

**SÉNAT**  
**DÉBATS PARLEMENTAIRES**

**JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

DIRECTION DES JOURNAUX OFFICIELS  
26, rue Desaix, 75727 PARIS CEDEX 15



Standard ..... (16-1) 40-58-75-00  
Renseignements ..... (16-1) 40-58-78-78  
Télécopie ..... (16-1) 45-79-17-84

SESSION ORDINAIRE DE 1995-1996

**COMPTE RENDU INTÉGRAL**

**Séance du mercredi 7 février 1996**

(53<sup>e</sup> jour de séance de la session)

## SOMMAIRE

### PRÉSIDENTE DE M. JACQUES VALADE

1. **Procès-verbal** (p. 460).
2. **Déclaration de l'urgence d'un projet de loi** (p. 460).
3. **Fin de mission d'un sénateur** (p. 460).
4. **Financement de la sécurité sociale.** - Suite de la discussion d'un projet de loi constitutionnelle (p. 460).

Discussion générale (*suite*): MM. Jacques Oudin, Jean-Luc Mélenchon, Mme Joëlle Dusseau.

Clôture de la discussion générale § 1

M. Jacques Toubon, garde des sceaux, ministre de la justice.

Exception d'irrecevabilité (p. 470)

Motion n° 4 de Mme Luc. - MM. Robert Pagès, Jacques Larché, président de la commission des lois ; le garde des sceaux. - Rejet par scrutin public.

Question préalable (p. 475)

Motion n° 1 de M. Estier. - MM. Charles Metzinger, Patrice Gélard, rapporteur de la commission des lois ; le garde des sceaux. - Rejet.

*Suspension et reprise de la séance* (p. 477)

### PRÉSIDENTE DE M. YVES GUÉNA

5. **Candidature à une commission** (p. 477).
6. **Financement de la sécurité sociale.** - Suite de la discussion et adoption d'un projet de loi constitutionnelle (p. 478).

Article additionnel avant l'article 1<sup>er</sup> (p. 478)

Amendements n°s 12 et 13 de M. Pagès. - MM. Pagès, Patrice Gélard, rapporteur de la commission des lois ; Jacques Toubon, garde des sceaux, ministre de la justice ; Loridant. - Rejet, par deux scrutins publics, des amendements.

Article 1<sup>er</sup> (p. 480)

Amendements n°s 14 de M. Pagès, 7 de M. Metzinger et 8 de M. Badinter. - MM. Pagès, Metzinger, Badinter, le rapporteur, le garde des sceaux. - Rejet des trois amendements.

Adoption de l'article.

Article 2 (p. 483)

M. Michel Dreyfus-Schmidt.

Amendements identiques n°s 9 de M. Dreyfus-Schmidt et 15 de M. Pagès. - MM. Dreyfus-Schmidt, Pagès, le rapporteur, le garde des sceaux. - Rejet, par scrutin public, des deux amendements.

Adoption de l'article.

Article additionnel après l'article 2 (p. 485)

Amendement n° 16 de M. Pagès. - MM. Renar, le rapporteur, le garde des sceaux. - Rejet.

Article 3 (p. 485)

Amendements n°s 17 de M. Pagès, 10 de M. Metzinger et 11 de M. Badinter. - MM. Pagès, Metzinger, Dreyfus-Schmidt, le rapporteur, le garde des sceaux, Badinter. - Rejet des trois amendements.

Adoption de l'article.

Articles additionnels après l'article 3 (p. 487)

Amendement n° 18 de M. Pagès. - MM. Pagès, le rapporteur, le garde des sceaux. - Rejet.

Amendement n° 3 de M. Millaud. - MM. Millaud, le rapporteur, le garde des sceaux. - Rejet.

Amendement n° 2 rectifié de M. Legendre. - MM. Schumann, le rapporteur, le garde des sceaux, Fauchon, Habert, Dreyfus-Schmidt, Renar. - Rejet.

Vote sur l'ensemble (p. 495)

MM. Jacques Machet, Charles Metzinger, Robert Pagès, Jean-Pierre Fourcade, Hubert Durand-Chastel, François Gerbaud, Mme Joëlle Dusseau, M. Paul Girod.

Adoption, par scrutin public à la tribune, du projet de loi constitutionnelle.

M. le garde des sceaux.

*Suspension et reprise de la séance* (p. 497)

7. **Nomination d'un membre d'une commission** (p. 497).
8. **Investissements étrangers en France.** - Adoption d'un projet de loi (p. 497).

Discussion générale: MM. Jean Arthuis, ministre de l'économie et des finances ; Philippe Marini, rapporteur de la commission des finances ; Mme Marie-Claude Beaudeau, M. Marc Massion.

Clôture de la discussion générale.

M. le ministre.

Article 1<sup>er</sup> (p. 507)

Amendements n°s 3 et 4 de Mme Beaudeau, 1 rectifié *bis* de la commission et sous-amendements n° 8 de M. Hyest. - Mme Beaudeau, MM. le rapporteur, Hyest, le ministre. - Rejet des amendements n°s 3 et 4 ; retrait de l'amendement n° 1 rectifié *bis*, le sous-amendement n° 8 devenant sans objet.

Adoption de l'article.

Article additionnel après l'article 1<sup>er</sup> (p. 511)

Amendement n° 5 de Mme Beaudeau. - Mme Beaudeau, MM. le rapporteur, le ministre. - Rejet.

Article 2 (p. 512)

Amendements n°s 6 et 7 de Mme Beaudeau. - Mme Beaudeau, MM. le rapporteur, le ministre, Pierre Laffitte. - Rejet des deux amendements.

M. le ministre.

Adoption de l'article.

Adoption de l'ensemble du projet de loi.

9. **Mises au point au sujet d'un vote** (p. 515).

MM. Alain Lambert, Pierre Laffitte, Rémi Herment, le président.

10. **Dépôt de rapports** (p. 515).

11. **Ordre du jour** (p. 515).

# COMPTE RENDU INTÉGRAL

## PRÉSIDENTE DE M. JACQUES VALADE

vice-président

**M. le président.** La séance est ouverte.  
(La séance est ouverte à dix heures trente-cinq.)

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

### DÉCLARATION DE L'URGENCE D'UN PROJET DE LOI

**M. le président.** M. le président du Sénat a reçu de M. le Premier ministre la lettre suivante :

« Paris, le 7 février 1996.

« Monsieur le président,

« J'ai l'honneur de vous faire connaître qu'en application de l'article 45, alinéa 2, de la Constitution, le Gouvernement déclare l'urgence du projet de loi relatif aux mécanismes de solidarité financière entre collectivités locales (n° 171, 1995-1996), déposé sur le bureau du Sénat le 17 janvier 1996.

« Veuillez agréer, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération.

« Signé : ALAIN JUPPÉ. »

Acte est donné de cette communication.

3

### FIN DE MISSION D'UN SÉNATEUR

**M. le président.** M. le président du Sénat a reçu de M. le Premier ministre la lettre suivante :

« Paris, le 7 février 1996.

« Monsieur le président,

« Par lettre du 31 juillet 1995, je vous avais fait part de ma décision de placer M. Paul Masson, sénateur du Loiret, en mission temporaire auprès de moi.

« Cette désignation, intervenue dans le cadre des dispositions de l'article L.O. 144 du code électoral, a fait l'objet d'un décret en date du 1<sup>er</sup> août 1995, publié au *Journal officiel* du 2 août 1995.

« Conformément aux dispositions du code électoral, la mission de M. Masson a pris fin le 1<sup>er</sup> février 1996.

« Je vous prie d'agréer, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération.

« Signé : ALAIN JUPPÉ. »

Acte est donné de cette communication.

4

### FINANCEMENT DE LA SÉCURITÉ SOCIALE

#### Suite de la discussion d'un projet de loi constitutionnelle

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la suite de la discussion du projet de loi constitutionnelle (n° 180, 1995-1996), adopté par l'Assemblée nationale, instituant les lois de financement de la sécurité sociale.

[Rapport n° 188 (1995-1996).]

Dans la suite de la discussion générale, la parole est à M. Oudin.

**M. Jacques Oudin.** Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, au risque de vous surprendre, je commencerai par exprimer un regret. Ce regret, c'est tout simplement que nous n'ayons pas eu à examiner plus tôt le projet de loi constitutionnelle qui nous est soumis aujourd'hui. Cela fait en effet bientôt trente ans...

**M. Jacques Toubon, garde des sceaux, ministre de la justice.** C'est vrai !

**M. Jacques Oudin.** ... que le Parlement souhaitait voir renforcé son rôle en matière de sécurité sociale.

Je peux évoquer, ici, les nombreuses dispositions législatives restées lettre morte, qui prévoyaient le principe d'un débat annuel sur les comptes sociaux.

J'évoquerai, d'abord, l'article 2 de la loi du 31 juillet 1968, portant ratification des ordonnances sur la sécurité sociale.

J'évoquerai, ensuite, l'article 2 de la loi de finances de 1980, qui précisait que le Parlement doit se prononcer chaque année sur l'évolution des recettes et des dépenses constituant l'effort social de la nation.

J'évoquerai, enfin, l'article 135 de la loi de finances de 1991, qui a créé la contribution sociale généralisée, que j'ai eu l'honneur de rapporter à cette tribune et qui prévoyait de nouveau un débat général annuel sur la sécurité sociale avec des documents et un rapport qui ne nous a jamais été présenté.

Seule, en fait, la dernière en date de ces dispositions législatives a été suivie d'effets. Il s'agit de l'article 14 de la loi du 25 juillet 1994, relative à la sécurité sociale, qui prévoit un débat annuel sur la base d'un rapport présenté par le Gouvernement. Elle a été appliquée au Parlement à deux reprises ; c'était déjà un début !

Toutefois, l'échec des dispositions législatives antérieures nous a montré la nécessité de recourir à une norme de valeur supérieure. Comme l'ont dit excellemment M. le rapporteur et M. le président de la commission des lois, la proposition de loi organique de Michel d'Ornano a failli aboutir en 1987, avant de connaître finalement un sort malheureux.

Pour ma part, j'ai tiré les conséquences de la décision du Conseil constitutionnel en déposant, dès 1992, une première proposition de loi constitutionnelle, qui n'a pas abouti. J'en ai déposé, l'an dernier, une seconde version, qui s'inspirait d'ailleurs largement des propositions du comité Vedel, et je remercie M. le rapporteur de l'avoir reprise dans son analyse.

En effet, tout en appréciant le progrès que constitue le débat prévu par la loi du 25 juillet 1994, j'ai immédiatement pensé qu'il fallait lui donner un support constitutionnel. Il est d'ailleurs dommage de ne pas avoir mis à profit la révision constitutionnelle de l'été dernier pour le faire. Ma proposition de loi avait été déposée juste avant.

**M. Jacques Toubon, garde des sceaux.** C'est vrai !

**M. Jacques Oudin.** La réforme constitutionnelle que nous avons aujourd'hui à examiner est donc l'aboutissement d'un long combat parlementaire ; il faut s'en souvenir.

Je tiens à saluer la clairvoyance du Gouvernement qui nous la présente, dans le cadre du plan général de réforme que j'ai tenu à défendre ici même, le 15 novembre dernier. Je veux également rendre hommage à M. le président de République, qui a souhaité cette revalorisation du Parlement, que, je pense, nous souhaitons tous.

Concrètement, cette réforme constitutionnelle institue une nouvelle catégorie spécifique de lois, à côté des lois de finances et des lois de programme. M. le rapporteur nous a donné des indications précieuses sur le champ et la portée juridique de ces lois de financement de la sécurité sociale. Nous avons eu d'ailleurs un débat intéressant sur ces questions de normativité.

Certains points appellent cependant des précisions. Nous aurons l'occasion d'y revenir lors de la discussion du projet de loi organique qui fixera leur contenu et leur procédure d'adoption.

Dans l'immédiat, nous ne pouvons qu'approuver les deux modifications apportées par l'Assemblée nationale, tous les orateurs l'ont souligné.

D'abord, il semble logique de mentionner les prévisions de recettes. Sans cela, le Parlement pourrait difficilement se prononcer sur les conditions générales de l'équilibre financier de la sécurité sociale. Je m'interroge d'ailleurs sur la façon dont a été conçu ce projet de loi constitutionnelle qui ne traitait que des dépenses pour assurer un équilibre.

Ensuite, il est tout à fait opportun de prévoir que la Cour des comptes assiste le Parlement et le Gouvernement dans le contrôle de l'application des lois de financement de la sécurité sociale. Ainsi, le rapport spécial de la Cour des comptes sur les organismes de sécurité sociale, qui a été institué en 1994 sur l'initiative du Sénat, à partir d'un amendement que j'avais présenté, aura une base constitutionnelle.

Au-delà des aspects juridiques, je voudrais insister - je ne suis pas le seul, beaucoup d'orateurs avant moi l'ont déjà précisé - sur la très grande portée politique de cette réforme. M. le Premier ministre a parfaitement eu raison de qualifier celle-ci de clef de voûte de son plan de réforme de la protection sociale qui, comme nous le

savons, aboutit à une véritable refondation de notre système de sécurité sociale, refondation devenue indispensable.

L'intervention du Parlement était devenue également nécessaire.

Certes, les compétences respectives du Parlement, du Gouvernement et des partenaires sociaux ne seront pas fondamentalement modifiées ; mais elles devront désormais s'exercer dans un tout autre esprit, dans un cadre beaucoup plus rigoureux.

Dans un rapport que j'avais remis à la commission des finances en 1993 en tant que président du groupe d'étude sur la situation financière de la sécurité sociale, j'avais souligné - cela n'avait d'ailleurs pas été démenti - que la gestion paritaire de la sécurité sociale n'avait guère fonctionné, du moins s'agissant du processus d'élaboration des choix stratégiques et politiques.

Chacun sait que les décisions relatives aux taux de cotisations sont en fait prises par le seul Gouvernement.

Par ailleurs, depuis vingt ans, l'Etat intervient de plus en plus massivement dans le financement de la sécurité sociale. Quand on dit « l'Etat », c'est finalement, en quelque sorte, le Parlement qui intervient. A elle seule, cette tendance de fond suffit à justifier la nécessité d'une plus grande implication du Parlement.

Enfin, le report indéfini des élections aux conseils d'administration des caisses a mis le paritarisme en contradiction avec le principe de légitimité démocratique le plus élémentaire.

En fait, je crois que le paritarisme a été une fausse solution à un vrai problème : la nécessaire participation des citoyens à leur système de protection sociale. Or, je tiens à dire que nous n'avons pas totalement résolu ce problème.

L'intervention directe de l'Etat dans le fonctionnement de la sécurité sociale est à la fois inévitable et souhaitable. Elle suppose une plus grande implication du Parlement, qui seul dispose de la légitimité démocratique nécessaire.

Pour autant, il serait dangereux de croire que cette « étatisation » de la sécurité sociale signifie automatiquement que celle-ci sera mieux gérée.

Je ne minimise pas l'ampleur de la tâche à entreprendre, qui doit aboutir à un bouleversement de la logique du système autour de trois mots d'ordre : clarté, transparence et participation.

La clarté, c'est la remise en ordre des comptes. Les critiques obstinées de la commission des comptes de la sécurité sociale ont déjà permis d'engager ce vaste chantier.

J'ai été très étonné, moi qui, avec mon collègue Charles Descours, participe à cette commission depuis plusieurs années, de constater les rigidités, les lourdeurs et les lenteurs pour adapter un système comptable, ce qui est pourtant relativement simple.

Dès cette année, grâce à ces efforts, les organismes du régime général passeront à une comptabilité en droits constatés, qui est le régime général de la comptabilité en France. Les prochains efforts devront porter sur la consolidation des comptes des différentes branches. Il faut savoir que, jusqu'à ce jour, nous étions incapables d'avoir une consolidation fiable de tous nos comptes sociaux.

La transparence réside dans la remise à plat de toutes les règles qui organisent les relations entre les divers régimes, ainsi qu'entre la sécurité sociale et l'Etat. Les travaux de la Cour des comptes sur la sécurité sociale ont notamment souligné l'opacité des règles de compensation démographique, la complexité inutile de l'aide médicale

et les imperfections des relations entre l'Etat et le régime général. À dire vrai, rares sont les règles régissant actuellement la sécurité sociale qui ne paraissent pas perfectibles. C'est donc un vaste chantier qui s'ouvre à nous et à tous les partenaires.

J'en viens au troisième mot d'ordre : la participation.

Tous les acteurs de notre système de protection sociale doivent être associés à sa gestion, et chacun constate actuellement que ce n'est pas le cas. La composition des conseils d'administration des caisses de sécurité sociale doit être élargie en conséquence, et le Gouvernement s'y emploie. Les professions de santé doivent participer contractuellement à la maîtrise des dépenses d'assurance maladie, et ce sera le cas.

Ainsi, je crois que le présent projet de loi constitutionnelle est de nature à modifier en profondeur l'équilibre de notre système de sécurité sociale. Celui-ci manque actuellement d'un centre de gravité. À cet égard, M. Charles Descours a parlé, hier, de la nécessité d'avoir un pilote dans l'avion. L'intervention annuelle du Parlement devrait lui permettre de trouver ce centre de gravité, autour duquel notre système de sécurité sociale pourra s'organiser.

Il n'est pas nécessaire d'insister sur l'importance d'avoir chaque année un débat approfondi lors du vote de la loi de financement de la sécurité sociale, précédé de nombreuses auditions.

Mais, pour bien débattre, mes chers collègues - vous le savez, vous qui avez la pratique parlementaire - il faut avoir du temps.

Or, la discussion du projet de loi de financement de la sécurité sociale sera enserrée dans un calendrier strict. Comme l'ont souligné le président de la commission des finances, M. Christian Poncelet, M. le rapporteur général, M. le président de la commission des lois et M. le président de la commission des affaires sociales, bref, comme nous le constatons tous, la solution envisagée pour l'instant risque d'entraîner un télescopage entre ce calendrier et celui de la discussion budgétaire.

Il me paraît important de revenir sur ce point, car, au moment où nous demandons à pouvoir légiférer avec plus de calme, plus de temps et, dirai-je, une plus grande possibilité d'analyse, je suis amené à penser que nous sommes en face d'un contre-exemple.

Je voudrais insister sur le problème du télescopage des deux calendriers de discussion, à propos duquel je ne suis pas encore persuadé que nous ayons eu les explications les plus satisfaisantes.

Ce problème est réel : dans toutes les hypothèses envisagées, le Sénat devra interrompre la discussion budgétaire pour examiner le projet de loi de financement de la sécurité sociale.

Si le calendrier est un peu avancé, comme le propose le garde des sceaux, l'Assemblée nationale sera également gênée, mais le Sénat ne pourra pas pour autant adopter le projet de loi de financement de la sécurité sociale en première lecture avant d'engager la discussion budgétaire.

De plus, la proposition du garde des sceaux n'engage que le Gouvernement. Elle suppose que l'Assemblée nationale veuille bien ne pas utiliser la totalité du délai de vingt jours qui lui est accordé par le projet de loi constitutionnelle.

Ce problème n'est pas seulement pratique, il est également juridique : on se trouve, monsieur le rapporteur, en présence de deux délais qui se chevauchent mais qui ont la même valeur constitutionnelle. Il aurait fallu au moins

prévoir que la discussion en séance publique du projet de loi de financement de la sécurité sociale puisse interrompre le délai d'examen du projet de loi de finances.

J'avais, pour ma part, déposé des amendements tendant à supprimer l'article 2 et à modifier l'article 3 en conséquence. Monsieur le garde des sceaux, ces amendements, je les retire !

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Nous en avons, nous : vous pourrez toujours voter les nôtres ! (*Sourires.*)

**M. Jacques Oudin.** Si je retire mes amendements, c'est justement pour qu'ils ne viennent pas en discussion avec les vôtres !

Mais cela ne change rien à la réalité du problème.

J'en viens maintenant à la question de la priorité d'examen par l'Assemblée nationale.

La priorité d'examen par l'Assemblée nationale, prévue par le projet de loi constitutionnelle, semble résulter surtout du souci de ses rédacteurs de calquer la procédure des lois de finances. À mon avis, cette assimilation n'est pas totalement justifiée, et il n'est pas certain que sa portée ait été complètement mesurée.

En effet, la règle qui veut que les projets de loi de finances soient transmis d'abord à l'Assemblée nationale n'est pas transposable aux projets de loi de financement de la sécurité sociale : les lois de finances autorisent la levée de l'impôt ; les lois de financement de la sécurité sociale n'auront pas pour objet d'autoriser la perception des cotisations sociales ni des contributions affectées.

M. le garde des sceaux a dit que la tradition voulait que l'Assemblée nationale examine en premier « les textes fiscaux ».

**M. Jacques Toubon, garde des sceaux.** Non ! J'ai employé l'expression « prélèvements obligatoires ».

**M. Jacques Oudin.** Mais, monsieur le garde des sceaux, le Sénat peut parfaitement être saisi en premier des textes de nature financière ou fiscale qui contribuent aux prélèvements obligatoires. Par exemple, cela a été le cas du projet de loi portant statut fiscal de la Corse. C'est également le cas du projet de loi sur la solidarité financière entre les communes, qui sera discuté jeudi prochain.

Le précédent du projet de loi instituant la prestation d'autonomie pour les personnes âgées dépendantes - j'en suis le rapporteur pour avis, au nom de la commission des finances - prouve que le Sénat peut très bien être saisi en premier d'un texte concernant les finances sociales. Ce projet, d'un coût de 20 milliards de francs, créait une prestation sociale nouvelle, modifiait les statuts du fonds de solidarité vieillesse et changeait d'affectation une fraction de la contribution sociale généralisée.

Si le Gouvernement souhaite déposer d'abord le projet de loi de financement de la sécurité sociale sur le bureau de l'Assemblée nationale, c'est son choix ; je le respecte, mais cela doit être clairement présenté comme un choix politique. Il est inutile et inexact, je crois, d'invoquer un « principe républicain », qui ne trouve pas à s'appliquer en l'espèce et dont la généralisation reviendrait à placer le Sénat dans une position quasi subalterne.

Loin de moi, toutefois, l'idée de contester la prééminence traditionnelle de l'Assemblée nationale en matière de lois de finances. Cependant, celle-ci n'implique pas que le Sénat ne puisse pas être saisi en premier d'un texte de nature financière. Je crois qu'il s'agit d'une solution pragmatique, qui nous épargnera beaucoup de tracas et contribuera à la qualité de nos débats.

Bref, la question reste très ouverte. En effet, le point de départ du délai impératif de discussion de la loi de financement de la sécurité sociale sera fixé non par la Constitution, mais par la loi organique.

J'ai bien pris note des arguments en faveur d'une discussion du projet de loi de financement de la sécurité sociale se déroulant en même temps que la discussion du projet de loi de finances.

Mais, monsieur le garde des sceaux, j'en vois d'autres qui militent en faveur d'une discussion beaucoup plus tôt dans l'année. Notamment, il me paraît très important que le Parlement fixe suffisamment en amont l'objectif national d'évolution des dépenses d'assurance maladie. En effet, cet objectif sera ensuite décliné par voie conventionnelle entre les différentes professions de santé et entre les divers établissements hospitaliers, ce qui prendra nécessairement du temps. Faute d'un vote en amont, nous ne pourrions, à mon avis, qu'entériner des décisions déjà prises ailleurs.

Quoi qu'il en soit, tous les présidents de commission, les rapporteurs et les orateurs qui se sont exprimés - au moins ceux de la majorité sénatoriale - souhaitent que le Sénat vote ce texte en l'état. Je suivrai cette position. C'est la raison pour laquelle j'ai retiré mes amendements. Toutefois, mes chers collègues, je livre à votre sagacité les quelques réflexions que je vous ai présentées, sachant qu'elles ne trouveront que partiellement des solutions dans la loi organique.

Quant au texte de la réforme constitutionnelle, je l'approuve d'autant plus qu'il répond à l'un de mes souhaits les plus anciens et les plus chers.

**M. Jean-Luc Mélenchon.** Un vœu de trente ans ! (*Sourires.*)

**M. Jacques Oudin.** Cette réforme marquera l'avènement d'une ère nouvelle pour notre protection sociale. Je souhaite que ce soit le temps d'une plus grande efficacité de tous les parlementaires, sous le contrôle d'un Parlement désormais plus présent. (*Applaudissements sur les traverses du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste.*)

**M. le président.** La parole est à M. Mélenchon.

**M. Jean-Luc Mélenchon.** Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, voici donc les sénateurs dans le train pour Versailles ! C'est un train à grande vitesse et quasiment sans gare d'arrêt, ou presque. (*Sourires.*) Mais je crois que l'équipage ne tient pas trop à contempler le paysage : plus vite ce sera fait, mieux vous vous porterez !

Je ne peux manquer de me dire, chers collègues de la majorité sénatoriale, que vous devez vous sentir un peu piteux d'aller pour la deuxième fois à Versailles depuis que M. Balladur a déclaré, sous vos applaudissements, qu'on n'y reviendrait pas de sitôt !

**M. Jacques Oudin.** Nous adorons Versailles !

**M. Alain Gérard.** Oui, nous nous y plaisons bien !

**M. Jacques Larché,** président de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Mais M. Balladur n'est plus là, hélas !

**M. Jean-Luc Mélenchon.** Vous devez vous sentir un peu piteux, aussi, de renoncer à vos droits, ce qui est, au fond, assez lamentable. Cela se sent aux explications embarrassées de quelques-uns d'entre vous, qui nous ont habitués dans le passé à plus de fermeté.

**M. Charles Metzinger.** Très bien !

**M. Jean-Luc Mélenchon.** Après la séance de la question préalable, voici donc la séance du renoncement à votre droit d'amendement.

**M. Charles Metzinger.** Bravo !

**M. Jean-Luc Mélenchon.** Il semble que prévale entre vous et dans votre majorité un régime de caserne qui, au fond, finit par vous indisposer vous-mêmes.

Hier, Robert Badinter a fait la démonstration, je crois, des arguments de pure opportunité qui vous ont conduits à vouloir à ce sujet une réforme constitutionnelle, et il risquait l'explication que peut-être vous souhaiteriez, à cette occasion, remporter une petite victoire dont, pour le reste, vous avez été privé - et de quelle façon ! - depuis que le « Juppéthon » est passé par là.

J'ajoute, pour ce qui me concerne, que cette réforme me semble incomplète, surtout si l'on prend au sérieux ce qu'a déclaré M. le Premier ministre et qui constitue, j'en conviens, un exercice assez risqué par les temps qui courent.

M. le Premier ministre n'avait-il pas annoncé, pour répondre à ceux qui s'exprimaient au moment de ce grand mouvement social, qu'il était « prêt à faire une proposition pour que, dans le préambule de la Constitution, on inscrive noir sur blanc que la France ne laissera pas démanteler par qui que ce soit le service public » ? Et il avait enchaîné ainsi : « Il va y avoir... des négociations entre les membres de l'Union européenne, ce que l'on appelle une conférence intergouvernementale, en 1996. Nous sommes prêts, là aussi, à poser le problème pour que l'on inscrive également dans le traité sur l'Union européenne que l'on respecte les services publics. »

On allait voir ce qu'on allait voir ! On a vu, c'est-à-dire qu'on n'a rien vu !

**M. Charles Metzinger.** Voilà qui est bien dit !

**M. Jean-Luc Mélenchon.** Dans le texte qui nous est soumis aujourd'hui, on ne nous propose pas d'inscrire noir sur blanc ce qu'il était prévu d'inscrire noir sur blanc. Il ne reste rien et, j'ose le dire, moins que rien, puisque le Gouvernement n'a fait aucune sorte de démarche pour que cette question soit inscrite à la conférence intergouvernementale qui va bientôt s'ouvrir.

Il paraît que c'est pour ne pas provoquer la crise ! Cela signifie que nous acceptons d'en créer une chez nous, en mettant en cause nos services publics, alors que nous ne voulons pas en créer une chez les autres en leur demandant de respecter les leurs.

**M. Raymond Courrière.** Très bien !

**M. Jean-Luc Mélenchon.** Je sais bien que l'on s'épuiserait à décrire la trajectoire de vos projets à partir de vos déclarations.

Nous le savons bien ici, nous qui avons entendu le Premier ministre nous annoncer que sa réforme mettrait au jour un rêve de trente ans qui, paraît-il, vous agitait plus ou moins silencieusement et qui consistait à revenir sur ce qu'est la sécurité sociale du point de vue de ce que l'on appelle la démocratie sociale dans notre pays. De ce rêve, évidemment, il ne reste pas grand-chose, on le voit bien : il a même failli tourner au cauchemar.

Nous le savons bien ici, encore, nous qui avons entendu à cette tribune le Premier ministre nous dire qu'il créerait un régime universel de retraite qui s'appliquerait à tous avec quarante annuités... et le même Premier ministre écrire ensuite aux dirigeants des syndicats pour leur dire exactement le contraire, à savoir que quiconque oserait dire qu'il comptait mettre en cause les retraites à trente-sept annuités et demie pour les fonction-

naires pouvait être traité de menteur. Les mensonges étaient proférés de cette tribune par celui-là même qui prétendait ensuite les dénoncer !

Nous avons aussi entendu Mme Veil découvrir après nous que nous allons, avec le RDS, payer pour la seconde fois ce qui a déjà été payé une première fois par l'augmentation de la CSG.

**M. Jacques Oudin.** Erreur ! Ce n'est pas vrai !

**M. Jean-Luc Mélenchon.** Nous ne nous fondons donc pas sur la continuité de vos déclarations pour arriver à comprendre ce que vous essayez de faire.

Mais nous savons bien pourquoi et nous ne vous en faisons pas le reproche : il y a, dans tout ce que vous dites, une masse manquante. C'est comme pour décrire les trajectoires des étoiles de l'univers : il faut tenir compte d'une masse manquante. Et, pour vous, la masse manquante, c'est évidemment la masse sociale. Il n'y en a trace ni dans vos discours ni dans vos interventions, comme s'il ne s'était rien passé pendant ces quelques semaines fougueuses des mois de novembre et de décembre. Mais vous êtes bien les seuls, car le monde entier a retenti des échos de la bataille qui se livrait en France.

Je veux, pour la fierté de mon pays – du point de vue que je représente –...

**M. Jacques Toubon, garde des sceaux.** Oui, du point de vue que vous représentez !

**M. Jean-Luc Mélenchon.** ... rappeler cette magnifique phrase du journal italien *La Repubblica* : « La France est le Vésuve de l'Europe : quand la lave sociale veut sortir, Paris est son cratère naturel. » (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

**M. Jacques Larché, président de la commission.** Cela s'est fini à Pompéi !

**M. Jean-Luc Mélenchon.** Mais vous persistez et il vous en cuira de nouveau ! Vous persistez comme vous pouvez, c'est-à-dire, compte tenu du rapport de force qui est très défavorable pour vous en ce moment, à cloche-pied, en demi-teinte.

On s'est interrogé ici sur ce que serait la valeur normative de vos « lois de financement », qui sont, il faut bien le dire, une concession par rapport au projet initial, car ce dernier visait à inclure le budget de la sécurité sociale dans les comptes ordinaires de la nation.

**M. Jacques Toubon, garde des sceaux.** Où avez-vous lu cela ?

**M. Jean-Luc Mélenchon.** Je sais vous lire, monsieur le garde des sceaux, et interpréter les propos que vous tenez « depuis trente ans ».

**M. Jacques Toubon, garde des sceaux.** Vous n'êtes pas un sénateur, mais un scénariste de science-fiction ! (*Sourires.*)

**M. Jean-Luc Mélenchon.** Prenez garde aux adjectifs que vous employez, monsieur le ministre, car j'en ai quelques-uns à votre disposition, le cas échéant, si vous dépassez les bornes !

**M. le président.** Je vous en prie, monsieur Mélenchon !

**M. Charles Metzinger.** Dommage que vous ne l'ayez pas au Gouvernement !

**M. Jean-Luc Mélenchon.** Vous êtes membre du Gouvernement, monsieur le ministre ; moi, je fais partie de la représentation nationale. Ne l'oubliez pas !

**M. le président.** Veuillez poursuivre, monsieur Mélenchon.

**M. Jean-Luc Mélenchon.** Je vous remercie, monsieur le président.

**M. Jacques Toubon, garde des sceaux.** Si le mot scénariste ne vous convient pas, monsieur Mélenchon, j'en ferai part au syndicat des scénaristes !

**M. Jean-Luc Mélenchon.** Si M. le ministre m'empêche de parler...

**M. le président.** Ne vous laissez pas troubler, monsieur Mélenchon, ce n'est pas dans vos habitudes !

**M. Jean-Louis Carrère.** Le passage de M. Toubon au ministère de la culture explique son interruption ! (*Sourires.*)

**M. le président.** Je vous en prie, monsieur Carrère !

**M. Jean-Luc Mélenchon.** Nous nous sommes donc interrogés sur la valeur normative de vos lois de financement.

Il faut, semble-t-il, une vaste palette d'adjectifs pour la décrire. Certains en ont fait ici la récapitulation. Quel riche bouquet ! Voici la mienne, fournie depuis le sol de la réalité des rapports des forces sociaux : quand une norme n'est plus une norme et qu'il faut la décrire, c'est donc qu'elle est à la merci d'autre chose. Je crois, pour ma part, qu'il s'agira des rapports de force et qu'elle dépendra de ce qui se passera dans les assemblées et dans les conseils d'administration des caisses... ainsi que dans la rue.

On peut donc dire que ce sera une norme putative ; autrement dit, comme l'écrit *Le Robert*, une norme « qu'on pense être telle »... et j'ajoute qu'on souhaite être telle. Mais, bien évidemment, encore faut-il en avoir les moyens !

Bref, je crois que vous êtes un gouvernement de rapport de forces mais que vous n'en avez pas les moyens. Au-delà de toutes les paroles dont vous avez bien voulu nous régaler pour entourer cette réforme constitutionnelle, votre politique s'inscrit tout simplement, au fond, dans les grandes lignes d'une politique libérale.

On nous dit souvent : « Libéralisme et gaullisme, ce n'est pas pareil ! » En effet, je constate bien que, du point de vue de la composition d'une assemblée, ce n'est pas pareil. Et il est vrai aussi que les libéraux sont moins férocement préoccupés que vous à pourvoir tous les postes et à tout contrôler.

Mais qu'est-ce que le gaullisme politique à présent, après les génuflexions romaines...

**M. Alain Gournac.** Pas de leçon !

**M. Jean-Luc Mélenchon...** les copinages américains et les retours piteux dans l'OTAN ?

Il ne s'agit que d'une logique libérale.

**M. Alain Gournac.** Parlez du socialisme mais pas du gaullisme !

**M. Jean-Luc Mélenchon.** Je veux éclairer les points les uns après les autres, puisque quelques-uns d'entre vous ont voulu que cette question du fond soit évoquée. Je veux donc aborder, après mon ami M. Metzinger, les points sur lesquels s'ancre la continuité des mesures politiques qui ont été prises.

Nombre d'observateurs, dont nous-mêmes, à cette tribune, à plusieurs reprises, se sont étonnés que vous ne parveniez pas à sortir des logiques comptables dans vos explications.

Nous nous sommes étonnés de votre silence. Combien d'interventions du Premier ministre ou de celui qui le représentait à cette tribune avons-nous entendues à propos de la réforme de la sécurité sociale sans que jamais soit proclamé un seul objectif de santé publique !

**M. Charles Metzinger.** Non, jamais !

**M. Jean-Luc Mélenchon.** Pourquoi ? Nous savons bien que vous êtes sensibles à cette question, comme nous. Mais, en réalité, ce n'est pas le sujet pour vous. Le problème, c'est que vous êtes en charge d'un système économique que vous devez valoriser. La réforme de la sécurité sociale met ainsi en jeu l'accès à une masse financière de 2 200 milliards de francs. Et le seul moyen qui est à la disposition de ce pays, aujourd'hui, pour créer – pour autant que l'on en accepte la logique –, cette masse financière efficace qui sert partout aujourd'hui dans le monde de propulseur au capitalisme dans son nouvel âge, ce sont les fonds de pension, ces arbitres suprêmes des politiques nationales que l'on baptise marché ou opérateurs, quoique, en vérité, l'indéfinition du terme masque prudemment l'existence bien réelle de cent à deux cents opérateurs au maximum.

On voit bien qu'il s'agit de créer en France les conditions qui permettront de capter cette masse financière, et donc de permettre aux fonds de pension de jouer chez nous le rôle qu'ils jouent ailleurs dans le monde.

M. Barrot, à Davos, ne s'en est pas caché ! Après ses bonnes paroles, habituelles chez lui, à propos de la sécurité sociale et de la protection sociale, il n'a pas disconvenu du fait que tel était bien, en effet, l'objectif. Et ses pairs ont défendu avec lui l'idée que là est bien l'essentiel, aujourd'hui, pour être dans la modernité.

C'est pourquoi tous les systèmes par répartition – c'est-à-dire les systèmes qui opèrent une redistribution immédiate empêchant la capitalisation – et, qui plus est, tous les systèmes par cotisation mutualisés, ce que nous appelons la démocratie sociale parce qu'ils comportent une part de régulation, s'opposent à cet objectif.

Voilà pourquoi, partout où les vôtres sont au pouvoir, on cherche à faire sauter ces instruments de régulation pour mieux s'en remettre ensuite au libre fonctionnement – dont je suis prêt à dire que vous souhaitez qu'il soit efficace – de ce que l'on appelle le marché et dont on a bien compris qu'il s'agissait du marché financier.

Dans ces conditions, l'opposition entre la démocratie sociale et la démocratie politique, qui a été évoquée à plusieurs reprises dans les commentaires de presse, n'existe que pour autant que la démocratie politique perd ses objectifs et ses finalités humaines et politiques, c'est-à-dire ses objectifs de prévoyance, d'orientation et de régulation, au profit de pure finalités économiques, évaluées d'ailleurs au seul critère de la profitabilité financière.

Il n'y a donc pas de mystère à votre indifférence répétée à la question des objectifs de santé publique, il n'y a pas de mystère à votre hostilité, non dite, au fonctionnement de ce que nous appelons la démocratie sociale. Il y a une logique que, naturellement, vous ne pouvez donner à voir.

**M. Charles Metzinger.** Malheureusement !

**M. Jean-Luc Mélenchon.** Quelques-uns, ici, se sont étonnés que les socialistes puissent accuser le Gouvernement, dans cette affaire, de vouloir à la fois la privatisation et l'étatisation. L'un d'entre vous a même dit : « Comment est-ce possible, comment conciliez-vous les deux ? » Nous allons en faire très rapidement la démonstration.

Second acte de l'étatisation : plus de démocratie sociale, c'est-à-dire dissipation des objectifs de développement humain contenus dans la démocratie sociale et capacité de régulation de celle-ci.

Deuxième acte : fiscalisation croissante. Personne, ici, ne viendra me dire que ce n'est pas l'objectif ! Vous n'avez cessé de vous en prévaloir, vous n'avez cessé de dire que la diminution du coût du travail reposait sur l'allègement des charges sociales ! Je reviendrai tout à l'heure sur ce point.

La fiscalisation croissante revient, petit à petit, à faire reposer sur le seul moyen fiscal la collecte des moyens financiers de la protection sociale, pour un volume financier supérieur à celui du budget de la nation. On comprend bien que, le budget de la nation étant, lui, alimenté par des ressources très diverses – qui vont de l'impôt sur le revenu à l'impôt sur les sociétés, et combien d'autres, – vous n'aurez... qu'un seul moyen, la C.S.G. Mais celle-ci parviendra très rapidement à un niveau confiscatoire !

Ainsi, on aura, d'un côté, par le moyen de la fiscalité, le financement d'une assurance que vous appelez « universelle » et dont nous vous disons qu'elle sera nécessairement minimale, tandis qu'aussitôt, du fait de l'étatisation et de la fiscalisation, on aura préparé le terrain pour que, par d'autres moyens, soit financé tout ce qui ne sera pas pris en charge par cette assurance universelle minimale. C'est donc la piste ouverte à la capitalisation pour les retraites et aux assurances privées pour la santé.

Tâchez de nous démontrer que cette mécanique ne se mettra pas en place ! C'est bien cela, le fond, de l'affaire !

C'est pourquoi étatisation et privatisation vont de pair dans le dispositif que vous nous proposez, dispositif dont cette réforme constitutionnelle est l'un des instruments.

Progressivement, viendra donc le découplage entre assurance universelle minimale et assurance privée.

La logique de votre raisonnement est que la compétitivité et la puissance de notre pays s'appuieront sur les performances que nous serons capables de réaliser, notamment en termes de conquête de marchés, à partir de la baisse des charges sociales, moyen quasi exclusif que vous envisagez pour apporter immédiatement ce ballon d'oxygène dont vous estimez que la production de notre pays a besoin.

Nous, nous considérons que ces charges sociales – que vous baptisez « charges » et que nous appelons « acquis de civilisation » – concourent à une compétitivité globale bien plus délicate à préserver et à amplifier que celle que vous situez au seul niveau du lieu de production.

Quand on parle de qualité de production, quand on parle de productivité dans les domaines à haute valeur ajoutée, on recoupe immédiatement la question du niveau de santé des populations, du niveau des services publics qui permettent d'accéder à la connaissance et à la capacité de produire et, enfin, du niveau d'éducation.

Et l'on n'explique pas autrement que, en dépit de toutes les difficultés que nous connaissons aujourd'hui, on annonce un retour en France des investisseurs dans les domaines de haute technologie, notamment dans l'électronique, avec Daewoo, IBM, Mitsubishi, etc.

Oui, on doit valoriser la compétitivité globale de la nation, qui est affaire d'investissement social, contre la logique purement et simplement comptable ramenée au niveau d'une entreprise, de la compétitivité de la seule marchandise !

Nous ne nous opposons donc pas au concept de compétitivité ; simplement, nous le situons à une autre échelle et dans un autre cadre, et il nous suffit de voir à quels désastres sont parvenus ceux qui ont voulu appli-

quer leur logique étroitement comptable, que ce soit aux États-Unis ou en Grande-Bretagne, pour n'en pas vouloir pour notre pays.

Au bout du compte, c'est la compétitivité tout court, y compris celle qui se produit sur le lieu de la production, qui est mise en cause quand on a abandonné le concept de compétitivité globale.

C'est pourquoi aussi nous nous refusons à décrocher la collecte des moyens financiers de la protection sociale du lieu de la production de la richesse matérielle, qu'il s'agisse de biens ou de services.

En effet, contrairement à ce qui est votre logique, nous ne croyons pas qu'il faille accompagner la volonté naturelle du possesseur de l'entreprise et du marchand, qui consiste à externaliser sans cesse les coûts de la production et, en particulier, de la protection sociale – aujourd'hui, nous parlons d'elle, car c'est le sujet de notre débat, mais on pourrait parler également du prélèvement environnemental qu'effectue la production sur la nature. Ces coûts doivent être introduits dans le coût de la marchandise.

C'est une société en vérité barbare que celle qui réduit le coût de la marchandise uniquement à celui de sa production directe. D'ailleurs, pour en revenir à mon point de départ, quelle autre source trouverez-vous au financement de la sécurité sociale et de la protection sociale si vous ne l'incorporez pas dans la production de la richesse ?

Quel bénéfice attendez-vous en mettant à la charge de la société en général ce financement et en laissant – naturellement toujours plus pour les raisons de compétitivité que j'ai évoquées tout à l'heure – à la charge de la production ses seuls objectifs marchands ?

Vous ne pourrez pas revenir en arrière. Ce qui aura été détruit aujourd'hui le sera pour longtemps et ne pourra être récupéré qu'au prix de rapports de force dont le pays aura à souffrir.

Le coût social de la production doit être incorporé au coût de la marchandise.

J'ai eu le privilège, mes chers collègues, de vous annoncer depuis cette tribune, notamment le 16 novembre dernier, quelques-uns des revers auxquels vous exposeraient vos audaces. J'avoue que j'y ai personnellement concouru autant que j'ai pu, avec mes amis socialistes, non seulement parce que nous sommes l'opposition, mais, je vous le dis, au nom d'une conception fière de la France, la France, République sociale, capable de faire valoir son modèle comme une référence parce que, dans ce qu'elle est comme République, elle présente et elle propose un modèle universel.

C'est ce modèle qu'il s'agit d'ébrécher, et c'est ce que nous n'acceptons pas. Non, la République sociale française, à nos yeux, n'a rien à voir avec cette sorte de pitoyable libre-service où tout – santé, éducation, etc. – est marchandise et auquel tant et tant parmi vous, au bout du compte, rêvent de la faire ressembler. (*Très bien ! et applaudissements sur les travées socialistes.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Dusseau.

**Mme Joëlle Dusseau.** Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, nous sommes ici pour débattre de la troisième réforme constitutionnelle en deux ans. Celle-ci sera sans doute suivie d'une quatrième puisque je crois me souvenir que M. Juppé a prévu, ou tout au moins promis, d'inscrire la notion de service public dans la Constitution. Nous prenons donc avec fréquence et régularité le chemin de Versailles.

**M. Jacques Toubon, garde des sceaux.** Jolie ville !

**Mme Joëlle Dusseau.** L'un de nos collègues disait : « Nous aimons Versailles ! ». Si chacun de nous aime le lieu, on peut cependant avoir des réticences quant aux références historiques qui s'y rattachent, entre Louis XIV et les Versaillais de M. Thiers !

**M. Jacques Oudin.** L'histoire est un tout !

**Mme Joëlle Dusseau.** Et tout est dans tout, c'est bien connu !

Dans le cas présent, on peut se demander si le déplacement est bien nécessaire.

Je n'entrerai pas dans les querelles de droit de nos juristes de haut vol. En historienne que je suis, je me demande simplement quelle sera la réflexion de mes futurs collègues, dans quelques décennies, lorsqu'ils se pencheront sur cette espèce de frénésie de changements constitutionnels qui a saisi les gouvernants de notre pays.

Ils y liront peut-être – sans doute ! – un réflexe de recours de ces gouvernants face à une situation dont ils ne savent pas comment sortir. Ces modifications constitutionnelles à répétition sont, d'une certaine façon, un aveu d'impuissance.

Dans quel contexte, en effet, se situe ce projet ?

Je ne rappellerai pas ici, monsieur le garde des sceaux, l'ampleur des grèves de décembre, les plus longues et les plus fortes depuis mai 1968. Les grévistes disaient leur inquiétude devant le présent et devant l'avenir.

Les grèves sont finies, mais l'inquiétude est toujours là. Et ce n'est pas le sommet social des 22 et 23 décembre qui a redonné l'espoir ! Comme moi, vous avez dû lire les résultats de ce récent et inquiétant sondage sur le dialogue social où, à la question : « Pour vous, sur le dialogue social fonctionne-t-il en France ? », 55 p. 100 des Français répondent : « plutôt mal », 25 p. 100 : « très mal », 0 p. 100 : « très bien » et seulement 17 p. 100 : « plutôt bien ». Accablant !

**M. Jacques Toubon, garde des sceaux.** Accablant pour ceux qui ont gouverné pendant quatorze ans ! (*Protestations sur les travées socialistes.*)

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Comment cela, « quatorze ans » ? Vous comptez mal, monsieur le garde des sceaux !

**Mme Joëlle Dusseau.** Je vous laisse la responsabilité de cette appréciation, monsieur le garde des sceaux, que peu de personnes...

**M. le président.** Ne vous laissez pas interrompre, madame ! Veuillez poursuivre, je vous prie.

**Mme Joëlle Dusseau.** J'ai tout de même le droit, monsieur le président, de répondre à mes collègues ou à M. le ministre quand ils m'interrompent pendant mon exposé !

**M. le président.** En vous disant cela, je vous protège, madame ! (*Sourires.*)

**Mme Joëlle Dusseau.** C'est très aimable à vous, monsieur le président.

S'est ajouté, à cela, en janvier, l'ordonnance sur le remboursement de la dette sociale. Nous savons bien que cette dette, contrairement à ce qu'a dit tout à l'heure l'un de nos collègues, va être doublement payée.

**M. Raymond Courrière.** Bien sûr !

**Mme Joëlle Dusseau.** En juillet 1993, le fonds de solidarité vieillesse, alimenté par 0,5 p. 100 de la CSG, a été créé exclusivement.

**M. Jacques Oudin.** On n'a payé que les intérêts !

**Mme Joëlle Dusseau.** Et quand M. Juppé a annoncé que le RDS qu'il créait couvrirait l'ensemble de la dette de la sécurité sociale, il faisait donc bien payer deux fois une partie au moins de cette dette.

**M. Raymond Courrière.** Très bien !

**Mme Joëlle Dusseau.** C'est dans ce contexte que se présente cette réforme constitutionnelle.

Sur le fond, j'ai écouté avec intérêt les arguments de nos juristes. Je regrette, pour ma part, que la commission des affaires sociales n'ait pas été saisie, contrairement à ce qui s'est passé à l'Assemblée nationale. C'est anormal.

**M. Charles Metzinger.** Vous avez raison, madame !

**Mme Joëlle Dusseau.** Permettez-moi donc, puisque je ne suis pas juriste, de vous soumettre quelques réflexions qui seront simplement frappées au coin du bon sens, et de vous poser quelques questions.

Je suis gênée, comme nombre de mes collègues, de la double référence à cette loi organique, dont monsieur le garde des sceaux nous lâche, ici ou là, des bribes, mais qui reste comme une mystérieuse épée de Damoclès, évoquée qu'elle est deux fois, aux articles 1, et 3, à dix lignes d'intervalle.

Cette loi organique va mettre des « conditions », imposer des « réserves », conditions et réserves qu'elle va « prévoir ». Le terme « prévues » apparaît à deux reprises dans le projet de loi.

J'ai lu avec attention le compte rendu de la commission des lois. Je n'y ai pas trouvé de réponse satisfaisante. Je partage donc l'inquiétude qui a été exprimée au sein de cette commission et ici même, à cette tribune, par M. Badinter, qui ne comprend pas qu'une loi organique puisse « apporter des réserves à une loi constitutionnelle ».

Je ne reviens pas sur l'historique de l'emploi du mot « recettes », absent du projet initial, puis introduit dans une formulation ambiguë, à savoir : « prévisions de recettes qu'elles retracent », qui est devenue : « prévisions de recettes » dans le texte qui nous est soumis.

Monsieur le garde des sceaux, je n'ai pas très bien compris qui va fournir ces prévisions de recettes au Parlement.

Sera-ce la commission des comptes de la sécurité sociale ? Ne sera-ce pas plutôt Bercy ? Ces prévisions de recettes tiendront-elles compte uniquement des cotisations, des cotisations et de la CSG ou y aura-t-il d'autres paramètres ? Intégreront-elles éventuellement une hausse de la CSG qui serait votée parallèlement dans la loi de finances que l'on discuterait ?

**M. Jacques Toubon, garde des sceaux.** Non !

**Mme Joëlle Dusseau.** Tout cela n'est pas clair parce que le texte ne l'est pas.

**M. Raymond Courrière.** On paiera trois fois !

**Mme Joëlle Dusseau.** S'agissant de la fixation des dépenses, j'aimerais obtenir quelques explications. Ces dépenses qui seront fixées n'entraîneront aucune obligation. Vous l'avez dit et répété, monsieur le ministre.

**M. Jacques Toubon, garde des sceaux.** J'ai dit exactement le contraire ; je vais y revenir tout à l'heure !

**Mme Joëlle Dusseau.** Il vous faudra donc expliquer mieux votre position ! Mon intervention n'aura pas été inutile.

**M. le président.** Pas de conversation particulière, s'il vous plaît, madame !

**Mme Joëlle Dusseau.** Ces dépenses pourront être revues en cours d'année dans une autre loi, qui fixera à nouveau le montant des dépenses, autre loi qui sera aussi indicative que la précédente. Est-ce bien raisonnable ?

Sur ce point, je regrette également que la commission des finances de notre assemblée n'ait pas été saisie. Elle aurait pu nous donner des éclaircissements intéressants

que les juristes, aussi qualifiés soient-ils, n'ont pas apportés. Je regrette, là encore, que l'examen de ce projet de loi au Sénat ait été seulement une affaire de juristes.

Tout le débat de fond porte, nous le savons bien, sur le contrôle du Parlement et sur la question de la parité. Je suis, pour ma part, favorable à un contrôle parlementaire. Cela me paraît d'autant plus nécessaire que, si, aujourd'hui, 80 p. 100 des recettes de la sécurité sociale proviennent des cotisations, la part de l'impôt ne peut que croître dans les années à venir.

Le poids croissant, et salutaire, de l'impôt, et donc des contribuables, dans les cotisations sociales ne pourra que nous faire réfléchir, à l'avenir, sur l'organisation et sur les structures de la sécurité sociale.

Mais, si je suis favorable à un rôle effectif du Parlement dans ce domaine, je pense aussi profondément que les réformes sur la sécurité sociale auraient dû faire l'objet d'une négociation nationale, d'un véritable contrat d'objectif entre le Gouvernement, le Parlement et les partenaires sociaux.

Le Premier ministre a montré son incapacité à dialoguer avec les partenaires sociaux ; il montre maintenant sa frilosité à donner au Parlement le rôle que, pourtant, il lui assignait dans sa déclaration du 5 novembre dernier.

C'est dire les réserves que j'exprime sur ce projet de loi et les inquiétudes que je ressens s'agissant des ordonnances à venir si elles s'inspirent des mêmes principes. (*Applaudissements sur les travées du RDSE, ainsi que sur les travées socialistes.*)

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

La discussion générale est close.

**M. Jacques Toubon, garde des sceaux.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le ministre.

**M. Jacques Toubon, garde des sceaux.** Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, la discussion générale a été extrêmement riche.

Les interventions ont porté principalement sur le point de savoir s'il fallait ou non une révision constitutionnelle, sur la portée normative des lois de financement de la sécurité sociale que cette révision prévoit de créer, sur toute une série de questions relatives à la procédure, au calendrier, au droit d'amendement, et enfin, principalement, sur l'accusation, portée notamment, bien sûr, par l'opposition, selon laquelle nous voudrions, en réalité, changer les principes fondant la sécurité sociale pour l'étatiser.

Premier point : faut-il réviser la Constitution ? A cet égard, je me référerai plus particulièrement aux interventions liminaires de M. Jacques Larché, président de la commission des lois, et de M. Robert Badinter.

La question est beaucoup plus simple que les uns ou les autres ne l'ont dit. Il est tout à fait clair qu'il n'est pas besoin de révision constitutionnelle pour étendre le domaine de la loi, défini à l'article 34 de la Constitution. M. Jacques Larché l'a dit et il a tout à fait raison.

Mais, en l'espèce, ce n'est pas de cela qu'il s'agit. Il s'agit de créer une loi obéissant à une procédure nouvelle, correspondant, en fait, à une nouvelle catégorie de lois, les lois de financement de la sécurité sociale.

En effet, je le rappelle, les lois de financement comporteront un certain nombre d'objectifs qui sont obligatoires : ces textes seront déposés d'abord devant l'Assemblée nationale ; ils obéiront à des délais rigoureux ; ces délais sont prévus pour que, avant le début de chaque

année, le pays dispose de ces objectifs, le Gouvernement pouvant d'ailleurs les mettre en vigueur par ordonnances si les délais n'étaient pas tenus.

On ne pourrait en aucune façon aboutir à ce résultat par une simple loi organique. Je le dis en particulier à M. Poncelet, président de votre commission des finances, qui s'interrogeait hier à peu près en ces termes : la loi elle-même nécessaire ? Je lui réponds aujourd'hui que, sans une telle loi, il n'y a pas de maîtrise possible. Or c'est de cela qu'il s'agit ici, mesdames, messieurs les sénateurs.

Comment, pour reprendre une expression employée par M. Descours, établir un « plan de vol » de la sécurité sociale ?

**M. Raymond Courrière.** Ça, on est volé !

**M. Jacques Toubon, garde des sceaux.** Monsieur Allouche, vous avez été mieux inspiré dans d'autres débats !

**M. Guy Allouche.** Moi, je n'ai rien dit !

**M. Jacques Toubon, garde des sceaux.** Il est donc clair que l'on ne pouvait pas recourir à une autre procédure que celle de la révision constitutionnelle et je me permets de dire au Sénat que le garde des sceaux, plus que quiconque, se serait bien passé d'enclencher une nouvelle révision constitutionnelle si d'autres voies avaient été ouvertes !

J'ai dit hier que la portée politique de cette révision était très grande ; sa nécessité juridique est évidente.

Il faut par ailleurs répondre à la question de la portée des lois de financement et, selon l'expression qui a été employée depuis le début de la discussion à l'Assemblée nationale, de leur « normativité ».

Sur ce point, je suis tenté de reprendre l'expression qui a été employée par M. Fourcade : c'est une normativité tout court.

Je m'étais moi-même lancé dans l'exercice de la qualification mais, en définitive, je me range à l'avis de M. Fourcade : c'est effectivement un texte de portée normative, il n'y a pas lieu de procéder à une qualification.

En effet, les objectifs de dépenses qui seront inscrits dans les lois de financement comporteront les deux caractéristiques de la norme juridique : d'une part, la juridiction, ils disent le droit en fixant une règle que tous les acteurs sont invités à respecter ; d'autre part, *l'imperium*, puisque la violation de la règle produit des conséquences obligatoires.

Les objectifs de dépenses vont créer pour le Gouvernement une contrainte. Ils constitueront la ligne sous laquelle devront passer les taux directeurs fixés aux hôpitaux et ils s'appliqueront aussi à la médecine de ville.

On ne peut en aucune façon nier le caractère normatif de ces objectifs de dépenses : le Gouvernement devra, par un système conventionnel et un certain nombre de mécanismes régulateurs, les mettre en application dans le système de protection sociale.

J'ajoute que, si les objectifs de dépenses n'étaient pas respectés dans les négociations et les conventions, ces dernières pourraient être portées devant le juge et être annulées comme ayant violé les objectifs de dépenses fixés par la loi.

Il s'agit donc bien, comme le disait à très juste titre M. Fourcade, de normativité tout court : la loi de financement de la sécurité sociale est une loi, elle définit des droits et des obligations.

La seule différence, mais elle est essentielle, c'est que les droits sociaux ne sont ni ouverts, ni limités par cette loi.

Notre système de protection sociale - c'est sa caractéristique - demeure un système assurantiel défini et géré par les partenaires sociaux. Mais la loi, je le répète, fixe des prévisions de recettes et institue des objectifs de dépenses. Et c'est à l'intérieur de ce cadre que le système de protection sociale va désormais se mouvoir.

Mais il est clair que personne, ni le Parlement, ni le Gouvernement, n'a le pouvoir de s'opposer aux droits dont bénéficient les assurés sociaux. (*Murmures sur les traversés socialistes.*)

A partir de là, se sont naturellement greffées toute une série de discussions et d'interrogations concernant la procédure.

Je voudrais dire en particulier au rapporteur, M. Gélard, qui, par ailleurs, a, dans son rapport, évoqué de manière tout à fait remarquable l'ensemble de ces questions, avec une exactitude et une pondération dont tout le monde n'a pas fait preuve au cours de cette discussion - mais chacun a sa façon d'être - que le droit d'amendement, d'une part, et l'application de l'article 40, d'autre part, s'exerceront pour les lois de financement dans les conditions du droit commun.

Je l'ai expliqué devant l'Assemblée nationale et je le répète ici : les amendements qui consisteraient à augmenter les objectifs de dépenses inscrits dans le projet de loi de financement seraient considérés comme une aggravation de la charge publique et donc passibles de l'article 40.

Mais le droit d'amendement sera parfaitement respecté.

**Mme Michelle Demessine.** Si cela ne sert à rien !

**M. Jacques Toubon, garde des sceaux.** Monsieur le rapporteur, vous avez cité une disposition de l'avant-projet de loi organique qui y fait référence. Il ne fait aucun doute, par exemple, qu'à l'occasion de la fixation des objectifs de la politique sanitaire et sociale le Parlement pourra modifier ou prévoir d'autres dispositions, sous réserve, naturellement, de ne pas enfreindre la jurisprudence constitutionnelle relative aux cavaliers.

Le droit d'amendement s'exercera donc normalement et nous éviterons que les lois de financement ne se transforment en DDOS, en DMOS ou en je ne sais quoi grâce à la jurisprudence constitutionnelle en matière de cavaliers.

S'agissant du calendrier, la réponse est plus difficile. En effet, ainsi que MM. Christian Poncelet, Jacques Larché et Jacques Oudin, l'ont souligné, les dispositions qui vous sont soumises aujourd'hui sont liées à une loi organique ultérieure et aussi au comportement des acteurs de cette pièce que sont le Gouvernement et les deux assemblées.

Je peux prendre aujourd'hui un certain nombre d'engagements, mais la même pièce n'est jamais jouée de la même façon lorsque l'on change la distribution !

J'ajoute que rien dans la Constitution ne permet de se prémunir contre cela. La Constitution de 1958 est appliquée depuis maintenant près de quarante ans par des hommes et des femmes de tendances extrêmement diverses. L'esprit des institutions a été maintenu, mais chacun a pu, à certains moments, y trouver son compte. Vous le savez très bien, mesdames et messieurs les sénateurs de l'opposition !

Dans ces conditions, ce que je vais vous dire maintenant à propos du calendrier pourra s'appliquer dans des conditions tout à fait convenables, en particulier pour le Sénat.

Je répondrai d'abord à la première question posée par M. Jacques Larché. Il a dit que j'avais eu l'occasion d'y répondre à la fin de mon audition devant la commission

des lois, mais il souhaite que je la réitère en séance publique. Je le fais bien volontiers : je considère que la loi organique sur les lois de financement de la sécurité sociale devra être votée en termes identiques par l'Assemblée nationale et le Sénat, parce que c'est une loi concernant le Sénat. Je me réfère, sur ce point, à la jurisprudence du Conseil constitutionnel, en particulier à sa décision du 10 juillet 1985, notamment en ce que ce texte prévoit, par exemple, une procédure et des délais d'examen qui s'appliquent au Sénat.

La décision de 1985 était ainsi libellée : « Les dispositions législatives qui ont pour objet, dans les domaines réservés aux lois organiques, de poser, de modifier ou d'abroger des règles concernant le Sénat ou qui, sans se donner cet objet à titre principal, n'ont pas moins pour effet de poser, de modifier ou d'abroger des règles le concernant... »

Ma position n'était pas seulement destinée à vous faire plaisir, monsieur Larché - ce qui, vous le savez, est l'une de mes principales préoccupations - c'était une réponse juridique.

Ainsi, les deux assemblées débattront de la loi organique jusqu'à son terme. Nous pourrions, dans ces conditions, monsieur Poncelet, parvenir à élaborer le système le plus efficace possible.

MM. Larché et Poncelet ont souligné la nécessité de ne pas surcharger l'ordre du jour en automne. Je me dois de vous dire que la pratique actuelle de la session unique me paraît aller tout à fait dans ce sens. Je citerai un seul exemple, qui me concerne personnellement.

Il est question depuis quelques jours du calendrier de la réforme de la procédure criminelle que j'ai engagée. Je pense que nous pourrions, après avoir engagé les concertations nécessaires, déposer ce projet de loi à l'Assemblée nationale au mois de juin prochain. La commission des lois disposerait ainsi de plusieurs mois pour procéder aux auditions qu'elle jugera nécessaires afin de bien préparer ce texte, qui pourrait être examiné en séance publique par l'Assemblée nationale au mois de janvier 1997.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Vous aviez prévu 1995 !

**M. Jacques Toubon, garde des sceaux.** Voilà un exemple typique de la conception que le Gouvernement et moi-même avons d'un programme législatif étalé et permettant de préserver en quelque sorte le début de la session unique des grandes réformes législatives...

**M. Christian Poncelet.** Très bien !

**M. Jacques Toubon, garde des sceaux.** ... afin de consacrer essentiellement cette période aux questions économiques, sociales et financières.

**M. Charles Metzinger.** Vous ne serez plus là !

**M. Jacques Toubon, garde des sceaux.** De ce point de vue, messieurs Jacques Larché et Christian Poncelet, vous pouvez penser que les choses se passeront de manière tout à fait normale et que nous connaissons, lors de notre deuxième session unique qui commencera le 2 octobre 1996, un étalement du programme législatif sur l'ensemble des neuf mois dans les conditions que je viens d'indiquer.

**M. Claude Estier.** Il n'y a pas que vos projets !

**M. Jacques Toubon, garde des sceaux.** J'aborderai maintenant ce que l'on a appelé le risque de collision entre l'examen de la loi de finances et celui de la loi de financement de la sécurité sociale. Bien entendu, il faut intercaler ces discussions.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Ce n'est pas indiqué dans le projet !

**M. Jacques Toubon, garde des sceaux.** Je voudrais rappeler très clairement - je l'ai déjà indiqué à la commission des lois - l'hypothèse de départ : l'Assemblée nationale aborde la discussion du projet de loi de financement de la sécurité sociale après avoir voté l'article d'équilibre sur la première partie de la loi de finances...

**M. Jean-Pierre Fourcade.** Très bien !

**M. Jacques Toubon, garde des sceaux.** ... comme elle vient de le faire en 1994 et en 1995 en ce qui concerne le débat relatif au rapport sur la sécurité sociale prévu par la loi de juillet 1994. Un précédent existe donc.

La discussion du projet de loi de financement, qui sera plus approfondie sera préparée à l'Assemblée nationale par la commission des affaires culturelles, familiales et sociales.

Cela n'empiétera pas sur le calendrier de la commission des finances, sauf si elle est saisie pour avis éventuellement. Par conséquent, après la fin de la première partie du projet de loi de finances, l'Assemblée nationale examinera le projet de loi de financement de la sécurité sociale.

A partir de là, je dis clairement que, contrairement aux craintes émises par MM. Poncelet et Oudin, le projet de loi de financement de la sécurité sociale sera discuté au Sénat après examen au fond par la commission des affaires sociales avant le début de la discussion du projet de loi de finances. Je n'entre pas dans les détails car j'ai déjà donné des précisions, y compris écrites, à tous ceux qui s'y sont intéressés. Ce calendrier permettra d'aboutir, comme je l'ai dit à la commission des lois, à l'adoption simultanée, à quarante-huit heures près, après examen en commission mixte paritaire, du projet de loi de finances et du projet de loi de financement de la sécurité sociale.

Enfin, il faut naturellement examiner ce projet de loi de financement à l'automne, car si nous n'avions pas de loi avant le 31 décembre - c'est une autre façon de répondre à M. Poncelet sur la nécessité de cette loi - nous ne disposerions pas des instruments de maîtrise ni dans le public ni dans le privé.

J'ajoute, en particulier à l'intention de Mme Dusseau, qui a évoqué cette question, que l'on ne disposerait pas non plus, au printemps de l'année précédente, de données chiffrées ni sur l'année antérieure ni sur l'année en cours.

Dans ces conditions, la loi n'aurait pas l'effet obligatoire sur la maîtrise des dépenses de la sécurité sociale, ce qui est son but. On ne disposerait pas non plus des rapports de la Cour des comptes, de la commission nationale des comptes de la sécurité sociale de la conférence annuelle de la santé et, enfin, des caisses, qui sont les matériaux sur lesquels la loi de financement sera bâtie.

**M. Jean-Pierre Fourcade.** Parfait !

**M. Jacques Toubon, garde des sceaux.** Je terminerai en répondant aux dernières interrogations qui ont été formulées et qui sont de nature plus politique et, quelquefois d'ailleurs, plus polémique.

J'ai été un peu surpris de la position prise par les orateurs socialistes, compte tenu de ce que leurs amis ont proposé depuis 1982 dans ce domaine. Je m'étonne de les entendre aujourd'hui exprimer leur crainte d'une étatisation, d'une opération politique sur la sécurité sociale - que sais-je ? - d'une mise en cause de la démocratie sociale. J'ai gardé le souvenir de textes, de projets, de déclarations qui allaient pourtant exactement dans le sens de ce que nous proposons aujourd'hui.

**M. Charles Metzinger.** Vous copiez mal !

**M. Jacques Toubon, garde des sceaux.** C'est si vrai d'ailleurs, comme chacun le sait, qu'au lendemain de l'intervention de M. Juppé, le 15 novembre 1995 à l'Assemblée nationale, puis le 16 novembre au Sénat, on a entendu beaucoup de vos amis considérer, en particulier sur ce point, que les propositions du Premier ministre étaient parfaitement judicieuses.

**M. Charles Metzinger.** Pas ici !

**M. Jean-Luc Mélenchon.** Il ne s'agissait que de la maîtrise médicalisée sur laquelle vous avez reculé.

**M. Jacques Toubon, garde des sceaux.** Monsieur Mélenchon, vous avez cité un journal italien qui se réjouissait de ce que la France soit un Vésuve social. Je me permettrai de vous rappeler, mais vous le savez aussi bien que moi, qu'il y a eu aussi Pompéi ! Je ne souhaite pas un Pompéi pour notre pays ! (*Applaudissements sur les travées du RPR et des Républicains et Indépendants.*)

**M. Pierre Fauchon.** Et Herculanum !

**M. Raymond Courrière.** Cela a été Pompéi pour le gouvernement Juppé !

**M. Jean-Luc Mélenchon.** Pompéi, ce n'était pas l'Italie !

**M. Jacques Toubon, garde des sceaux.** La portée politique du texte qui vous est proposé a très bien été soulignée par de nombreux orateurs de la majorité sénatoriale, en particulier par M. Fourcade, qui a présenté une analyse très juste - à laquelle je me permets de renvoyer beaucoup d'entre vous - de la nature des cotisations sociales qui constitue le fonds de notre débat d'aujourd'hui sur le système assurantiel.

M. Fourcade a notamment montré comment ce projet de loi constitutionnelle associait le volontarisme et le pragmatisme, ainsi que je l'avais moi-même souligné au cours de mon audition par la commission des lois.

De la même façon, M. Hyst a bien mis en lumière l'équilibre entre le rôle du Parlement, qui va désormais exercer une nouvelle responsabilité politique, et notre système lui-même, qui demeure un système d'assurance sociale, ce qui est essentiel à mes yeux.

M. Descours, au nom du groupe du RPR, a également souligné cet équilibre, donc le progrès que constitue cette révision,...

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Il est là pour cela !

**M. Jacques Toubon, garde des sceaux.** ... et le respect des principes fondamentaux sur lesquels se fonde notre système de protection sociale.

De ce point de vue, je remercie la majorité du Sénat d'avoir bien mis en lumière la portée exacte de ce projet.

**M. Raymond Courrière.** Il subsiste des interrogations !

**M. Jacques Toubon, garde des sceaux.** M. Badinter, dans un raisonnement qui a pu paraître subtil à certains,...

**M. Charles Metzinger.** Il l'est !

**M. Jean-Luc Mélenchon.** Vous n'étiez même pas là !

**M. Jacques Toubon, garde des sceaux.** Je n'ai pas dit qu'il n'était pas subtil ; tout dépend de quel point de vue on se place. M. Badinter a précisé - ce qui était effectivement plus subtil que certains autres propos de membres de son groupe - qu'il n'y avait pas réellement d'étatisation - c'est vrai, les orateurs de la majorité ont raison de le dire. - ...

**M. Jean-Luc Mélenchon.** Vous n'étiez pas là pour l'écouter. Comment pouvez-vous faire de telles affirmations ?

**M. Jacques Toubon, garde des sceaux.** ... mais qu'il s'agissait d'un subtil mécanisme d'étatisation secondaire. Ainsi, à partir d'une révision constitutionnelle sans grande portée, une loi organique lâche, souple, pourrait être à l'origine de la mise en place non plus de lois de financement de la sécurité sociale avec leurs particularités, mais de lois de finances sociales, c'est-à-dire véritablement, comme l'a dénoncé un peu plus tard, M. Mélenchon, une budgétisation de la sécurité sociale.

**M. Jean-Luc Mélenchon.** Mais c'est votre but !

**M. Jacques Toubon, garde des sceaux.** C'est oublier que tout repose sur les droits des assurés sociaux, droits qui ne viennent ni d'une loi constitutionnelle, ni d'une autre, et c'est d'ailleurs pourquoi les objectifs de dépenses, dont j'ai décrit tout à l'heure le caractère normatif, présentent cet aspect de contrainte pour le Gouvernement, obligé de les mettre en œuvre dans les conventions, mais en aucune façon pour les assurés sociaux et ceux qui les représentent.

Monsieur Badinter, cette révision est au contraire une manière d'affirmer et d'inscrire dans la Constitution, encore mieux que ne le fait l'article 34, les principes de notre sécurité sociale avec, d'un côté, le budget de l'Etat, qui répond à certaines procédures, et, de l'autre, la loi de financement de la sécurité sociale, qui répond à d'autres procédures et qui montre bien que la protection sociale procède d'un autre principe, l'assurance, alors que, par définition, le budget de l'Etat procède des contributions publiques et de la tradition républicaine et démocratique en ce domaine.

Monsieur Badinter, je n'ai pu assister à votre intervention, mais vous constatez que j'en ai eu un compte rendu très fidèle ! Je le remercie car cela me permet de mieux montrer à quel point cette révision constitutionnelle assoit plus fermement encore les principes fondamentaux de la sécurité sociale « à la française ».

Je comprends donc parfaitement, à la fin de cette discussion générale, que le Sénat, tout au moins sa majorité, veuille non seulement adopter ce projet de loi de révision constitutionnelle, en raison de son sens politique et de sa portée politique, mais l'adopter conforme, considérant que l'Assemblée nationale avait apporté des améliorations suffisantes. C'est bien une démarche à la fois politique et parlementaire exemplaire dont je veux, encore une fois, féliciter et remercier le Sénat. (*Applaudissements sur les travées du RPR, de l'Union centriste, des Républicains et Indépendants, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

#### Exception d'irrecevabilité

**M. le président.** Je suis saisi d'une motion n° 4, présentée par Mme Luc, M. Pagès, Mme Borvo et les membres du groupe communiste républicain et citoyen, et tendant à opposer l'exception d'irrecevabilité.

Cette motion est ainsi rédigée :

« En application de l'article 44, alinéa 2, du règlement, le Sénat déclare irrecevable le projet de loi constitutionnelle, adopté par l'Assemblée nationale, instituant les lois de financement de la sécurité sociale (n° 180, 1995-1996). »

Je rappelle qu'en application du dernier alinéa de l'article 44 du règlement du Sénat ont seuls droit à la parole sur cette motion l'auteur de l'initiative ou son représentant, pour quinze minutes également, un orateur d'opinion contraire, pour quinze minutes également, le président ou le rapporteur de la commission saisie au fond et le Gouvernement.

En outre, la parole peut être accordée pour explication de vote, pour une durée n'excédant pas cinq minutes, à un représentant de chaque groupe.

La parole est à M. Pagès, auteur de la motion.

**M. Robert Pagès.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je souhaite répondre d'emblée à une éventuelle contestation concernant la validité d'une exception d'irrecevabilité opposée à une révision constitutionnelle en développant brièvement plusieurs arguments.

Premièrement, le règlement du Sénat dispose que l'objet d'une telle motion est de démontrer que le texte visé est contraire « à une disposition constitutionnelle, légale ou réglementaire ».

Il apparaît donc tout à fait possible de contester la recevabilité d'un projet de loi ordinaire au seul titre qu'il entrerait en contradiction avec une loi existante. En toute logique, il est donc conforme au règlement de contester l'introduction de nouvelles normes constitutionnelles au regard de principes présents aujourd'hui dans le texte fondamental.

Deuxièmement, les partisans de la présente réforme ne fondent-ils pas sa légitimité en affirmant la concordance du projet de loi constitutionnel à certains principes à valeur constitutionnelle ?

Comme M. Delalande, rapporteur pour avis de la commission des finances à l'Assemblée nationale, M. Gélard, rapporteur de notre commission des lois, appelle à la rescousse la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen pour fonder le contrôle par le Parlement des comptes sociaux : « Ce principe à valeur constitutionnelle puisqu'il figure à l'article XIV de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen. »

Vous légitimez ce projet en rappelant des principes existants. Il est donc *a contrario* tout à fait possible de contester cette légitimité au regard de principes tout aussi forts.

A propos du rappel historique qui figure à la page 6 de votre rapport écrit, monsieur Gélard, je note avec surprise que vous n'excluez pas des modèles démocratiques la monarchie et le despotisme.

Evocant le libre consentement à l'impôt exprimé par une assemblée émanant du peuple comme principal fondement des démocraties parlementaires, vous poursuivez : « Sous l'ancien régime, c'était les états généraux qui étaient consultés sur la levée d'impôts nouveaux » même si, - vous nuancez quand même, je vous l'accorde - « en pratique, cette consultation n'a plus été sollicitée à partir de 1614. »

Les vertus d'un régime où le parlement ou son ébauche, même avant 1614, n'avait qu'une miette de pouvoir face à l'écrasante domination de la monarchie, face à l'autoritarisme, notamment en matière de levée d'impôt, éveilleraient-elles quelque nostalgie ? Je n'ose le penser, bien sûr !

Troisièmement, il apparaît hautement souhaitable, alors que nous abordons la cinquième révision constitutionnelle en trois ans, de juger de son utilité même.

Cette multiplication marque une crise profonde de nos institutions et un décalage croissant entre ces dernières et la réalité de la vie.

N'est-il pas frappant que deux de ces réformes, peut-être les plus importantes pour la nation - l'intégration du traité de Maastricht dans la Constitution et le texte dont nous discutons aujourd'hui - concernent deux points profondément contestés par la population : l'instauration

de la monnaie unique et l'austérité qui l'accompagne, d'une part, l'application du plan Juppé et la remise en cause de notre système de protection sociale, d'autre part.

Ce projet de loi constitutionnelle est-il recevable au regard de son utilité ? Comme M. Gélard, je m'interroge. Je le cite : « Pour autant, il aurait peut-être été préférable de faire l'économie d'une nouvelle révision constitutionnelle, la cinquième en moins de quatre ans, et de ne pas instituer dès le départ des procédures complexes. »

Ces trois arguments justifient pleinement le dépôt d'une motion d'irrecevabilité à l'encontre d'une révision constitutionnelle.

Ma première réflexion de fond concernera donc la contradiction qui apparaît entre le présent texte et certains principes à valeur constitutionnelle établie.

Il existe une échelle de valeur en matière constitutionnelle, et ce n'est pas l'éminent juriste qu'est M. Larché qui me contredira.

**M. Jacques Larché, président de la commission.** Si !

**M. Robert Pagès.** Des principes de valeur constitutionnelle aux principes généraux du droit, sans oublier les principes fondamentaux du droit ou de la République, une gradation existe.

Les sénateurs du groupe communiste républicain et citoyen estiment que l'introduction de la notion d'équilibre financier et d'objectifs de dépenses au sein même de l'article 34 de la Constitution, qui organise certains principes fondamentaux, entre en pleine contradiction avec les dispositions du préambule de 1946, qui, je le rappelle, ont pleine valeur constitutionnelle, au même titre que la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789.

Ce préambule établit, je vous le rappelle, que la nation « garantit à tous, notamment à l'enfant, à la mère et aux vieux travailleurs, la protection de la santé, de la sécurité matérielle, le repos et les loisirs. Tout être humain qui, en raison de son âge, de son état physique ou mental, de la situation économique, se trouve dans l'incapacité de travailler a le droit d'obtenir de la collectivité des moyens convenables d'existence ».

Ce grand principe, qui accompagnait la fondation même de la sécurité sociale, indiquait on ne peut plus clairement que l'objectif était la satisfaction des besoins de tous en matière de protection sociale.

Je remercie M. Gélard d'avoir démontré explicitement l'opposition de ce projet de révision au préambule de 1946 en indiquant - je le cite - « qu'en lui-même ce système consacré dans une disposition constitutionnelle le principe aujourd'hui indispensable de la modération des dépenses de sécurité sociale ».

Cette affirmation apparaît d'autant plus inquiétante à la lecture des propos qu'a tenus M. Jean Marmot, secrétaire général de la commission des comptes de la sécurité sociale, devant la commission des lois de l'assemblée nationale.

Il a expliqué que : « le vrai problème de demain sera non pas d'assurer l'égal accès de tous aux soins, mais de déterminer les soins auxquels la nation devra garantir l'accès de tous sous la forme de prestations financières par des prélèvements obligatoires. » M. Marmot n'a pas contesté la teneur du commentaire de M. Pascal Clément, qui discernait dans ces propos l'annonce d'une « santé à deux vitesses ».

Deux logiques, deux philosophies seraient donc amenées à s'affronter au sein même du texte constitutionnel si la réforme était votée en l'état : d'une part, celle qui prône le droit à la santé pour tous, à une protection

sociale efficace pour tous, et, d'autre part, la logique toute « mastrichienne » de la maîtrise des dépenses publiques, en l'occurrence des dépenses de santé et de protection sociale.

Je l'indiquais il y a un instant : tant la doctrine que la jurisprudence constitutionnelles ont établi une échelle de valeurs au sein même du texte fondamental.

Le professeur Luchaire, évoquant la jurisprudence du Conseil constitutionnel, indique, dans l'un de ses ouvrages, que « l'article 34 ne permet pas au législateur de porter atteinte aux "principes" du préambule en déterminant des "principes fondamentaux". Les principes de valeur constitutionnelle l'emportent sur les principes fondamentaux relevant du domaine de la loi ordinaire. »

De toute évidence, la volonté du Gouvernement d'instituer la maîtrise - je devrais plutôt dire la restriction - des dépenses en matière de protection sociale est contraire aux principes de valeur constitutionnelle qui constituent en quelque sorte les principes supérieurs de notre Constitution.

Dois-je rappeler ce qu'a dit M. Toubon devant notre commission des lois à propos du caractère véritablement normatif de ces objectifs de dépenses ?

Nous estimons que la contradiction que je viens de démontrer induit *de facto* l'irrecevabilité de ce projet de loi de révision constitutionnelle.

Cette opinion a en fait été confirmée par le comité consultatif pour la révision de la Constitution réuni autour de M. Vedel. Rappelant « la nature des ressources », mais surtout celle des « dépenses » de sécurité sociale, le comité a estimé que cette nature « ne permet ni de subordonner leur perception ou leur versement à une autorisation parlementaire ni d'appliquer un principe d'équilibre ».

Interrogé par mon amie Nicole Borvo lors d'une réunion de la commission des lois, vous n'avez pas cru bon, monsieur le garde des sceaux, de vous expliquer sur l'attitude du comité Vedel, mises à part quelques remarques sur l'archaïsme de sa réflexion, ni sur la contradiction entre les principes posés par le préambule et ceux qui sont avancés par votre projet de loi constitutionnelle.

Ce qui fonderait cette révision constitutionnelle, outre la nécessité de maîtriser les dépenses de santé, ce serait la nécessité de revaloriser le rôle du Parlement.

Je ne développerai pas ce point, mes collègues Michelle Demessine et Nicole Borvo l'ayant déjà abordé au cours de la discussion générale, mais je tiens à apporter quelques éléments de réflexion, notamment sur le plan de la constitutionnalité.

Tout d'abord, il est nécessaire de rappeler que le cadre général des institutions de la V<sup>e</sup> République, ainsi que la construction autoritaire de l'Europe réduisent progressivement la représentation nationale à un rôle d'enregistrement.

Elargir le domaine de la loi ne signifie en rien un accroissement automatique des compétences du Parlement et de ses prérogatives.

Un seul exemple, celui du débat budgétaire, l'atteste. Qui peut nier, en effet, que ce débat est parfaitement contrôlé, corseté même par le pouvoir exécutif ? La marge de manœuvre du Parlement est très faible en la matière ; il en sera de même pour la loi de financement de la sécurité sociale.

Comme vous l'indiquiez devant l'Assemblée nationale, monsieur le garde des sceaux, Michelle Demessine le rappelait, le Gouvernement cherche à s'octroyer, par le biais d'un apparent renforcement du rôle du Parlement, un véritable « pouvoir dérivé ».

Comment s'étonner d'une telle manœuvre, pour ne pas parler de tromperie, lorsque l'on constate le peu de cas fait par le Gouvernement du débat parlementaire ?

L'utilisation de l'article 49-3 de la Constitution lors de l'examen du projet de loi d'habilitation en décembre et l'utilisation même de la procédure des ordonnances, antidémocratique par essence, le confirment.

L'organisation du débat sur ces lois de financement provoquera de toute manière une précipitation des discussions peu compatible avec la nécessité et le sérieux des débats qui légitimaient l'instauration de la session unique.

Les limites du futur rôle du Parlement sont confirmées par le devenir du droit d'amendement en la matière.

Comme cela a été souligné par la quasi-totalité des rapporteurs, tant à l'Assemblée nationale qu'au Sénat, le droit d'amendement sur ces lois de financement de la sécurité sociale sera strictement limité. L'article 40 de la Constitution, qui s'applique en matière de loi de finances, verra son champ d'application étendu à ce nouveau domaine.

Les parlementaires ne pourront que réduire les dépenses ; ils ne pourront en aucun cas les augmenter !

Le professeur Molinier, auditionné par les députés, a été sans équivoque sur ce point : « L'article 40 de la Constitution s'appliquera dans les conditions du droit commun à la discussion du projet de loi d'équilibre de la sécurité sociale ; les membres du Parlement ne pourront donc pas présenter d'amendement majorant les dépenses de la sécurité sociale. »

La rédaction proposée pour l'article 7 de la future loi organique confirme pleinement cette orientation.

Nous contestons ce tour de passe-passe qui revient à étendre des dispositions qui concernent le budget de l'Etat à des dispositions qui, comme les cotisations sociales, sont de caractère privé.

On peut y voir une atteinte future au droit d'amendement reconnu par l'article 44 de la Constitution.

Je tiens d'ailleurs à attirer l'attention de la Haute Assemblée sur les risques d'extension de la restriction du débat budgétaire si le Gouvernement insère dans les lois de financement des dispositions relevant de lois ordinaires.

Cela amènerait en effet, pour reprendre les propos de M. Gérald lui-même, « les deux assemblées à devoir se prononcer dans un délai strict et on permettrait au Gouvernement de mettre ces dispositions en vigueur par ordonnance pour peu que le Parlement n'ait pas statué dans les délais requis ».

Et M. le rapporteur conclut : « Ce système aboutirait à une restriction de fait des droits des deux assemblées à l'égard des dispositions pouvant parfaitement être adoptées par la procédure législative ordinaire, laquelle ne comporte pas de telles contraintes ».

Le droit d'amendement pourrait être gravement remis en cause dans ce cadre.

Nous nous trouverons donc confrontés à une inconstitutionnalité latente de cette procédure prévue par la présente révision.

Ce texte flou, sur lequel M. Raymond Soubie jugeait « difficile d'émettre un avis », vise donc, par le biais d'un renforcement en trompe l'œil des prérogatives parle-

mentaires, à renforcer l'emprise de l'exécutif sur la gestion de la sécurité sociale, en un mot à avancer vers son étatisation et sa fiscalisation.

Pourquoi ce choix ? Pour satisfaire aux exigences du passage à la monnaie unique, qui, contrairement à ce qu'affirmait M. Toubon en commission des lois, constituent la toile de fond du débat d'aujourd'hui.

Les sénateurs du groupe communiste républicain et citoyen vous proposent donc d'adopter cette motion pour rejeter un texte qui, je l'ai démontré, met à mal les principes supérieurs de la Constitution en la matière et, contrairement à ce qui est affiché, ne garantira en rien le droit de regard du Parlement sur un pouvoir exécutif qui sortira une nouvelle fois renforcé d'une révision constitutionnelle.

Compte tenu de l'importance de ce texte, nous demanderons au Sénat de se prononcer par scrutin public. (*Applaudissements sur les travées du groupe communiste républicain et citoyen.*)

**M. le président.** Y a-t-il un orateur contre la motion ?...

Quel est l'avis de la commission ?

**M. Jacques Larché, président de la commission.** Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, je commencerai par adresser un amical reproche à notre collègue M. Pagès, qui nous a laissés sur notre faim, ce matin, en commission des lois,...

**M. Jacques Toubon, garde des sceaux.** Absolument !

**M. Jacques Larché, président de la commission.** ... en ne voulant pas nous indiquer les motifs qui justifiaient le dépôt de cette motion d'irrecevabilité.

Toutefois, après l'intervention qu'il vient de prononcer, avec la clarté qui le caractérise, nous connaissons maintenant ces motifs, et je vais m'efforcer d'en contester le fondement.

De ses propos j'ai retenu plusieurs éléments, dont certains sont secondaires. Vous avez notamment, monsieur Pagès, soulevé un important problème juridique de fond, à savoir celui de la hiérarchie des normes constitutionnelles ; c'est un problème intéressant.

Mais commençons, si vous le voulez bien, par un point secondaire, je peux parler de la multiplication des révisions constitutionnelles. Je crois que cet argument est à manier avec discernement. En effet, la plus ancienne des constitutions, la constitution américaine, a été modifiée vingt-sept fois et, à ma connaissance, trois révisions sont encore en cours ; c'est pour cette raison qu'elle a perduré.

Rappelons-nous par ailleurs que la constitution de la III<sup>e</sup> République est morte de n'avoir pas su se réformer en temps utile. Pourtant, c'était une très grande constitution...

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Il y a eu Vichy aussi !

**Mme Joëlle Dusseau.** Ce n'était pas une constitution, il ne s'agissait que de lois constitutionnelles.

**M. Jacques Larché, président de la commission.** Dans la mesure où notre Constitution dure, nous sommes obligés à certains moments d'y apporter des modifications plus ou moins importantes. C'est une manière de reconnaître la pérennité du système ; c'est une manière de constater que, dans notre vie politique, qui s'est caractérisée par des changements permanents de constitutions - je ne sais pas combien de régimes se sont succédé jusqu'à la V<sup>e</sup> République - une constitution a fait ses preuves, au-delà de majorités politiques différentes, de présidents de la République différents.

Pour perdurer, elle a besoin d'être perfectionnée sur tel ou tel point de détail ou sur tel ou tel point important.

S'agissant de la critique, un peu habituelle, que j'appellerai la critique maastrichtienne, je me permettrai de faire remarquer que ce n'est pas le Parlement qui a ratifié le traité de Maastricht ; celui-ci a été approuvé par le peuple français. Le Parlement, j'ai quelque raison de m'en souvenir puisque c'était sur mon rapport, du moins au Sénat, n'a fait que modifier la Constitution pour que la ratification du traité soit possible. Ensuite, le traité a été soumis à référendum, et cela a donné lieu à un débat très approfondi et très ouvert dans le pays. Finalement, le peuple a tranché.

Ne disons donc pas que le traité de Maastricht est le résultat de la volonté parlementaire ; c'est la volonté du peuple français qui s'est exprimée et qui, évidemment, doit être respectée.

Venons-en au problème essentiel que vous avez posé, monsieur Pagès, et sur lequel il y a lieu de répondre, fût-ce très brièvement.

Selon vous, il existerait une hiérarchie dans les normes constitutionnelles, et un projet de loi, fût-il constitutionnel, ne saurait porter atteinte à certaines dispositions de la Constitution, celles qui sont contenues soit dans la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, soit dans le préambule de la Constitution de 1946. Laissons de côté la Déclaration, car le raisonnement relatif au préambule vaut pour elle.

Notons au passage que ce préambule a été adopté après qu'un texte infiniment plus ambitieux - c'était une déclaration des droits économiques et sociaux - fut rejeté par le peuple français.

Remarquons aussi que, du fait du libellé du préambule, on a pu s'interroger, en certaines occasions, sur sa compatibilité avec la Déclaration et relever çà et là, des contradictions qui, dans un certain nombre de cas, sont assez évidentes.

Je vais être maintenant amené, dans mon raisonnement, à employer un terme qui, compte tenu du nombre de fois où nous l'avons entendu, devrait être banni de nos débats en cet instant ; c'est la « normativité », (*M. le ministre sourit.*) On n'y échappe pas !

Je dois en effet m'interroger sur la normativité du préambule de la Constitution de 1946. Eh bien, celui-ci n'a pas une valeur normative absolue. Il fait état d'un certain nombre de droits de nature économique et sociale considérés comme nécessaires à notre temps. Mais ces droits, il faut les mettre en œuvre, les appliquer. Or un problème ne peut se poser que dans la mesure où une disposition législative ordinaire - j'insiste bien sur ce terme - contreviendrait au contenu du préambule constitutionnel.

Je prendrai l'exemple du droit de grève, qui s'exerce dans le cadre des lois qui le réglementent. Si une loi interdisait de manière générale le droit de grève en France, il est clair qu'un recours en inconstitutionnalité pourrait être introduit à son encontre. Mais il ne pourrait s'agir que d'une loi ordinaire contrevenant à un principe essentiel de nature constitutionnelle.

La réglementation du droit de grève, elle, est reconnue comme normale. Il fut même, aux alentours de 1953, un arrêt célèbre du Conseil d'Etat pour reconnaître au Gouvernement, en l'absence d'une réglementation du droit de grève, le droit de le réglementer au cas par cas lorsque les exigences de continuité du service public le justifient.

Autre exemple : la nation garantit l'égal accès de l'enfant et de l'adulte à l'instruction. Supposons qu'une loi stupide, à laquelle personne ne songe au demeurant, vienne réserver le droit à l'instruction à certaines catégories d'enfants. Une telle loi, à l'évidence, serait considérée comme inconstitutionnelle parce qu'elle contreviendrait à un principe d'orientation générale fixé par le préambule.

Mais, dans l'hypothèse qui nous intéresse, nous ne sommes pas en face d'une disposition législative ordinaire. Nous sommes en présence d'une disposition législative d'ordre constitutionnel. Admettre qu'une telle disposition ne peut pas intervenir dans un domaine visé par le préambule signifierait tous simplement, ce que le constituant n'a jamais voulu dire, qu'il existe bien cette hiérarchie des normes constitutionnelles qui était à la base même de votre raisonnement, monsieur Pagès.

Or le problème a été tranché par le Conseil constitutionnel, et vous savez l'intérêt que je porte à ses décisions. Il a indiqué ceci : « Le constituant est souverain. Il lui est loisible de modifier ou de compléter les dispositions de valeur constitutionnelle dans la forme qu'il estime appropriée. »

En l'occurrence, nous ne modifions pas une disposition de nature constitutionnelle : nous en complétons simplement une, sans qu'il soit possible d'opposer à cette mesure la hiérarchie des normes à laquelle je faisais allusion.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Sous réserve qu'il s'agisse d'une disposition de nature constitutionnelle !

**M. Jacques Larché, président de la commission.** Allant plus loin dans ce raisonnement, on peut se demander si le constituant peut tout faire. Deux choses lui sont interdites, dont l'une fait l'objet d'une glose éternelle et amusante : ...

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Changer un homme en femme ! (*Sourires.*)

**M. Jacques Larché, président de la commission.** ... mettre en cause la forme républicaine du Gouvernement et modifier la Constitution en cas d'occupation du territoire. On voit tout de suite les tristes souvenirs qui ont inspiré ces deux dispositions.

Mais, pour être cyniques, allons encore plus loin. Ces interdictions sont contenues dans l'article 89 de la Constitution. Je laisse à votre perplexité le soin de savoir si, modifiant au préalable l'article 89 de la Constitution, on pourrait mettre en cause la forme républicaine du Gouvernement. Pour vous rassurer, je vous précise tout de suite...

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Que vous ne le proposez pas !

**M. Jacques Larché, président de la commission.** ... que je n'y songe pas et que, si d'aventure on le proposait, je n'y serais pas favorable. (*Sourires.*)

**M. Jean-Pierre Fourcade.** Nous en nous en réjouissons !

**M. Jacques Larché, président de la commission.** Permettez-moi de faire un dernier rappel, qui sera encore de l'ordre de l'anecdote : il s'agit de la manière dont on a procédé pour passer de la IV<sup>e</sup> à la V<sup>e</sup> République, avec toutes les apparences de la légalité ; je ne veux choquer personne !

Il existait, dans la Constitution de la IV<sup>e</sup> République, un article 90 qui précisait les modalités suivant lesquelles la révision constitutionnelle devait être mise en œuvre et votée. Or, compte tenu des modalités qu'il prévoyait, cet article était strictement inapplicable. Qu'a-t-on donc fait ?

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** On a changé de régime !

**M. Jacques Larché, président de la commission.** On a suggéré, dans les milieux à l'agilité intellectuelle suffisante, de modifier d'abord l'article 90. Cela fait, on a pu, en toute légalité, passer de la IV<sup>e</sup> à la V<sup>e</sup> République.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** C'est le péché originel !

**M. Jacques Larché, président de la commission.** Nous n'en sommes pas là ! Nous ne sommes pas en face d'un changement de régime, mais tout cela m'amène à vous dire que la Constitution fait quelquefois penser à ce que disait Talleyrand à propos des principes : ...

**Mme Joëlle Dusseau.** Ce n'était pas un homme à principes !

**M. Jacques Larché, président de la commission.** ... « Appuyez-vous dessus, ils finissent toujours par céder. » (*Sourires. - Applaudissements sur les travées des Républicains et Indépendants, du RPR et de l'Union centriste.*)

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Jacques Toubon, garde des sceaux.** Je me contenterai de dire à M. Pagès que l'ensemble de la discussion a permis de faire valoir des arguments qui démontrent à quel point cette révision constitutionnelle est nécessaire et légitime. Pour tenter de le contester, M. Pagès a recouru à la voie de l'exception d'irrecevabilité, qui n'est pas nécessairement la plus appropriée.

Du point de vue même de la démocratie, sur lequel M. Pagès a fondé son argumentation, cette révision constitutionnelle m'apparaît très clairement comme une avancée. Le nier, c'est indiscutablement énoncer une contrevérité.

Dès lors, je ne peux qu'inviter la Haute Assemblée à repousser cette motion tendant à opposer l'exception d'irrecevabilité.

**M. le président.** Je vais mettre aux voix la motion n° 4.

**M. Robert Pagès.** Je demande la parole pour explication de vote.

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

**M. Robert Pagès.** Je ne reviendrai pas sur les arguments que j'ai développés tout à l'heure concernant l'inconstitutionnalité. J'ai écouté avec attention les différentes réponses qui m'ont été apportées. Elles ne me satisfont pas complètement.

Je crois avoir lu quelque part que le vrai débat aurait lieu à l'occasion de l'examen du projet de loi organique. Dans ces conditions, quel est le sens de la présente discussion ? On est d'autant plus fondé à se poser cette question que, comme cela a été souligné plusieurs fois, notamment au sein de la commission des lois, l'avant-projet de loi organique qui a été diffusé est imprécis et adapté à la première version du projet de révision mais non au texte tel qu'il est issu des travaux de l'Assemblée nationale.

Cet avant-projet de loi organique comporte, cependant, des dispositions effectivement fondamentales concernant la portée des futures lois de financement de la sécurité sociale, notamment en matière de droit d'amendement, ainsi que je le soulignais en présentant la motion.

Au-delà de ses ambiguïtés, volontaires pour une bonne part, cette révision constitutionnelle sera lourde de conséquences si elle est adoptée en l'état.

Elle organise, dans le cadre de la mise en œuvre à marche forcée de l'union économique et monétaire, la mise à mal de notre système de protection sociale, au

nom de la sacro-sainte réduction des déficits publics, pour le bien des financiers et pour le mal des plus démunis, de ceux qui souffrent de la crise.

Nous défendrons deux amendements remettant en question cette logique de fond, la logique de Maastricht, je le répète, qui contraint notre pays à l'austérité et à la suppression d'acquis sociaux fondamentaux.

Mais, pour l'heure, nous vous demandons d'adopter cette motion afin de signifier le refus du Sénat de se soumettre à une logique dont le contrôle échappe au peuple français. *(Très bien ! sur les travées du groupe communiste républicain et citoyen.)*

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

Je mets aux voix la motion n° 4, repoussée par la commission et par le Gouvernement.

Je rappelle que l'adoption de cette motion entraînerait le rejet du projet de loi.

Je suis saisi d'une demande de scrutin public émanant du groupe communiste républicain et citoyen.

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° 56 :

Nombre de votants .....	238
Nombre de suffrages exprimés .....	238
Majorité absolue des suffrages exprimés ..	120
Pour l'adoption .....	16
Contre .....	222

Le Sénat n'a pas adopté.

#### Question préalable

**M. le président.** Je suis saisi d'une motion n° 1, présentée par M. Estier, les membres du groupe socialiste et apparentés, et tendant à opposer la question préalable.

Cette motion est ainsi rédigée :

« En application de l'article 44, alinéa 3, du règlement, le Sénat décide qu'il n'y a pas lieu de poursuivre la délibération sur le projet de loi constitutionnelle (n° 180, 1995-1996), adopté par l'Assemblée nationale, instituant les lois de financement de la sécurité sociale. »

Je rappelle qu'en application du dernier alinéa de l'article 44 du règlement ont seuls droit à la parole sur cette motion l'auteur de l'initiative ou son représentant, pour quinze minutes, un orateur d'opinion contraire, pour quinze minutes également, le président ou le rapporteur de la commission saisie au fond et le Gouvernement.

La parole peut être accordée pour explication de vote, pour une durée n'excédant pas cinq minutes, à un représentant de chaque groupe.

La parole est à M. Metzinger, auteur de la motion.

**M. Charles Metzinger.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, nous estimons qu'il n'y aura pas lieu de débattre de ce projet de loi, parce qu'il s'inscrit dans une démarche gouvernementale tendant à l'étatisation progressive de la protection sociale sous prétexte d'associer le Parlement à la définition des équilibres financiers de la sécurité sociale, parce qu'il

remet en cause la démocratie sociale, et parce que les informations concernant le contenu du futur projet de loi organique qui doit préciser les conditions d'application de la nouvelle loi de financement sont maigres.

Par ailleurs, dès le début, nous avons refusé de vous donner un blanc-seing pour mener cette réforme appelée « plan Juppé ».

Et puis, je le répète, le Gouvernement pressure la France, les salariés et les retraités en première ligne. S'il fallait des preuves supplémentaires à l'appui de cette dernière thèse, il suffirait de regarder le Gouvernement reculer sous la pression des lobbies qui refusent de participer au RDS, alors que près de 90 p. 100 de ce nouveau prélèvement sont déjà supportés par les ménages.

**M. Raymond Courrière.** Très bien !

**M. Charles Metzinger.** Le Gouvernement a mal engagé cette réforme et il continue sur sa lancée, pendant que la grande majorité de nos concitoyens conteste la politique pratiquée en la matière et met en cause la politique conservatrice menée en général depuis bientôt trois ans, et surtout depuis quelques mois.

Après le débat sur le financement de la protection sociale et sur la maîtrise des dépenses, la discussion de la réforme constitutionnelle prolonge l'interrogation sur le partage des pouvoirs que le Gouvernement envisage : partage des pouvoirs entre partenaires sociaux, Parlement et Etat.

M. Juppé parle, à propos de la réforme constitutionnelle envisagée, « de la nécessité de donner une nouvelle légitimité à la sécurité sociale », et M. le garde des sceaux a repris la formule hier. Pourquoi donc une nouvelle légitimité ? La sécurité sociale a sa légitimité authentique. C'est le Gouvernement qui met cette légitimité en cause et en doute.

La sécurité sociale aura perdu sa légitimité quand tous les textes d'application résultant du plan Juppé seront pris et quand la réforme constitutionnelle sera votée. C'est alors que notre sécurité sociale ne sera plus authentique, car elle aura perdu ce qui la caractérise, ce qui faisait d'elle une protection sociale à la française.

Nous nous rapprochons dangereusement du système Beveridge ! Culturellement, c'est anglo-saxon, pas français !

M. le garde des sceaux prétend que le système préconisé par le Gouvernement ne correspond ni à une privatisation comme aux Etats-Unis ni à une étatisation selon le modèle britannique. Belle affirmation ! Leur gage de crédibilité aurait été de ne pas s'attaquer au paritarisme, à la démocratie sociale, le garant même du système français en la matière.

Les ordonnances enlèvent au Parlement du pouvoir authentique. Mais le Gouvernement prétend vouloir renforcer le rôle des élus de la nation.

L'argument gouvernemental est fallacieux. Dans son projet de loi, le Gouvernement souhaite que les parlementaires contrôlent l'utilisation des recettes de la sécurité sociale. Quelles recettes ? Pour le moment, 80 p. 100 des recettes au moins proviennent des salaires.

Le Gouvernement invite le Parlement à déterminer les conditions générales de l'équilibre financier de la sécurité sociale et à fixer les objectifs de dépenses à propos de prestations que les salariés considèrent toujours, et à juste titre, comme étant du « salaire différé ».

Comment les parlementaires pourraient-ils gérer ce qui appartient aux salariés, à savoir leurs cotisations ? Comment pourraient-ils contrôler ce qui ne relève pas de la fiscalité ?

A ce propos, il est intéressant de lire le rapport de la commission des lois : « Ce problème ne se poserait pas si toutes les ressources provenaient de l'État. » Effectivement « Donner au Parlement la compétence de fixer des objectifs de dépenses et les conditions générales de l'équilibre financier de la sécurité sociale, tout en faisant totalement abstraction des recettes de cotisations, pouvait donc sembler paradoxal. »

La commission se ménage une porte de sortie en affirmant qu'« il est cependant souhaitable que le Parlement puisse au moins se prononcer au vu des prévisions globales de recettes, qu'il appartiendrait à la loi organique de déterminer ». Toutefois, le paradoxe subsiste.

Monsieur le garde des sceaux, vous conduisez le Sénat, après l'Assemblée nationale, à accepter la logique britannique ultralibérale.

**M. Jacques Laché, président de la commission.** Beveridge était travailliste !

**M. Charles Metzinger.** Vous introduisez la logique qui permettra de limiter et de modifier les dépenses en cours d'année, de contingerer. Vous taillez dans les prérogatives des partenaires sociaux à la demande des conservateurs parmi nous.

En contrepartie, vous offrez au Parlement un pouvoir factice, car l'État deviendra de plus en plus maître du jeu.

Si la place de la représentation nationale est relativement précisée dans votre projet de loi, le Gouvernement, représentant l'État, ne définit en rien la politique sociale et sanitaire qu'il souhaiterait mener.

Par conséquent, d'un côté, on constate le vide pour ce qui est de la politique sociale à mener ; de l'autre, le Parlement est engagé à élaborer des lois de financement. D'un côté, l'État est prêt à évincer les partenaires sociaux ; de l'autre, le Parlement est appelé à se prononcer sur l'utilisation des cotisations sociales.

Le paradoxe est partout !

Le Gouvernement laisse au Parlement le soin de disputer à la démocratie sociale une place de plus en plus importante dans la gestion de la sécurité sociale.

Tout observateur averti et objectif est en mesure d'affirmer que cette loi se borne à traduire une vision stricte financière de la sécurité sociale.

Les lois de financement sont soumises à un vote annuel. Le pluriel signifie, à n'en pas douter, que des lois rectificatives peuvent, en cours d'année, modifier les objectifs initialement retenus.

Le danger du rationnement est réel. La logique budgétaire dont semble se défendre le Gouvernement est apparente : la loi de financement ressemble beaucoup à une loi de finances sociale !

Il est regrettable, mes chers collègues, que la première fois que l'on s'apprête à préciser la sécurité sociale dans notre Constitution ce soit en termes économiques et financiers. Cela est terriblement réducteur et éloigné de l'humanisme affirmé dans le préambule de la Constitution de 1946.

Nous sommes une République indivisible, laïque, démocratique et sociale.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Absolument !

**M. Charles Metzinger.** Que devient la démocratie sociale en France ?

Souvent, le Gouvernement, à propos de ce texte comme pour d'autres projets de loi, se plaît à invoquer des travaux de réflexion menés par les socialistes. Il copie, mais dénature l'esprit original quand il se recommande de nos réflexions.

Je rappellerai ce qui est écrit dans le rapport Vedel : « La prudence commande de ne pas rompre l'équilibre qui s'est établi dans la gestion de la sécurité sociale entre les pouvoirs du législateur, ceux du Gouvernement et ceux des partenaires sociaux. Il importe de ne pas le rompre par des mesures qui apparaîtraient comme transférant au pouvoir politique l'essentiel des décisions, alors que, dans le même temps, est évoqué un renforcement des responsabilités des partenaires sociaux pour la gestion de certaines branches et notamment l'assurance maladie. »

Le Gouvernement nous propose de commettre une imprudence.

Selon la jurisprudence du Conseil constitutionnel, la sécurité sociale englobe l'ensemble des régimes obligatoires de base, les différentes assurances, tous les régimes de pensions... Le présent projet de loi constitutionnelle vise avant tout l'assurance maladie, mais le pouvoir des partenaires sociaux dans la gestion des autres branches sera lui aussi réduit, alors que le Gouvernement leur avait promis par ailleurs plus de prérogatives. (*Très bien ! sur les travées socialistes.*)

Belle promesse, une fois de plus non tenue !

Une telle attitude du Gouvernement ne nous incite pas à nous fier à ses intentions exprimées et moins encore à celles qui sont cachées ! Huit mois de cacophonies gouvernementales et autant d'engagements présidentiels non tenus échaudent jusqu'à ses partisans les plus inconditionnels, quand bien même ils semblent l'approuver !

Le Parlement doit apporter un peu plus de transparence dans le système social ? Il fallait alors commencer par mieux nous renseigner sur le contenu du futur projet de loi organique en précisant les conditions d'application de cette loi de financement. Les sénateurs ne connaissent pas vraiment ses modalités d'application et d'adoption.

Il apparaît d'ores et déjà, quand bien même vous vous en défendriez, que l'avant-projet de loi organique ressemble beaucoup à un texte portant diverses mesures d'ordre social. Il en résultera nécessairement des interférences avec la loi de finances.

On sent que, une fois de plus, tout cela a été fait dans la précipitation et sans consultation des partenaires sociaux.

Ce projet de loi constitutionnelle s'inscrit dans le plan Juppé et réduit la protection sociale à une dimension purement financière. Le budget de la sécurité sociale devrait être prévu en fonction d'objectifs préalablement définis, et non l'inverse.

Si le texte renforce l'information du Parlement, il ne renforce pas nécessairement son rôle de législateur. Il renforce en contrepartie le pouvoir du Gouvernement, donc de l'État, au détriment de la démocratie sociale.

C'est en matière d'assurance maladie que le rôle du Parlement serait important. Or, sur cette question, le Parlement a été préalablement dessaisi : ce sont des ordonnances qui mettent en œuvre la maîtrise des dépenses de santé.

Il est difficile, monsieur le garde des sceaux, de croire à la sincérité du Gouvernement quand il parle de la revalorisation du Parlement. N'avez-vous pas dit à l'Assemblée nationale que « fort du pouvoir dérivé qu'il tiendra désormais du Parlement, le Gouvernement pourra mettre en œuvre une politique efficace de la maîtrise des dépenses de santé pour laquelle il entend se doter, par voie d'ordonnances, de moyens juridiques » ? Je cite là le rapport de M. Mazeaud.

Nous pensons, au contraire, que le Parlement vote la loi et qu'il appartient au Gouvernement d'appliquer celle-ci. Depuis que la réforme de la sécurité sociale est engagée, le Parlement occupe un strapontin et les partenaires sociaux des sièges pliants : les assemblées des uns et des autres font de la figuration. Le Parlement va, en l'occurrence, servir d'alibi au Gouvernement.

Cette considération, à elle seule, justifierait notre motion tendant à opposer la question préalable.

De surcroît, depuis la discussion générale, nous connaissons les hésitations du rapporteur et du président de la commission des lois, l'un parlant d'enthousiasme mesuré, l'autre pensant, rejoint en cela par M. Poncelet, que la loi en question n'était pas forcément utile, ni nécessaire. J'ajouterai qu'elle est dangereuse, ne serait-ce que par son inutilité. Mais elle l'est aussi à d'autres égards.

Enfin, le Sénat a omis, pour un texte par lequel on prétend favoriser la réforme de la sécurité sociale, de solliciter l'avis de sa commission des affaires sociales, ce qui me paraît difficile à admettre.

**Mme Joëlle Dusseau.** En effet, c'est scandaleux !

**M. Charles Metzinger.** Aussi, je propose au Sénat de ne pas examiner ce projet de loi constitutionnelle, d'autant que M. le garde des sceaux n'a pas apaisé nos craintes. La sensibilité de M. le garde des sceaux est toujours celle qui était la sienne lorsqu'il était député débatteur !

Ce projet de loi constitutionnelle ne règle pas le fond du problème de la sécurité sociale. Il crée, cependant, de nouvelles conditions dont la logique conduit, par étatisation, à un régime *a minima*, au rabais et à un relais privatisé auquel n'auront accès que ceux qui pourront se l'offrir.

Telles sont les raisons pour lesquelles je vous invite, mes chers collègues, à voter cette motion tendant à opposer la question préalable. (*Très bien ! et applaudissements sur les travées socialistes.*)

**M. le président.** Y a-t-il un orateur contre la motion ?...

Quel est l'avis de la commission ?

**M. Patrice Gélard, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.** Je serai très bref. L'orateur précédent a, me semble-t-il, fait un lapsus en ce qui concerne le système britannique. Je rappelle qu'il s'agit non pas d'un système libéral, mais d'un système totalement socialiste et que Lord Beveridge était travailleur.

Je rappelle également qu'il est normal que le projet de loi organique ne soit pas déposé en même temps que le projet de loi constitutionnelle, puisque le contenu du projet de loi organique dépend de la loi constitutionnelle. J'ajoute que, le moment venu, l'Assemblée nationale et le Sénat voteront le projet de loi organique en termes identiques.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Nous verrons !

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** Ces remarques étant faites, la commission émet un avis défavorable sur cette motion tendant à opposer la question préalable.

**M. Raymond Courrière.** C'est un peu court !

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Jacques Toubon, garde des sceaux.** Comme M. le rapporteur, je souhaite que cette motion tendant à opposer la question préalable soit repoussée.

Je rappellerai à M. Metzinger ce que j'ai dit tout à l'heure : le système qui est proposé n'institue en aucune façon une étatisation de la sécurité sociale. Au contraire, il permet au Parlement de créer des obligations pour le Gouvernement et, ainsi, d'étendre le champ d'action du Parlement, et donc la démocratie politique, tout en maintenant le fonctionnement des principes et des mécanismes de notre protection sociale.

Il le fait aujourd'hui dans le présent projet de loi constitutionnelle et le fera dans la loi organique qui en dépendra. Cela étant dit, il n'y a aucun danger pour l'avenir, dans la mesure où est prévue très expressément, pour les lois de financement de la sécurité sociale, une procédure particulière, différente de celle qui s'applique aux lois de finances, qui nécessite donc une révision de la Constitution. Ainsi, la Constitution marquera encore mieux qu'à travers les principes fondamentaux énoncés dans l'article 34 que la sécurité sociale et la démocratie politique sont deux choses différentes, qui se concilient lorsque le pouvoir politique prend ses responsabilités, comme nous le proposons, mais qui restent distinctes dans notre système.

C'est cela le pacte républicain ! Pour aujourd'hui mais aussi pour demain, la présente révision constitutionnelle le respecte et même le renforce dans les termes mêmes de la Constitution.

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

Je mets aux voix la motion n° 1, repoussée par la commission et par le Gouvernement.

Je rappelle que l'adoption de cette motion entraînerait le rejet du projet de loi.

**M. Robert Pagès.** Le groupe communiste républicain et citoyen vote pour.

(*La motion n'est pas adoptée.*)

**M. le président.** Mes chers collègues, nous allons maintenant interrompre nos travaux ; nous les reprendrons à quinze heures.

La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue à douze heures cinquante, est reprise à quinze heures, sous la présidence de M. Yves Guéna.*)

## PRÉSIDENT DE M. YVES GUÉNA

vice-président

**M. le président.** La séance est reprise.

5

## CANDIDATURE À UNE COMMISSION

**M. le président.** J'informe le Sénat que le groupe des Républicains et Indépendants a fait connaître à la présidence le nom du candidat qu'il propose pour siéger à la commission des affaires économiques et du Plan, en remplacement de M. Raymond Cayrel, qui a démissionné de son mandat sénatorial.

Cette candidature va être affichée et la nomination aura lieu conformément à l'article 8 du règlement.

## FINANCEMENT DE LA SÉCURITÉ SOCIALE

### Suite de la discussion et adoption d'un projet de loi constitutionnelle

**M. le président.** Nous reprenons la discussion du projet de loi constitutionnelle, adopté par l'Assemblée nationale, instituant les lois de financement de la sécurité sociale.

Nous en sommes parvenus à la discussion des articles.

#### Article additionnel avant l'article 1<sup>er</sup>

**M. le président.** Je suis saisi de deux amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Par amendement n° 12, M. Pagès, Mme Borvo et les membres du groupe communiste républicain et citoyen proposent d'insérer, avant l'article 1<sup>er</sup>, un article additionnel ainsi rédigé :

« L'article 88-2 de la Constitution est abrogé. »

Par amendement n° 13, M. Pagès, Mme Borvo et les membres du groupe communiste républicain et citoyen proposent d'insérer, avant l'article 1<sup>er</sup>, un article additionnel ainsi rédigé :

« L'article 88-2 de la Constitution est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Toutefois, le passage de l'union économique et monétaire sera soumis préalablement à un référendum, quelle que soit la date retenue par le conseil des ministres européens pour l'éligibilité de la France à la monnaie unique. »

La parole est à M. Pagès, pour défendre les amendements n° 12 et 13.

**M. Robert Pagès.** Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, le projet de loi constitutionnelle dont nous débattons aujourd'hui est le résultat direct de l'application volontariste du traité de Maastricht.

Le gouvernement français obéit ainsi parfaitement aux injonctions bruxelloises. J'emploie ce terme à dessein, car il n'en est pas d'autre pour rendre compte des décisions qui s'imposent à la France, au détriment, selon nous, de l'exercice de sa souveraineté et du peuple français.

J'en veux pour preuve les propositions des commissaires européens qui, en vertu de l'article 104 C, paragraphe 7, du traité de Maastricht, demandent régulièrement au Conseil d'adopter une recommandation invitant « avec insistance » le gouvernement français à respecter les critères de convergence, ce qui implique, en particulier, le gel des dépenses de l'Etat en termes réels, tout comme « la nécessité de réduire le déficit de la sécurité sociale ».

Les choses sont claires.

Le Premier ministre, M. Alain Juppé, le confirmait dans les termes suivants, le 15 novembre 1995, à l'Assemblée nationale, lors de la présentation de son « fameux » plan : « Notre politique... crée les conditions d'une nouvelle politique monétaire qui, dans la perspective de la monnaie européenne unique, permet à l'économie française de retrouver de l'oxygène et de développer son activité. »

« Voilà aussi pourquoi il faut rééquilibrer les comptes de la sécurité sociale. C'est un point de passage obligé vers le développement de l'emploi », ajoutait-il.

Si, effectivement, de cette forme de construction européenne, il résultait un développement de l'emploi, nous pourrions y adhérer ; mais tel n'est évidemment pas le cas.

La politique monétariste que le Gouvernement nous impose au nom de cette Europe a pour seules méthodes la réduction des déficits, la déflation salariale, dont il ne faut pas oublier qu'elle s'accompagne d'une inflation boursière, la remise en cause des souverainetés nationales. Et ce, pour quels résultats ?

Depuis la ratification du traité de Maastricht, le nombre de personnes sans emploi en Europe a augmenté. La consommation populaire se tarit, tout comme le financement de la protection sociale. Les ressources fiscales de l'Etat se réduisent alors que, dans le même temps, on assiste à une explosion de la demande sociale et donc à l'accroissement des déficits.

A de tels choix, qui vont à l'encontre des intérêts des peuples européens, il est indispensable d'opposer une autre conception de l'Europe : une Europe respectueuse des peuples qui la composent, une Europe créatrice de richesses, une Europe de coopérations.

A la place d'une monnaie unique, soumise aux marchés financiers, il convient de réfléchir à la mise en œuvre d'une monnaie commune.

Pour ce faire, il convient que la France retrouve ses marges de manœuvre, qu'elle refuse de souscrire aux transferts de compétence, inscrits depuis 1992 dans la Constitution avec l'article 88-2, et prévus par le traité de l'Union européenne pour parvenir à l'union économique et monétaire et à la monnaie unique, qui suscite aujourd'hui de fortes critiques, y compris au sein de ses anciens partisans.

Tel est l'objet de l'amendement n° 12, que j'invite la Haute Assemblée à adopter.

L'amendement n° 13 est particulièrement important puisqu'il prévoit l'obligation de consulter les Français avant le passage à la monnaie unique.

Nous estimons, en effet, que l'instauration de l'union économique et monétaire, prévue par le traité de Maastricht, constitue un événement fondamental pour l'histoire de notre pays et que, en conséquence, un référendum doit être organisé sur ce point.

Certains m'opposeront trois arguments :

Tout d'abord, cet amendement est hors sujet.

Comme cela vient d'être rappelé, la présente révision constitutionnelle est le résultat direct du véritable *diktat* imposé à notre société et à notre économie par les critères de convergence.

M. Juppé lui-même, je le répète, a posé comme cadre de son plan de réforme de la sécurité sociale la réduction des déficits publics imposés par Bruxelles.

Un deuxième argument, pourrait être avancé : les Français se sont déjà prononcés en 1992 sur le traité de Maastricht et il n'est nul besoin, donc, de les consulter à nouveau.

Je vous rappellerai tout d'abord, monsieur le ministre, mes chers collègues, que les procédures ne sont pas uniformes dans les différents pays de l'Union européenne. L'Allemagne, le Danemark et la Grande-Bretagne, par exemple, ont prévu une procédure parlementaire avant le passage à la monnaie unique.

J'ajouterai que ce deuxième argument est empreint de mauvaise foi. Chacun sait, ici, que le traité de Maastricht n'a pas été adopté, en 1992, qu'à une très courte majo-

rité, que nos compatriotes n'avaient qu'une vision très imprécise de son contenu, et qu'une propagande avait à l'époque brouillé les cartes.

Combien de Français auraient pu prévoir que le plan Juppé, la mise en cause de la protection sociale seraient la conséquence directe d'un traité que l'on présentait comme initiateur d'une Europe sociale ?

**M. Jean-Jacques Hyest.** Cela n'a rien à voir ! C'est de la politique !

**M. Robert Pagès.** Les Français ont fait à leurs dépens les premières expériences amères de l'application de ce traité.

Ils doivent être aujourd'hui consultés sur le passage à la monnaie unique, à cet euro, valeur déshumanisée à l'extrême, qui comporte un abandon de souveraineté fondamentale.

J'en viens au troisième argument : certains s'étonneront de notre appétit soudain de référendum, alors qu'en juillet dernier encore nous condamnions l'extension de la procédure référendaire.

**M. Jacques Toubon, garde des sceaux.** Je ne vous le fais pas dire !

**M. Robert Pagès.** Je préfère être le premier à employer cet argument !

Ma réponse sera courte et précise : la question de Maastricht, celle de la monnaie unique, a trait, comme je l'indiquais voilà un instant, à la souveraineté nationale, c'est-à-dire au pouvoir du peuple de décider de son avenir, de conserver une prise sur son destin.

Sur un tel sujet, la consultation populaire doit, selon nous, être de droit.

Sur ce thème, le parti communiste français a d'ailleurs lancé une grande pétition dont je me permets de vous lire le dernier paragraphe de présentation :

« C'est pourquoi, dans la diversité de nos préférences politiques et de nos opinions sur le traité de Maastricht et la monnaie unique, nous demandons au Président de la République, conformément à l'engagement qu'il a pris en tant que candidat, d'organiser un référendum sur le passage ou non de la France à la monnaie unique. »

Nous appelons le Sénat, par le vote de l'amendement n° 13, à accompagner un mouvement large, pluraliste, qui agit pour que la France et son peuple conservent la maîtrise de leurs choix.

Ce mouvement n'est ni nationaliste ni archaïque, car il porte haut l'idée d'une autre Europe : celle de la solidarité, du progrès et de la justice sociale.

Nous vous proposons donc d'adopter notre proposition par un vote par scrutin public. (*Applaudissements sur les travées du groupe communiste républicain et citoyen.*)

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur les amendements n° 12 et 13 ?

**M. Patrice Gélard, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.** S'agissant de l'amendement n° 12, la commission estime qu'il faudrait abroger le traité de Maastricht avant de pouvoir réformer la Constitution, ce qui nous paraît difficile à mettre en œuvre au cours de cette révision constitutionnelle !

Par conséquent, elle ne peut qu'émettre un avis défavorable sur cet amendement.

Quant à l'amendement n° 13, il nous paraît inutile, puisque l'article 11 de la Constitution a prévu la procédure du référendum et que rien n'interdit aux parlementaires, surtout depuis la dernière révision constitu-

tionnelle, de proposer le cas échéant au Président de la République de soumettre une disposition à un référendum.

Par conséquent, sur un plan strictement juridique, la commission estime là encore inutile de donner un avis favorable à l'amendement n° 13.

**M. Paul Loridant.** C'est un peu court, monsieur le rapporteur !

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements n° 12 et 13 ?

**M. Jacques Toubon, garde des sceaux, ministre de la justice.** L'article 88-2 de la Constitution résulte très précisément de la révision du 29 juin 1992, qui tenait compte de l'adoption du traité sur l'Union européenne, ratifié par le peuple lui-même par la voie d'un référendum.

Il est clair que, à partir de là, la disposition proposée par les sénateurs du groupe communiste républicain et citoyen, d'une part, est tout à fait en dehors de l'objet de cette révision et, d'autre part, est totalement impossible, puisque nous sommes tenus par cet engagement international.

J'ajoute que, sur le fond des choses, bien entendu, eussions-nous refusé la ratification du traité sur l'Union européenne, eussions-nous refusé de réviser la Constitution et d'introduire dans cette dernière un article 88-2, nous n'en serions pas moins conduits aujourd'hui, pour sauvegarder et pérenniser la sécurité sociale, à prendre un certain nombre de dispositions dont l'une, absolument essentielle, est celle que nous vous proposons : que le Parlement prenne la responsabilité de définir les objectifs de la protection sociale et, sur le plan financier, l'équilibre des recettes prévisionnelles et des objectifs de dépenses qu'il convient chaque année d'assurer.

Monsieur Pagès, comme vous le savez très bien, cela n'a rien à voir avec le traité sur l'Union européenne !

**M. Robert Pagès.** Allons ! allons !

**M. Jacques Toubon, garde des sceaux.** Il nous faut lutter contre des déficits non pas pour atteindre des critères de convergence, mais pour que notre système d'assurances sociales ne tombe pas en faillite, c'est-à-dire que les assurés ne soient pas, un jour, empêchés de recevoir leurs prestations et leurs droits. (*Applaudissements sur les travées du RPR et de l'Union centriste.*)

**M. Robert Pagès.** Il y a d'autres moyens, monsieur le garde des sceaux ! Nous les avons proposés !

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

Je mets aux voix l'amendement n° 12, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

Je suis saisi d'une demande de scrutin public émanant du groupe communiste républicain et citoyen.

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 scrutin n° 57 :

Nombre de votants .....	315
Nombre de suffrages exprimés .....	315
Majorité absolue des suffrages exprimés ..	158
Pour l'adoption .....	15
Contre .....	300

Le Sénat n'a pas adopté.

Je vais mettre aux voix l'amendement n° 13.

**M. Paul Loridant.** Je demande la parole pour explication de vote.

**M. le président.** La parole est à M. Loridant.

**M. Paul Loridant.** J'ai bien entendu les explications que nous ont données M. le rapporteur au nom de la commission des lois et M. le garde des sceaux.

Permettez-moi de rappeler simplement, monsieur le garde des sceaux, que, le 15 novembre dernier, lorsque le Premier ministre, M. Juppé, est intervenu devant la représentation nationale pour présenter son plan de redressement de la sécurité sociale, il a explicitement fait référence à la nécessité d'une révision constitutionnelle parce qu'obligation nous était faite de redresser nos comptes, en particulier nos comptes sociaux.

Je sais bien qu'entre-temps l'argumentation de la majorité gouvernementale a changé, mais il ne faudrait pas avoir la mémoire courte et développer une argumentation à géométrie variable selon les moments !

J'ai récemment eu l'honneur de déposer une proposition de loi à ce sujet, considérant qu'il était souhaitable que le Parlement soit saisi au moment du passage à la monnaie unique. Cette proposition de loi a été jugée si pertinente qu'elle a été reprise par des membres éminents de la majorité, notamment par certains membres du groupe du RPR, en particulier par notre excellent collègue M. Maurice Schumann. Nous souhaitons que le Parlement se prononce par un vote, à l'instar de l'Allemagne, qui a prévu cette disposition à la suite d'une décision importante de sa Cour constitutionnelle, ou d'autres pays de la Communauté, notamment le Danemark.

Membre de l'opposition, je n'ai pas obtenu de réponse à la suite du dépôt de cette proposition de loi, mais les membres du groupe du RPR n'en ont pas eu non plus.

Après ce qui s'est passé à l'automne, avec les mouvements sociaux qui ont ébranlé notre pays et qui étaient un cri de rage face à l'obligation qui nous est faite de nous conformer à un système qui dépasse largement nos concitoyens, il me semble pourtant qu'il serait juste, mes chers collègues, que l'on puisse consulter les Français par référendum sur l'opportunité du passage à la monnaie unique et sur le calendrier de ce passage.

Je regrette, monsieur le rapporteur, que vous vous en soyez tenu à une stricte réponse juridique au nom de l'article 11 de la Constitution. Vous savez bien que le fond du sujet n'est pas là : il s'agit de savoir si notre pays va sacrifier ses habitants, ses citoyens, ses salariés au nom d'un idéal européen que nous partageons tous, ou si cette construction européenne se fera en respectant les citoyens et les peuples, en faisant en sorte de respecter non pas les critères du libéralisme économique mais plutôt des critères de convergence sociale. Voilà la vraie question, celle qui devrait être posée à travers un référendum.

C'est pourquoi je vous invite, mes chers collègues, à voter cet amendement n° 13, présenté par le groupe communiste républicain et citoyen.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 13, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

Je suis saisi d'une demande de scrutin public émanant du groupe communiste républicain et citoyen.

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° 58 :

Nombre de votants .....	317
Nombre de suffrages exprimés .....	313
Majorité absolue des suffrages exprimés ..	157
Pour l'adoption .....	16
Contre .....	297

Le Sénat n'a pas adopté.

#### Article 1<sup>er</sup>

**M. le président.** « Art. 1<sup>er</sup>. - Avant l'avant-dernier alinéa de l'article 34 de la Constitution, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Les lois de financement de la sécurité sociale déterminent les conditions générales de son équilibre financier et, compte tenu de leurs prévisions de recettes, fixent ses objectifs de dépenses, dans les conditions et sous les réserves prévues par une loi organique. »

Je suis saisi de trois amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Par amendement n° 14, M. Pagès, Mme Borvo et les membres du groupe communiste républicain et citoyen proposent de supprimer cet article.

Par amendement n° 7, MM. Metzinger, Badinter, Mélenchon et Dreyfus-Schmidt, les membres du groupe socialiste et apparentés proposent de rédiger comme suit le texte présenté par l'article 1<sup>er</sup> pour être inséré avant l'avant-dernier alinéa de l'article 34 de la Constitution :

« Les lois de financement de la sécurité sociale déterminent les objectifs de la nation en matière de sécurité sociale, notamment de santé publique, et les conséquences financières qui en découlent, dans les conditions prévues par une loi organique. »

Par amendement n° 8, MM. Badinter, Metzinger, Mélenchon et Dreyfus-Schmidt, les membres du groupe socialiste et apparentés proposent, dans le texte présenté par l'article 1<sup>er</sup> pour être inséré avant l'avant-dernier alinéa de l'article 34 de la Constitution, de supprimer les mots : « et sous les réserves ».

La parole est à M. Pagès, pour défendre l'amendement n° 14.

**M. Robert Pagès.** Nous avons, tout au long de cette discussion, présenté les éléments qui fondaient notre opposition à ce projet de loi constitutionnelle.

Nous avons dénoncé, notamment, la logique d'austérité et de restriction des dépenses de santé qui sera nécessairement consécutive à cette réforme.

Nous avons souligné la pleine cohérence entre cette révision et l'ensemble du plan Juppé de remise en cause de la protection sociale.

Nous avons également mis en lumière la véritable reprise en main par le pouvoir exécutif des comptes sociaux que constituait cette prétendue revalorisation du rôle du Parlement. Prétendue, car qui peut croire un instant que la période prévue pour l'examen concomitant de la loi de finances et des lois de financement de la sécurité sociale permettra un contrôle et un débat sérieux ?

Nous avons regretté, enfin, le flou de cette réforme qui laissera, personne ne le conteste, un champ de manœuvre très large à une future loi organique, dont les contours restent incertains sur nombre de points importants.

Pour toutes ces raisons, rappelées brièvement, nous vous proposons d'adopter cet amendement n° 14.

**M. le président.** La parole est à M. Metzinger, pour défendre l'amendement n° 7.

**M. Charles Metzinger.** La logique financière ne doit pas l'emporter sur la logique sociale dans cette révision constitutionnelle.

Le présent projet de loi tend, nous y insistons, à renforcer le pouvoir exécutif et à lui donner des moyens supplémentaires pour encadrer les dépenses sociales avec les lois de financement, les lois d'étatisation de la sécurité sociale. Le perfectionnement du dispositif va de pair avec un renforcement des liens entre les recettes et les dépenses : plus on s'engage dans une logique étatisée, plus on suit une logique financière imposée par le ministère des finances, qui risque fort de conduire à un contingentement des dépenses et de nous éloigner de plus en plus de la maîtrise médicalisée des dépenses. Nous refusons cette logique.

Les lois de financement doivent permettre au Parlement de définir en priorité les objectifs de la nation en matière de sécurité sociale, de santé publique notamment. C'est la logique sociale qui doit prévaloir.

C'est dans ce sens qu'il convient d'interpréter l'amendement n° 7 que nous avons déposé.

**M. le président.** La parole est à M. Badinter, pour défendre l'amendement n° 8.

**M. Robert Badinter.** J'ai déjà eu l'occasion, hier, de souligner le grave problème que posait l'insertion dans l'article 1<sup>er</sup> de la mention « et sous les réserves », et je prie le Sénat d'y apporter la plus grande attention.

L'Etat de droit, le nôtre, repose sur le principe de la hiérarchie des normes. Cela signifie, en clair, qu'une norme de valeur juridique inférieure ne peut apporter de réserve à ce qu'édicte une norme de valeur juridique supérieure.

Imaginez un instant un décret qui serait pris sous les réserves prévues par un arrêté ultérieur ! Il serait annulé, pour subdélégation illégale.

De la même façon, si vous votiez une loi dans laquelle il serait mentionné que celle-ci est prise sous les réserves qui seront formulées par le pouvoir exécutif dans un règlement, elle serait alors déclarée, j'en suis convaincu, non conforme à la Constitution pour incompétence négative.

Dans le cas qui nous occupe, il s'agit de la norme constitutionnelle, la plus élevée qui soit dans la hiérarchie juridique. Or, dans l'article 1<sup>er</sup>, il est précisé que les lois de financement interviendront « sous les réserves prévues par une loi organique ». Il y a là une forme de délégation qui est faite par le pouvoir constituant au pouvoir législatif.

Ce n'est pas parce que le Parlement a pouvoir de voter la norme constitutionnelle et la norme législative que l'on peut procéder de cette façon !

Vous me direz que le constituant peut tout. Je vous répondrai que ce n'est pas une raison pour qu'il fasse n'importe quoi quand il s'agit de la hiérarchie des normes !

Vous me direz qu'il l'a déjà fait en 1958. Ma réponse est claire : il l'a fait en 1958 pour une raison qui trouve son explication dans l'Histoire. Nous étions en 1958, on préparait une nouvelle Constitution. Se posait alors la question des réserves à apporter dans le cadre de l'élaboration des lois de finances. A cet égard, lorsque la discussion est venue devant le Conseil d'Etat, les 25 et 26 août 1958, les choses ont été très clairement précisées.

Le Parlement vivait sous le régime de la loi du 19 juin 1956, qui avait défini les réserves que vous savez et qui étaient scrupuleusement suivies dans la procédure de la discussion de la loi de finances.

L'un des membres de la commission constitutionnelle, rappelant cet état de choses, a dit qu'il fallait prévoir une loi organique qui comporterait ces réserves. C'est la raison, et la seule, pour laquelle on a procédé ainsi. D'ailleurs, au président de la commission, qui, à cet instant, a posé la question : « Cette loi organique ne sera-t-elle pas une sorte de régularisation, de constitutionnalisation, du décret du 19 juin 1956 ? », M. Solal-Céligny, rapporteur, a répondu : « Oui ! »

Nous nous trouvons donc en présence d'une situation historique particulière. S'y ajoute le fait bien connu qu'en 1958 personne, parmi les auteurs de la Constitution, ne prévoyait ce que serait, trois décennies plus tard, le contrôle de constitutionnalité.

Or, en matière de contrôle de constitutionnalité, le Conseil constitutionnel est amené, pour exercer son contrôle, à apprécier la conformité ou la non-conformité de la loi organique au regard de la loi constitutionnelle.

Si l'on énonce dans la Constitution que la loi organique peut apporter des réserves à ce que prévoit le texte constitutionnel, comment le Conseil constitutionnel pourrait-il déclarer que le législateur organique n'a pas respecté la loi constitutionnelle puisque les réserves, sans être définies plus avant – sans qu'on ait d'ailleurs jamais songé à préciser ce qu'elles pourraient être – se trouveraient renvoyées à la loi organique par le constituant lui-même. Il y a là une source de confusion tout à fait dommageable.

On me dira que l'on peut attendre et laisser au Conseil constitutionnel le soin de dire. Mais, encore une fois, comme vous tous, en cet instant, j'ignore totalement ce que sont les réserves en question.

Comme nous ne sommes pas dans le cadre de la loi de finances le plus simple me paraît être soit de supprimer ces réserves – c'est l'objet de l'amendement – soit d'ajouter la formule figurant à l'article 34 de la Constitution *in fine* : « Les dispositions du présent article pourront être précisées et complétées par une loi organique ». Il n'y a aucune raison, sous prétexte que l'on a pris rendez-vous le 19 février à Versailles, de procéder comme il est proposé. On en sera quitte pour une navette.

Je rappelle que nous sommes en train de procéder à une révision constitutionnelle, acte juridique fondamental de notre Etat de droit, et que le législateur constitutionnel, en particulier la Haute Assemblée, se doit, autant qu'il le peut, de faire prévaloir la clarté sur la confusion. *(Applaudissement sur les travées socialistes.)*

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur les amendements n°s 14, 7 et 8 ?

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** L'amendement n° 14 n'est ni plus ni moins que la reprise de l'exception d'irrecevabilité, qui a été repoussée ce matin. La commission y est donc défavorable.

L'amendement n° 7 supprime tout caractère normatif aux lois de financement de la sécurité sociale. En cela, il dénature profondément la révision constitutionnelle proposée et il est en contradiction avec le rapport que nous avons présenté. La commission y est donc également défavorable.

L'amendement n° 8 est plus subtil et plus séduisant, mais je vous demande, mes chers collègues, de ne pas vous laisser hypnotiser, comme ceux qui l'ont été par la

flûte dans la légende d'Hamelin. La démonstration de M. Badinter relève en effet plus du sophisme que du théorème.

Je veux, moi aussi, revenir sur ce qui a été dit lors des travaux préparatoires de la Constitution, notamment sur certains propos du rapporteur au Conseil d'Etat, M. Solal-Céligny, qui déclarait : « C'est normalement du domaine de la loi organique de prévoir les dispositions de nature subsidiaire », ou encore : « La loi organique est la loi prévue par la Constitution pour sa propre exécution. »

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Et les réserves ?

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** Nous sommes bien dans ce domaine.

En matière de lois de finances, pour lesquelles il est prévu exactement la même rédaction, il n'y a eu aucun problème d'application depuis 1958. Il n'y a pas de raison qu'il y en ait plus en l'espèce.

En réalité, le débat est purement sémantique, comme celui que nous avons eu hier à propos de l'aléatoire ou du différé. Il faut, en effet, savoir interpréter le mot « réserves ». Il ne signifie nullement qu'il va être porté atteinte au pouvoir du constituant ou à la hiérarchie des normes. Nous savons parfaitement que, dans la loi de financement de la sécurité sociale, il faudra définir le champ d'application de la sécurité sociale. Cela ne peut figurer dans la Constitution, pas plus que l'exclusion de ce champ d'application des régimes spéciaux et autres régimes complémentaires. Il faudra donc le faire figurer dans la loi organique, et il s'agit bien d'une réserve par rapport au texte général.

Enfin, je note que le Conseil constitutionnel conservera l'intégralité de son pouvoir : s'il y a dénaturation de la Constitution dans la loi organique, il jouira de l'intégralité de son pouvoir d'appréciation ; ensuite, il pourra toujours émettre des réserves d'interprétation sur la rédaction de la loi organique.

Par conséquent, je ne vois pas quelle amélioration pourrait apporter l'amendement n° 8 et c'est pourquoi, au nom de la commission, j'en propose le rejet.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements n° 14, 7 et 8 ?

**M. Jacques Toubon, garde des sceaux.** L'amendement n° 14 est la négation même du projet. Le rejet, ce matin, des deux motions a clairement indiqué le sentiment de la majorité de la Haute Assemblée sur cet amendement, auquel je ne peux, bien sûr, que m'opposer.

Quant à l'amendement n° 7, il signifie soit que la loi de financement de la sécurité sociale est une simple loi d'orientation - ce n'est du tout ce que nous voulons - soit, à travers l'expression « conséquences financières », que le Parlement et le Gouvernement mettent la main dans le système social, c'est-à-dire dans les cotisations sociales, ce qui est encore exactement le contraire de ce que nous voulons faire.

En raison de son imprécision et, pour reprendre une expression que ses auteurs ont souvent employée dans la discussion, de ses dangers potentiels, ce texte doit, à l'évidence, être repoussé.

S'agissant de l'amendement n° 8, je pourrais m'en tenir aux propos excellents et pertinents de M. le rapporteur. J'ajouterai simplement, pour réfuter une argumentation qui peut effectivement paraître séduisante, au nom de la clarté, trois éléments de réponse.

D'abord, l'expression visée, à travers ce qui est dit sur les lois de finances, est habituelle.

Je dirai à M. Badinter que cela n'a rien à voir avec la loi de 1956. Et si tel était cependant le cas, il a lui-même indiqué, en citant M. Solal-Céligny, que les travaux préparatoires de la Constitution de 1958 tendaient à démontrer que la loi de 1956 avait été intégrée dans les normes constitutionnelles. Par conséquent, que trouve-t-il à redire au fait que nous mentionnons les réserves dans la Constitution ?

C'est soit l'un, soit l'autre, mais il est très clair que, dans notre esprit, cela n'a strictement rien à voir. Et si, dans le sien, cela a quelque chose à voir, c'est dans la Constitution. Alors, que demande le peuple, et que demande le groupe socialiste ?

Par ailleurs, que signifie le mot « réserves » ?

Cela signifie une procédure particulière, cela signifie, comme pour la loi de finances, par exemple, des délais de rigueur, mais aussi, comme l'a très bien dit M. le rapporteur, un certain nombre de dispositions qui n'ont pas leur place dans la Constitution.

Ainsi, s'agissant de l'ensemble des régimes de base obligatoires de la sécurité sociale qui sont inclus dans le champ d'application de la réforme, et dont je peux donner une liste, nous pourrions, dans la discussion de la loi organique, préciser la notion de régime de base obligatoire et, ensuite, en faire éventuellement la déclinaison.

Nous pourrions, de la même façon, préciser un certain nombre de délais et de dispositions sur les cavaliers, dont j'ai parlé ce matin et qui sont extrêmement importants, de façon à ne pas détourner le texte de sa finalité.

Enfin - pour répondre à l'essentiel des craintes exprimées par M. Badinter - s'agissant de la hiérarchie des normes, c'est-à-dire de la possibilité pour le Conseil constitutionnel de contrôler la loi organique à partir de la règle constitutionnelle, il est bien évident que le contrôle de constitutionnalité restera intégral sur la conformité du fond de la loi organique à la loi constitutionnelle - M. Gélard l'a expliqué à l'instant - et que la loi organique ne pourra en aucune façon dénaturer la Constitution.

En réalité, il y a de la part de la Constitution une habilitation pour la loi organique à prévoir un certain nombre de dispositions qui ne sont ni de la nature ni du niveau de la règle constitutionnelle.

Le Conseil constitutionnel, lorsqu'il se verra soumettre la loi organique, pourra sans aucune difficulté en examiner la conformité d'abord, aux travaux préparatoires et, ensuite, à la lettre même du texte constitutionnel.

Voilà pourquoi je me permets de dire que, sur ce point, on institue un débat qui n'a pas lieu d'être.

D'ailleurs, je pose la question : depuis maintenant près de quarante ans, à travers le vote des lois de finances, c'est-à-dire la manière dont le Gouvernement les propose, la manière dont le Parlement les vote, en application de la loi organique, c'est-à-dire de l'ordonnance du 2 janvier 1959, piétinons-nous allègrement les bases de la Constitution ? Je ne le crois pas.

Il en est de même pour la loi de financement, et le Conseil constitutionnel pourra le vérifier sans aucune difficulté. Voilà pourquoi il convient de repousser l'amendement n° 8.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 14, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

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

Je mets aux voix l'amendement n° 7, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je vais mettre aux voix l'amendement n° 8.

**M. Robert Badinter.** Je demande la parole pour explication de vote.

**M. le président.** La parole est à M. Badinter.

**M. Robert Badinter.** Je ne reprendrai pas ce qui a déjà été dit et qui fera, j'en suis sûr, l'objet des commentaires de tous les juristes.

Je dirai simplement que la ligne fondamentale de l'argumentation de M. le garde des sceaux a consisté à nous faire observer qu'il ne s'agissait pas, en l'espèce, d'une loi de finances. Or, pour vous amener à rejeter l'amendement, mes chers collègues, il fait valoir que tout se passe bien pour la loi de finances puisque les réserves visant cette dernière, établies pour les raisons historiques que j'ai évoquées, n'ont jamais soulevé de difficultés.

Mais, justement, nous ne sommes plus à la même époque et il ne s'agit pas d'une loi de finances, comme il le dit lui-même, et c'est, précisément, ce qui appelle la définition de ce que sous-entend la formule « sous les réserves ».

M. le garde des sceaux a évoqué la procédure, les conditions, le domaine. J'aurais préféré tout simplement que, pour la clarté, aux mots « sous les réserves », on substituât ce qu'il a proposé. Mais, en vérité, sa course ici est une course contre le calendrier.

Je ne prolongerai pas le débat sur ce point. Je reste persuadé que, s'agissant des réserves, il fait simplement de la confusion des normes sous la pression du temps. *(Applaudissements sur les travées socialistes.)*

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

Je mets aux voix l'amendement n° 8, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

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

Je mets aux voix l'article 1<sup>er</sup>.

**M. Robert Pagès.** Le groupe communiste républicain et citoyen vote contre.

*(L'article 1<sup>er</sup> est adopté.)*

## Article 2

**M. le président.** « Art. 2. - La dernière phrase de l'article 39 de la Constitution est ainsi rédigée :

« Les projets de loi de finances et de loi de financement de la sécurité sociale sont soumis en premier lieu à l'Assemblée nationale. »

Sur l'article, la parole est à M. Dreyfus-Schmidt.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Mes chers collègues, le groupe socialiste a défendu le Sénat lorsqu'il était en danger. En effet, le Sénat, c'est la réflexion et, pour faire de bonnes lois, les navettes s'imposent.

En revanche, nous n'avons jamais admis que le Sénat ait des pouvoirs qui aillent au-delà de ce qu'il représente. Les sénateurs étant élus au suffrage universel indirect, nous estimons que, dans tous les cas, c'est à l'Assemblée nationale, élue au suffrage universel direct, d'avoir le dernier mot et d'éventuels pouvoirs de verrou.

Dans ces conditions, nous avons toujours dénoncé les pouvoirs que le Sénat pouvait avoir, en matière de Haute Cour par exemple. En cette matière, il avait très exacte-

ment les mêmes pouvoirs que l'Assemblée nationale alors que, compte tenu de sa composition historique, tant que ne seront pas modifiées la loi électorale et la composition des collèges électoraux, il sera toujours conservateur, ce qui n'est pas le cas de l'Assemblée nationale.

C'est vrai également pour les nominations qui peuvent être faites dans les instances importantes par le président du Sénat. C'est encore vrai en matière de révision de la Constitution où - nous en avons aujourd'hui la démonstration - l'accord du Sénat est nécessaire. Toute révision véritablement progressiste est donc impossible en l'état actuel des choses.

En revanche, nous ne voyons aucun inconvénient à ce que, pour faire de bonne lois, certains textes soient déposés en premier sur le bureau du Sénat.

Nous nous attendions d'ailleurs à ce que le Sénat unanime refuse l'article 2 du projet de loi constitutionnelle en vertu duquel « les projets de loi de finances et de loi de financement de la sécurité sociale sont soumis en premier lieu à l'Assemblée nationale », alors qu'il n'y a, en vérité, aucune raison à cela.

Il y en a d'autant moins que, en l'état actuel du texte, rien ne dit que ces lois de financement seront discutées dans la même période que la loi de finances. M. le rapporteur nous a d'ailleurs répondu : c'est la loi organique qui le dira, le projet devra être déposé dans les trente jours de la rentrée de la session ordinaire.

Mais vous savez qu'il est demandé que la loi organique soit votée dans les mêmes termes par le Sénat et par l'Assemblée nationale. Si tel est le cas, je suppose qu'alors - et j'aimerais que M. le rapporteur et peut-être M. le président de la commission des lois nous le précisent - le Sénat se réservera de dire qu'il n'y a pas de raison que la loi de financement vienne en discussion en même temps que la loi de finances.

Or, dans le projet actuel de loi organique - et nous remercions le Gouvernement d'avoir bien voulu nous le communiquer, même tardivement, et même s'il ne tient pas compte des modifications apportées par l'Assemblée nationale - les dispositions sont prévues pour que l'un et l'autre texte soient discutés en même temps.

Même si c'était le cas, ne serait-il pas bon que, éventuellement, le Sénat puisse discuter de la loi de financement de la sécurité sociale au moment même où l'Assemblée nationale commencerait la discussion de la loi de finances. Pourquoi, en tout cas, ne pas laisser le choix au Gouvernement, selon les cas et selon l'expérience, de déposer le projet de loi de financement ou devant l'Assemblée nationale ou devant le Sénat ?

Voilà certaines des raisons - j'en donnerai d'autres ultérieurement lors de la défense des amendements - qui nous incitent à demander avec confiance à nos collègues, sur tous les bancs, de prendre, en tant que sénateurs, leurs responsabilités et de dire au Gouvernement qu'il n'existe aucune raison en la matière de donner une préférence quelconque à l'Assemblée nationale. *(Très bien ! et applaudissements sur les travées socialistes.)*

**M. le président.** Je suis saisi de deux amendements identiques, qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Le premier est déposé par MM. Dreyfus-Schmidt, Badinter, Metzinger et Mélenchon, les membres du groupe socialiste et apparentés.

Le second est présenté par M. Pagès et Mme Borvo, les membres du groupe communiste, républicain et citoyen.

Tous deux tendent à supprimer l'article 2.

La parole est à M. Dreyfus-Schmidt, pour défendre l'amendement n° 9.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** « La discussion en parallèle de la loi de financement de la sécurité sociale et de la loi de finances va poser un problème pratique d'encombrement de l'ordre du jour, qui risque de rendre inconciliables les délais impératifs fixés pour chacune de ces catégories de lois. »

Mes chers collègues, je vous demande d'être attentifs car je vous lis l'exposé des motifs d'un amendement qui a été retiré mais qui tendait, comme le nôtre, à la suppression de l'article 2. Or le signataire de ces lignes est notre collègue M. Oudin, membre de votre majorité.

« Une solution pragmatique consisterait à déposer la loi de financement de la sécurité sociale d'abord sur le bureau du Sénat. Celui-ci pourra ainsi se prononcer avant d'engager la discussion budgétaire, puis l'Assemblée nationale pourra à son tour se prononcer après avoir adopté la loi de finances. De cette façon, les discussions des deux catégories de lois alterneront harmonieusement au lieu de se contrarier.

« En toute hypothèse, sauf à se priver définitivement de cette possibilité, il convient de ne pas graver dans le texte de la Constitution le principe d'une priorité d'examen des lois de financement de la sécurité sociale par l'Assemblée nationale. »

C'est toujours M. Oudin qui argumente. Cela ressemble beaucoup au discours que je tenais il y a un instant et pourquoi ? Parce que c'est la voix du bon sens.

« La priorité d'examen de l'Assemblée nationale en matière de loi de finances, poursuit M. Oudin, est traditionnellement justifiée par sa compétence historique pour autoriser la levée de l'impôt. Dès lors que les lois de financement de la sécurité sociale ne comporteront ni crédits limitatifs, ni autorisation de perception de cotisations ou d'impôts, rien ne fait obstacle à ce que la Sénat en soit saisi le premier. » Vous avez bien entendu ! Voilà ce que dit M. Oudin. C'est très exactement ce que nous vous avons dit tout à l'heure.

Si vous voulez éviter le risque d'encombrement dénoncé par le président et le rapporteur de la commission des lois ainsi que par le président de la commission des finances et par M. Oudin, il existe un moyen très simple, celui de voter l'amendement de suppression de l'article 2, article selon lequel le projet de loi du financement de la sécurité sociale doit être déposé en premier sur le bureau de l'Assemblée nationale. « Certes, mais cela va entraîner une navette ! » me direz-vous. Mais peut-il exister un sénateur pour ne pas voter un texte qu'il estimerait être bon simplement pour éviter une navette, la navette, mes chers collègues, c'est la raison d'être du Sénat.

En outre, un tel vote ne nous empêcherait même pas d'aller à Versailles le 19 février, à quinze heures, comme il est d'ores et déjà prévu, car il y a d'ici là tout le temps pour une, voire plusieurs navettes. Et si la réunion du Congrès devait de ce fait être retardée de huit jours, le Sénat s'honorerait de ne pas avoir accepté que le Gouvernement lui dise d'ores et déjà quand il aura terminé sa tâche, car il doit examiner les textes en conscience.

Il n'est pas possible qu'un sénateur accepte, je le répète, les risques d'encombrement et de mauvais travail parlementaire qui résulteraient de la priorité donnée en la matière à l'Assemblée nationale.

Compte tenu de l'importance de cet amendement n° 9 tendant à la suppression de l'article 2, nous demandons un scrutin public. (*Très bien ! et applaudissements sur les travées socialistes.*)

**M. le président.** La parole est à M. Pagès, pour défendre l'amendement n° 15.

**M. Robert Pagès.** Il s'agit d'un amendement de suppression de l'article 2.

Nous avons déjà, à l'occasion de ce débat, souligné que l'extension des prérogatives du Parlement relevait plus du trompe-l'œil que de la réalité. La réalité, dans le cadre des institutions de la V<sup>e</sup> République, c'est la domination du pouvoir exécutif sur le pouvoir législatif. Je ne reviendrai pas sur ce point.

En revanche, monsieur le garde des sceaux, je souhaiterais, sur la mise en cause programmée du droit d'amendement des parlementaires, une réponse plus précise. Il s'agit de ce droit d'amendement des parlementaires sur les futures lois de financement de la sécurité sociale.

Je souhaiterais donc, à l'occasion de la discussion de cet amendement, qui est pour nous un amendement de principe par rapport à l'ensemble du projet de loi, recevoir une réponse à cette question relative au droit d'amendement.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur les amendements identiques n° 9 et 15 ?

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** Je ne reprendrai pas, en ce qui concerne ces deux amendements, l'argumentation que j'ai développée dans mon rapport écrit.

La logique même de ces nouvelles lois que sont les lois de financement de la sécurité sociale ne peut pas être remise en cause, et c'est la raison pour laquelle – j'ai dit dans mon rapport écrit que ce n'était pas de gaieté de cœur – nous nous sommes ralliés au texte voté par l'Assemblée nationale.

La commission estime donc que ces deux amendements doivent être rejetés.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement sur les deux amendements identiques n° 9 et 15 ?

**M. Jacques Toubon, garde des sceaux.** J'ai très longuement expliqué ce matin, en répondant à la fin de la discussion générale à tous les orateurs, en particulier à ceux de l'opposition, notamment socialiste, quels étaient, en matière de procédure, de calendrier et de positions respectives de chacune des assemblées, la signification du projet de loi constitutionnelle, les perspectives de la loi organique, ainsi que les intentions et même, sur certains points, les engagements du Gouvernement.

Je n'ai donc pas l'intention d'y revenir : je crois avoir suffisamment exposé les raisons pour lesquelles le Gouvernement est hostile à ces deux amendements de suppression et demande au Sénat de les repousser.

J'ajouterai, puisque M. Pagès a posé expressément cette question en présentant son amendement, et comme je l'ai déjà indiqué hier et ce matin, que le droit d'amendement s'exercera, la loi organique va le prévoir, dans les conditions habituelles, c'est-à-dire que les cavaliers ne seront pas recevables. Cela se fera d'ailleurs sous le contrôle du Conseil constitutionnel et selon sa jurisprudence. Ainsi, nous éviterons que la loi de financement de la sécurité sociale ne se transforme en un texte dans lequel on introduirait n'importe quoi pourvu qu'à un moment ou à un autre on puisse ajouter l'épithète « social ».

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

Je mets aux voix les amendements identiques nos 9 et 15, repoussés par la commission et par le Gouvernement.

Je suis saisi d'une demande de scrutin public émanant du groupe socialiste.

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° 59 :

Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants .....	316
Nombre de suffrages exprimés .....	314
Majorité absolue des suffrages exprimés ..	158
Pour l'adoption .....	94
Contre .....	220

Le Sénat n'a pas adopté.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 2.

(L'article 2 est adopté.)

#### Article additionnel après l'article 2

**M. le président.** Par amendement n° 16, M. Pagès et Mme Borvo, les membres du groupe communiste républicain et citoyen proposent d'insérer, après l'article 2, un article additionnel ainsi rédigé :

« L'article 40 de la Constitution est ainsi rédigé :

« Art. 40. - Les membres du Parlement peuvent par voie d'amendement ou proposition diminuer les ressources publiques ou augmenter les charges publiques. Dans ce dernier cas, une compensation budgétaire doit être prévue. »

La parole est à M. Renar.

**M. Ivan Renar.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, permettez-moi, à l'occasion de cette révision constitutionnelle, de revenir sur la rédaction de l'article 40 de la Constitution.

Vous le savez tous, dans la rédaction actuelle, cet article interdit aux membres du Parlement de déposer des propositions ou des amendements dont « l'adoption aurait pour conséquence, soit une diminution des ressources publiques, soit la création ou l'aggravation d'une charge publique ».

Il interdit en outre, de par sa rédaction, toute compensation.

Il est à noter que la majorité des irrecevabilités sont d'ordre financier et fondées sur cet article 40.

Ainsi, et nous le disions lors de la dernière réforme constitutionnelle, « les dispositions relatives à la recevabilité financière des amendements sont la cause de près de trois quarts des irrecevabilités prononcées au Sénat, soit 73 p. 100, et de la quasi-totalité de celles qui sont prononcées à l'Assemblée nationale, soit 94 p. 100.

C'est dire si l'initiative des sénateurs et des députés, notamment lors du débat budgétaire, est inexistante.

C'est pourquoi, grâce à la nouvelle rédaction de l'article 40 que nous proposons, nous souhaitons donner aux assemblées un véritable pouvoir d'intervention, en étendant le droit d'amendement des sénateurs et des députés.

Cela vaudrait non seulement pour l'examen du budget de la nation, mais également pour celui des futures lois de financement de la sécurité sociale.

Il est clair que le Gouvernement veut encadrer l'action du Parlement en la matière et qu'il voudrait même obliger ce dernier à ne jouer qu'un rôle de caution du texte gouvernemental.

D'ailleurs, le projet de loi constitutionnelle traduit bien cette volonté de réduire au minimum la possibilité du Parlement de réviser les futures lois de financement de la sécurité sociale.

Pour contrer cette démarche inacceptable, nous proposons que le droit d'amendement ne puisse être contesté pour des raisons financières et nous vous demandons donc, mes chers collègues, d'adopter cet amendement, qui réécrit l'article 40 de la Constitution.

**M. Robert Pagès.** Très bien !

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

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** Je tiens à rappeler que les dispositions de l'article 40 datent non pas de la V<sup>e</sup> République, mais de la commission de la réforme de l'Etat de 1934 et que, depuis, nous avons maintenu en permanence ces dispositions à l'intérieur de nos constitutions successives.

Je pense, par conséquent, que le fait d'adopter l'amendement n° 16 aboutirait à modifier considérablement notre conception même de la République et de la Constitution. C'est la raison pour laquelle la commission est défavorable à cet amendement.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Jacques Toubon, garde des sceaux.** En donnant l'avis du Gouvernement sur cet amendement n° 16, que vient de présenter M. Renar, je voudrais compléter la réponse que j'ai faite tout à l'heure à M. Pagès. Le droit d'amendement s'exercera, en ce qui concerne les lois de financement de la sécurité sociale, dans les mêmes conditions : d'une part, les cavaliers ne seront pas recevables ; d'autre part, l'article 40 s'appliquera, c'est-à-dire que si des propositions d'augmentation d'objectifs de dépenses représentent une augmentation des charges publiques, les amendements ne seront pas recevables.

Il faut maintenir ce système. Il y va très clairement de la dignité du Parlement tout autant que de l'équilibre de nos finances publiques.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 16, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

#### Article 3

**M. le président.** « Art. 3. - Il est inséré, après l'article 47 de la Constitution, un article 47-1 ainsi rédigé :

« Art. 47-1. - Le Parlement vote les projets de loi de financement de la sécurité sociale dans les conditions prévues par une loi organique.

« Si l'Assemblée nationale ne s'est pas prononcée en première lecture dans le délai de vingt jours après le dépôt d'un projet, le Gouvernement saisit le Sénat qui doit statuer dans un délai de quinze jours. Il est ensuite procédé dans les conditions prévues à l'article 45.

« Si le Parlement ne s'est pas prononcé dans un délai de cinquante jours, les dispositions du projet peuvent être mises en œuvre par ordonnance.

« Les délais prévus au présent article sont suspendus lorsque le Parlement n'est pas en session et, pour chaque assemblée, au cours des semaines où elle a décidé de ne pas tenir séance, conformément au deuxième alinéa de l'article 28.

« La Cour des comptes assiste le Parlement et le Gouvernement dans le contrôle de l'application des lois de financement de la sécurité sociale. »

Je suis saisi de trois amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Par amendement n° 17, M. Pagès, Mme Borvo et les membres du groupe communiste républicain et citoyen proposent de rédiger comme suit le texte présenté par cet article 3 pour l'article 47-1 à insérer dans la Constitution :

« Art. 47-1. - L'Assemblée nationale et le Sénat ont chaque année un débat d'orientation sur la protection sociale et la santé en fonction des besoins définis par les partenaires sociaux. »

Par amendement n° 10, MM. Metzinger, Badinter, Mélenchon, Dreyfus-Schmidt et les membres du groupe socialiste et apparentés proposent d'insérer, après le premier alinéa du texte présenté par cet article 3 pour l'article 47-1 de la Constitution, un alinéa ainsi rédigé :

« Les lois de financement de la sécurité sociale font l'objet d'une consultation préalable et annuelle de l'ensemble des partenaires sociaux dans les conditions prévues par une loi organique. »

Par amendement n° 11, MM. Badinter, Metzinger, Mélenchon, Dreyfus-Schmidt et les membres du groupe socialiste et apparentés proposent de supprimer, dans le texte présenté par cet article 3 pour l'article 47-1 de la Constitution, les deuxième, troisième et quatrième alinéas.

La parole est à M. Pagès, pour défendre l'amendement n° 17.

**M. Robert Pagès.** De même que nous avons évoqué à plusieurs reprises l'idée d'un grand débat d'orientation sur la loi de finances, idée qui a été bien reçue par l'ensemble de nos collègues, nous proposons, avec cet amendement, d'avoir un grand débat sur la politique de protection sociale et de santé en fonction des besoins définis par les partenaires sociaux.

**M. le président.** La parole est à M. Metzinger, pour défendre l'amendement n° 10.

**M. Charles Metzinger.** L'objet de cet amendement est de préciser que les lois de financement de la sécurité sociale doivent être l'aboutissement d'un dialogue avec les partenaires sociaux.

En supprimant ce dialogue et cette concertation, le Gouvernement détruirait le système de protection sociale, qui est partie intégrante du pacte républicain. Le Gouvernement doit donc prendre le temps nécessaire pour que les textes à venir soient aussi le fruit de la négociation avec les partenaires sociaux. Comment, en effet, concevoir ce nouveau dispositif de saisine du Parlement sans préciser ce qui se passe avant ? Cette saisine ne doit pas être un préalable posé à l'aveuglette, un chèque en blanc ; elle doit être le couronnement d'un édifice, faute de quoi - nous l'avons suffisamment dit dans la discussion générale - on risquera l'étatisation et, ensuite, la privatisation.

Voilà pourquoi nous avons déposé cet amendement. Nous voulons préserver l'équilibre entre démocratie politique et démocratie sociale, notre crainte étant que le texte, en l'état actuel, ne favorise l'une au détriment de l'autre.

**M. le président.** La parole est à M. Dreyfus-Schmidt, pour défendre l'amendement n° 11.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Le premier alinéa de l'article 3 précise que « Le Parlement vote les projets de loi de financement de la sécurité sociale » - le pluriel est important comme vous le savez - « dans les conditions prévues par une loi organique ».

Avec une telle rédaction, tout est dit. On verra ultérieurement quelles dispositions figureront dans la loi organique. Dès lors, pourquoi faut-il ensuite quatre paragraphes pour commencer à préciser les conditions dans lesquelles le Parlement votera les projets de loi de financement ? Je dis bien « pour commencer » puisqu'il est annoncé que ces dispositions seront complétées dans la loi organique.

En outre, la loi organique sera-t-elle relative au Sénat ? Il paraît que le Gouvernement a décidé qu'il en serait ainsi. Mais cela ne dépend pas du Gouvernement ; cela dépend de la nature de la loi ! Lorsqu'un gouvernement présidé par Pierre Bérégovoy avait demandé que, conformément au traité de Maastricht, les membres de l'Union européenne puissent voter aux élections municipales françaises, la commission des lois et le Sénat avaient demandé - et obtenu - qu'il soit inscrit dans la Constitution que la loi organique sur ce sujet devait être votée dans les mêmes termes par les deux assemblées. Pourquoi ne font-ils pas aujourd'hui la même demande ?

A défaut, que se passera-t-il si le Conseil constitutionnel décide par la suite que tel n'est pas le cas et que cette loi n'est pas relative au Sénat ? Si la loi organique est un jour modifiée, est-ce le gouvernement de l'époque qui devra dire si elle est relative ou non au Sénat ? Bien sûr que non. Je ne pense pas personnellement que, même lorsqu'elle est relative à la procédure d'élaboration de la loi, une loi soit relative au Sénat, parce qu'elle ne touche pas à la substance même du Sénat.

Ensuite, l'Assemblée nationale a ajouté que « les délais prévus au présent article sont suspendus lorsque le Parlement n'est pas en session et, pour chaque assemblée, au cours des semaines où elle a décidé de ne pas tenir séance, conformément au deuxième alinéa de l'article 28 ». Comme nous le dit M. le rapporteur, c'est totalement inutile. Le Gouvernement aura toujours la possibilité de demander des jours supplémentaires et donc d'obliger le Parlement à siéger. Ce n'est pas moi qui le dis, c'est vous, monsieur le rapporteur, n'est-il pas vrai ? Ne vous ai-je pas cité en substance très exactement ?

Alors, pourquoi écrire dans le marbre de la Constitution des choses totalement inutiles ?

Comment la commission dès lors peut-elle accepter de demander au Sénat de voter un alinéa dont elle reconnaît elle-même qu'il est totalement inutile ? La Constitution, ce n'est quand même pas rien ! Même lorsqu'on n'est pas d'accord avec nombre de ses dispositions, et c'est mon cas, il importe néanmoins, pour l'honneur du Parlement, lorsqu'il la modifie, qu'il rédige convenablement les nouvelles dispositions et qu'elles soient nécessaires et même indispensables. Tel n'est pas le cas.

Quant au troisième alinéa, il dispose que « si le Parlement ne s'est pas prononcé dans un délai de cinquante jours, les dispositions du projet peuvent être mises en œuvre par ordonnance ». Si le Parlement s'est prononcé, mais a repoussé ce projet de loi de financement, que se passera-t-il ? Il n'est alors pas possible de recourir aux ordonnances. Tout se passera comme s'il n'y avait pas eu de projet de loi de financement. C'est la meilleure démonstration que le Gouvernement lui-même estime

que ces lois de financement ne sont nullement indispensables puisqu'il admet, dans son texte, qu'on puisse parfaitement s'en passer.

Tenez-vous-en à dire que la procédure sera arrêtée par la loi organique. Et puisque, monsieur le président de la commission des lois, vous avez l'assurance que pour cette loi organique-là le Gouvernement ne considérera qu'elle est votée utilement que si un vote conforme du Sénat intervient, attendons donc le vote de cette même loi pour discuter des conditions du vote des projets de loi de financement.

En conclusion, je voudrais rappeler les termes du deuxième alinéa du texte proposé par l'article 3 pour l'article 47-1 de la Constitution...

**M. le président.** Monsieur Dreyfus-Schmidt, vous avez épuisé votre temps de parole.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Monsieur le président, je terminerai, si vous le voulez bien, sur cet alinéa : « Si l'Assemblée nationale ne s'est pas prononcée en première lecture dans le délai de vingt jours après le dépôt d'un projet, le Gouvernement saisit le Sénat, qui doit statuer dans un délai de quinze jours. »

Cela reste vrai même pour les lois de financement rectificatives, ce qui est totalement inutile. Vingt jours auxquels s'ajoutent quinze jours, cela fait trente-cinq jours. Que se passera-t-il si aucune des deux assemblées ne remplit ces conditions ? On attendra quinze jours pour que le Gouvernement puisse prendre des ordonnances ? C'est vraiment du mauvais travail. Voilà ce que vous voulez voter. Vous en prendrez la responsabilité. Mais, pour notre part, et pour l'honneur du Sénat, nous vous demandons de supprimer les deuxième, troisième et quatrième alinéas de cet article 3. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur les amendements n° 17, 10 et 11 ?

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** La commission est défavorable à l'amendement n° 17, qui, s'il était adopté, affaiblirait considérablement la portée de la loi et en dénaturerait les éléments essentiels.

Quant à la disposition prévue par l'amendement n° 10, elle est inutile. En effet, rien n'empêcherait la loi organique visée au premier alinéa du texte proposé pour l'article 47-1 de la Constitution de prévoir, si nécessaire, des procédures de consultation préalable, mais ce n'est pas véritablement utile. Le Gouvernement a d'ailleurs bien souligné que l'élaboration des projets de loi de financement serait précédée de nombreuses consultations.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Il ne peut pas s'engager pour ses successeurs !

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** Cette disposition peut, sans difficulté, être inscrite dans la loi organique, monsieur Dreyfus-Schmidt.

L'amendement n° 11 est plus intéressant.

Je tiens tout d'abord à corriger l'interprétation qui a été faite de ce qui figure dans le rapport. Je n'ai pas dit exactement que les dispositions visées étaient inutiles. Je n'ai pas dit non plus qu'elles étaient indispensables. Une lecture attentive de mon rapport doit conduire à penser qu'elles ne sont pas totalement inutiles. (*Sourires.*) Par conséquent, il est parfaitement possible de les maintenir en l'état.

Cela dit, je voudrais relever une contradiction entre cet amendement et l'interprétation qu'en a faite précédemment M. Badinter. En effet, il ressort de la décision du Conseil constitutionnel du 7 janvier 1988 que les règles

de procédures doivent figurer dans la Constitution. Si nous avons inscrit ces règles de procédure dans l'article 3, c'est pour éviter une censure du Conseil constitutionnel. Telle est la raison pour laquelle la commission émet aussi un avis défavorable sur l'amendement n° 11.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Il faut supprimer la loi organique, alors !

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements n° 17, 10 et 11 ?

**M. Jacques Toubon, garde des sceaux.** Le Gouvernement est défavorable aux trois amendements. En effet, ils traitent de sujets sur lesquels le Sénat a déjà tranché lors du vote des deux motions de procédure et d'amendements précédents. Je ne reprendrai donc pas les arguments déjà développés.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 17, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

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

Je mets aux voix l'amendement n° 10, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

**M. le président.** Je vais mettre aux voix l'amendement n° 11.

**M. Robert Badinter.** Je demande la parole pour explication de vote.

**M. le président.** La parole est à M. Badinter.

**M. Robert Badinter.** Je voudrais rappeler que c'est lorsque l'on introduit une nouvelle procédure législative que l'on doit nécessairement procéder à une révision de la Constitution, ainsi que l'avait précisé le Conseil constitutionnel dans sa décision du 7 janvier 1988. Mais la vraie question, en fait, celle qu'a bien exposée notre collègue M. Dreyfus-Schmidt, est de savoir s'il était nécessaire d'inventer pour la matière qui nous occupe aujourd'hui une nouvelle procédure législative. La réponse est non !

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

Je mets aux voix l'amendement n° 11, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

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

Je mets aux voix l'article 3.

**M. Robert Badinter.** Le groupe socialiste vote contre. (*L'article 3 est adopté.*)

#### Articles additionnels après l'article 3

**M. le président.** Par amendement n° 18, M. Pagès et Mme Borvo, les membres du groupe communiste républicain et citoyen proposent d'insérer, après l'article 3, un article additionnel ainsi rédigé :

« Le troisième alinéa de l'article 49 de la Constitution est supprimé. »

La parole est à M. Pagès.

**M. Robert Pagès.** J'aborde ici l'article « couperet » de la Constitution, le fameux article 49-3, l'un des mécanismes parlementaires qui portent l'atteinte la plus grande à l'exercice normal du droit d'amendement.

En effet, lorsque le Premier ministre engage la responsabilité du Gouvernement avant le passage à la discussion des articles – c'est généralement le cas – cela supprime toute possibilité de discussion des articles et des amendements.

Vous le savez, mes chers collègues, nous sommes fortement opposés à ce dispositif, qui traduit clairement la prédominance de l'exécutif sur le législatif.

Nous en avons eu une illustration récente lors de l'examen par l'Assemblée nationale du projet de loi d'habilitation autorisant le Gouvernement à procéder à la réforme de la sécurité sociale par ordonnances.

Dans ces conditions, on peut légitimement s'interroger sur le rôle du Parlement, surtout au moment où l'on expérimente la session unique, qui a pour objet, paraît-il, de redonner plus de pouvoirs au Parlement. A l'évidence, ce ne sera pas réalisable tant que l'on conservera l'article 49, alinéa 3.

Nous proposons, par conséquent, de supprimer purement et simplement cet article, ce qui interdira au Gouvernement d'y recourir, y compris pour faire adopter les futures lois de financement de la sécurité sociale.

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

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** Nous entrons dans l'ère des cavaliers constitutionnels !

Sur cet amendement, l'avis de la commission est, naturellement, défavorable. En effet, il ouvre un autre débat, beaucoup plus vaste et beaucoup plus large, qui, en fin de compte, est la remise en cause du contenu de notre actuelle Constitution.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Jacques Toubon, garde des sceaux.** Notre Constitution est fondée sur un certain nombre de principes qui en déterminent l'esprit. Il est tout à fait clair que l'existence d'une majorité, la nécessité, pour s'opposer à une disposition sur laquelle le Gouvernement engage sa confiance, de dégager une nouvelle majorité, et non pas seulement de démontrer que le plus grand nombre de députés présents est contre, sont des principes tout à fait essentiels de la Constitution de 1958, qui a garanti au cours des trente-sept dernières années la stabilité des gouvernements.

Ce n'est donc pas à l'occasion d'un amendement qui constitue un cavalier, que nous allons nous lancer dans une remise en cause aussi radicale de la lettre et de l'esprit de nos institutions. C'est pourquoi je suis opposé à cet amendement.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 18, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Par amendement n° 3, M. Millaud propose d'insérer, après l'article 3, un article additionnel ainsi rédigé :

« L'article 74 de la Constitution est complété par deux alinéas ainsi rédigés :

« Les accords internationaux destinés à s'appliquer dans les territoires d'outre-mer et ayant des incidences sur les matières ressortissant du domaine de leurs compétences, sont soumis, au cours des négociations précédant leur signature, à l'avis de l'assemblée territoriale concernée. Par dérogation à la procédure prévue à l'article 53, ils ne peuvent être ratifiés ou approuvés qu'en vertu d'une loi organique après avis de l'assemblée territoriale intéressée.

« Les actes communautaires ayant des incidences sur les matières ressortissant du domaine de compétences territoriales ne peuvent s'appliquer dans les territoires d'outre-mer qu'après avis conforme de l'assemblée territoriale concernée. »

La parole est à M. Millaud.

**M. Daniel Millaud.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, j'ai eu confirmation dans cette enceinte que le Gouvernement avait insisté auprès des groupes politiques de sa majorité afin que le projet de loi dont nous débattons soit voté conforme. Or je n'ai trouvé ni dans le règlement du Sénat ni dans la Constitution la possibilité d'une semblable injonction.

Par ailleurs, il me semble que, lors de l'institution de la session unique, l'un des buts recherchés était de contrôler davantage le Gouvernement, qui n'est pas législateur. En tout état de cause, je veux croire que, s'il avait eu connaissance de mon amendement, le Gouvernement n'aurait pas suscité un tel blocage.

En effet, dans quelques jours, le Sénat va étudier un projet de loi organique qui a pour objet, précise l'exposé des motifs, « de conforter l'autonomie de la Polynésie française, d'accroître les compétences du territoire et d'améliorer le fonctionnement des institutions du territoire ».

Puisque nous délibérons sur une modification de la Constitution, il importe de mettre en harmonie avec celle-ci le projet de statut précité, donc de modifier l'article 74 de la Constitution. Nous éviterons ainsi des critiques à l'encontre du Parlement et du Gouvernement, qui pourraient être accusés l'un et l'autre d'élaborer ou de voter une loi qu'on pourrait qualifier de « trompe-l'œil ». En effet, on ne peut parler de compétences du territoire sans protéger ces compétences par des dispositions constitutionnelles concernant les conventions internationales et les décisions communautaires.

C'est la raison pour laquelle je propose de compléter l'article 74 de la Constitution par les deux alinéas suivants :

« Les accords internationaux destinés à s'appliquer dans les territoires d'outre-mer et ayant des incidences sur les matières ressortissant du domaine de leurs compétences sont soumis, au cours des négociations précédant leur signature, à l'avis de l'assemblée territoriale concernée. Par dérogation à la procédure prévue à l'article 53, ils ne peuvent être ratifiés ou approuvés qu'en vertu d'une loi organique après avis de l'assemblée territoriale intéressée.

« Les actes communautaires ayant des incidences sur les matières ressortissant du domaine de compétences territoriales, ne peuvent s'appliquer dans les territoires d'outre-mer qu'après avis conforme de l'assemblée territoriale concernée. »

Pour ma part, j'estime que le vote de mon amendement est une question de conscience.

En effet, à la suite du rapport que j'ai présenté devant la délégation du Sénat pour l'Union européenne « pour une réforme des dispositions du traité de Rome sur l'association des pays et territoires d'outre-mer », M. le ministre délégué à l'outre-mer a précisé qu'il ne voyait pas aujourd'hui d'autre solution qu'une modification de la Constitution française ou un aménagement du droit communautaire applicable.

J'ai donc été très troublé par les propos qui ont été tenus, le 31 janvier dernier à l'Assemblée nationale, M. de Peretti et qui figurent à la page 447 du *Journal officiel* :

« L'objectif du Gouvernement, ainsi que je l'ai déjà dit, est que les pays et territoires d'outre-mer soient considérés comme faisant partie intégrante de l'Europe elle-même. Mais il s'agit là d'un autre sujet qui sera, je l'espère, débattu dans le cadre de la conférence intergouvernementale de 1996. »

J'en arrive à conclure, mes chers collègues, que, dans la politique suivie à propos de mon territoire, sont avancés des arguments, des contre-arguments, des décisions et des contre-décisions, ce qui va absolument à l'encontre d'une véritable politique. Nous avons subi la bombe, après bien d'autres choses, et je voudrais qu'aujourd'hui le Gouvernement fasse preuve d'honnêteté et accepte mon amendement, qui pourra être modifié au cours de la navette.

D'avance, je vous en remercie, monsieur le garde des sceaux.

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

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** L'amendement déposé par notre excellent collègue M. Daniel Millaud a suscité, il faut le dire, une certaine sympathie au sein de la commission des lois, mais il soulève de nombreuses difficultés que je vais m'efforcer de présenter très brièvement.

Tout d'abord, le premier alinéa de cet amendement tend à soumettre la ratification des accords internationaux concernant les territoires d'outre-mer à l'adoption d'une loi organique, alors que tous les autres traités et accords, y compris les plus importants, relèvent d'une simple loi. L'adoption de cet amendement introduirait une distorsion dans la hiérarchie des normes et accessoirement amènerait une multiplication des interventions du Conseil constitutionnel, auquel les lois organiques sont soumises.

D'ailleurs, organique, je ne suis pas convaincu que les textes évoqués par l'amendement entre dans le champ de la définition de la loi organique.

Le second alinéa soulève des problèmes de nature différente, mais qui sont encore plus délicats. Il vise en effet l'application des actes communautaires. Or, celle-ci ne saurait être soumise à un avis conforme de l'assemblée territoriale car elle s'impose en vertu des traités constitutifs qui lient la France.

De surcroît, le droit communautaire comporte déjà des règles relatives aux modalités et aux limites de l'association des territoires d'outre-mer à l'Union européenne. Les actes communautaires doivent respecter ces règles, sous le contrôle de la Cour de justice, mais leur application ne saurait être affectée par les règles internes régissant les rapports entre l'Etat et les territoires d'outre-mer.

Autrement dit, le problème soulevé par M. Millaud ressortit non à l'ordre constitutionnel mais au droit communautaire ; une modification de la Constitution ne saurait donc le résoudre de façon satisfaisante.

En fait, la solution se trouve ailleurs : dans le projet de loi organique concernant la Polynésie française, qui sera prochainement soumise à notre examen et dont l'article 65 dispose :

« L'assemblée de la Polynésie française est consultée sur les projets de loi autorisant la ratification ou l'approbation de conventions internationales traitant de matières ressortissant à la compétence territoriale.

« Les propositions d'actes communautaires comportant des dispositions de nature législative sont transmises à l'assemblée de la Polynésie française lorsque ces actes contiennent des dispositions relevant du champ d'application de la décision du Conseil des Communautés européennes du 25 juillet 1991 relative à l'association des pays et territoires d'outre-mer à la Communauté économique européenne et traitant de matières ressortissant à la compétence territoriale. »

En d'autres termes, le problème soulevé par M. Millaud est bien réel, mais la solution qu'il préconise n'est pas adaptée. C'est la raison pour laquelle la commission, malgré toute la sympathie qu'elle éprouve à l'égard de cette proposition, a émis un avis défavorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Jacques Toubon, garde des sceaux.** Le Gouvernement ne souhaite pas que le Sénat adopte cet amendement aux termes duquel l'article 74 de la Constitution, qui vise l'organisation particulière des territoires d'outre-mer, permettrait de déroger à l'article 53 de la Constitution. Je ne pense pas que quiconque ici puisse admettre une telle disposition.

En revanche, et je rejoins là parfaitement M. le rapporteur, je rappelle que le Sénat va être très bientôt amené à examiner le projet de loi relatif au statut de la Polynésie française, qui contient des dispositions allant très largement dans le sens des souhaits exprimés par M. Millaud.

Premièrement, le Gouvernement s'est engagé à consulter le Gouvernement du territoire de la Polynésie française en amont de toutes les négociations internationales.

Deuxièmement, l'article 37 du projet de loi sur le statut de la Polynésie française tel qu'il a été voté en première lecture par l'Assemblée nationale prévoit que le président du gouvernement du territoire de la Polynésie française sera membre des délégations de la République française négociant des accords intéressant ce territoire.

Enfin, troisièmement, aux termes de l'article 65 du même projet de loi, M. le rapporteur vient de le dire très clairement, l'assemblée territoriale de la Polynésie sera consultée pour donner son avis sur les projets d'actes communautaires qui pourraient la concerner et qui auraient valeur législative.

Il s'agit là d'une disposition analogue à l'article 88-4 de la Constitution, qui prévoit la consultation de l'Assemblée nationale et du Sénat dans les mêmes conditions pour ce qui intéresse l'ensemble de la République française.

Voilà, monsieur Millaud, des dispositions qui deviendront probablement dans quelques semaines le droit positif. Elles vont très largement dans le sens de votre amendement. En retirant cet amendement, vous éviteriez le risque de vous voir désavoué par la majorité du Sénat et vous iriez ainsi davantage dans le sens des intérêts que vous défendez, intérêts qui sont bien légitimes mais qui, dans le cadre du nouveau statut, pourront être parfaitement servis sans mettre en cause la Constitution.

**M. le président.** Je vais mettre aux voix l'amendement n° 3.

**M. Daniel Millaud.** Je demande la parole pour explication de vote.

**M. le président.** La parole est à M. Millaud.

**M. Daniel Millaud.** Je me permets de demander à M. le garde des sceaux de lire attentivement l'article 65 du projet de loi organique portant statut d'autonomie de la Polynésie française qui a été adopté en première lecture à l'Assemblée nationale.

Le premier alinéa de cet article dispose que « l'assemblée territoriale est consultée sur les projets de loi autorisant la ratification ou l'approbation de conventions internationales traitant de matières ressortissant à la compétence territoriale ».

**M. Jacques Toubon, garde des sceaux.** Exactement !

**M. Daniel Millaud.** Mes chers collègues, vous savez quel combat je mène chaque fois qu'une convention internationale est soumise à notre assemblée, notamment pour rappeler que le Conseil d'Etat lui-même avait conseillé au Gouvernement de consulter les assemblées territoriales sur les projets de conventions internationales.

Avec ce premier alinéa de l'article 65, ce que propose le Gouvernement à l'assemblée territoriale c'est à peu près ceci : « On t'avait donné la permission de faire certaines choses mais, maintenant, c'est terminé. Ferme-la ! Tu dis "oui, merci" et c'est tout ! » (*Murmures.*)

En fait, on lui demande son avis quand tout est réglé, quand tout est fini.

**M. Jacques Toubon, garde des sceaux.** Mais non !

**M. Daniel Millaud.** Vous n'avez pas lu attentivement l'article 65, monsieur le garde des sceaux.

**M. Jacques Toubon, garde des sceaux.** Mais si !

**M. Daniel Millaud.** J'en viens au deuxième alinéa.

Vous nous avez dit que l'assemblée territoriale serait également consultée sur des propositions d'actes communautaires. Or elle n'est pas consultée, monsieur le garde des sceaux : elle est tenue informée, ce qui n'est pas du tout la même chose.

Il suffit de se reporter à l'article 66 ou 67 - pardonnez cette défaillance de ma mémoire, sans doute due à ma sénilité : il faut bien que je trouve une excuse, car je ne suis pas ministre - qui prévoit qu'elle peut simplement émettre des vœux, c'est tout ; ce n'est même pas un avis !

Pour toutes ces raisons, je maintiens mon amendement. C'est une question de morale et de conscience. Représentant un territoire d'outre-mer au Parlement, j'ai le devoir de dire qu'un texte concernant ce territoire comporte manifestement des erreurs.

On veut tromper la population. Alors, moi, je dis non !

**M. Raymond Courrière.** Très bien !

**M. Jacques Toubon, garde des sceaux.** Je demande la parole.

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

**M. Jacques Toubon, garde des sceaux.** M. Millaud semble donner le sentiment que le Gouvernement et ceux qui ont adopté ce texte en première lecture ont fait preuve d'une certaine hypocrisie par rapport aux intentions affichées.

Je tiens à lui préciser très simplement que le texte de l'article 65, tant dans son premier alinéa que dans son second alinéa, répond parfaitement à l'objectif visé.

Monsieur Millaud, relisez donc l'article 88-4 de la Constitution ; vous percevrez très bien le parallélisme. L'article 65 dit que les propositions d'actes communautaires sont transmises à l'assemblée territoriale ; l'article 88-4 de la Constitution dispose qu'elles sont soumises à l'Assemblée nationale et au Sénat.

Quant à l'article 66 du même projet de loi organique, il précise que l'assemblée territoriale dispose d'un délai de deux mois pour donner son avis.

**M. Daniel Millaud.** Nos territoires sont associés à l'Union européenne. Ils n'en sont pas partie intégrante. Comparez avec les autres territoires d'outre-mer !

**M. le président.** Je vous en prie, monsieur Millaud, laissez M. le ministre s'exprimer.

**M. Jacques Toubon, garde des sceaux.** Monsieur Millaud, je vous ai déjà indiqué qu'il ne pouvait être question que les dispositions de l'article 74 de la Constitution puissent contrevenir à celles de l'article 53. Les territoires de la République, quel que soit leur statut, comme la République prise dans son ensemble, sont soumis au respect de nos engagements internationaux. Ce principe ne date d'ailleurs pas de la Constitution de 1958 : c'est un principe général de droit, appliqué, en fait, par presque tous les États de la planète.

C'est donc dans ces limites que l'on peut prévoir que l'organisation particulière - c'est-à-dire le statut - du territoire de la Polynésie française, comme celle d'autres territoires ou d'autres collectivités, lui confère ce pouvoir exorbitant de donner son avis sur des actes communautaires qui le concernent, de la même manière qu'est reconnu ce pouvoir au Parlement national pour les actes communautaires concernant l'ensemble du territoire de la République. Il ne peut pas en être autrement.

Monsieur Millaud, lorsque la commission des lois examinera ce projet de statut, vous vous apercevrez certainement qu'il contient des innovations tout à fait considérables, qui vont exactement dans le sens que vous souhaitez.

C'est pourquoi, monsieur le sénateur, je me permets de vous conseiller de ne pas encourir le désaveu de vos collègues, alors que, en réalité, tout le monde veut la même chose. Mais tout le monde veut aussi le respect de la Constitution, de l'article 53 comme des autres.

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

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

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Par amendement n° 2 rectifié, MM. Legendre, Gouteyron, de Villepin, Schumann, Delaneau, Habert, Peyrefitte, Penne et Renar proposent d'ajouter, après l'article 3, un article additionnel ainsi rédigé :

« Il est inséré, après l'article 75 de la Constitution, une division additionnelle et un article additionnel ainsi rédigés :

« Titre... De la francophonie »

« Art... La République participe au développement de la solidarité et de la coopération entre les États et les peuples ayant le français en partage. »

La parole est à M. Schumann.

**M. Maurice Schumann.** Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, si, contrairement à l'habitude, je monte à la tribune pour défendre cet amendement, c'est tout simplement parce qu'il est revêtu de la signature d'un membre au moins de chacun des groupes, sans en excepter aucun, qui composent cette assemblée. Je dois d'ailleurs dire qu'au cours d'une carrière parlementaire de plus d'un demi-siècle je n'ai vu cela qu'une fois. C'est la seconde aujourd'hui.

M. Legendre, qui est le premier signataire de cet amendement, devrait être à ma place en cet instant. S'il n'y est pas, c'est qu'il revient aujourd'hui même d'Asie, où il s'est rendu à la tête d'une délégation de l'Association internationale des parlementaires de langue française, délégation dont un autre de nos collègues, M. Penne, fait également partie.

M. Legendre m'a d'ailleurs, par un appel téléphonique, informé et confirmé que tous les membres, dont la plupart ne sont pas français, du bureau de cet organisme ainsi que toutes les personnalités asiatiques qu'il a eu l'occasion de rencontrer espèrent fermement le vote de cet amendement.

Cet amendement, bien modeste en apparence, vise à insérer, après l'article 75 de la Constitution, un article additionnel ainsi conçu :

« La République participe... » - reconnaissez la modestie du verbe ! - « ... au développement de la solidarité et de la coopération entre les États et les peuples... » - admirez ici l'immodestie volontaire du substantif ! - « ... qui ont le français en partage. »

Trois arguments méritent d'être au moins esquissés.

Tout d'abord, en adoptant cet amendement, le Sénat ne ferait que reprendre, avec une modification consécutive à un débat antérieur, l'amendement qu'il avait voté lors de l'adoption du projet de loi précédant notre dernier voyage à Versailles.

Bien entendu, on me rétorquera que cette disposition n'était pas allée au bout de la navette. Il n'en reste pas moins qu'elle avait été adoptée par la Haute Assemblée.

On nous parle de conformité. Je ne suis pas insensible à cet argument mais, ici, le souci de la conformité devrait, semble-t-il, nous amener à nous déjuger, ce qui me paraît assez grave. Le souci de la conformité, à mes yeux, n'exige pas la soumission. C'est un problème de dignité pour le Sénat, qui, à ma connaissance, n'a pas été inventé et mis au monde pour s'interdire d'avoir des idées qui lui soient propres !

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Ça c'est vrai !

**M. Raymond Courrière.** Alors, il fallait voter l'amendement de Michel Dreyfus-Schmidt !

**M. Maurice Schumann.** Compte tenu de cette première observation, il en est une deuxième qui vient aussitôt à l'esprit et qui me paraît peser d'un très grand poids.

A Cotonou s'est tenu un sommet au cours duquel M. le Président de la République, qui a incontestablement obtenu un très grand succès, a donné - et je me garde de le mettre personnellement en cause - le sentiment aux représentants des quarante-neuf Etats participant à ce sommet que, non seulement il ne s'opposerait pas à une disposition de cette nature, mais qu'il y serait favorable si elle émanait d'une initiative parlementaire.

Cela me paraît revêtir une très grande importance, et la tactique choisie à ce moment-là me paraît excellente. En effet, dans un tel domaine, l'exécutif est bien inspiré lorsqu'il donne le sentiment à une communauté internationale, comme l'est la communauté francophone, qu'il reflète la volonté de la nation, qui s'exprime à travers ses représentants élus dans les deux assemblées.

Il est vrai que, à Cotonou, il a été indiqué que les quarante-neuf Etats membres auraient l'intention de procéder comme nous suggérons que la France le fasse aujourd'hui. Devons-nous attendre plus longtemps pour donner l'exemple ?

Je sais parfaitement qu'il fut une époque où, dans un certain nombre de pays décolonisés, des voix s'élevaient pour s'inquiéter du caractère de récupération éventuellement politique que pourrait revêtir la francophonie. Les gouvernements en étaient si conscients qu'ils avaient laissé à des hommes aussi indiscutables et indiscutés sur ce plan que Léopold Sédar Senghor et Habib Bourguiba le soin de prendre les initiatives souhaitables.

Mais, aujourd'hui, mes chers collègues, nous sommes tous les jours saisis par des partisans ardents de la francophonie, par des défenseurs de la langue française, sur tous les continents, d'un sentiment inverse : êtes-vous sûr que vous faites preuve, en France, pour la défense de votre propre langue, de la même ferveur que nous, francophones, qui ne sommes pas de nationalité française ?

Enfin, un dernier argument reste à faire valoir, qui ne peut laisser insensible l'excellent ministre de la culture et de la francophonie que vous avez été, monsieur le garde des sceaux : c'est l'unanimité du Sénat qui semble s'exprimer à travers les signatures diverses que vous pouvez relever sur cet amendement.

Je sais bien que, la démocratie, c'est le droit à la division, au désaccord, à l'affrontement. Nous l'avons toujours défendu !

Mais est-il vraiment négligeable que, sur certaines grandes causes d'intérêt national, se manifeste une convergence totale ?

Est-il si négligeable que, dans chaque groupe, se trouvent un certain nombre de personnalités hautement représentatives pour estimer que la République doit participer au développement de la coopération et de la solidarité entre les Etats et les peuples qui ont en commun l'usage de la langue, par laquelle la France a donné la Déclaration des droits de l'homme à tout le reste du monde ? (*Très bien ! et applaudissements, sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants, de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDSE. - M. Renar applaudit également.*)

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

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** La commission souhaite d'abord entendre l'avis du Gouvernement.

**M. le président.** Quel est donc l'avis du Gouvernement ?

**M. Jacques Toubon, garde des sceaux.** La commission des lois, qui s'est réunie ce matin, a examiné, me semble-t-il, l'ensemble des amendements qui lui ont été soumis ; elle a donc adopté une position sur cet amendement comme sur les autres. Par conséquent, lorsque j'aurai donné l'avis du Gouvernement, je pense que M. le rapporteur nous indiquera la position de la commission des lois.

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** Absolument !

**M. Raymond Courrière.** Elle a été unanime !

**M. Maurice Schumann.** A quoi servent les débats si on ne peut pas changer d'orientation ?

**M. Jacques Toubon, garde des sceaux.** J'émetts un avis défavorable sur l'amendement n° 2 rectifié qui vient d'être présenté à la tribune par M. Schumann. Pourtant, d'une certaine façon, je suis le plus mal placé pour le faire.

**M. Charles Metzinger.** Alors, ne le faites pas !

**M. Jacques Toubon, garde des sceaux.** C'est précisément parce que je suis le plus mal placé pour le faire, monsieur Metzinger, que je suis le mieux à même d'expliquer pourquoi il ne faut pas le voter.

**M. Charles Metzinger.** Un paradoxe de plus !

**M. Ivan Renar.** C'est cornélien !

**M. Jacques Toubon, garde des sceaux.** Mes convictions, on les connaît. Mon action, on a pu l'apprécier à d'autres époques, diversement d'ailleurs suivant les travées.

**M. Maurice Schumann.** Je l'ai appréciée !

**M. Jacques Toubon, garde des sceaux.** Je peux donc dire aujourd'hui pourquoi le Sénat ne doit pas adopter l'amendement que j'appellerai « l'amendement Legendre », pour ne pas m'adresser uniquement à M. Schumann.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** « C'est à vous que je parle, ma sœur ! » (*Sourires.*)

**M. Jacques Toubon, garde des sceaux.** Les dispositions proposées par cet amendement concernent notre politique extérieure, voire l'ensemble de la diplomatie, y compris le domaine culturel.

Or la politique étrangère ne relève pas de la Constitution, puisqu'elle ne peut être conduite par le Gouvernement, avec l'intervention du Parlement lorsqu'il s'agit de ratifier les engagements internationaux, que dans des

conditions qui sont adaptées à chaque circonstance. C'est même l'une des caractéristiques de la V<sup>e</sup> République que d'avoir donné au Président de la République et au Gouvernement une compétence en la matière qui, depuis maintenant trente-sept ans, a fait l'indépendance et l'influence de la politique extérieure de notre pays.

A ce titre, inscrire dans la Constitution les dispositions proposées par cet amendement me paraît constituer un contresens au regard de notre politique extérieure et du contenu de la Constitution.

**M. Maurice Schumann.** C'est un comble !

**M. Jacques Toubon, garde des sceaux.** Par ailleurs, en ce qui concerne l'organisation internationale de la francophonie - je l'ai vécu intimement pendant deux ans - nous devons indiscutablement emprunter un chemin très haut, mais très étroit : il nous faut faire en sorte que la francophonie soit la chose non pas de la France, mais de tous les francophones.

**M. Maurice Schumann.** Justement !

**M. Jacques Toubon, garde des sceaux.** De ce point de vue aussi, il faut bien établir la distinction entre notre politique extérieure et la Constitution. Celui qui vous parle est mieux placé que quiconque pour le démontrer, puisqu'il est celui qui a fait adopter, lors de la révision constitutionnelle de 1992, la modification de l'article 2 : il est désormais inscrit dans notre Constitution que la langue de la République est le français. Il s'agit précisément d'éviter, comme M. Schumann l'a souligné, que, dans nos institutions, dans tout ce qui dépend de nous, dans les organisations dont nous faisons partie, en particulier l'Union européenne, la position du français, langue de la République, puisse être mise en cause.

**M. Maurice Schumann.** Bravo !

**M. Jacques Toubon, garde des sceaux.** J'ajoute que le même, par la loi du 4 août 1994, a fait adopter une mesure dont, monsieur Schumann, mesdames, messieurs les sénateurs, nous observons aujourd'hui les premières applications et les premiers effets.

La francophonie - non pas la défense du français mais la promotion du français, le français en marche - est aujourd'hui en action dans notre pays. En effet, sur la base de la révision constitutionnelle de 1992 et de la loi du 4 août 1994, nous pouvons obliger à parler français en France.

Mais on ne peut pas introduire une modification constitutionnelle dans notre politique étrangère. En outre, s'agissant de la politique que nous conduisons, la Constitution a été révisée comme il le fallait. Nous pouvons donc prendre des dispositions et les appliquer.

C'est la raison pour laquelle, monsieur Schumann - je m'adresse également à tous les signataires de cet amendement - les mesures que vous proposez me paraissent inutiles pour défendre la francophonie et pour faire en sorte que notre pays demeure le pays de la langue et de la culture françaises, à l'intérieur de nos frontières et dans le monde.

Par ailleurs, si j'ai bien compris, la commission des lois s'est interrogée sur le sens juridique de ces mesures. Pour ma part, je ne le ferai pas, car j'ai suffisamment démontré que, dans certaines circonstances, les symboles ont plus de valeur que le droit...

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** C'est charmant venant d'un garde des sceaux !

**M. Jacques Toubon, garde des sceaux.** Ceux qui ont suffisamment glosé sur la force injuste de la loi n'ont rien à dire sur ce point, monsieur Dreyfus-Schmidt ! (*Très bien ! et applaudissements sur les travées du RPR et des Républicains et Indépendants.*)

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Je ne l'ai jamais fait !

**M. Jacques Toubon, garde des sceaux.** Les symboles ont une très grande importance, en particulier dans un monde aussi déboussolé que celui que nous connaissons aujourd'hui. L'action que nous menons à travers le droit est ce qu'il y a de plus fort et de plus efficace.

Dois-je rappeler que, dans quinze jours, je me trouverai à Hanoï pour le comité d'orientation de la maison du droit que nous avons créée entre Français et Vietnamiens. Le lendemain, je serai à Bangkok pour un colloque sur le rôle de la francophonie dans la Constitution et dans la création du droit dans les pays du Sud-Est asiatique. Sans modifier la constitution, notre politique permet à la France de continuer à illuminer le monde, comme elle le fait notamment depuis le XVIII<sup>e</sup> siècle.

Le Président de la République et tous les membres du Gouvernement - pas seulement le secrétaire d'Etat chargé de la francophonie - feront en sorte que notre pays soit présent dans le monde. Pour cela, il doit d'abord, comme l'a dit M. Schumann, être présent chez lui. En effet, si nous voulons être exemplaires, encore faut-il donner l'exemple, en particulier dans ce domaine.

Voilà pourquoi, mesdames, messieurs les sénateurs, il ne me paraît pas souhaitable d'adopter l'amendement n° 2 rectifié. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste.*)

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

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** Vous comprenez les raisons pour lesquelles je n'ai pas voulu intervenir le premier : cet amendement a des implications de politique étrangère et il était normal que la commission s'exprimât après le Gouvernement.

La commission a émis un avis défavorable sur cet amendement, pour des raisons à la fois techniques et juridiques.

Tout d'abord, elle a estimé que les dispositions proposées auraient davantage leur place dans le préambule de la Constitution, car elles n'ont pas de portée normative.

Ensuite, et surtout, la commission s'est interrogée sur l'emploi de termes qui méritent des explications juridiques, que l'on n'a pas pu obtenir : comment définir la francophonie ? Qu'est-ce que le « français en partage » ? Quelle est la définition du mot « peuples » ?

Quel que soit l'intérêt de la question, il paraît prématuré à la commission de l'aborder dans le débat qui est le nôtre.

**M. le président.** Je vais mettre aux voix l'amendement n° 2 rectifié.

**M. Maurice Schumann.** Je demande la parole pour explication de vote.

**M. le président.** La parole est à M. Schumann.

**M. Maurice Schumann.** Bien entendu, mes chers collègues, il ne saurait être question pour moi de retirer un amendement sans avoir consulté l'ensemble des signataires, c'est-à-dire un certain nombre de membres de tous les groupes. Par conséquent, le problème ne se pose pas.

Cela dit, je voudrais faire un certain nombre de mises au point.

M. le garde des sceaux a bien voulu rappeler l'activité qu'il avait déployée à la tête de son ministère en 1992 et en 1994. Dans toutes ces circonstances, je l'ai soutenu de toutes mes forces. Dans ce domaine comme dans tous les domaines qu'il couvrait à l'époque, il m'a trouvé à ses côtés. J'y ajouterai l'expression de ma gratitude personnelle, car j'étais à l'époque président de la commission des affaires culturelles et il y a eu entre nous un accord total, sans un nuage, et un dialogue dont j'aurais bien voulu qu'il fit aujourd'hui jurisprudence.

Cela dit, ce n'est pas sans une certaine stupeur que j'ai entendu certains arguments.

M. le garde des sceaux ne s'est pas opposé au vote de cet amendement aujourd'hui. Il ne s'est pas opposé au vote d'un amendement dont la rédaction serait différente.

**M. Raymond Courrière.** Il ne s'agit pas d'un débat sur la francophonie !

**M. Maurice Schumann.** M. le garde des sceaux nous a expliqué qu'il ne fallait en aucun cas introduire la francophonie dans la Constitution, parce qu'elle relèverait de la politique extérieure.

**M. Raymond Courrière.** Il s'agit de la sécurité sociale !

**M. Maurice Schumann.** Je me permets, monsieur le garde des sceaux et cher ami, de vous inviter à relire les comptes rendus de la conférence de Cotonou. Ce que vous avez dit est mot pour mot, paragraphe pour paragraphe, contraire à tout ce qui a été dit à Cotonou, et je ne préciserai pas, bien entendu, par qui.

**M. Raymond Courrière.** Nous ne sommes pas à Cotonou !

**M. Maurice Schumann.** Autre argument, et argument qui ne manque pas de poids, vous nous avez dit : « Attention, la francophonie n'est pas une affaire de la France. » Je vous répète ce que je vous ai dit tout à l'heure : vous avez mille fois raison quant au principe mais, comme me le téléphonait M. Legendre en sa qualité de président en exercice de l'Association internationale des parlementaires de langue française, comme je le constate tous les jours,...

**M. Raymond Courrière.** Le temps de parole !

**M. le président.** M. Schumann parle depuis deux minutes et vingt et une secondes : il peut encore s'exprimer ! (*Exclamations sur les travées socialistes.*)

Veuillez poursuivre, monsieur Schumann.

**M. Maurice Schumann.** Mes chers collègues socialistes, alors que l'un des vôtres, M. Guy Penne, est cosignataire de l'amendement,...

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Il a eu tort !

**M. Maurice Schumann.** ... et que je défends par conséquent une cause qui est non pas personnelle, mais commune, je m'étonne que vous n'avez pas la courtoisie de m'écouter pendant une minute encore !

**M. Claude Estier.** Nous vous écoutons !

**M. Maurice Schumann.** Je vais conclure.

Du monde entier nous vient un avertissement grave. Nous Canadiens, nous Sénégalais - je pourrais multiplier les références aux pays africains - nous Asiatiques, nous nous battons pour la langue française et nous avons le sentiment que votre ardeur et votre ferveur sont inférieures aux nôtres. C'est la conclusion qui sera, j'ai le regret de le dire, tirée des propos que nous venons d'entendre et du vote du Sénat, si celui-ci infirme, contredit et rétracte le vote qu'il avait émis avant notre dernier voyage à Versailles.

Je n'ai pas besoin de vous dire à quel point ce débat m'est pénible. Personnellement, j'en tirerai toutes les conséquences, car j'estime que le service de la langue française est, pour maintes raisons, en ce qui me concerne, un devoir avec lequel on ne transige pas ! (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDSE. - MM. Ivan Renar et Michel Moreigne applaudissent également.*)

**M. Pierre Fauchon.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. Fauchon.

**M. Pierre Fauchon.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je veux dire en quelques mots très simples combien je regrette de ne pas pouvoir voter le texte qui nous est proposé par M. Schumann et ses amis. Je le regrette parce que, lors d'une précédente tentative, j'avais moi-même souhaité que nous aboutissions, d'une manière ou d'une autre et, si possible, d'une manière cohérente et convenable, à faire figurer cette idée dans la Constitution.

Je crois souhaitable qu'elle y figure. En effet, je suis de ceux qui, comme vous tous, mes chers collègues, pensent que notre patrie, ce n'est pas simplement notre sol, mais c'est tout autant notre langue,...

**M. Jacques Toubon, garde des sceaux.** Absolument !

**M. Pierre Fauchon.** ... cette langue qui est un conservatoire et, comme le disait très justement M. le garde des sceaux, un vecteur, un promoteur de nos plus beaux trésors.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Alors votez l'amendement !

**M. Pierre Fauchon.** Non !

Notre patrie est donc tout autant notre langue, et peut-être même plus, je songe ici à l'enseignement, à travers l'histoire, des langues anciennes, le grec, le latin ou le sanscrit, qui, participant d'une autre culture, est cependant, comme la nôtre, indo-européenne.

Je souhaite vivement que l'on trouve l'occasion d'introduire cette idée dans notre Constitution. Mais il semble que cet amendement, ni par sa rédaction, ni par sa place, ne soit adéquat et, sur ce point, je rejoins l'avis de M. le rapporteur, car s'agissant d'un principe, il doit figurer dans le préambule. On doit tout de même trouver un jour une solution. Cela satisferait beaucoup d'entre nous. Je maintiens donc ce souhait dans mon cœur et dans mon esprit mais, pour les raisons que j'ai indiquées, je ne pourrai pas voter l'amendement. Je le regrette vivement.

**M. Jacques Habert.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. Habert.

**M. Jacques Habert.** Etant l'un des cosignataires de cet amendement, j'ai été très surpris et profondément navré de la position prise tant par le Gouvernement que par la commission des lois.

Pour nous, monsieur le garde des sceaux, l'introduction de cet article relatif à la francophonie dans la Constitution allait de soi. Elle se trouvait dans le sens que vous aviez imprimé à votre action, avec tant de succès depuis près de trois ans, d'abord avec l'introduction à l'article 2 de la Constitution d'un alinéa selon lequel « la langue de la République est le français », ensuite avec le vote de la loi du 4 août 1994, que vous avez présentée et défendue avec tant d'énergie et que nous avons soutenue malgré certaines difficultés.

Faire référence dans la Constitution à la francophonie nous semblait tout à fait normal, souhaitable et même nécessaire : M. Maurice Schumann a insisté sur la raison

dé cette nécessité. Dans le monde entier, on entend dire fréquemment que la France ne soutient plus tellement la francophonie et que notre langue est négligée même dans l'Hexagone !

A l'extérieur, on constate que notre action culturelle décline et n'a plus le rayonnement qui devrait être le sien. Beaucoup de nos partenaires des quarante Etats ayant le français en partage s'étonnent de la frilosité du recul, de l'indifférence de la France à cet égard.

Il est donc tout à fait important d'affirmer notre soutien à la francophonie et même dans notre Constitution. J'ai quelque mal à comprendre, monsieur le garde des sceaux, quel « contresens » pourrait exister entre la politique extérieure de la France et le contenu de la Constitution.

De même, comment la commission des lois a-t-elle pu s'interroger, sur un plan très juridique, sur le sens de l'expression « le français en partage » ? Voilà quelques années déjà que les quelque quarante nations francophones ont adopté cette formule.

**M. Patrice Gélard, rapporteur.** Ce n'est pas une raison pour la mettre dans la Constitution.

**M. Jacques Habert.** Peut-être la rédaction de cet amendement n'est-elle pas la meilleure ? Personnellement, je préférerais la notion d'« espace », plus vaste, qui avait été introduite dans l'amendement que nous avons voté l'été dernier.

Alors, sans doute peut-on revoir ce texte, sans doute peut-on y réfléchir. Mais il serait navrant pour tous nos associés francophones dans le monde et pour la langue française elle-même - qui ne nous appartient plus, j'en suis d'accord, et que nous partageons avec eux - que le Sénat se déjuge et revienne sur l'amendement qu'il avait voté l'an passé.

Je propose, mes chers collègues, que nous votions le présent amendement, quel que soit le libellé, il est vrai discutable. Ainsi, l'Assemblée nationale pourra examiner cette disposition et le Gouvernement lui-même pourra trouver une meilleure rédaction à l'occasion de la navette. Mais enterrer aujourd'hui même sans plus de débat cette notion de francophonie, ce serait profondément regrettable !

J'espère donc, mes chers collègues, que derrière Maurice Schumann, à qui nous devons tant et qui a toujours été pour nous un exemple et un phare, nous voterons tous l'amendement dont il est un des cosignataires et qu'il a si brillamment défendu. (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste et du RPR.*)

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. Dreyfus-Schmidt.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** C'est toujours avec beaucoup d'émotion que nous entendons M. Maurice Schumann. Les plus anciens d'entre nous restent particulièrement sensibles à sa voix elle-même. Nous sommes unanimes à admirer la manière dont il manie notre langue.

Nous avons apprécié aussi qu'il dise au Sénat ce que nous avons dit tout à l'heure, à savoir qu'il n'y a pas de raison de voter conforme un texte lorsqu'on le trouve mauvais, qu'il n'y a pas non plus de raison de ne pas accepter un amendement au seul motif qu'il en résulterait une navette, alors que la navette est précisément le propre du Sénat.

**M. Michel Moreigne.** Très bien !

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Sur le fond, nous nous souvenons qu'a déjà récemment été introduite dans la Constitution une disposition relative à la langue française, dont le texte d'origine avait été modifié précisément pour tenir compte de la francophonie. Nous avons donc déjà débattu de ce problème une première fois.

Et puis, lors de la dernière réforme - vous l'avez rappelé, monsieur Schumann - avait été déposé un amendement et, si mes souvenirs sont exacts, nous ne l'avons pas voté, d'abord parce qu'il venait un peu comme un cavalier, ensuite parce que le libellé déjà pouvait paraître discutable, pour reprendre l'expression de M. Habert à propos de celui-ci. Mais dans votre logique - je m'adresse à l'ensemble des collègues de la majorité, à tous ceux qui ont entendu le Président de la République à Cottonou dire qu'il trouverait normal que l'on inscrive dans la Constitution un article consacré à la francophonie - je comprends votre stupeur de voir le Gouvernement s'opposer à votre proposition, monsieur Schumann.

**M. Josselin de Rohan.** Il est vrai que vous êtes un vrai chiraquien ! (*Sourires.*)

**M. Michel Dreyfus-Schmidt.** Même si ce texte compte parmi ses cosignataires deux académiciens et l'un des membres de notre groupe qui a exercé une liberté qui est la sienne - lui n'est pas académicien et il a engagé sa responsabilité mais seulement la sienne, et non celle du groupe - on peut se demander si un Etat et un peuple ayant le français en partage et qui se trouveraient conduits, à la suite de quelque coup d'Etat, par des personnes qui ne seraient en rien des démocrates, continueraient à mériter - obligation constitutionnelle - la solidarité et la coopération de la France.

Cela dit, il ne faut pas compter sur nous pour abuser de la situation en tenant un raisonnement indigne de nous qui pourrait être le suivant : « M. Schumann a dû convaincre une bonne partie de la majorité, si on y ajoute les voix du groupe socialiste, son amendement sera adopté et, de ce fait, il y aura une navette, que nous réclamons depuis ce matin. » Nous ne mangeons pas de ce pain-là ! Aussi, bien que nombre d'entre nous soient contre le libellé de cet amendement, parce que nous n'avons pas eu l'occasion d'en discuter en réunion de groupe, et afin de laisser la majorité prendre ses responsabilités, le groupe socialiste ne prendra pas part au vote. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

**M. Ivan Renar.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. Renar.

**M. Ivan Renar.** Si j'ai accepté de signer cet amendement, c'est en raison d'une certaine idée de la France...

**M. Michel Caldagès.** Ah !

**M. Ivan Renar.** ... et en souvenir d'un moment de notre histoire où l'on a pu voir tomber côte à côte, sous les balles hitlériennes, celui qui croyait au ciel et celui qui n'y croyait pas. C'est aussi parce que j'ai toujours associé, dans mon combat politique, ce qui avait rassemblé l'enseigne de vaisseau catholique d'Estienne d'Orves et le journaliste communiste Gabriel Péri. Je pense aussi à ceux qui, venus des quatre coins du monde, sont tombés pour que vive la France et triomphe la liberté. Je persiste et je signe. Je souhaite que notre assemblée puisse adopter, aujourd'hui, cet amendement.

Je voterai aussi cet amendement parce que le français et la francophonie font partie des valeurs qui rassemblent le peuple français. Je sais aussi quelle est l'attente des pays et des peuples francophones. Je sais que, lors de la conférence internationale des femmes qui a eu lieu à Pékin, il

a été dit - notre collègue Mme Michelle Demessine, qui représentait la Haute Assemblée, peut en témoigner - qu'il fallait faire plus en France et dans le monde pour faire avancer la francophonie et, surtout, les valeurs de paix et de liberté issues de la philosophie des Lumières et des principes fondateurs de notre République.

C'est pourquoi j'appelle nos collègues à voter cet amendement.

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

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

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

#### Vote sur l'ensemble

**M. le président.** Avant de procéder au vote sur l'ensemble, je vais donner la parole à ceux de nos collègues qui l'ont demandée pour expliquer leur vote.

La parole est à M. Machet.

**M. Jacques Machet.** Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, je confirme que le groupe de l'Union centriste est favorable à cette réforme, et je remercie notre collègue le juriste M. Jean-Jacques Hiest, qui, dans ce débat, s'est fait son porte-parole.

L'association du Parlement aux grandes questions posées à notre pays, en l'occurrence la sécurité sociale pour chacune et chacun d'entre nous, est l'une de nos priorités. Cela ne retire rien à notre volonté d'être vigilants tout au cours des débats qui suivront cette décision importante.

Les débats, aujourd'hui très juridiques, devront déboucher, demain, sur des décisions permettant à la sécurité sociale de retrouver sa vraie place, c'est-à-dire d'être au service de toutes les Françaises et de tous les Français, ainsi que des familles, cellule de base de la société, comme l'actualité le confirme. Cette action doit être menée dans un respect commun, car, si nous avons tous des droits, nous avons aussi et surtout tous des devoirs. *(Applaudissements sur les travées de l'Union centriste.)*

**M. le président.** La parole est à M. Metzinger.

**M. Charles Metzinger.** Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, je vais être relativement bref, notre groupe ayant démontré tout au long du débat que les propositions du Gouvernement non seulement ne nous convenaient pas, mais, de plus, ne pouvaient pas convenir à la majorité de nos concitoyens.

Notre République est, entre autres, une République sociale ; or ce point a été complètement oublié dans cette discussion.

L'histoire retiendra donc que le débat qui s'est déroulé au Sénat à propos de ce projet de loi constitutionnelle a concerné essentiellement les aspects juridiques, financiers, et très peu le côté social. J'en suis navré, car, s'agissant de la sécurité sociale, c'était à mon avis ce dernier point qu'il fallait mettre en exergue.

M. le Premier ministre et M. le garde des sceaux parlent d'une nouvelle légitimité à donner à la sécurité sociale. Cela me paraît offusquant, car cela sous-entend que la sécurité sociale a perdu sa légitimité authentique ; or, elle l'a toujours ! Je répète que si, demain, elle perdait cette légitimité, ce serait tout simplement parce que le Gouvernement aurait amené le Parlement à accepter que la sécurité sociale soit étatisée pour un service *a minima*, le reste étant dévolu au secteur privé. C'est une conception de la sécurité sociale que nous ne pouvons en aucun cas partager.

La logique qui conduit le Gouvernement à formuler de telles propositions est celle qui sous-tend son action dans tous les domaines, que ce soit dans les domaines économique, scolaire, social, etc. Cette logique est empreinte d'un libéralisme économique que nous réfutons.

J'ajoute qu'il a fallu presque autant de temps pour discuter de l'amendement n° 2 rectifié, qui n'avait rien à voir avec le sujet qui nous préoccupe depuis deux jours, qu'il en a fallu pour discuter des amendements que nous avons déposés pour tenter de modifier un texte franchement mauvais !

**M. Raymond Courrière.** Très bien !

**M. Charles Metzinger.** Telles sont toutes les raisons pour lesquelles nous voterons contre le projet de loi constitutionnelle. *(Très bien ! et applaudissements sur les travées socialistes.)*

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

**M. Robert Pagès.** Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, lors de la discussion générale, mes collègues Michelle Demessine et Nicole Borvo, puis moi-même, au cours de la défense de la motion tentant à opposer l'exception d'irrecevabilité, avons clairement fait connaître l'opposition résolue du groupe communiste républicain et citoyen au projet de loi constitutionnelle.

En effet, le texte qui nous est soumis est, à notre avis, un trompe-l'œil. Il semble donner au Parlement des moyens supplémentaires de gérer les affaires de notre pays. En réalité, comme nous l'avons démontré, il dote le pouvoir exécutif de moyens puissants pour empêcher une véritable expression démocratique. Ainsi, les partenaires sociaux sont marginalisés.

Nous croyons au contraire que, s'il faut réformer la sécurité sociale, il faut une démocratie accrue, une consultation plus large des partenaires sociaux ainsi qu'une action plus importante de ces derniers.

Une réforme de la sécurité sociale s'impose en effet, car on ne peut accepter les déficits. Mais ce n'est certainement pas par les méthodes préconisées par le Gouvernement que nous y parviendrons. Pour lutter contre le déficit de la sécurité sociale, nous croyons à la nécessité, entre autres, de résorber le chômage et d'opérer sur les profits énormes du capital les mêmes prélèvements que ceux qui sont effectués sur le travail.

Le groupe communiste républicain et citoyen votera donc résolument contre le texte qui nous est proposé. *(Applaudissements sur les travées du groupe communiste républicain et citoyen.)*

**M. le président.** La parole est à M. Fourcade.

**M. Jean-Pierre Fourcade.** Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, le groupe des Républicains et Indépendants votera le projet de loi constitutionnelle, et ce pour plusieurs raisons.

La première d'entre elles tient au fait que l'évolution des régimes de protection sociale est à l'heure actuelle inquiétante. Il faut donc que le Parlement examine de plus près les prévisions de recettes et, surtout, les objectifs de dépenses de l'ensemble des régimes obligatoires pour avoir une vision à long terme de cette évolution et pour corriger les dysfonctionnements que connaissent la plupart des régimes.

La deuxième raison, monsieur le garde des sceaux, tient aux débats. A partir du moment où le Parlement s'exprimera chaque année par un vote sur les orientations et les objectifs, le Gouvernement sera obligé de définir un certain nombre d'orientations, notamment pour la préven-

tion, s'agissant de la politique de la santé, pour l'harmonisation de nos régimes de retraite et pour la définition à plus long terme d'une politique de la famille à laquelle nous sommes tous ici attachés.

Il devra ensuite, l'année suivante, indiquer au Parlement les résultats obtenus, s'agissant des objectifs déterminés.

J'en viens à la troisième raison. Monsieur le garde des sceaux, pendant le débat, vous nous avez fourni des réponses argumentées et solides, à la fois sur le calendrier de la loi de financement de la sécurité sociale, sur son imbrication avec la discussion de la loi de finances et sur les procédures qui seront employées. Vos arguments, en dépit d'un certain nombre de discussions entre nous, nous ont convaincus.

Telles sont les raisons pour lesquelles le groupe des Républicains et Indépendants votera le projet de loi constitutionnelle. (*Applaudissements sur les travées des Républicains et Indépendants, du RPR et de l'Union centriste.*)

**M. le président.** La parole est à M. Durand-Chastel.

**M. Hubert Durand-Chastel.** Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, les déficits persistants de la sécurité sociale, institution à laquelle nos compatriotes sont très attachés, obligent à des modifications de fond et à une réorganisation allant au-delà des mesures de colmatage mises en œuvre ces dernières années.

La réforme proposée en novembre dernier par le Premier ministre, M. Juppé, vise à mieux responsabiliser tous les acteurs de la sécurité sociale.

Il était donc logique et indispensable de donner au Parlement le pouvoir de fixer des objectifs d'équilibre de notre système de protection sociale. A cet égard, la précision introduite par l'Assemblée nationale sur l'orientation des recettes a le mérite de la clarté. Ainsi, le Parlement fixera les orientations générales pour l'équilibre financier de la sécurité sociale, tout en laissant aux partenaires sociaux leurs prérogatives spécifiques. Une loi organique déterminera les dispositions nécessaires à l'application de cette nouvelle compétence du Parlement.

L'importance du budget de la sécurité sociale, supérieur à celui de l'Etat, justifie pleinement le renforcement du rôle de la représentation nationale pour l'équilibre budgétaire et les lois de financement de la sécurité sociale.

Aussi, la majorité des sénateurs non inscrits, qui a déjà souscrit au plan Juppé visant à la réforme de la sécurité sociale, votera le texte tel qu'il a été adopté par l'Assemblée nationale et approuvé sans modification par la commission des lois du Sénat. (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste, du RPR et des Républicains et Indépendants.*)

**M. le président.** La parole est à M. Gerbaud.

**M. François Gerbaud.** Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, ce débat, qui s'achève, nous engage une nouvelle fois sur le chemin très solennel de Versailles. Nous avons tous remarqué qu'il a toujours été sur la ligne de crête du droit, de l'histoire du droit constitutionnel, de sa nécessaire adaptation aux exigences des temps modernes en fonction même de ce problème de solidarité nationale qu'est la sécurité sociale.

Comme nous l'avons vu, le groupe du RPR a pris une très large part à la discussion de ce texte par lequel le Gouvernement confirme son intention de renforcer les pouvoirs du Parlement. Il permet aux assemblées de se

prononcer sur le financement d'une institution que nous considérons tous comme l'une des institutions les plus fondamentales de la solidarité nationale : la sécurité sociale.

En quelques décennies - ce fut dit et redit - la sécurité sociale a pris une importance que ne pouvaient prévoir les constituants de 1958, qui n'avaient envisagé l'intervention du législateur en matière de sécurité sociale que pour les grands principes généraux qui la conduisent.

Aujourd'hui, les dépenses sociales - tout le monde l'a souligné - sont estimées à 30 p. 100 du produit intérieur brut : c'est dire leur importance ! Il est donc indispensable que l'Assemblée nationale comme le Sénat puissent se prononcer. Il y va de l'avenir non seulement de notre protection sociale, mais aussi de notre démocratie sociale elle-même.

C'est ce que nous a démontré, tout au long de la discussion, l'excellent rapporteur, M. Gélard, au nom de la commission des lois. Nous tenons à lui rendre particulièrement hommage, car sa compétence a éclaté d'une manière tellement évidente que nous avons retrouvé le maître du droit qu'il est. (*Très bien ! et applaudissements sur les travées du RPR et des Républicains et Indépendants, ainsi que sur certaines travées de l'Union centriste.*)

Son rapport, clair et exhaustif, nous a permis de conforter notre conviction sur la nécessité de modifier la Constitution en ce domaine.

C'est la raison pour laquelle le groupe du RPR votera ce texte dans les mêmes termes que ceux qui ont été adoptés par l'Assemblée nationale, en ayant le sentiment très sincère et très profond que nous participons, par ce vote, à la pérennité de notre système de protection sociale. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Dusseau.

**Mme Joëlle Dusseau.** Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, je m'exprimerai au nom des sénateurs membres de Radical appartenant au groupe du RDSE.

Nous voterons contre ce projet de révision constitutionnelle, car nous sommes hostiles à la procédure utilisée au Sénat, notamment à l'absence de consultation de la commission des affaires sociales et de la commission des finances, contrairement à ce qui s'est passé à l'Assemblée nationale.

De plus, nous sommes opposés à un texte dont chacun, quel que soit le parti auquel il appartient, a souligné les ambiguïtés et les manques.

Enfin, nous sommes tout à fait étonnés de voir la sécurité sociale entrer dans la Constitution non sous la forme d'un principe, mais uniquement sous un aspect comptable.

**M. Charles Metzinger.** Bravo !

**M. le président.** La parole est à M. Paul Girod.

**M. Paul Girod.** Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, le groupe auquel j'appartiens est pluraliste. Par conséquent, les votes sont souvent divers ; néanmoins, une assez grande proportion des membres du groupe du RDSE votera le projet de loi constitutionnelle tel qu'il résulte des travaux du Sénat. (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste.*)

**M. le président.** Le Sénat va procéder au vote sur l'ensemble du projet de loi constitutionnelle.

Conformément à la décision prise par la conférence des présidents, il va être procédé à un scrutin public à la tribune, dans les conditions fixées par l'article 56 bis du règlement.

Je vais tirer au sort la lettre par laquelle commencera l'appel nominal.

*(Le sort désigne la lettre M.)*

**M. le président.** Le scrutin sera clos quelques instants après la fin de l'appel nominal.

Le scrutin est ouvert.

Huissiers, veuillez commencer l'appel nominal.

*(L'appel nominal a lieu.)*

**M. le président.** Le premier appel nominal est terminé. Il va être procédé à un nouvel appel nominal.

*(Le nouvel appel nominal a lieu.)*

**M. le président.** Le scrutin va rester ouvert encore quelques minutes pour permettre à ceux de nos collègues qui n'ont pas répondu à l'appel nominal de venir voter.

Personne ne demande plus à voter?...

Le scrutin est clos.

J'invite Mme et MM. les secrétaires à procéder au dépouillement.

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

**M. le président.** Voici le résultat du dépouillement du scrutin n° 60 :

Nombre de votants .....	303
Nombre de suffrages exprimés .....	301
Majorité absolue des suffrages exprimés ..	151
Pour l'adoption .....	214
Contre .....	87

Le Sénat a adopté. *(Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDSE.)*

**M. Jacques Toubon, garde des sceaux.** Je demande la parole.

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

**M. Jacques Toubon, garde des sceaux.** Monsieur le président, je ne veux naturellement pas prolonger le débat ; je souhaite simplement, à la fin de cette discussion et après un vote positif qui est intervenu de manière tout à fait indiscutable, remercier le Sénat de sa contribution à cette révision.

On s'en rendra probablement compte dans quelques années, nous venons de vivre un moment très important de notre histoire constitutionnelle, car nous avons accru le champ des compétences du Parlement dans un domaine qui concerne très directement la vie de nos concitoyens : la protection sociale est probablement, en cette fin du XX<sup>e</sup> siècle, l'un des enjeux de société les plus importants.

Grâce à cette révision constitutionnelle, la démocratie aura progressé, puisque le Parlement pourra désormais intervenir, avec la force de la loi, dans de telles questions de société.

Il est vrai que nous disposons, dans notre pays, de beaucoup d'autres moyens dans ce domaine. La protection sociale dispose ainsi - c'est clair - d'une autonomie, d'un fonctionnement propre, d'un système « assurantiel » particulier. Ces principes ne sont pas mis en cause, mais que le Parlement puisse, en votant la loi, faire part de sa révision sur une telle question de société constitue un véritable progrès de la démocratie politique.

Au terme de ce débat, je remercie donc tout particulièrement la commission des lois, son président, M. Jacques Larché, et son rapporteur, M. Patrice Gélard,

ainsi que les autres commissions - même si elles n'étaient pas formellement saisies pour avis - qui se sont associées à l'élaboration de ce texte.

Je souhaite que, lorsque nous nous retrouverons au Congrès, nous puissions parachever cette œuvre, tout en sachant que, d'ici à quelques semaines, nous serons amenés, en examinant le projet de loi organique, à la préciser davantage.

Je remercie le Sénat, et j'espère que tous nos débats ultérieurs, qu'ils concernent la Constitution ou d'autres sujets de moindre importance, auront la tenue que la Haute Assemblée a donnée à la présente discussion. *(Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDSE.)*

**M. le président.** Mes chers collègues, avant de poursuivre notre ordre du jour, nous allons interrompre nos travaux quelques instants.

La séance est suspendue.

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

**M. le président.** La séance est reprise.

#### NOMINATION D'UN MEMBRE D'UNE COMMISSION

**M. le président.** Je rappelle au Sénat que le groupe des Républicains et Indépendants a présenté une candidature pour la commission des affaires économiques et du Plan.

Le délai prévu par l'article 8 du règlement est expiré.

La présidence n'a reçu aucune opposition.

En conséquence, je déclare cette candidature ratifiée et je proclame M. Jean Puech membre de la commission des affaires économiques et du Plan, en remplacement de M. Raymond Cayrel, qui a démissionné de son mandat sénatorial.

8

#### INVESTISSEMENTS ÉTRANGERS EN FRANCE

##### Adoption d'un projet de loi

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi (n° 182, 1995-1996), adopté par l'Assemblée nationale, relatif aux relations financières avec l'étranger en ce qui concerne les investissements étrangers en France. [Rapport n° 191 (1995-1996)].

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

**M. Jean Arthuis, ministre de l'économie et des finances.** Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, le projet de loi que je vous présente aujourd'hui marque résolument l'ouverture de notre pays sur l'extérieur.

La France a en effet connu de profonds changements au cours des dernières années, qui la placent au cœur d'une économie désormais mondialisée.

Vous connaissez les succès qu'enregistrent, mois après mois, nos exportateurs et qui permettent à la balance commerciale d'être excédentaire de près de 1 p. 100 du produit intérieur brut, plaçant ainsi la France parmi les premiers pays exportateurs.

Vous savez peut-être moins que la France est également, depuis plusieurs années, parmi les trois premiers pays d'accueil des flux d'investissements étrangers. De nombreux emplois ont pu ainsi être créés ou préservés. Pour la seule année 1994, la délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale, la DATAR, estime le nombre d'emplois créés ou maintenus à 17 000.

Le renforcement de l'attractivité de l'espace économique français constitue donc un enjeu majeur, exprimé encore très récemment par le Président de la République lors de son voyage aux Etats-Unis. C'est pourquoi il est l'une des toutes premières priorités du Gouvernement. Il suppose toutefois un effort permanent et une mobilisation constante de l'Etat pour accroître encore la compétitivité de la France face à ses concurrents.

Cela suppose, tout d'abord, la mise en œuvre d'une politique volontariste de maîtrise de la dépense publique et d'allègement des charges sociales qui handicapent nos entreprises et sont autant d'obstacles à la création d'emplois. C'est très clairement la voie choisie par le Gouvernement.

La compétitivité de la France, c'est aussi la perspective de la monnaie unique, qui constitue le complément naturel du marché unique. L'élimination définitive des variations imprévisibles des monnaies européennes incitera plus encore qu'aujourd'hui les entreprises européennes à fonder leur compétitivité sur la qualité de leurs produits et la maîtrise de leurs coûts de production.

Les entreprises qui décideront de s'implanter en France bénéficieront ainsi du cadre macroéconomique stable associé à la mise en place de l'union monétaire : des finances publiques assainies, une stabilité des prix assurée, des taux d'intérêt en baisse, une stabilité monétaire.

La baisse des taux d'intérêt constatée ces dernières semaines montre que cette politique commence déjà à être payée de retour et que cette stratégie est non seulement la bonne, mais que c'est la seule qui puisse mener notre pays sur le chemin de la prospérité retrouvée.

A un moment où le scepticisme est de mise chez ceux qui manient plus facilement la critique que les idées constructives, il est frappant de voir le nombre d'entreprises étrangères qui font confiance à la politique du Gouvernement. Il ne se passe pas un mois sans que soit annoncé un nouvel investissement d'envergure d'une entreprise étrangère en France : IBM, voilà quelques semaines, avec l'extension de son usine de Corbeil-Essonnes ; Motorola, voilà quelques jours, avec l'implantation de son centre européen de recherche.

Cela étant, ces efforts sont encore insuffisants et, au-delà de la politique macroéconomique d'ensemble, il faut aussi savoir donner une image positive de la France aux investisseurs étrangers.

A cet égard, le dispositif réglementaire applicable aux investissements étrangers, bien que progressivement libéralisé, donne encore une image protectionniste de notre pays et expose celui-ci à la critique de nos partenaires.

Cela nuit à la perception de la France par les investisseurs étrangers, alors même que la réglementation actuelle est déjà appliquée dans un grand souci de pragmatisme et de réalisme économique. Sur les 1 500 dossiers instruits annuellement, seuls trois, en moyenne, font l'objet d'un refus, et ce pour des motifs non d'ordre économique mais d'ordre public.

C'est la raison pour laquelle le Gouvernement a souhaité alléger les démarches administratives relatives au contrôle des investissements étrangers.

Une telle réforme répondra, de surcroît, aux engagements internationaux de la France, notamment au sein de l'Union européenne, en mettant pleinement à parité les investisseurs français et ceux des autres pays de l'Union.

Elle aura pour effet de ne plus soumettre l'investisseur étranger qu'à une obligation déclarative, accomplie au moment de la réalisation de l'opération, tandis que cette déclaration se fait actuellement préalablement, l'administration disposant d'un délai de quinze jours pour vérifier que l'investissement en cause remplit bien les conditions pour être effectué sans autorisation.

Cette réforme conduira également à supprimer le régime d'autorisation préalable applicable aux investissements non communautaires supérieurs à 50 millions de francs.

Le projet de loi qui vous est soumis aujourd'hui prévoit donc que seul subsisterait, en conformité avec le droit européen, un régime d'autorisation préalable pour les investissements réalisés dans des activités participant en France, même à titre occasionnel, à l'exercice de l'autorité publique, pour les investissements de nature à mettre en cause l'ordre public, la santé publique ou la sécurité publique et, enfin, pour les investissements effectués dans des activités de recherche, de production ou de commerce d'armes, de munitions, de poudres et substances explosives destinées à des fins militaires, ou de matériels de guerre.

Dans ces conditions, il est apparu nécessaire au Gouvernement de moderniser les moyens d'action dont il dispose et de les adapter à la réalité du monde des affaires, pour lui permettre, face à une opération qui n'aurait pas recueilli son autorisation, d'obtenir de l'investisseur qu'il renonce à cette opération ou qu'il fasse rétablir la situation antérieure.

En effet, les voies actuellement utilisables, de nature pénale, sont peu adaptées à l'obtention rapide du rétablissement d'une situation concernant directement des entreprises. S'agissant, par exemple, d'un investissement dans le secteur des technologies de pointe à applications militaires, il importe davantage, aujourd'hui, de pouvoir mettre un terme sans délai à une opération de pillage technologique plutôt que de se contenter de voir le contrevenant condamné, mais condamné tardivement, à une lourde amende ou à une peine privative de liberté.

Il vous est donc proposé de conférer au ministre chargé de l'économie un pouvoir d'injonction auprès des investisseurs délictueux, assorti, le cas échéant, de sanctions pécuniaires, selon une procédure comparable à celle existant dans le droit de la concurrence et privant d'effet juridique la transaction visée.

Il est, enfin, proposé d'introduire une clause de nullité visant les opérations n'ayant pas satisfait à l'obligation d'autorisation préalable, de manière à garantir, si nécessaire, qu'il sera mis fin à la situation concernée.

Ce texte constitue donc la reconnaissance *de jure* de la très complète libéralisation de la réglementation des investissements étrangers en France. Mais ce texte a aussi pour souci de donner une pleine efficacité aux pouvoirs de l'Etat face aux investissements qui pourraient mettre en cause l'ordre public ou concerner le secteur extrêmement sensible de notre défense nationale.

Votre commission des finances s'est livrée, comme toujours, à un examen approfondi de ce texte. Je remercie tout particulièrement votre rapporteur, M. Marini, et tous les membres de la commission de la grande qualité du travail qu'ils ont accompli.

Je dois toutefois préciser que je ne partage pas le sens de l'amendement déposé, en son nom, par M. Marini. J'aurai l'occasion d'y revenir dans quelques instants.

Je veux également vous présenter le second article du projet de loi, qui comporte plusieurs dispositions relatives aux marchés financiers. Il traduit, lui aussi, la volonté d'ouverture de notre pays aux investissements étrangers.

Ce second article vise deux objectifs : il s'agit, tout d'abord, de permettre au nouveau marché, créé par la Société des bourses françaises, un fonctionnement opérationnel au 14 février 1996 ; il s'agit, ensuite, de donner la possibilité aux intermédiaires étrangers dotés d'un passeport européen de participer aux négociations sur les marchés et de reconnaître aux marchés français la qualité de marchés réglementés.

La création du nouveau marché est un enjeu capital non seulement pour le financement des entreprises innovantes, dont notre économie a tant besoin, mais aussi pour permettre à la place financière de Paris, désormais soumise à la concurrence directe des autres places, de conforter sa position. Nous avons tous pu regretter que certaines entreprises françaises aient dû s'expatrier, notamment aux Etats-Unis, pour trouver les capitaux nécessaires. Il y a donc un intérêt national à ce que ce marché soit créé et à ce qu'il puisse être ouvert dès le 14 février.

Le nouveau marché a été conçu pour être un marché réglementé au sens de la directive sur les services d'investissements. Il ne peut fonctionner dans le cadre des dispositions actuelles de la loi du 22 janvier 1988 sur les bourses de valeurs pour deux raisons majeures : en premier lieu, il est ouvert à des membres de statuts distincts, sociétés de bourses ou établissements de crédit français ou étrangers ; en second lieu, il est géré par une société distincte de la Société des bourses françaises, la Société du nouveau marché, responsable de l'admission des titres, faculté qui, dans le droit actuel, est réservée au Conseil des bourses de valeurs, le CBV.

C'est la raison pour laquelle il vous est proposé de permettre aux établissements de crédit et aux titulaires européens de passeports de négocier à la Bourse de Paris. Le projet de loi permet par ailleurs aux bourses de fixer elles-mêmes leurs règles de fonctionnement et de se prononcer sur l'admission des valeurs aux négociations. Il supprime, enfin, le monopole de la Société des bourses françaises.

Il s'agit, par ailleurs, comme je viens de l'indiquer, de reconnaître aux marchés français la qualité de marchés réglementés.

Cette reconnaissance rehaussera leur statut international et encouragera les investisseurs étrangers à acheter des titres français, afin de contribuer au financement de nos entreprises, au développement de l'investissement et à l'emploi.

C'est, vous l'avez compris, après l'avoir extraite du projet de loi sur la modernisation des activités financières, qui transcrit la directive sur les services d'investissements, que je vous propose d'adopter dès maintenant cette mesure. Ledit projet de loi a été approuvé par le Conseil des ministres. Il est actuellement soumis à l'examen de la commission des finances du Sénat, et la discussion en séance publique aura lieu dans le courant du mois de mars. Nous avions une contrainte de temps, et je vous remercie d'en avoir reconnu la nécessité.

Tel est donc, monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, l'objet du présent projet de loi, qui vise à compléter la loi du 28 décembre 1966 relative aux

relations financières avec l'étranger. (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste, du RPR et des Républicains et Indépendants.*)

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

**M. Philippe Marini, rapporteur de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le texte que nous avons à examiner comporte deux articles ayant des objets bien distincts. Il y a, d'une part, la révision du régime des investissements étrangers en France – c'est, en quelque sorte, le texte support – à laquelle on a adjoint, d'autre part, les dispositions qui devraient permettre au nouveau marché boursier de fonctionner à partir du 14 février.

C'est peut-être le hasard des procédures et des calendriers qui a conduit à jumeler ces deux articles concernant l'un et l'autre les relations financières entre la France et les autres marchés de capitaux dans le monde.

En soulignant cette juxtaposition, je veux, dès l'abord, faire part au Sénat des conditions quelque peu particulières dans lesquelles la commission des finances a réalisé l'examen de ce texte.

Nous sommes, je le souligne, tout à fait déterminés à permettre l'éclosion du nouveau marché boursier. C'est assurément un élément de plus dans une panoplie nécessaire pour le développement des entreprises, notamment dans le cadre européen, puisque ce nouveau marché a vocation, en partant de la place de Paris, à réaliser en quelque sorte un essaimage sur d'autres places d'Europe.

Mais nous avons, par ailleurs, à examiner au fond l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi, qui révisé dans un sens qui convient tout à fait à la majorité de la commission des finances le régime des investissements étrangers en France.

M. le ministre l'a dit, la compétitivité en matière d'accueil des investissements étrangers est un enjeu économique tout à fait déterminant. Au titre de cet accueil, les chiffres de l'OCDE font apparaître que notre pays occupait, en 1993, dans la zone de l'OCDE, le troisième rang puisque, au cours de cette année, nous avons engrangé 87 milliards de francs d'entrées de capitaux étrangers sur notre territoire.

Il faut se souvenir qu'il n'y a pas si longtemps la balance des entrées et des sorties de capitaux était déficitaire. Elle est à présent à l'équilibre.

Dans ce monde ouvert que l'on évoque sans cesse, il est clair que l'arrivée de capitaux étrangers peut être la contrepartie d'investissements de capitaux nationaux à l'extérieur. Nous voudrions, à cet égard, mais c'est une autre affaire, que cet équilibre en termes d'entrée et de sortie de capitaux se traduise par un équilibre en termes d'emplois, et qu'il y ait autant de « localisations » en France d'emplois créés à la suite d'investissements étrangers qu'il y a de délocalisations d'emplois nationaux en raison des relations économiques ouvertes et concurrentielles qui existent un peu partout sur notre planète.

La réglementation et la législation françaises sont, en matière d'accueil des investissements étrangers, d'essence libérale depuis bien longtemps. Nous évoquons ainsi la loi de 1966, qui pose les principes en vigueur à cet égard : c'est donc un texte vieux de trente ans qui édicte des règles de nature libérale.

L'ensemble de notre droit ménage en effet une grande liberté pour les opérations d'investissement, et cela ne se retrouve d'ailleurs pas toujours dans des pays qui sont réputés encore plus libéraux que le nôtre. C'est un paradoxe que l'on doit, je crois, mettre en exergue.

Au demeurant, lorsque l'on parle de cet aspect des choses, il faut évoquer non seulement la législation, mais aussi les structures industrielles et les relations financières entre les établissements de crédit, par exemple, et les grandes affaires industrielles.

Tous ces éléments peuvent conduire, dans la réalité, à fermer ou à maintenir seulement à demi ouvert le territoire de tel ou tel pays qui, légalement, semble très libéral de par les textes qui s'y appliquent.

Chacun connaît les difficultés que nos investisseurs nationaux ont pu rencontrer, dans certains cas, pour prendre le contrôle d'affaires, notamment en Allemagne ou au Japon, en dépit de l'absence de restrictions légales, mais du fait de restrictions d'autres natures, qu'elles soient statutaires, relevant donc du droit commercial ou du droit privé, s'agissant des relations entre les parts de capital que l'on peut détenir et les droits de vote que l'on détient ou la capacité à nommer des administrateurs.

Mais je ne vais pas me laisser dériver vers ce terrain, ayant simplement pour souci, monsieur le ministre, de montrer que les plus libéraux ne sont pas toujours ceux que l'on croit.

En tout cas, la France, en matière de libéralisme et d'ouverture, est irréprochable. Nul ne saurait nous accuser de protectionnisme et les mesures que nous appliquons aux pays tiers sont souvent plus favorables que celles que ces pays nous appliquent.

Dans mon rapport écrit, j'évoque la législation américaine. Je ne vais pas la reprendre ici en détail, elle est assez complexe, et je dirai simplement que les Etats-Unis, qui sont de grands donneurs de leçons en la matière, ont une pratique souvent conforme à leurs intérêts mais pas toujours frappée au sceau du libéralisme, leur idéologie dominante pourtant.

Il serait sans doute souhaitable, monsieur le ministre, que vous puissiez, à cet égard, vous faire l'écho des préoccupations que nous avons exprimées au sein de la commission des finances, notamment lorsque nous relevions qu'en Grande-Bretagne les investissements étrangers étaient plafonnés à un certain pourcentage du capital lorsqu'ils concernaient l'industrie de l'aéronautique. C'est, semble-t-il, une disposition spécifique à la Grande-Bretagne.

Le régime français est tout à fait libéral : la liberté est la règle et le contrôle, c'est l'exception.

Ce contrôle, c'est l'exigence d'une déclaration préalable pour tous les investissements étrangers et un régime d'autorisation préalable pour certains d'entre eux seulement.

Cette autorisation s'applique jusqu'ici, d'un côté, à des investissements sensibles en raison du domaine qu'ils recouvrent et, de l'autre, à des investissements non communautaires au-delà d'une certaine importance quantitative.

Votre proposition, monsieur le ministre, revient, d'une part, à supprimer par décret la déclaration préalable pour y substituer une simple déclaration administrative, une sorte d'enregistrement statistique, et, d'autre part, à supprimer le régime d'autorisation préalable applicable en raison de leur importance aux investissements non communautaires.

Je m'empresse de dire, monsieur le ministre, que la commission des finances est en accord avec les intentions que vous exprimez et avec les principes que vous posez. Nous n'avons pas l'ombre d'un état d'âme à ce sujet. Au contraire, nous approuvons tout à fait votre démarche.

Nous soulignons que ces intentions du Gouvernement sont conformes à nos engagements européens et vont même au-delà de la lettre des textes européens, au-delà de ce qui, semble-t-il, résulte d'une lecture littérale des articles 73 B et 73 C du traité portant création de l'Union économique et monétaire.

Le dispositif que vous proposez – projet de loi et projet de décret – va un peu au-delà quand il supprime la déclaration préalable pour les investissements en provenance de pays tiers et l'autorisation préalable prévue pour les investissements dépassant une certaine importance.

Nous avons surtout rencontré lors de l'examen de l'article 1<sup>er</sup> une difficulté d'ordre juridique. Cette difficulté n'est d'ailleurs pas une découverte, puisqu'elle constitue une insatisfaction que l'on pouvait déjà manifester depuis trente ans, depuis 1966 très précisément.

Sans doute le Parlement avait-il à l'époque délégué de façon plus que libérale ses attributions au pouvoir réglementaire pour décider du régime des investissements étrangers.

Nous nous trouvons dans une situation quelque peu étrange. En effet, le projet de loi institue – comme le faisait la loi de 1966 – des mécanismes qui ne se déclenchent que si des textes réglementaires sont violés. Or, ces textes réglementaires, le Gouvernement peut les modifier dans le cadre de ses compétences. En d'autres termes et en forçant à peine la réalité des choses, ce que la loi a fait dans ce domaine, le règlement peut le défaire, ou du moins le limiter, le délimiter. Les principes sont partagés entre la loi et le règlement, et le règlement définit, en quelque sorte, le champ d'application de la loi.

Mais, je le répète, cette remarque que nous ne pouvons pas ne pas faire s'appliquait tout autant à la loi de 1966.

Le projet de loi complète donc l'arsenal des sanctions applicables à des investissements directs étrangers qui présenteraient un caractère inopportun. Jusqu'ici, l'essentiel de ces sanctions était de nature pénale, d'où lenteur et lourdeur.

Vous proposez d'aller vers plus d'efficacité en confiant, sous conditions, au ministre chargé de l'économie, dont c'est l'attribution traditionnelle, un pouvoir d'injonction et en créant une cause de nullité d'ordre public des actes réalisant un investissement direct étranger dans des conditions reconnues répréhensibles.

La nullité d'ordre public est un élément tout à fait novateur dans notre ordre juridique, puisqu'elle va conduire à constater la nullité, l'inexistence depuis l'origine, de toute sorte d'actes de droit privé. C'est donc une sanction très forte.

Cette sanction fera suite au pouvoir d'injonction que le ministre sera en mesure de mettre en œuvre.

Quels investissements peuvent être visés par de telles procédures ?

Il s'agit, d'une part, d'investissements dans certains domaines d'activités et, d'autre part, des investissements présentant des caractères particuliers.

Il s'agit des investissements étrangers réalisés dans des activités participant en France, même à titre occasionnel, à l'exercice de l'autorité publique, des investissements réalisés dans des activités qui concernent les fabrications militaires ou destinées à des fins militaires et des investissements directs étrangers de nature à mettre en cause l'ordre public, la santé publique ou la sécurité publique.

Le pouvoir d'injonction du ministre est une compétence discrétionnaire. Pour autant, ce n'est pas un sujet potentiel d'arbitraire puisqu'un tiers - un justiciable - pourra le saisir d'une demande d'injonction s'il estime qu'un investissement est réalisé dans des conditions irrégulières dans l'un des domaines visés. Si le ministre refuse d'enjoindre, il devra justifier sa décision, laquelle, en tout état de cause, sera susceptible d'être attaquée devant les tribunaux.

Voilà le dispositif que vous nous proposez, monsieur le ministre. Nous reviendrons peut-être brièvement sur ce sujet - en particulier sur les interrogations que nous avons longuement examinées au sein de la commission des finances en ce qui concerne les aspects juridiques et certains risques de non-conformité parfaite à la lecture que les uns ou les autres peuvent faire de la Constitution - lors de l'examen de l'amendement n° 1 rectifié *bis* que la commission a déposé à l'article 1<sup>er</sup>.

Quant à l'article 2, il tend à mettre en place le nouveau marché, ce « chaînon manquant » des systèmes financiers européens. Il s'agit de créer un marché de fonds propres pour les PME en croissance rapide. M. Pierre Laffitte a été à la pointe des idées en la matière, mais des propositions avaient également été formulées dans le rapport Chabbal remis en son temps à M. Madelin, ainsi que dans celui que j'avais élaboré avec M. Loridant et vous-même, monsieur le ministre, sur les SDR.

Il s'agit donc de mettre en place ce « chaînon manquant » qui doit être en quelque sorte le point de départ d'un « Nasdaq européen », pour reprendre une expression souvent utilisée.

Le dispositif proposé anticipe, comme vous l'avez souligné, monsieur le ministre, sur le projet de loi dont nous aurons à débattre d'ici à quelques semaines pour transposer la directive sur les services d'investissement.

Ce texte tend à supprimer le monopole des sociétés de bourse.

Il transfère les compétences de réglementation du marché et de décision individuelle d'admission et de radiation des valeurs du Conseil des bourses de valeurs aux entreprises de marché, notamment à la Société du nouveau marché.

Il donne la possibilité à la Société des bourses françaises de créer une filiale, qui sera la Société du nouveau marché.

Il accorde, enfin, la qualité de marché réglementé au sens de la directive européenne à ce nouveau marché.

Je n'insisterai pas, monsieur le ministre, sur ce dispositif technique car nous y reviendrons sans doute longuement lors de l'examen complexe du projet de loi de modernisation des activités financières.

Dans le détail, nous aurions des remarques à formuler. Nous les réservons, si vous nous le permettez, pour cette discussion.

L'accord que nous vous donnons sur cet article 2 est un accord sur le projet de loi, sur les objectifs, sur l'essentiel. Il ne nous interdira pas, dans la discussion parlementaire du courant du mois de mars, de faire des suggestions d'améliorations sur un certain nombre de points, mais celles-ci s'inscriront dans un autre contexte.

Monsieur le ministre, mes chers collègues, telles sont très détaillées, peut-être trop, mais le sujet qui nous occupe est bien complexe, les observations que je voulais formuler à l'occasion de la discussion générale. (*Applau-*

*dissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDSE.)*

**M. le président.** La parole est à Mme Beaudeau.

**Mme Marie-Claude Beaudeau.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, en découvrant ce projet de loi, un citoyen naïf pourrait y voir des slogans nouveaux à la gloire de notre pays. Après la douceur de son climat, la richesse de sa gastronomie, de son art de vivre, ce citoyen y découvrirait une productivité record, une main-d'œuvre disponible, mais mal payée, un taux d'imposition sur les sociétés inégalable en Europe, en un mot des conditions avantageuses pour la rémunération du capital.

Il s'agit bien, dans le cadre de la mondialisation de l'économie, de permettre à des capitaux étrangers plus nombreux, plus importants, de trouver en France une nouvelle terre d'élection. Car, enfin, que cherche-t-on en allégeant, sous les auspices d'une construction européenne qui ne rencontre plus aujourd'hui que le consensus des hommes d'affaires, du patronat et des acteurs des marchés financiers, les procédures administratives liées à la réalisation d'investissements industriels, commerciaux ou plus strictement financiers d'origine étrangère ?

La première série d'observations que je serai amenée à faire au nom de mon groupe nous replacera tout d'abord face à notre propre histoire.

La société française, ou plus précisément notre capitalisme, n'a plus à proprement parler de pratique d'investissement productif. Il est aujourd'hui bien loin le temps des capitaines d'industrie, des ingénieurs géniaux qui, à partir d'un produit, d'un brevet, d'une idée, ont pu constituer une entreprise et participer au développement de l'économie.

Nous sommes désormais largement soumis aux contraintes des marchés financiers, à l'avis éclairé des experts boursiers, des financiers en recherche permanente de rentabilité des investissements, au détriment de l'emploi, des salaires, de l'investissement même.

La crise qui secoue notre système bancaire en porte témoignage : pendant toutes les années quatre-vingt, des sommes considérables ont été affectées soit au financement d'un secteur immobilier aujourd'hui hypertrophié, soit à des opérations toujours plus coûteuses de restructuration juridique, de prises de contrôle, de recherche de créneaux porteurs contribuant à démembrer la cohérence de notre appareil productif.

Il y a aujourd'hui des millions de mètres carrés de bureaux vides, et le coût de cette mévente est à présent, lorsqu'on examine les termes du plan de relance de M. Juppé intitulé « Tenir le cap pour la croissance et l'emploi », largement supporté par la collectivité au travers de mesures de large exonération fiscale et d'absence d'objectifs socialement utiles assignés au recyclage du stock de bureaux vides en logements.

Cette financiarisation forcée de l'économie française recouvre aujourd'hui de multiples aspects, qui vont de la banalisation des financements du logement social, entamé par le plan Périssol, prolongé par la loi de finances, confirmé par la baisse du taux du livret A, en passant par l'accroissement de la dépense fiscale en faveur de l'investissement en actions, de la capitalisation.

Ainsi en est-il du régime des quirats, dont le plafond a été spectaculairement relevé, ou encore des plafonds de réduction d'impôt portant sur les investissements immobiliers locatifs neufs ou sur l'apport en numéraire au capital de sociétés non cotées.

On cherche prétendument à réorienter l'épargne vers l'investissement productif et utile ; comme si l'alimentation du circuit de financement du logement social par le livret A n'était pas une épargne utile sur le plan économique comme sur le plan social.

Mais on oublie, dans ce petit jeu, quelques données essentielles, d'abord le fait qu'assurer le financement de l'économie nationale passe avant tout par la diminution du coût de la ressource mobilisable.

On peut envisager, comme le font le Gouvernement et certains membres éminents de la majorité, de multiplier les outils d'alimentation. C'est un peu le jeu du « à chacun sa méthode ».

On va ainsi tenter, dans un premier temps, de relancer les SICAVet autres fonds communs de placement dès lors qu'ils sont destinés au financement de l'activité.

C'est ainsi que le régime fiscal des sociétés de capital-risque a été aménagé pour faire en sorte que le risque soit supporté non plus par le capital, mais plutôt par la collectivité au travers d'une dépense fiscale en croissance constante.

C'est encore ainsi que l'on invite les particuliers à jouer le jeu de l'investissement dans les petites et moyennes entreprises par le biais du processus de défiscalisation des investissements.

De la même façon, le dernier plan gouvernemental comporte des mesures pour l'immobilier locatif qui ajoutent à la réduction d'impôt déjà élevée l'exonération de droits de mutation, la modification des conditions d'amortissement des biens et de l'imputation des déficits fonciers sur le revenu imposable.

Dans les faits, ces dispositions et la logique qui les sous-tend sont toujours identiques : il s'agit de faire supporter à la collectivité le risque de l'investisseur.

Mais il s'agit aussi de créer une sorte de répartition des tâches entre investisseurs privés et établissements de crédit, les investisseurs privés étant invités à prendre le risque - calculé, on l'a vu - de financer les activités que les établissements de crédit se refusent aujourd'hui à assumer.

Le financement direct des petites et moyennes entreprises intéresse en fait de moins en moins notre secteur bancaire, encombré par ses créances immobilières douteuses, par la perspective de sa restructuration et par les exigences de la construction européenne en matière de libéralisation des marchés de capitaux et des flux financiers gérés par les bourses de valeurs.

La récente proposition de loi relative aux CODEVI, dont nous avons débattu, illustre d'ailleurs significativement quand elle instaure la possibilité, pour les collectivités locales, de se substituer aux entreprises pour assumer le coût de certains investissements matériels.

Dans cette affaire demeure posé le postulat essentiel : celui de la raréfaction de la ressource financière la moins coûteuse, les comptes courants à vue des particuliers.

Dès lors que la politique gouvernementale et la gestion patronale des coûts de main-d'œuvre conduisent à geler les salaires, à rogner sur les prestations sociales et à remettre en cause le pouvoir d'achat, il devient chaque jour plus coûteux de se financer sur les marchés. Et cela même quand baissent les taux d'intérêt de court, moyen et long termes.

C'est donc dans ce contexte propre à la situation financière de notre pays et accentué notamment par les 2 000 milliards de francs accumulés dans les contrats

d'assurance vie, sommes d'abord consacrées à la possession de titres de la dette publique, qu'intervient ce projet de loi.

On croit, peut-être naïvement, que les investisseurs étrangers vont venir tirer parti de la compétitivité fiscale et sociale de notre pays pour permettre la relance de l'investissement productif et de notre économie.

Les prévisions de croissance sont, il est vrai, de plus en plus moroses. Bien loin des 2,8 p. 100 inscrits dans la loi de finances initiale pour 1996, la plupart des experts internationaux s'attendent à une croissance inférieure de deux points pour notre pays avec tout ce que cela signifie en moins-values fiscales, en chômage, en pression nouvelle sur les salaires, en stagnation de l'investissement, en accroissement des déficits publics et sociaux.

Le salut viendrait-il donc de l'étranger et de la capacité de notre pays à proposer des contraintes allégées aux investisseurs étrangers ?

Rappelons-nous, monsieur le ministre, l'affaire Hoover, entreprise qui avait envisagé de fermer son usine de Dijon pour tirer parti de conditions fiscales plus favorables en Ecosse.

La formule du dumping social avait trouvé là une illustration nouvelle, et c'est à cette stratégie de développement d'entreprise que fait expressément référence ce texte que nous examinons.

**M. Philippe Marini, rapporteur.** C'est tout le contraire.

**Mme Marie-Claude Beaudeau.** Ces derniers jours, M. le président de la République est allé jusqu'à vanter outre-Atlantique les atouts que constituerait cette mansuétude nouvelle à l'égard des investisseurs étrangers.

Un rapide retour sur les modes de gestion des entreprises étrangères en France s'impose pleinement pour examiner la portée éventuelle de la démarche que l'on nous invite à développer.

De façon générale, d'après les éléments fournis notamment par le rapport de M. Menuel, mais repris en grande partie par M. Marini, les investissements étrangers en France recouvrent des formes et des objectifs bien précis.

Les secteurs prioritairement touchés par les investissements concernés sont en effet le secteur des assurances, celui des services marchands et, enfin, ce domaine particulier que constitue le développement des sociétés de prise de contrôle appelées en anglais *holding*.

Cette tendance explique sans doute en partie la forte pression manifestée à l'échelon européen par le puissant groupe de pression des compagnies d'assurances pour réformer la protection sociale et ouvrir le champ, au travers de la mise en place de ce SMIC social déguisé que peut constituer le « régime universel de protection sociale », à la couverture complémentaire des risques maternité, maladie, retraite ou décès par un régime individualisé.

On ne peut s'empêcher de penser que l'une des raisons profondes de pénétration du secteur assurantiel par l'étranger soit liée à la volonté de lutter, y compris idéologiquement, contre les garanties collectives dont bénéficient encore les salariés.

S'agissant des services marchands, posons la question.

Le développement relativement récent des entreprises d'étude, de conseil et d'ingénierie dans notre pays va de pair avec la croissance des procédures de restructuration industrielle - combien de plans de licenciement collectif cautionnés de manière prétendument scientifique par le rapport d'un cabinet conseil ? - et la remise en question des services du personnel ou des équipes internes de recherche-développement dans de nombreuses entreprises.

De surcroît, notre pays demeurant riche d'un réseau de petites et moyennes entreprises à structure administrative incomplète ou limitée au strict nécessaire, il existait par nature un marché pour ces entreprises de services. Cela justifie d'ailleurs la priorité accordée, en troisième lieu, aux opérations de prise de contrôle.

La France est en effet dans une situation assez originale de ce point de vue. La tradition monarchique du patronat français a aujourd'hui son revers, c'est-à-dire le problème de la succession des chefs d'entreprise. Nous en avons déjà parlé, lors des discussions de la loi de finances pour 1996 - le texte voté ayant finalement été déclaré contraire à la Constitution - et du collectif de fin d'année.

Cette situation ouvre le champ à de nombreuses opérations de prise de contrôle que les établissements de crédit français rechignent réellement à mettre en œuvre. Le seul établissement de crédit qui, dans notre pays, ait réellement développé cette stratégie de banque industrie est le Crédit lyonnais, qui n'a pas connu en ce domaine les mêmes mésaventures que dans l'immobilier ou les industries de communication.

Le problème est que les différentes structures créées par la banque en la matière, comme Clinvest, sont aujourd'hui dans la structure de cantonnement créée par la loi portant sur le redressement de l'établissement et destinées donc à être partagées entre les futures acquéreurs d'actifs du Consortium de réalisation.

Tout le monde sait que les grandes banques d'affaires ou les grands établissements britanniques ont l'habitude de mettre en place de telles structures de contrôle.

On pourra ainsi citer le groupe *Investors In industry*, filiale commune de la Barclays et de la National Westminster Bank, qui a réalisé depuis quelques années des investissements dans une centaine de petites et moyennes entreprises françaises offrant la double caractéristique d'être à la fois relativement performantes dans leur créneau et confrontées à un problème de succession de dirigeants.

Les conditions d'entrée de ces nouveaux financeurs sont en général relativement particulières : elles vont de l'ouverture de lignes de trésorerie auprès de l'établissement de crédit dont elles dépendent à l'attribution d'une part plus ou moins importante des dividendes tirés de l'exploitation de l'entreprise et plus précisément du travail des salariés.

C'est ainsi que la société Kremlin SA, spécialisée dans la fabrication de robots de peinture destinés tant à l'usage de l'industrie automobile française - elle compte d'ailleurs Renault et Peugeot parmi ses clients - qu'à l'exportation, s'est vue ainsi aidée par *Investor In Industry*, au point qu'aujourd'hui l'établissement principal de l'entreprise est à deux doigts de la fermeture pure et simple après un premier plan de restructuration qui a évidemment dégraissé les effectifs.

L'exemple n'est pas vraiment isolé et doit d'ailleurs nous porter à nous interroger sur le processus qui conduit, notamment au travers de l'article 2 du présent projet de loi, ajouté par amendement gouvernemental, à faciliter l'ouverture du nouveau marché, qui va d'abord permettre à quelques détenteurs de capitaux de venir faire leur marché au sein de nos PME les plus performantes et les plus innovantes.

**M. Philippe Marini, rapporteur.** C'est pour leur apporter des capitaux.

**Mme Marie-Claude Beaudeau.** Au-delà des trois grands domaines d'investissement dont je viens de souligner les particularités, la présence étrangère dans notre pays s'est relativement peu développée dans le secteur productif dans la dernière période, étant parfois plus anciennement installée.

Toutefois, force est de constater que cette présence étrangère ne profite aujourd'hui que très peu à certains secteurs d'activité, comme le textile par exemple, ce qui ne peut manquer de poser, dans les régions de notre pays de forte tradition industrielle en ce domaine, de douloureux problèmes de sous-emploi.

Cela montre d'ailleurs avec suffisamment de clarté que ce que cherchent les investisseurs étrangers comme tous ceux qui apportent des capitaux, c'est à tirer parti des avantages fiscaux et sociaux engendrés par une politique forcenée de baisse du coût du travail menée depuis plusieurs années, et surtout à dégager une marge de rentabilité suffisamment importante pour justifier leur implantation en France.

Peu importe en effet à ces investisseurs étrangers de favoriser un aménagement équilibré du territoire, la relance de la consommation ou la création d'emplois ; l'essentiel est bien de dégager des marges, fondées sur une stratégie constante de recherche d'une productivité apparente du travail toujours plus élevée.

Cette marge se traduit de diverses façons : elle recouvre parfois, lorsque l'activité essentielle consiste à diffuser des produits finis ou semi-finis sur le territoire français, la forme de la rémunération la plus élevée possible du fournisseur.

Elle peut aussi se présenter, nous l'avons vu, sous la forme de recettes bancaires privilégiées, transformant en intérêts versés par les entreprises françaises l'apport initial en capital.

Enfin, elle peut prendre la forme de la distribution de dividendes plus ou moins importants, d'autant plus facilement que notre pays « jouit » d'un faible taux d'impôt sur les sociétés, assorti d'un avoir fiscal non négligeable.

La création de nombreux emplois est-elle à attendre d'un développement des investissements étrangers en France ?

De manière peut-être un peu prématurée, mais de par une expérience concrète portant sur un certain nombre d'entreprises, on peut craindre au contraire que la recherche de la rentabilité de l'investissement, au-delà même de la question du cadre juridique et fiscal que propose notre pays, ne prenne le pas sur la création nette d'emplois.

La vraie question demeure en effet posée, c'est celle de la pratique de la déflation salariale, qui pèse, en fait, sur les débouchés de toute production industrielle et sur tout investissement, celui-ci n'étant alors souvent conçu que comme la délocalisation d'une part de la production ensuite réexportée.

Le seul moyen de relancer dans notre pays l'investissement productif réside, en effet, dans une stratégie de rupture avec la sous-rémunération du travail des salariés, qui est aujourd'hui présentée comme un atout pour notre développement futur.

Je ne pense pas que la France ait beaucoup à gagner à cette libéralisation des flux de capitaux encouragée par ce texte. C'est pourquoi nous y sommes opposés. (*Applaudissements sur les travées du groupe communiste républicain et citoyen.*)

**M. le président.** La parole est à M. Massion.

**M. Marc Massion.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le Gouvernement souhaite donc assouplir plus encore les contraintes administratives qui pèsent aujourd'hui, en France, sur les investissements étrangers. Il escompte probablement, en agissant ainsi, que ces derniers seront plus nombreux sur notre territoire, entraînant des effets bénéfiques, en termes d'emplois et de relance de la croissance.

On ne peut que souscrire à une telle intention. Cependant, si cette démarche peut s'avérer nécessaire, est-elle pour autant suffisante ?

Nous-mêmes, à l'approche de l'ouverture du grand marché intérieur, nous avons favorisé plusieurs réformes qui avaient les mêmes fins. C'est ainsi que notre pays a pu participer à un vaste mouvement d'internationalisation des économies développées.

Je rappellerai qu'en 1988 nous avons mis fin au régime d'autorisation ou de déclaration préalable pour les créations d'entreprises à l'aide de capitaux étrangers.

En 1990, nous avons mis en place une nouvelle réglementation permettant un « système de reconnaissance permanente communautaire ». Les investisseurs européens établis ont été ainsi dispensés de toute déclaration préalable de leurs investissements, sauf cas précis relevant de l'intérêt national.

En 1992, la suppression de la déclaration préalable a été également accordée aux petites opérations non communautaires dont le montant était inférieur à 50 millions de francs.

Aujourd'hui, le Gouvernement souhaite aller encore plus loin, afin que ne soient plus soumis à autorisation préalable les investissements d'origine extra-communautaires supérieurs à 50 millions de francs, ainsi que les investissements émanant d'investisseurs non encore établis et structurés en France.

Fallait-il aller plus loin ? La réponse est en partie apportée par l'ouverture des marchés des capitaux qui nous oblige à regarder ce qui se passe chez nos voisins et à proposer des systèmes comparables aux leurs. Comme ceux-ci sont très libéraux, on nous dit que ce qui reste de nos petites « barrières » administratives pèse lourdement sur les choix d'implantation des entreprises. Dont acte.

Vous me permettrez toutefois de m'interroger sur la méthode comme plus généralement sur la portée des revendications des entreprises. Celles-ci ont quand même comme caractéristiques principales d'être à la fois insatiables et inefficaces sinon pour l'économie, en tout cas pour l'emploi.

On peut dresser rapidement la liste des mesures qui ont été prises depuis quinze ans en leur faveur.

Nous avons participé, nous-mêmes, à ce mouvement - je ne suis pas amnésique - cela me donne justement l'opportunité d'en faire un rapide bilan.

Si l'on récapitulait l'ensemble des réponses aux doléances des chefs d'entreprises, on pourrait retenir : en matière de contraintes administratives, la suppression du contrôle des prix, la suppression du contrôle des changes, surtout la suppression de l'autorisation administrative de licenciement par le Gouvernement de M. Chirac, qui devait amener de fortes créations d'emplois - M. Gattaz parlait à l'époque de 400 000 emplois, que personne n'a jamais vu venir ; en matière de contraintes fiscales, la baisse importante de l'impôt sur les sociétés, la suppression du décalage d'un mois de TVA, les allègements multiples et variés, ainsi que les exonérations de charges sociales.

Certes, il ne s'agit pas de polémiquer ni de chercher à distinguer ce qui vient de vous et ce qui relève de nous. Là n'est pas le débat. Mais l'on peut s'interroger aujourd'hui sur l'utilité de telles mesures. A quoi ont-elles servi ? A améliorer l'excédent brut d'exploitation des entreprises. C'est sûr. A créer des emplois ? Les chiffres du chômage parlent malheureusement d'eux-mêmes.

La désescalade fiscale engagée depuis des années a permis à nos entreprises de voir leurs charges s'aligner sur celles de leurs partenaires. Maintenant, les demandes des entreprises changent d'orientation : on invoque la nécessité pour les Français de consommer plus. Or c'est grâce aux ménages que l'inflation a été maîtrisée ; ce sont eux qui subissent la majeure partie des prélèvements obligatoires étant donné leur structure orientée sur les impôts indirects, ne serait-ce que par le biais de la TVA qui, par définition, n'est pas acquittée par les entreprises ; ce sont eux qui subissent la précarité de l'emploi et le chômage. Et, en plus, on leur demande la contrepartie correspondant à des possibilités qu'ils n'ont plus. C'est quand même un comble !

Les inciter à ne plus épargner pour consommer symbolise la politique la plus aléatoire. L'épisode du livret A est sans conteste le plus illustratif. Vous arriverez au résultat contraire de celui qui est recherché. On pourrait penser que je m'éloigne du sujet. Je fais, certes, une digression, mais elle n'est qu'apparente car vous savez bien que tout doit être pensé de manière globale. L'extraordinaire méfiance des Français à l'égard de la politique du Gouvernement engendre un malaise qui rejaillit sur la consommation et, partant, sur la croissance.

Vous le savez bien et, pourtant, depuis 1993, les gouvernements successifs ne se sont préoccupés que des entreprises et non des ménages, en tout cas pas des catégories moyennes, celles qui n'ont plus les moyens ou l'envie de consommer par crainte de l'avenir.

La situation est pourtant critique pour la plupart de nos concitoyens.

Ce triste constat n'est pas sans incidence sur les investissements des entreprises françaises, qui diffèrent en ce moment leurs projets de modernisation ou d'expansion, préférant attendre la reprise éventuelle de la demande.

En réalité, vous prenez les problèmes par le mauvais bout.

A quoi sert, aujourd'hui, de libérer les contraintes qui pèsent sur les entreprises étrangères souhaitant investir dans notre pays si le Gouvernement ne dégage pas dans le même temps les moyens d'assurer une relance de l'économie intérieure en confortant, notamment, le pouvoir d'achat des ménages ?

Les investissements productifs n'auront progressé en 1995 que de 3,5 p. 100 et le stockage a marqué le pas notait avec inquiétude, il y a peu de temps, la directrice des études économiques d'une grande banque française

En ce qui concerne les investissements étrangers en France, depuis 1993, on enregistre une décade très sensible, puisque ces derniers sont passés de 84,3 milliards de francs en 1993 à 58,3 milliards de francs en 1994.

D'aucuns - des mauvaises langues - diront sans doute que les causes de cette désaffection ne s'identifient pas toutes uniquement à des raisons de blocages administratifs. On peut penser que d'autres facteurs, plus liés à l'idée même de confiance, jouent : on a pu le constater en décembre dernier, à l'occasion des conflits sociaux chez les investisseurs étrangers.

Aujourd'hui, on décrète que la France est « terre ouverte » pour les investissements internationaux : ne l'était-elle pas déjà ? Les quelques règles administratives que nous avons maintenues n'ont pas empêché notre pays d'être, en 1992, le premier pays d'accueil des investissements étrangers. Il est le troisième aujourd'hui.

On nous dit que, parce que trois dossiers seulement sur les 1 500 environ qui sont instruits chaque année, sont rejetés, il faut supprimer la procédure de la déclaration préalable.

On nous dit que cette réforme permettra de faire des économies budgétaires ou, plutôt, de justifier des suppressions d'emplois qui rendent difficile le travail actuel de l'administration. Ces deux arguments ne sont pas recevables.

Sommes-nous sûrs que, sans cette procédure, nous obtiendrons les mêmes résultats ? Personne ne peut l'affirmer. En tout cas, j'ai le souvenir que, jusqu'à présent, Bercy surveillait du coin de l'œil certains investissements émanant de pays où l'idée même de clause de sauvegarde sociale n'est pas de mise.

A qui sert d'encourager des investissements étrangers si ces derniers impliquent, à l'occasion de fusions-acquisition, des restructurations et des licenciements en France ? Que se passera-t-il demain ?

Certes, nous vivons sous l'emprise des lois du marché et même de celles de la mondialisation de ce marché, mais est-ce une raison pour se laisser porter par les événements ? Au contraire, n'est-ce pas le moment de faire valoir ce que j'appellerai « l'exception économique française », qui mêle intérêt général et action de l'État aux concepts purs d'économie de marché ?

Sur le fond, il serait hasardeux de considérer que les investissements étrangers représentent toujours la panacée. N'oublions pas que, parfois, l'arrivée d'une entreprise étrangère peut créer une concurrence superflue, sans contrepartie pour notre économie dans le cas de ce qu'on appelle les « usines tournevis », qui importent le matériel nécessaire.

Nous sommes en pleine mondialisation de l'économie ; chacun aujourd'hui s'interroge. A la fin du mois de janvier, ici même au Sénat, des spécialistes réfléchissaient justement sur la pérennité de notre identité nationale face à l'extrême liberté qui nous est demandée et à son cortège de déréglementations.

Certains, et non des moindres, s'interrogeaient également cette semaine, au forum de l'économie mondiale de Davos, sur les conséquences sociales de la globalisation de l'économie internationale pour affirmer, comme l'a fait le secrétaire général de l'OCDE, que « l'on ne peut bâtir une économie solide sur une société en ruine ».

Partout chacun s'interroge sauf, semble-t-il, le Gouvernement, au sein duquel chacun s'empresse d'offrir des certitudes et de faire preuve d'autosatisfaction.

Le présent projet de loi tend à compléter les moyens d'action et d'injonction dont dispose le ministère des finances face à des opérations soumises à autorisation préalable qui se révéleraient délictueuses, soit parce qu'elles participeraient à l'exercice de l'autorité publique, soit parce qu'elles mettraient en cause l'ordre public, la sécurité publique ou la santé publique. Ces nouveaux moyens devraient permettre à l'administration d'être plus opérationnelle qu'elle ne l'est aujourd'hui. C'est ainsi que seront fixées des sanctions pécuniaires comparables à celles qui existent en matière de droit de la concurrence et donc plus dissuasives.

Je souhaiterais que l'on m'explique pourquoi les sanctions pénales qui existaient jusqu'à présent sont remplacées par cette nouvelle procédure et, surtout, pourquoi ce sera désormais le ministère des finances seul, et non plus le ministère du budget, qui engagera les poursuites. Il me semble qu'il est dommage de ne plus utiliser l'administration des douanes, qui dispose de pouvoirs d'investigation considérables, en particulier celui de procéder à des visites domiciliaires et celui d'obtenir de toutes les administrations publiques la communication de renseignements utiles à l'enquête.

Je crains donc que le nouveau système ne soit moins performant que l'ancien ; j'espère me tromper et j'aimerais avoir des assurances sur ce point, monsieur le ministre.

Je m'interroge par ailleurs sur le prétendu renforcement des sanctions. Le projet de loi prévoit, comme sanction maximale, une amende égale ou double seulement du montant de l'investissement irrégulier. Rappelons, en effet, que le dispositif pénal – il n'est pas supprimé, mais il est rendu non obligatoire – prévoyait, outre des peines d'emprisonnement, des amendes dont le montant pouvait aller jusqu'à cinq fois celui sur lequel portait l'infraction.

Je crains que cette modification n'aille à l'encontre de l'objectif visé. En quoi le nouveau dispositif sera-t-il plus dissuasif ? Est-ce parce que la procédure sera plus rapide ?

Pour le reste, gageons que nous n'aurons pas à regretter le principe communautaire non plus que les engagements pris au sein de l'OCDE qui nous imposent une liberté totale de mouvements de capitaux entre Etats membres comme entre Etats membres et Etats tiers.

Je me demande toutefois s'il ne conviendrait pas, à l'avenir, de prévoir des mesures conservatoires en matière de clause sociale.

Je ne reviens pas sur le dispositif relatif au fonctionnement du nouveau marché et destiné à financer des entreprises « innovantes » de taille moyenne. Il s'agit de prévoir, dans l'attente de la transposition de la directive sur les services d'investissement, qui devrait intervenir dans le courant du mois de mars, un régime transitoire. Nous nous ne pouvons qu'y être favorables.

Ce qui nous gêne, c'est en fait tout ce qu'il y a autour de ce texte, qui peut se décliner sur le thème de la mondialisation de l'économie et à propos duquel aucun moyen d'action ni même de réflexion n'est ici apporté. Le problème des délocalisations ne méritait-il pas un vrai débat ? Une réflexion sur l'organisation nouvelle du travail comme sur les rapports de production dans le monde qui nous entoure n'était-elle pas également nécessaire ?

En effet, contrairement à ce que semble penser la majorité actuelle, tout ne peut se résoudre par une baisse des charges des entreprises françaises.

Sans vouloir dénigrer votre projet de loi, monsieur le ministre, je dirai que vous nous offrez le strict nécessaire, sans plus. C'est dommage !

Un nouveau septennat s'accompagne toujours d'un souffle législatif de grande ampleur, à la hauteur des enjeux de société et du débat qui s'est instauré avant l'élection présidentielle, et c'est le rôle de l'opposition que de le combattre objectivement. Or, en matière économique et fiscale, malgré les promesses faites, nous attendons toujours.

Pour des raisons qui tiennent donc plus au « contenant » qu'au « contenu », nous nous abstenons sur ce texte.

**M. Alain Richard.** Très bien !

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

La discussion générale est close.

**M. Jean Arthuis, ministre de l'économie et des finances.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le ministre.

**M. Jean Arthuis, ministre de l'économie et des finances.** Je tiens tout d'abord à remercier M. Philippe Marini du soutien qu'il apporte à ce projet de loi. Il a, en particulier, bien voulu reconnaître l'urgence du vote et de la promulgation d'une telle loi, afin qu'il soit rapidement répondu à l'attente des entreprises qui souhaitent lever des capitaux sur ce nouveau marché dont l'ouverture est toute prochaine. Je veux d'ailleurs saluer à mon tour les promoteurs de cette grande idée, notamment M. Pierre Laffitte.

J'espère que la suite de la discussion nous permettra de réduire les différences entre nos appréciations respectives. Je ne doute pas que nous parviendrons à une conclusion satisfaisante.

A Mme Beaudeau et à M. Massion, je voudrais rappeler que, nous trouvant dans une économie ouverte sur le monde, il s'agit pour nous de permettre que des investissements s'enracinent sur le sol français : c'est à cette condition que nous pourrions créer des emplois et contribuer à la cohésion sociale.

Ce qui altère nos chances de réussite, c'est la difficulté de localiser en France des investissements.

J'ai cité quelques exemples particulièrement significatifs d'investissements prometteurs. Je vous demande, madame Beaudeau, monsieur Massion, d'y voir un élément encourageant : ils montrent que nos ingénieurs, nos ouvriers sont reconnus par des investisseurs étrangers comme les meilleurs professionnels, les plus compétents, les plus aptes à mettre sur le marché des produits de qualité. Il faut simplement s'en réjouir pour la France.

Je m'étonne également des critiques que vous avez pu émettre sur la politique du Gouvernement. Je sais que vous ne manifestez jamais votre soutien qu'avec une très grande parcimonie, mais, enfin, le cap qui est pris depuis le printemps 1995 est celui de la réduction des déficits. Or vous êtes bien placés pour mesurer à quel point ceux-ci nuisent à l'emploi. Si les déficits publics étaient un facteur favorable à l'emploi, il n'y aurait pas de chômage en France !

Il n'y a pas d'avenir dans le déficit, et vous ne pouvez pas ne pas le reconnaître.

N'ayant plus de marge budgétaire, nous avons obtenu la baisse des taux d'intérêt, et c'est bien le levier le plus puissant pour l'investissement et la création d'emplois.

Nous avons ramené les taux de rémunération de l'épargne à des niveaux raisonnables. Moi, je me souviens de l'époque – entre 1981 et 1984 ou 1985 – où le taux d'inflation était très supérieur au taux qui était servi aux détenteurs d'un livret A !

**M. Alain Richard.** Cela n'a pas commencé en 1981 !

**M. Jean Arthuis, ministre de l'économie et des finances.** C'était l'époque où le petit épargnant était spolié : on lui prenait son épargne !

**M. Alain Richard.** C'était la fin de cette époque !

**M. Jean Arthuis, ministre de l'économie et des finances.** Aujourd'hui, on peut constater que l'équité est préservée puisque, à un taux de rémunération de 3,5 p. 100, l'épargnant perçoit un intérêt réel – et défiscalisé – d'au moins 1,5 p. 100, ce qui n'est pas dérisoire.

Ainsi, nous nous donnons les moyens de participer activement au financement du logement social, d'améliorer l'accueil et l'hébergement des foyers modestes, qui ont besoin d'un habitat de qualité, et nous avons la possibilité de créer des emplois dans le secteur du logement.

Quant au taux d'intérêt du CODEVI, c'est le coût de la ressource pour les petites et moyennes entreprises, dont nous attendons précisément l'investissement productif et la création d'emplois.

Parmi les mesures de soutien, je n'aurai garde d'oublier ce qui est fait pour accélérer le rythme d'amortissement des investissements productifs. C'est à un niveau sans précédent que le Gouvernement propose de fixer cette capacité d'amortissement, suscitant, je le crois, une accélération des investissements et une croissance qui, c'est vrai, s'est quelque peu ralentie depuis le courant de l'été 1995.

Il convient toutefois d'observer que ce constat de ralentissement est fait dans l'ensemble des pays comparables à la France, notamment en Allemagne.

Tous les analystes conviennent que les conditions sont réunies pour qu'intervienne un rebond de cette croissance, sinon au cours du deuxième trimestre, certainement lors du deuxième semestre de cette année.

Je voudrais enfin vous rendre attentifs, madame Beaudeau, monsieur Massion, au fait que c'est le type de propos que vous tenez qui finit par propager la sinistrose. Comment pouvez-vous vous étonner, ensuite, que l'initiative et l'investissement fassent défaut, que le chômage croisse ? J'aimerais vous voir participer à la mobilisation en vue d'obtenir plus de confiance, plus d'enthousiasme, plus d'investissements et, en fin de compte, plus d'emplois.

Pour en revenir au texte qui nous occupe ce soir, je rappelle qu'il s'agit simplement d'apporter une modification prescrite par des engagements internationaux. Nous allons sereinement dans cette direction. Nous avons à rendre la France plus attractive. Il sera nécessaire, sur des mesures aussi simples que la délivrance des cartes de commerçant de faire disparaître tout ce formalisme papassier qui donne parfois l'impression aux investisseurs étrangers que la France n'est pas si accueillante qu'ils pouvaient l'imaginer *a priori*.

Allons jusqu'au bout de cette politique d'accueil des capitaux étrangers et réjouissons-nous que certains de ces investisseurs fassent le choix de la France. C'est ainsi que nous créerons de la valeur ajoutée et des emplois. (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste, du RPR et des Républicains et Indépendants, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

#### Question préalable

**M. le président.** Je suis saisi d'une motion n° 2, présentée par M. Loridan, Mme Beaudeau et les membres du groupe communiste républicain et citoyen et tendant à opposer la question préalable.

Cette motion est ainsi rédigée :

« En application de l'article 44, alinéa 3, du règlement, le Sénat décide qu'il n'y a pas lieu de poursuivre la délibération sur le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, relatif aux relations financières avec l'étranger en ce qui concerne les investissements étrangers en France (n° 182, 1995-1996). »

Cette motion est-elle soutenue ?...

Nous passons à la discussion des articles.

Article 1<sup>er</sup>

**M. le président.** « Art. 1<sup>er</sup>. - Il est inséré, dans la loi n° 66-1008 du 28 décembre 1966 relative aux relations financières avec l'étranger, un article 5-1 ainsi rédigé :

« Art. 5-1. - I. - 1° Le ministre chargé de l'économie, s'il constate qu'un investissement étranger est ou a été réalisé dans des activités participant en France, même à titre occasionnel, à l'exercice de l'autorité publique, ou qu'un investissement étranger est de nature à mettre en cause l'ordre public, la santé publique ou la sécurité publique, ou qu'il est ou a été réalisé dans des activités de recherche, de production ou de commerce d'armes, de munitions, de poudres et substances explosives destinées à des fins militaires ou de matériels de guerre, en l'absence de la demande d'autorisation préalable exigée sur le fondement du c du 1° de l'article 3 de la présente loi ou malgré un refus d'autorisation ou sans qu'il soit satisfait aux conditions dont l'autorisation est assortie, peut enjoindre à l'investisseur de ne pas donner suite à l'opération, de la modifier ou de faire rétablir à ses frais la situation antérieure.

« Cette injonction ne peut intervenir qu'après l'envoi d'une mise en demeure à l'investisseur de faire connaître ses observations dans un délai de quinze jours.

« 2° En cas de non-respect d'une injonction prise sur le fondement du 1° ci-dessus, le ministre chargé de l'économie peut, après avoir mis l'investisseur à même de présenter ses observations sur les faits qui lui sont reprochés dans un délai minimum de quinze jours, lui infliger une sanction pécuniaire dont le montant maximum s'élève au double du montant de l'investissement irrégulier. Le montant de la sanction est recouvré comme les créances de l'Etat étrangères à l'impôt et au domaine.

« II. - Est nul tout engagement, convention ou clause contractuelle qui réalise directement ou indirectement un investissement étranger dans l'un des domaines mentionnés au 1° du I du présent article, lorsque cet investissement n'a pas fait l'objet de l'autorisation préalable exigée sur le fondement du c du 1° de l'article 3 de la présente loi. »

Sur cet article, je suis saisi de trois amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Par amendement n° 3, Mme Beaudeau, M. Loridant et les membres du groupe communiste républicain et citoyen proposent de supprimer cet article.

Par amendement n° 4, Mme Beaudeau, M. Loridant et les membres du groupe communiste républicain et citoyen proposent de rédiger comme suit l'article 1<sup>er</sup> :

« Après le deuxième alinéa du I de l'article 219 du code général des impôts, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Ce taux est porté à 40 p. 100 pour les bénéfices distribués et à 50 p. 100 pour les bénéfices distribués à des actionnaires non résidents. »

Par amendement n° 1 rectifié *bis*, M. Marini, au nom de la commission, propose de rédiger comme suit l'article 1<sup>er</sup> :

« I. - Le présent article porte libéralisation du régime des investissements directs étrangers réalisés en France.

« Les investissements directs visés par lui sont :

« a) L'achat ou l'extension de fonds de commerce, de succursales ou de toute entreprise à caractère personnel ;

« b) Toutes autres opérations lorsque, seules ou à plusieurs, concomitantes ou successives, elles ont pour effet de permettre à une ou plusieurs personnes

de prendre ou d'accroître, en fait, le contrôle d'une société exerçant une activité industrielle, agricole, commerciale, financière ou immobilière, qu'elle qu'en soit la forme, ou d'assurer l'extension d'une telle société déjà sous leur contrôle.

« Sont considérées comme investissements directs étrangers en France les opérations relevant des alinéas a et b ci-dessus, réalisées par des non-résidents, par des sociétés sous contrôle étranger direct ou indirect ou par des établissements en France de sociétés étrangères ainsi que par cession entre non-résidents d'une participation dans le capital d'une société résidente.

« Toutefois, ne sont pas considérées comme investissement direct la seule participation, lorsqu'elle n'excède pas 20 p. 100 du capital ou des droits de vote d'une société dont les titres sont cotés en bourse ou 33,33 p. 100 du capital ou des droits de vote d'une société dont les titres ne sont pas cotés en bourse, ou les opérations complémentaires concernant les entreprises déjà sous contrôle étranger.

« II. - Les investissements étrangers réalisés en France sont libres. Le Gouvernement peut les soumettre, lors de leur réalisation, à une déclaration administrative, dans des conditions fixées par décret.

« III. - Le régime défini au II du présent article ne s'applique pas aux investissements étrangers dès lors qu'ils sont ou ont été réalisés dans des activités participant en France, même à titre occasionnel, à l'exercice de l'autorité publique ou qu'ils sont de nature à mettre en cause l'ordre public, la santé publique ou la sécurité publique, ou les impératifs de la défense nationale.

« IV. - Les investissements directs étrangers réalisés en France tels qu'ils sont définis au III du présent article sont soumis, dans des conditions fixées par décret, à l'autorisation préalable du ministre chargé de l'économie.

« V. - a) Le ministre chargé de l'économie, s'il constate qu'un investissement étranger visé au III est ou a été réalisé en l'absence de la demande d'autorisation préalable exigée sur le fondement du IV ou malgré un refus d'autorisation ou sans qu'il soit satisfait aux conditions dont l'autorisation est assortie, peut enjoindre à l'investisseur de ne pas donner suite à l'opération, de la modifier ou de faire rétablir à ses frais la situation antérieure.

« Cette injonction ne peut intervenir qu'après l'expiration d'un délai de quinze jours à compter de l'envoi d'une mise en demeure mettant à même l'investisseur de présenter ses observations.

« b) En cas de non-respect d'une injonction prise sur le fondement du a ci-dessus, le ministre chargé de l'économie peut, après avoir mis l'investisseur à même de présenter ses observations sur les faits qui lui sont reprochés dans un délai minimum de quinze jours, lui infliger une sanction pécuniaire dont le montant maximum s'élève au double du montant de l'investissement irrégulier. Le montant de la sanction est recouvré comme les créances de l'Etat étrangères à l'impôt et au domaine.

« c) Est nul à compter de la promulgation de la présente loi tout engagement, convention ou clause contractuelle qui réalise directement ou indirectement un investissement étranger tel qu'il est défini au III en infraction avec les dispositions du IV. »

Cet amendement est assorti d'un sous-amendement n° 8, présenté par M. Hyst et tendant, dans le paragraphe II du texte proposé par l'amendement n° 1 rectifié bis pour l'article 1<sup>er</sup>, à remplacer les mots : « lors de leur réalisation », par les mots : « avant leur réalisation ».

La parole est à Mme Beaudeau, pour défendre les amendements n° 3 et 4.

**Mme Marie-Claude Beaudeau.** L'amendement n° 3 s'inscrit dans la logique de la position que nous avons affirmée dans la discussion générale, à savoir notre refus de voir modifier une réglementation d'ores et déjà peu contraignante mais qui peut permettre à notre pays de disposer d'une garantie de connaissance et de suivi de son propre développement économique.

Le hasard de la programmation de nos travaux nous a rendus, à la veille de ce débat, destinataires d'une petite brochure du ministère de l'économie et des finances, qui énumère, sous le titre *Sept raisons d'investir en France*, les conditions favorables aux investissements étrangers.

Parmi ce qui constitue les atouts de notre pays selon cette brochure, relevons la qualité des prestations fournies par les services publics - et singulièrement le service public des transports ferroviaires et Electricité de France, qui proposent aux entreprises qualité et densité du service - mais aussi l'extrême développement de nos activités financières, qui ferait de Paris la deuxième place financière de l'Europe.

Les autres facteurs de compétitivité mis en avant dans cette brochure sont : le bon niveau de qualification de nos salariés, le potentiel de recherche-développement, particulièrement celui des universités, ainsi que le niveau compétitif, parce que tiré vers le bas, des coûts salariaux ; cela va mieux en le disant, il est vrai !

Depuis quelques années déjà, nous soulignons régulièrement, sur ces travées, le problème que constitue la non-reconnaissance des qualifications réelles des salariés au travers d'une rémunération largement insuffisante.

Nous inclinons même à penser que la capacité exportatrice de notre pays tient largement à la capacité plus réduite du marché intérieur lui-même, qui ne peut offrir un débouché à la production nationale, qu'elle soit d'ailleurs réalisée par des entreprises « françaises » ou par des filiales de groupes étrangers.

Faut-il, pour autant, favoriser le développement des investissements étrangers en transcrivant une fois de plus dans notre législation la teneur d'une directive européenne ?

Les garanties offertes aux secteurs de notre économie que l'on pourrait qualifier de sensibles ne règlent pas le fond du problème. En effet, la fameuse mondialisation de l'économie n'est que la fâcheuse traduction, dans les faits, de la soif sans cesse renouvelée des tenants du capital des conditions les plus propres à garantir la rémunération de leurs investissements.

Mais ce capital n'est-il pas le plus souvent un prélèvement sur le travail des salariés ? N'est-il pas discutable, au moins moralement, qu'il soit utilisé pour délocaliser une production, quitte à réduire au chômage ceux qui l'ont fabriqué de leurs mains ?

C'est parce que la réponse proposée par le projet de loi n'est pas satisfaisante que nous demandons au Sénat de supprimer l'article 1<sup>er</sup>.

L'amendement n° 4 revient sur l'une des questions fondamentales posées par le texte qui nous est soumis.

En effet, parmi les « atouts » dont notre pays jouirait pour faciliter les investissements étrangers figure le taux particulièrement attractif de l'impôt sur les sociétés. Ce

taux participe de ce moins-disant fiscal et social susceptible d'attirer les capitaux et de réveiller les vocations entrepreneuriales.

Un faible taux d'imposition des sociétés est-il positif pour le développement économique ? Le mouvement de baisse du taux de l'impôt sur les sociétés est en effet mis en œuvre dans notre pays depuis la loi de finances initiale de 1987.

Le taux de l'imposition fut alors ramené de 50 p. 100 à 45 p. 100, puis il passa à 42 p. 100 en 1988, avant de connaître de nouvelles baisses : à 39 p. 100 en 1989, à 37 p. 100 en 1990, à 34 p. 100 en 1991 et, enfin, à 33,33 p. 100, grâce à la ténacité de M. Sarkozy.

Ce taux d'imposition est, de surcroît, assorti de conditions particulières d'imputation de certains résultats ou revenus tirés d'opérations exceptionnelles, qu'il s'agisse de la taxation séparée des plus-values de cession d'actifs, du régime des sociétés mères ou d'autres encore.

Depuis 1987, les recettes de l'Etat ont vu leur progression ralentir sensiblement. Ainsi, les pertes de recettes enregistrées sur l'impôt de solidarité sur la fortune ont contribué, qu'on le veuille ou non, à accroître les déficits publics.

Pouvait-on espérer qu'un usage vertueux des sommes échappant à l'imposition permettrait de créer des emplois, de financer l'investissement des entreprises, de revaloriser le salaire versé ? Bien évidemment, sur ces trois points, il n'en a rien été.

Le nombre des chômeurs a continué d'augmenter, ce qui a engendré le déficit de l'UNEDIC, lequel a justifié à son tour la réduction du montant des allocations versées aux sans-emploi, tandis que la durée moyenne de chômage s'accroissait, avec pour corollaire la mise en place de dispositifs de plus en plus coûteux et massifs de traitement du chômage de longue durée. Comment voulez-vous, dans ces conditions, monsieur le ministre, que les Français aient confiance ?

S'agissant de l'investissement, il n'a cessé de diminuer depuis 1990, au point que le Gouvernement en est aujourd'hui à escompter une hausse de l'investissement sous le seul effet quasi mécanique du nécessaire renouvellement des matériels.

Enfin, concernant les salaires, chacun sait que le mouvement de baisse de l'impôt sur les sociétés s'est accompagné d'une stratégie de maîtrise des coûts salariaux, qui s'est traduite au mieux par la stagnation et au pire par la baisse du pouvoir d'achat des salariés.

Dans le même temps, le volume des investissements français à l'étranger s'est particulièrement accru, atteignant même le niveau historique de 146,6 milliards de francs en 1990.

Il est grand temps de mettre un terme à ce processus de baisse de l'impôt sur les sociétés, ne serait-ce que pour des raisons de morale fiscale et d'égalité de traitement entre contribuables.

Il est grand temps, de notre point de vue, de replacer notre pays dans une situation comparable à celle de ses principaux partenaires, en relevant le taux de l'impôt sur les sociétés, particulièrement, comme le précise cet amendement, pour les résultats faisant l'objet d'une distribution de dividendes.

Il s'agit, par cette voie, d'inciter les entreprises à investir dans l'équipement matériel, dans l'emploi et dans les salaires, au lieu de « chasser la prime », ce que permet la tendance actuelle au « moins-disant fiscal ».

Sous le bénéfice de ces observations, je vous invite mes chers collègues, à adopter cet amendement.

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 1 rectifié *bis*.

**M. Philippe Marini, rapporteur.** Comme je l'ai indiqué lors de la discussion générale, la commission des finances est tout à fait en accord avec les objectifs qui sont visés par ce texte. Elle ne peut en effet qu'approuver votre option, monsieur le ministre, qui consiste à assouplir et à libéraliser le régime des investissements étrangers en France.

Cela étant dit, l'examen du texte a fait surgir un problème juridique important.

Le régime de police des investissements étrangers est fixé par des dispositions réglementaires, dans le cadre de l'habilitation donnée au Gouvernement par l'article 3 de la loi du 28 décembre 1966.

Le pouvoir d'injonction et la cause de nullité qui sont institués par le présent projet de loi sont conditionnés au constat d'un défaut de respect du régime d'autorisation préalable, qui est fondé sur les décrets d'application de la loi de 1966.

Dès lors, le pouvoir réglementaire dispose, à tout moment, de la possibilité de modifier la réglementation relative aux investissements étrangers. Le pouvoir réglementaire est donc en mesure de délimiter le dispositif légal.

Nous assistons en somme, en ce domaine, sans qu'il y ait sur le fond de contestation possible entre nous, à une sorte d'inversion de l'ordre des normes juridiques. Il nous a semblé nécessaire d'apporter des modifications rédactionnelles au texte, pour en revenir à un partage plus clair et plus normal au regard du droit constitutionnel entre le législateur et le Gouvernement, détenteur du pouvoir réglementaire, et ce sans s'écarter d'un iota des objectifs fondamentaux que vous cherchez, à juste titre, à atteindre, monsieur le ministre.

Notre amendement n° 1 rectifié *bis* commence par définir les investissements directs, car c'est bien de cela qu'il s'agit. Jusqu'à présent, cette définition figurait dans le décret, et non pas dans la loi.

En deuxième lieu, nous posons, et c'est bien la moindre des choses, le principe de liberté. Ainsi, les investissements étrangers réalisés en France sont libres. Le Gouvernement peut les soumettre, lors de leur réalisation, à une déclaration administrative, dans des conditions fixées par décret. Donc, nous précisons bien le champ de l'habilitation donnée au pouvoir réglementaire. Nous ajoutons la clause de sauvegarde, c'est-à-dire les domaines fondamentaux - exercice de l'autorité publique, ordre public, santé publique, sécurité publique, impératifs de défense nationale - qui nous semblent de nature à entraîner des mesures exceptionnelles si un investissement paraît être de nature à leur porter atteinte. Cette clause de sauvegarde est absolument nécessaire et, de là, découlent le mécanisme d'injonction et les conséquences en droit privé du non-respect de l'injonction.

Voilà pour l'essentiel, monsieur le ministre, les raisons juridiques de droit public que nous invoquons et les éléments de rédaction qui en sont issus et qui font l'objet de cet amendement.

Il est encore deux ou trois éléments de portée plus réduite. Lorsqu'on examine le libellé de ce que j'appelle la clause de sauvegarde, on constate qu'elle comporte des catégories définies largement.

Il s'agit de ce qui peut participer, même de façon très partielle, à l'exercice de l'autorité publique. C'est une catégorie juridique large définie par la jurisprudence. Il s'agit aussi de ce qui est de nature à mettre en cause la

sécurité publique, l'ordre public ou la santé publique. Là encore, la jurisprudence administrative connaît ces notions et il s'agit d'un domaine large.

En revanche, en ce qui concerne les questions de défense, au lieu d'énoncer tout simplement qu'il s'agit d'éviter la mise en cause des impératifs de défense nationale ou des intérêts essentiels de la défense nationale, formulation qui figure dans de nombreux textes, nous voyons une longue définition, qui est d'ailleurs issue d'un amendement de l'Assemblée nationale et qui fait notamment état de munitions et de matériels de guerre. Cette énumération semble presque issue d'un texte du XIX<sup>e</sup> siècle. Aujourd'hui, beaucoup de technologies peuvent avoir alternativement une utilisation civile ou militaire.

La liste qui est énumérée nous a paru quelque peu limitée. Or la volonté de l'Assemblée nationale, que nous partageons, est d'éviter des investissements inopportuns dans des domaines où ils risqueraient de créer des problèmes pour l'indépendance de notre pays et pour la défense nationale. D'où la rédaction que nous proposons sur ce point.

Enfin, nous modifions légèrement les dispositions procédurales concernant le prononcé des injonctions et des sanctions. Nous terminons en indiquant - je pense que telle est bien l'intention du Gouvernement, mais il nous a paru préférable de le mentionner - que les sanctions ne peuvent pas s'appliquer rétroactivement à des situations qui se seraient produites entre 1966 et la date de promulgation de la présente loi.

Tels sont, aussi synthétiquement résumés que possible, les différents objets visés par cet amendement.

**M. le président.** La parole est à M. Hiest, pour défendre le sous-amendement n° 8.

**M. Jean-Jacques Hiest.** A partir du moment où l'on précise que le Gouvernement peut soumettre les investissements étrangers à un certain nombre de dispositions réglementaires, il est préférable d'indiquer que cela aura lieu avant la réalisation plutôt que pendant celle-ci. Cela me paraît plus exact sur le plan formel.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur les amendements n° 3 et 4 et sur le sous-amendement n° 8 ?

**M. Philippe Marini, rapporteur.** La démarche de la commission et celle des auteurs de l'amendement n° 3 sont diamétralement opposées. Nous considérons que les investissements étrangers peuvent être une chance dès lors que l'on respecte un certain nombre de règles et que les clauses de sauvegarde s'appliquent. J'y ai fait allusion tout à l'heure à la tribune : les différents Etats qui sont nos partenaires commerciaux habituels et dans lesquels nos investisseurs nationaux vont prendre position disposent d'une législation protégeant certains domaines fondamentaux, certains enjeux essentiels pour leur indépendance nationale, s'agissant notamment de technologies sensibles.

Le texte qui nous est proposé maintient la solution libérale qui prévaut depuis 1966, mais il précise bien les choses. Il constitue un progrès car il indique dans quels domaines la clause de sauvegarde peut jouer et précise les moyens dont dispose le ministre responsable de la police des investissements étrangers : le pouvoir d'injonction, les conséquences à en tirer, le pouvoir de sanction.

Au total, la commission ne peut que confirmer son appréciation favorable sur les objectifs du texte et donc émettre un avis défavorable sur l'amendement n° 3.

L'amendement n° 4 a un objet fort éloigné du texte que nous examinons. Il s'agit d'un tout autre domaine, qu'il est possible d'examiner lors de la discussion des projets de loi de finances. Aussi, la commission émet un avis défavorable.

En ce qui concerne le sous-amendement n° 8, la commission souhaite entendre l'avis du Gouvernement. Toutefois, dès lors qu'il s'agit d'une simple déclaration qui a pour objet de permettre un recensement des opérations et non pas d'exercer un contrôle, la formulation que vous proposez, monsieur Hyst, ne conduirait-elle pas à revenir à quelque chose qui serait très proche de la déclaration préalable qui existait jusqu'à présent, ce qui serait contraire aux intentions mêmes des auteurs du texte ?

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements n° 3, 4, 1, rectifié *bis* et sur le sous-amendement n° 8 ?

**M. Jean Arthuis, ministre de l'économie et des finances.** L'amendement n° 3 combat le texte que propose le Gouvernement. Par conséquent, j'émet un avis défavorable.

L'amendement n° 4, qui, si j'ai bien compris, est un amendement de réécriture, vise manifestement à réécrire l'histoire fiscale.

**M. Jean-Jacques Hyst.** Une réécriture bizarre !

**M. Jean Arthuis, ministre de l'économie et des finances.** Je souligne simplement que la hausse aussi importante de l'impôt sur les bénéfices est certainement un bon moyen pour faire disparaître les entreprises, en tout cas pour endiguer toutes les tentatives d'investissement en France.

**M. Jacques Machet.** Très bien !

**M. Jean Arthuis, ministre de l'économie et des finances.** Si telle est votre conception de la création d'emplois, madame Beaudeau, il faudra le dire avec force, car nos positions sont totalement contradictoires. Le Gouvernement est donc défavorable à cet amendement.

Par l'amendement n° 1 rectifié *bis*, M. le rapporteur a souhaité que le dispositif réglementaire d'autorisation des investissements étrangers puisse faire l'objet d'une validation législative.

Le Gouvernement ne partage pas ce point de vue. Il s'agirait en effet, si nous nous rallions à l'avis de la commission, d'une modification en profondeur de l'économie générale du projet de loi qui vous est soumis aujourd'hui.

Je voudrais, pour illustrer mon propos, revenir sur le dispositif actuel et sur les modifications qu'il est envisagé d'y apporter.

Je décrirai volontiers le régime de contrôle des investissements étrangers comme une fusée à trois étages.

Le premier est constitué par l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 28 décembre 1966, qui pose comme principe général la liberté des relations financières avec l'étranger ; tel est d'ailleurs le fondement de la politique de libéralisation progressive de notre économie menée depuis lors ;

Le deuxième étage est l'article 3 de cette même loi, qui autorise le Gouvernement, par la voie réglementaire, à soumettre à déclaration, autorisation préalable ou contrôle, certains flux financiers entre la France et l'étranger, dont les investissements étrangers en France, au nom de la défense des intérêts nationaux.

Le troisième étage est celui qui organise le mécanisme de sanctions en cas de non-respect du dispositif réglementaire.

C'est ce troisième étage qu'il vous est proposé aujourd'hui de compléter par une nouvelle gamme de sanctions mieux adaptées au monde des affaires d'aujourd'hui.

L'essentiel réside dans la promptitude de la sanction. Si l'on a renoncé aux sanctions pénales, c'est parce qu'elles ne sont pas en phase avec les caractéristiques de la vie économique qui s'apprécie en temps réel.

M. Marini considère qu'une décision réglementaire de suppression de toute contrainte aux investissements étrangers pourrait ôter toute substance au projet de loi qui vous est présenté.

Je ne partage pas cet avis. Ce projet de loi s'inscrit totalement dans l'esprit de la loi de 1966 qui prévoit déjà que les sanctions ne s'appliquent qu'aux infractions à la réglementation en vigueur.

Je note d'ailleurs que les décisions de libéralisation de nos échanges prises par les gouvernements précédents, telles que la suppression du contrôle des changes ou du contrôle des transactions sur l'or, ont elles-mêmes supprimé un grand nombre de cas d'application des sanctions instituées par la loi de 1966.

C'est pourquoi il me semble que l'amendement déposé par M. Marini bouleverse totalement la philosophie et l'architecture de la loi de 1966.

Il présente également l'inconvénient de revenir partiellement, au niveau législatif, sur le principe général de liberté institué par la loi de 1966, puisqu'il définit les secteurs qui seraient encore soumis au contrôle de l'Etat.

Ainsi, alors que je sais qu'il n'y a sur cette question aucune divergence de fond entre M. Marini et le Gouvernement, et que nous partageons tous le même objectif de libéralisation de notre économie, l'amendement proposé risquerait de faire apparaître le nouveau dispositif comme beaucoup moins libéral que le précédent, allant ainsi à l'encontre des objectifs clairement exprimés par le Gouvernement et récemment réaffirmés par le Président de la République lui-même.

J'ajoute que deux autres modifications que l'amendement n° 1 rectifié *bis* vise à apporter au projet de loi gouvernemental me semblent soulever certaines difficultés.

La première touche à la définition des activités relatives à la défense nationale pour lesquelles subsisterait une obligation d'autorisation préalable. Le projet de loi définit précisément les activités concernées, l'Assemblée nationale ayant d'ailleurs souhaité viser spécifiquement les activités de production ou de commerce, de poudres et substances explosives destinées à des fins militaires.

Je reconnais que l'amendement n° 1 rectifié *bis* qui consiste à viser les « impératifs de la défense nationale », permettrait certainement de couvrir un champ plus large. J'appelle toutefois l'attention du Sénat sur le fait que cette définition se heurterait, selon toute vraisemblance, à l'opposition des instances européennes, en particulier à celle de la Cour de justice si cette dernière devait être saisie par un investisseur à ce motif. La rédaction qui vous est proposée dans le projet de loi s'inspire en effet directement de celle du traité sur l'Union européenne.

La seconde difficulté a trait à la définition de l'investissement direct opérée par cet amendement. Aujourd'hui, le franchissement du seuil de 33,33 p. 100 du capital de sociétés non cotées, qui marque ainsi, au sens de la réglementation, la prise de contrôle, s'apprécie en cumulant l'ensemble des participations étrangères.

L'amendement n° 1 rectifié *bis* vise à ne plus prendre en compte, pour le franchissement de ce seuil, que la seule participation d'un investisseur isolé. Cette modification ouvrirait donc une brèche significative dans le dispo-

sitif de contrôle des investissements dans les secteurs sensibles. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, la nuance va donc au-delà de la forme juridique.

Pour l'ensemble de ces raisons, monsieur le rapporteur, tout en reconnaissant la pertinence de votre argumentation, je vous demande de bien vouloir retirer l'amendement n° 1 rectifié *bis*, faute de quoi je serai obligé d'émettre un avis défavorable.

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

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

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

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

Je mets aux voix l'amendement n° 4, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je vais mettre aux voix le sous-amendement n° 8.

**M. Philippe Marini, rapporteur.** Je demande la parole.

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

**M. Philippe Marini, rapporteur.** Monsieur le ministre, mes chers collègues, nous nous trouvons dans une situation assez embarrassante. En effet, la commission des finances s'est livrée tout à fait sincèrement et dans le délai qui lui était imparti à une analyse qui a débouché sur les jugements que j'ai rapportés.

Elle a considéré qu'il était de son devoir d'explicitier, dans le débat, les objections de fond qu'elle émettait, non pas sur la finalité économique de ce texte, mais sur la formulation juridique.

M. le ministre développe une argumentation différente.

Bien entendu, nous devrions poursuivre ce débat, car, dans ce domaine bien délicat de la frontière entre les domaines législatif et réglementaire, l'appréciation est, par définition, délicate, le Conseil constitutionnel ayant d'ailleurs, en trente ans, fait évoluer ses propres appréciations.

Dans un processus législatif que je qualifierai de normal, c'est-à-dire si nous avons disposé de tout le temps nécessaire pour vider ce débat, j'aurais été enclin, au nom de la commission des finances, à maintenir l'amendement n° 1 rectifié *bis* et à proposer à nos collègues de le voter.

Mais j'ai bien conscience que l'adoption de ce texte créerait une difficulté que nous ne souhaitons pas voir apparaître. En effet, le Gouvernement n'a pas déclaré l'urgence sur ce texte - il aurait pu le faire - et le calendrier parlementaire ne semble pas propice, dans l'hypothèse où notre vote ne serait pas conforme à celui de l'Assemblée nationale, à l'inscription de ce projet de loi à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale en temps utile pour le lancement du nouveau marché, le 14 février prochain.

La commission des finances ne veut pas handicaper les chances de succès du second marché.

**M. Pierre Laffitte.** Bravo !

**MM. Jean-Jacques Hyest et Jacques Machet.** Très bien !

**M. Philippe Marini, rapporteur.** Ce serait en effet tout à fait paradoxal de notre part, alors que nous l'avons appelé de nos vœux.

Malgré tout, la commission des finances garde un goût un peu amer de cet épisode. Je me permets de le dire, car, s'il y a retard en la matière, il y a retard dans la transposition en droit interne de la directive sur les ser-

vices d'investissement. Or, M. le ministre est fort bien placé pour savoir que la commission des finances du Sénat a tout fait pour hâter le processus. En effet, voilà un an, M. Arthuis et moi-même étions cosignataires d'une proposition de loi en la matière.

Mais les gouvernements successifs n'ont pas fait de cette affaire la priorité des priorités : on s'est lancé dans des consultations de place, on a attendu un consensus tout à fait improbable. Et puis, heureusement, est arrivé un ministre qui a tranché. Mais ce ministre est arrivé un peu trop tard...

**M. Jean Arthuis, ministre de l'économie et des finances.** Excusez-moi ! *(Sourires.)*

**M. Philippe Marini, rapporteur.** ... pour permettre une transposition de la directive sur les services d'investissement avant la date limite du 1<sup>er</sup> janvier 1996.

Telle est la situation un peu inédite, peut-être, et un peu fautive dans laquelle nous nous trouvons.

En résumé, monsieur le président, je vais retirer l'amendement de la commission, car il faut que le nouveau marché voie le jour.

Toutefois, monsieur le ministre, je tiens à vous dire, au nom de la commission des finances - les membres de cette dernière ont en effet délibéré de ce sujet de façon approfondie à deux reprises - que nous avons l'intention de présenter à nouveau ces amendements d'ici à quelques semaines, à l'occasion de la discussion du projet de loi portant diverses dispositions d'ordre économique et financier. Comme il s'agit de diverses dispositions, nous pourrions parler aussi d'investissements étrangers. Mais nous allons profiter de ce laps de temps pour fourbir nos armes et pour tâcher de convaincre non seulement une majorité de nos collègues, mais aussi le Gouvernement.

**M. le président.** L'amendement n° 1 rectifié *bis* est retiré et le sous-amendement n° 8 n'a plus d'objet.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 1<sup>er</sup>.

*(L'article 1<sup>er</sup> est adopté.)*

#### Article additionnel après l'article 1<sup>er</sup>

**M. le président.** Par amendement n° 5, Mme Beaudou, M. Loridant et les membres du groupe communiste républicain et citoyen proposent d'insérer, après l'article 1<sup>er</sup>, un article additionnel ainsi rédigé :

« A compter des exercices clos à partir du 30 mars 1996, le régime prévu aux articles 223 A à 223 U du code général des impôts est abrogé. »

La parole est à Mme Beaudou.

**Mme Marie-Claude Beaudou.** Cet amendement revient sur l'une des particularités de notre législation fiscale, à savoir le régime d'imposition des résultats des sociétés faisant partie d'un groupe.

Le régime des sociétés mères a commencé d'être mis en place dans notre pays par le gouvernement de M. Chirac, en 1987, sur le modèle - c'est, de façon ultime, la justification que l'on a pu nous opposer récemment - de ce qui se produit, dans les autres pays de l'Union européenne.

Je ne reviendrai pas sur les dispositions plus ou moins complexes qui permettent en fait très largement aux plus grandes entreprises françaises de réduire la facture de l'impôt sur les sociétés, devenu d'ailleurs pour elles un coût marginal.

Si l'on y regardait de plus près, peut-être découvrirait-on, en bout de course, des entreprises soumises à la seule imposition forfaitaire annuelle, dont on connaît le montant pour le moins symbolique.

Nous avons d'ailleurs, lors de la discussion du projet de loi de finances, déposé des amendements portant sur cette question, tandis que M. Marini, rapporteur du présent projet de loi, présentait des amendements visant à perfectionner encore un dispositif qui coûte aujourd'hui, selon le document intitulé « évaluation des voies et moyens », près de 30 milliards de francs à l'Etat, c'est-à-dire environ 20 p. 100 du produit brut de l'impôt sur les sociétés.

Le régime d'imposition des sociétés mères a comme défaut fondamental de créer une distorsion de traitements entre contribuables de l'impôt sur les sociétés puisque les entreprises qui ne sont pas rattachées à un groupe de sociétés, notamment les petites et moyennes entreprises, ne peuvent par nature tirer parti de telles dispositions.

Quand on sait de surcroît que les petites et moyennes entreprises paient, en termes de prêts bancaires, des taux d'intérêt plus élevés que les groupes et ont globalement moins de souplesse financière susceptible de leur permettre de placer provisoirement sur les marchés une partie de leur trésorerie, on fait le tour de la question.

Il est temps de mettre un terme à cette situation exorbitante, comme de recommander au Gouvernement lui-même d'agir, au sein de l'Union européenne, pour que cesse cette course effrénée au moins-disant fiscal, qui ne sert que les intérêts du capital et méprise depuis trop longtemps les besoins de notre pays, notamment en matière d'emploi.

Tel est le sens de l'amendement n° 5.

En dernière instance, n'avons-nous pas d'autres atouts en France pour attirer les capitaux, pour solliciter les investissements que ceux qui consistent à défiscaliser sans vergogne ? C'est aussi le sens de cet amendement.

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

**M. Philippe Marini, rapporteur.** L'amendement n° 5 nous semble fort éloigné de l'objet du projet de loi.

**Mme Marie-Claude Beaudeau.** Pas tant que cela !

**M. Philippe Marini, rapporteur.** Dès lors, la commission ne peut qu'émettre un avis défavorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Jean Arthuis, ministre de l'économie et des finances.** Le Gouvernement émet également un avis défavorable sur cet amendement.

Mme Beaudeau persiste dans sa volonté de rendre la France moins attrayante aux capitaux étrangers. Je lui en laisse la responsabilité. Mais tel n'est pas le choix fait par le Gouvernement.

**Mme Marie-Claude Beaudeau.** Nous souhaitons une fiscalisation plus juste !

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

Je mets aux voix l'amendement n° 5, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

## Article 2

**M. le président.** « Art. 2. - La loi n° 88-70 du 22 janvier 1988 sur les bourses de valeurs est ainsi modifiée :

« I. - A l'article premier :

« 1° Le premier alinéa est ainsi rédigé :

« Les sociétés de bourse, les établissements de crédit habilités à cet effet ainsi que toute personne morale également habilitée à cet effet dont le siège se trouve dans un

des Etats parties à l'accord sur l'espace économique européen sont seuls chargés de la négociation des valeurs mobilières sur une bourse de valeurs. » ;

« 2° Au troisième alinéa, les mots : "les sociétés de bourse" sont remplacés par les mots : "les personnes visées au premier alinéa du présent article" » ;

« 3° Il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :

« Les personnes visées au premier alinéa peuvent, dans des conditions fixées par le conseil du marché à terme, participer aux négociations sur les marchés régis par la loi du 28 mars 1885 sur les marchés à terme. »

« II. - Après le deuxième alinéa de l'article 4, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Les établissements de crédit agréés en application de la loi n° 84-46 du 24 janvier 1984 relative à l'activité et au contrôle des établissements de crédit peuvent demander au conseil des bourses de valeurs à être habilités pour négocier des valeurs mobilières. »

« III. - L'article 6 est complété par deux alinéas ainsi rédigés :

« Par dérogation aux dispositions de l'alinéa précédent, les bourses de valeurs créées sur proposition du conseil des bourses de valeurs après avis de la Commission des opérations de bourse établissent elles-mêmes les règles relatives au fonctionnement du marché, à la suspension des cotations, à l'admission aux négociations des valeurs mobilières et à leur radiation.

« Ces règles ainsi que l'avis de la Commission des opérations de bourse sont rendus publics. »

« IV. - L'article 7 est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Par dérogation aux dispositions du premier alinéa, les bourses de valeurs créées sur proposition du conseil des bourses de valeurs après avis de la Commission des opérations de bourse décident de l'admission ou de la radiation des valeurs mobilières aux négociations, sauf opposition de la Commission des opérations de bourse. »

« V. - L'article 10 est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« L'institution financière spécialisée peut confier, sous le contrôle du conseil des bourses de valeurs, à des sociétés dont elle assure directement le contrôle au sens de l'article 355-1 de la loi n° 66-537 sur les sociétés commerciales, l'enregistrement des négociations. »

« VI. - Il est ajouté un article 30-1 ainsi rédigé :

« Art. 30-1. - Les bourses de valeurs en fonctionnement régulier placées sous le contrôle du conseil des bourses de valeurs ainsi que les marchés fondés sur la loi du 28 mars 1885 sur les marchés à terme et placés sous le contrôle du conseil du marché à terme sont reconnus en qualité de marchés réglementés au sens de la directive 93/22/CEE du Conseil, du 10 mai 1993, concernant les services d'investissement dans le domaine des valeurs mobilières. »

Je suis saisi de deux amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Par amendement n° 6, Mme Beaudeau, M. Loridant et les membres du groupe communiste républicain et citoyen proposent de supprimer cet article.

Par amendement n° 7, Mme Beaudou, M. Loridant et les membres du groupe communiste républicain et citoyen proposent de rédiger comme suit cet article :

« Les transactions portant sur les titres et valeurs inscrits à la cote officielle d'une bourse de valeurs, ou échangés sur des marchés à terme sont soumises à un droit de 0,5 p. 100 acquitté par le vendeur, sur le montant de la cession opérée. »

La parole est à Mme Beaudou, pour défendre les amendements n° 6 et 7.

**Mme Marie-Claude Beaudou.** Par définition, l'activité boursière se fonde sur l'anticipation des résultats de chacune des entreprises cotées.

Je ne cacherai pas ici que la grande maîtrise des questions boursières par notre collègue M. Marini est sans doute pour partie à l'origine de l'amendement qu'il a pu faire adopter lors de l'examen du projet de loi de finances, s'agissant de la question des sociétés de capital-risque, et donc, de fait, de l'émergence sous quinzaine désormais, si l'on en croit la célérité avec laquelle le Gouvernement souhaite délibérer, de ce que l'on appelle le nouveau marché.

L'activité boursière anticipe donc les mouvements futurs de l'activité économique et a tendance à les amplifier.

Ainsi, la banalisation du circuit de financement de l'accession sociale à la propriété a aujourd'hui comme conséquence la chute libre du cours de l'action Crédit Foncier de France, l'établissement ayant joui jusqu'alors d'un quasi-monopole sur les prêts d'accession à la propriété !

De même, la mise en examen de M. Pierre Suard et, finalement, son remplacement à la tête d'Alcatel-Alsthom par M. Serge Tchuruk ont pu perturber le CAC 40, la valeur boursière Alcatel étant le titre leader de cet indice.

Citons aussi le cas de l'action Eurotunnel, dont la chute est considérable, résultat de la rentabilité plus qu'approximative de la liaison fixe transmanche.

A l'inverse de ces situations, gardons en mémoire que le second marché, mis en place en 1984, avait connu à l'origine une spectaculaire croissance de sa capitalisation, liée à l'intensité des opérations d'achat-revente qui se déroulaient sur les titres inscrits à sa cote.

Le sens de l'article 2 du projet de loi qui nous est soumis est, de fait, relativement simple : ou bien l'on ouvre les vannes de la libéralisation des capitaux, en permettant, moyennant notamment l'usage des outils de la révolution informationnelle et le jeu sur les décalages horaires, à l'activité boursière de croître et embellir, ou bien l'on arrête les frais le plus tôt possible en remettant en cause le mode de construction européenne qui ne fait place qu'au pouvoir de l'argent et transforme le travail humain en potentiel de spéculation sur titres.

Pour justifier l'ouverture du nouveau marché, on nous explique qu'il permettra à certaines de nos petites et moyennes entreprises classées comme présentant un fort potentiel de croissance de bénéficier des moyens financiers de leur développement.

Certes, mais qu'appelle-t-on une entreprise « à fort potentiel de croissance » ? S'agit-il d'une entreprise de haute capacité technologique, ou d'une entreprise susceptible de permettre aux fameux acteurs des marchés de tirer quelque profit de leur placement ?

Nous penchons pour la seconde solution ; en outre, l'ouverture du second marché et la libéralisation profonde de la circulation des capitaux induite par l'article 2 conti-

nueront de pousser à la restructuration dans la douleur de l'ensemble des secteurs financiers, des sociétés de Bourse jusqu'aux établissements de crédit.

C'est sous le bénéfice de ces observations que nous vous invitons à adopter cet amendement.

En ce qui concerne l'amendement n° 7, le grand désordre des marchés boursiers et le fait que des milliards et des milliards de francs sont chaque jour échangés sans autre effet que de multiplier les prélèvements sur la valeur ajoutée imposent aujourd'hui, de l'avis de nombreux experts économistes, de modifier quelque peu les règles du jeu et de procéder, en particulier, à la mise en place d'une taxation minimale des opérations et transactions opérées sur les marchés.

Parmi ces experts figure en particulier - je ne crois pas me tromper - un prix Nobel de sciences économiques, M. Tobin, qui propose qu'un prélèvement de 0,5 p. 100 soit systématiquement appliqué à toute opération boursière, en vue notamment de financer le rééquilibrage du développement économique entre le Nord et le Sud, sachant qu'une part des titres échangés sur la planète par les acteurs boursiers est constituée de la dette des pays du tiers monde.

Serait-ce là une chimère d'intellectuel universitaire soudain convaincu du caractère néfaste de la spéculation financière, ou bien alors une mesure nécessaire, au regard notamment des besoins collectifs ?

Nous ne croyons pas que M. Tobin soit un doux illuminé ; il constate simplement, un peu comme nous, que les exigences que la collectivité fixe aujourd'hui aux marchés financiers - transparence, participation à la dépense publique - sont largement insuffisantes au regard des sommes brassées chaque jour en Bourse.

Les bonnes années, chaque jour d'ouverture de la Bourse de Paris, des titres sont échangés pour un montant équivalent au financement du revenu minimum d'insertion ; les mauvaises, chaque jour d'ouverture ne fournit de transactions que pour le montant annuel de l'allocation pour adulte handicapé, qui figure dans le budget du ministère des affaires sociales.

On peut envisager que la taxe que nous proposons de mettre en place se substitue à l'actuel impôt de Bourse tout en ayant un champ sensiblement plus ouvert, puisque celui-ci comprendrait également les titres du marché obligataire.

Elle rapporterait donc, selon toute vraisemblance, de 35 milliards de francs à 50 milliards de francs au budget de l'Etat, sans entamer de manière scandaleuse la rentabilité des opérations.

Evidemment, on nous parlera ici du risque de délocalisation éventuelle des capitaux liée à l'instauration d'une telle contribution.

Soyons sérieux : un pays comme la France, aujourd'hui quatrième puissance économique du monde et deuxième place financière de l'Europe, constituée, avec ses 58 millions de consommateurs, un marché intéressant, partie prenante du grand marché européen dont il est l'une des fenêtres. C'est de toute manière un lieu d'investissement particulièrement intéressant.

De surcroît, il nous semble indispensable d'envisager l'action politique de nos gouvernements sous l'angle de la volonté effective de lutter contre la dictature des marchés, contre la seule loi de l'argent facile et du rendement sans risque excessif de tout placement boursier.

C'est le sens de cet amendement n° 7, que je vous invite à adopter.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur les amendements n° 6 et 7 ?

**M. Philippe Marini, rapporteur.** La commission ayant adopté l'article 2 dans les conditions que je vous ai rappelées tout à l'heure, c'est-à-dire avec les quelques réserves qui trouveront, le cas échéant, à se manifester lors de l'examen du projet de loi de modernisation des activités financières, elle ne peut qu'être défavorable à l'amendement n° 6 tendant à la suppression de cet article.

En ce qui concerne l'amendement n° 7, il est bien évident que la philosophie de la majorité de la commission est en opposition tout à fait frontale avec celle qu'a exprimée Mme Beaudou. De façon constante et depuis des années, la commission des finances a pris position en faveur de la suppression pure et simple de l'impôt de Bourse, qui est un mauvais impôt, un impôt anti-économique qui conduit à la délocalisation d'activités sur d'autres places étrangères.

**Mme Marie-Claude Beaudou.** Les Français vous feront changer d'avis, monsieur le rapporteur !

**M. Philippe Marini, rapporteur.** Outre qu'elle contrevient au principe qu'a énoncé M. le Premier ministre de ne plus créer de nouveaux prélèvements obligatoires, la proposition de Mme Beaudou se situe tout à fait à rebours des intérêts économiques de notre pays et elle est proprement indéfendable.

C'est pourquoi la commission des finances a également émis un avis défavorable sur l'amendement n° 7.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements n° 6 et 7 ?

**M. Jean Arthuis, ministre de l'économie et des finances.** Le Gouvernement est défavorable à ces deux amendements et il met en garde Mme Beaudou contre la mise en place d'une sorte de centrifugeuse qui conduirait à délocaliser des activités.

**Mme Marie-Claude Beaudou.** Nous ne mettrons personne sur la paille, monsieur le ministre !

**M. le président.** Je vais mettre aux voix l'amendement n° 6.

**M. Pierre Laffitte.** Je demande la parole contre l'amendement.

**M. le président.** La parole est à M. Laffitte.

**M. Pierre Laffitte.** Je voudrais tout d'abord faire part de mon étonnement : l'un des auteurs de cet amendement n'avait-il pas travaillé à la création de ce nouveau marché ?

**Mme Marie-Claude Beaudou.** Pas moi !

**M. Pierre Laffitte.** Non : c'était M. Loridant.

**M. Philippe Marini, rapporteur.** Utile rappel !

**M. Pierre Laffitte.** Par ailleurs, je crois que les autres auteurs de cet amendement n'ont vraiment pas compris la réalité de ce qu'est le nouveau marché.

Le nouveau marché, madame Beaudou, est indiscutablement un moyen puissant de développement des petites et moyennes entreprises, de ces petites et moyennes entreprises qui permettent à un pays de se développer. La preuve en est que plus de la moitié des créations de postes de travail aux Etats-Unis est liée à des entreprises qui étaient précisément des petites entreprises en croissance et qui ont aujourd'hui pour nom Microsoft, Apple, Sun Microsystems, etc. Ainsi, non seulement les

emplois directs constituent plus de la moitié des emplois créés aux Etats-Unis, mais de nombreux emplois indirects ou induits y existent parce que ces activités créent de la richesse et des emplois.

Il est donc tout à fait inconséquent de se plaindre du chômage et de regretter qu'enfin - je voudrais à cet égard saluer le dynamisme de tous ceux qui ont contribué à la création de ce nouveau marché - nos entreprises, qui sont les futures poules aux œufs d'or de notre économie, celles qui vont créer emplois et richesse en France...

**Mme Marie-Claude Beaudou.** Nous ferons les comptes !

**M. Pierre Laffitte.** ... ne soient plus obligées d'aller migrer aux Etats-Unis pour trouver les moyens dont elles ont besoin.

Grâce à ce nouveau marché, elles les trouveront, et nous allons en avoir la démonstration très bientôt. Je tiens donc à féliciter le Gouvernement d'avoir pris une mesure permettant d'accélérer la mise en place du nouveau marché. (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste.*)

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

Je mets aux voix l'amendement n° 6, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

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

Je mets aux voix l'amendement n° 7, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

**M. le président.** Je vais mettre aux voix l'article 2.

**M. Jean Arthuis, ministre de l'économie et des finances** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le ministre.

**M. Jean Arthuis, ministre de l'économie et des finances.** A ce stade de la discussion, je veux remercier M. Marini d'avoir bien voulu retirer son amendement. Je ne voudrais pas que le Gouvernement soit suspect d'avoir, en quelque sorte, pris en otage la commission des finances au motif qu'il fallait permettre l'ouverture dans quelques jours et le bon fonctionnement du nouveau marché. Mais nous aurons d'autres rendez-vous !

S'agissant de l'article 1<sup>er</sup>, monsieur Marini, vous connaissez maintenant la position du Gouvernement. Le projet de loi portant diverses dispositions d'ordre financier permettra d'ailleurs de poursuivre la discussion.

Je voudrais, enfin, vous dire que je veillerai - si, comme je le souhaite, le Sénat vote ce texte - à ce que le décret d'application soit promulgué simultanément à la promulgation de la loi.

**M. Pierre Laffitte.** Bravo !

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

Je mets aux voix l'article 2.

(*L'article 2 est adopté.*)

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

Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi.

(*Le projet de loi est adopté.*)

9

**MISES AU POINT AU SUJET D'UN VOTE**

**M. Alain Lambert.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. Lambert.

**M. Alain Lambert.** Monsieur le président, je souhaite faire une mise au point : je n'ai pu, malheureusement, être présent dans l'hémicycle au moment où le Sénat s'est prononcé sur le projet de loi constitutionnelle. Mais je précise que j'aurais, bien entendu, voté pour.

**M. le président.** Nous ne pouvons pas rectifier le résultat du vote, qui est acquis. Mais je vous donne bien volontiers acte de votre mise au point, qui figurera au procès-verbal de la présente séance.

**M. Pierre Laffitte.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. Laffitte.

**M. Pierre Laffitte.** Je formulerai la même observation : j'ai été empêché de prendre part à ce vote parce que je participais à l'audition de M. Fillon devant la commission des affaires culturelles sur un projet de loi dont je suis le rapporteur pour avis.

Porteur d'une délégation au nom de M. Collard, je précise que nous avons tous les deux l'intention de voter pour le projet de loi constitutionnelle.

**M. le président.** Je vous donne acte de votre mise au point, monsieur Laffitte.

**M. Rémi Herment.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. Herment.

**M. Rémi Herment.** Je suis dans la même situation, monsieur le président. Je plaide coupable, bien entendu, et je demande que figure au procès-verbal mon intention de voter le projet de loi constitutionnelle.

**M. le président.** Je vous donne également acte de votre mise au point, mon cher collègue.

10

**DÉPÔT DE RAPPORTS**

**M. le président.** J'ai reçu de M. Jean-François Le Grand un rapport fait au nom de la commission des affaires économiques et du Plan sur le projet de loi, modifié par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, relatif aux transports (n° 181, 1995-1996).

Le rapport sera imprimé sous le numéro 203 et distribué.

J'ai reçu de M. Claude Huriet un rapport fait au nom de la commission des affaires sociales sur le projet de loi portant diverses mesures d'ordre sanitaire et statutaire (n° 158, 1995-1996).

Le rapport sera imprimé sous le numéro 204 et distribué.

J'ai reçu de M. Louis Souvet un rapport fait au nom de la commission des affaires sociales sur la proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, tendant à favoriser l'expérimentation relative à l'aménagement et à la réduction du temps de travail et modifiant l'article 39 de la loi n° 93-1313 du 20 décembre 1993 quinquennale relative au travail, à l'emploi et à la formation professionnelle (n° 94, 1995-1996).

Le rapport sera imprimé sous le numéro 205 et distribué.

11

**ORDRE DU JOUR**

**M. le président.** Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée au jeudi 8 février 1996 :

A la demande de la commission des finances, à dix heures :

1. Discussion, après déclaration d'urgence, du projet de loi (n° 171, 1995-1996) relatif aux mécanismes de solidarité financière entre collectivités locales.

Rapport (n° 190, 1995-1996) de M. Michel Mercier, fait au nom de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation.

Avis (n° 200, 1995-1996) de M. Paul Girod, fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.

Aucune inscription de parole dans la discussion générale n'est plus recevable.

Aucun amendement n'est plus recevable.

A quinze heures et, éventuellement, le soir :

2. Désignation d'un membre de la délégation parlementaire pour les problèmes démographiques.

3. Suite de l'ordre du jour du matin.

Délai limite pour les inscriptions de parole **dans la discussion générale et pour le dépôt d'amendements**

1° Proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, tendant à favoriser l'expérimentation relative à l'aménagement et à la réduction du temps de travail et modifiant l'article 39 de la loi n° 93-1313 du 20 décembre 1993 quinquennale relative au travail, à l'emploi et à la formation professionnelle (n° 94, 1995-1996).

Délai limite pour le dépôt des amendements : lundi 12 février 1996, à dix-sept heures.

2° Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, portant création d'un fonds paritaire d'intervention en faveur de l'emploi (n° 147, 1995-1996).

Délai limite pour le dépôt des amendements : mardi 13 février 1996, à dix-sept heures.

3° Projet de loi portant diverses mesures d'ordre sanitaire et statutaire (n° 158, 1995-1996).

Délai limite pour le dépôt des amendements : mardi 13 février 1996, à dix-sept heures.

4° Troisième lecture du projet de loi, modifié par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, relatif aux transports (n° 181, 1995-1996).

Délai limite pour le dépôt des amendements : mercredi 14 février 1996, à dix-sept heures.

5° Eventuellement, deuxième lecture du projet de loi relatif au supplément de loyer de solidarité.

Délai limite pour le dépôt des amendements : lundi 19 février 1996, à dix-sept heures.

6° Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, relatif aux expérimentations dans le domaine des technologies et services de l'information (n° 193, 1995-1996).

Délai limite pour le dépôt des amendements : lundi 19 février 1996, à dix-sept heures.

7° Projet de loi organique, adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, portant statut d'autonomie de la Polynésie française (n° 198, 1995-1996).

8° Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, complétant le statut de la Polynésie française (n° 199, 1995-1996).

Délai limite pour les inscriptions de parole dans la discussion générale commune : mardi 20 février 1996, à dix-sept heures.

Délai limite pour le dépôt des amendements à ces deux projets de loi : mardi 20 février 1996, à dix-sept heures.

9<sup>e</sup> Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, portant dispositions diverses relatives aux territoires d'outre-mer et aux collectivités territoriales de Mayotte et de Saint-Pierre-et-Miquelon (n° 104, 1995-1996).

Délai limite pour le dépôt des amendements : mardi 20 février 1996, à dix-sept heures.

Personne ne demande la parole ?...

La séance est levée.

(La séance est levée à vingt heures vingt-cinq.)

*Le Directeur  
du service du compte rendu intégral,  
DOMINIQUE PLANCHON*

### ERRATA

*Au compte rendu intégral de la séance du 1<sup>er</sup> février 1996*

#### RÉPRESSION DU TERRORISME

Page 342, première colonne, dans le texte proposé pour l'article 1<sup>er</sup>, troisième alinéa, première ligne,

**Au lieu de :** « Il est inséré,... » ;

**Lire :** « 1<sup>o</sup> Il est inséré,... ».

Page 384, première colonne, dans le texte proposé pour l'article 12, deuxième alinéa du II, cinquième ligne,

**Au lieu de :** « ... et 70 000 francs ».

**Lire :** « ... et 700 000 francs ».

Page 385, deuxième colonne, seizième alinéa,

**Au lieu de :** « Tous trois tendent à supprimer l'article 47 ».

**Lire :** « Tous trois tendent à supprimer l'article 15 ».

#### Nomination d'un membre d'une commission permanente

Dans sa séance du mercredi 7 février 1996, le Sénat a nommé M. Jean Puech membre de la commission des affaires économiques et du Plan, en remplacement de M. Raymond Cayrel, qui a démissionné de son mandat sénatorial.

#### Composition de bureaux de commissions

Dans leur séance du mercredi 7 février 1996, conformément aux nouvelles dispositions de l'article 13, paragraphe 2, du règlement du Sénat :

1. La commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation a désigné :

Mme Marie-Claude Beaudeau et M. Philippe Marini comme vice-présidents ;

M. Alain Richard comme secrétaire.

En conséquence, le bureau est ainsi constitué :

*Président :* M. Christian Poncelet.

*Vice-présidents :* MM. Jean Cluzel, Henri Collard, Roland du Luart, Jean-Pierre Masseret, Mme Marie-Claude Beaudeau, M. Philippe Marini.

*Secrétaires :* MM. Emmanuel Hamel, René Régnauld, Alain Richard, François Trucy.

*Rapporteur général :* M. Alain Lambert.

2. La commission des affaires sociales a désigné :

Mme Michelle Demessine et M. Bernard Seillier comme vice-présidents ;

M. Jean Chérioux comme secrétaire.

En conséquence, le bureau est ainsi constitué :

*Président :* M. Jean-Pierre Fourcade.

*Vice-présidents :* M. Jacques Bimbenet, Mme Michelle Demessine, MM. Claude Huriet, Charles Metzinger, Bernard Seillier, Louis Souvet.

*Secrétaires :* MM. Jean Chérioux, Charles Descours, Mme Marie-Madeleine Dieulangard, M. Jacques Machet.

### QUESTIONS ORALES

#### REMISES À LA PRÉSIDENTE DU SÉNAT

(Application des articles 76 à 78 du règlement)

#### *Compensation de la suppression de la franchise postale pour les établissements publics d'enseignement du premier degré*

271. - 7 février 1996. - M. Jean-Paul Delevoye souhaite connaître la position officielle du Gouvernement sur la compensation de la suppression de la franchise postale des établissements d'enseignement public du premier degré et interroge, à cet effet, M. le ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche. Il lui rappelle qu'il s'est ému des conséquences de cette suppression dès le mois de décembre 1995, par le moyen d'une question écrite. Or, la réponse qui lui a été faite est nettement différente de celle que le ministre a bien voulu lui apporter au cours d'une récente rencontre, et tout aussi différente de celle apportée à une question d'actualité de l'un de ses collègues députés à l'Assemblée nationale par M. le ministre délégué à la poste, aux télécommunications et à l'espace. Or, les établissements d'enseignement envoient du courrier tout au long de l'année, donc dès le mois de janvier, et le problème de la compensation se pose déjà avec acuité, d'autant que, dans certains départements (plus d'une dizaine), les inspecteurs d'académie ont donné des directives aux directeurs de ces établissements, dont il ressort que la compensation serait à la charge des communes et constituerait, pour celles-ci, une dépense obligatoire... Par ailleurs, l'article 21 de la loi de finances pour 1996 crée une dotation de compensation de la franchise postale des communes abondée à hauteur de 97,5 MF, mais cette dotation ne concerne nullement les établissements d'enseignement, comme l'a rappelé à l'Assemblée nationale le ministre délégué à la poste, et contrairement à ce qu'indique la réponse à la question écrite précitée. Les travaux parlementaires sont, à cet égard, très clairs. Il demande donc au ministre de bien vouloir lui indiquer avec précision le coût annuel estimé de la suppression de la franchise postale pour les établissements publics d'enseignement du premier degré et les modalités arrêtées par le Gouvernement pour assurer la compensation.

#### *Suspension du paiement des cotisations sociales pour les appelés ayant exercé une profession libérale*

272. - 7 février 1996. - M. Nicolas About attire l'attention de M. le ministre du travail et des affaires sociales sur le fait qu'un certain nombre de jeunes diplômés des professions de santé profitent de quelques mois qui les séparent du service national pour utiliser leur diplôme et exercer leur profession avant de partir. Puis ils se rayent de l'URSSAF et reprennent huit mois plus tard. Or, les textes précisent qu'une interruption d'exercice libéral inférieure à douze mois ne dispense pas du paiement des cotisations pendant la durée du service national. Cette situation paraît injuste, notamment pour les jeunes professionnels indépendants. Il lui demande donc quelles mesures particulières il compte prendre pour ce type de personnes. Ne pourrait-on pas, notamment, envisager de modifier les textes en vigueur, afin que ces jeunes diplômés soient dispensés de ces cotisations ?

# ANNEXES AU PROCÈS-VERBAL

## de la séance

### du mercredi 7 février 1996

#### SCRUTIN (n° 56)

sur la mention, présentée par Mme Hélène Luc et les membres du groupe communiste républicain et citoyen, tendant à opposer l'exception d'irrecevabilité au projet de loi constitutionnelle, adopté par l'Assemblée nationale, instituant les lois de financement de la sécurité sociale.

Nombre de votants : ..... 237

Nombre de suffrages exprimés : ..... 237

Pour : ..... 16

Contre : ..... 221

Le Sénat n'a pas adopté.

#### ANALYSE DU SCRUTIN

##### GRUPE COMMUNISTE RÉPUBLICAIN ET CITOYEN (15) :

Pour : 15.

##### GRUPE DU RASSEMBLEMENT DÉMOCRATIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN (24) :

Pour : 1. - M. François Abadie.

Contre : 19.

N'ont pas pris part au vote : 4. - MM. Jean-Michel Baylet, André Boyer, Yvon Collin et Mme Joëlle Dusseau.

##### GRUPE DU RASSEMBLEMENT POUR LA RÉPUBLIQUE (92) :

Contre : 91.

N'a pas pris part au vote : 1. - M. Jacques Valade, qui présidait la séance.

##### GRUPE SOCIALISTE (75) :

N'ont pas pris part au vote : 75.

##### GRUPE DE L'UNION CENTRISTE (59) :

Contre : 57.

N'ont pas pris part au vote : 2. - MM. René Monory, président du Sénat et Bernard Barraux.

##### GRUPE DES RÉPUBLICAINS ET INDÉPENDANTS (45) :

Contre : 45.

##### SÉNATEURS NE FIGURANT SUR LA LISTE D'AUCUN GRUPE (9) :

Contre : 9.

#### Ont voté pour

François Abadie  
Marie-Claude Beaudeau  
Jean-Luc Bécart  
Danielle Bidard-Reydet  
Claude Billard  
Nicole Borvo

Michelle Demessine  
Guy Fischer  
Jacqueline Fraysse-Cazalis  
Félix Leyzour  
Paul Loridant

Hélène Luc  
Louis Minetti  
Robert Pagès  
Jack Ralite  
Ivan Renar

#### Ont voté contre

Nicolas About  
Philippe Adnot  
Michel Alloncle  
Louis Althapé  
Jean-Paul Amoudry

Alphonse Arzel  
Denis Badré  
Honoré Baillet  
José Balarello  
René Ballayer

Bernard Barbier  
Janine Bardou  
Jacques Baudot  
Michel Bécot  
Henri Belcour

Claude Belot  
Georges Berchet  
Jean Bernadaux  
Jean Bernard  
Daniel Bernardet  
Roger Besse  
Jacques Bimbenet  
François Blaizot  
Paul Blanc  
Maurice Blin  
Annick Bocandé  
André Bohl  
Christian Bonnet  
James Bordas  
Didier Borotra  
Joël Bourdin  
Yvon Bourges  
Philippe de Bourgoing  
Jean Boyer  
Louis Boyer  
Jacques Braconnier  
Gérard Braun  
Dominique Braye  
Paulette Briseperrière  
Guy Cabanel  
Michel Caldaguès  
Robert Calmejane  
Jean-Pierre Camoin  
Jean-Pierre Cantegrit  
Jean-Claude Carle  
Auguste Cazalet  
Charles

Ceccaldi-Raynaud  
Gérard César  
Jacques Chaumont  
Jean Chérioux  
Marcel-Pierre Cleach  
Jean Clouet  
Jean Cluzel  
Henri Collard  
Charles-Henri de Cossé-Brissac  
Jean-Patrick Courtois  
Pierre Croze  
Charles de Cuttoli  
Philippe Darniche  
Marcel Daunay  
Desiré Debavelaere  
Luc Dejoie  
Jean Delaneau  
Jean-Paul Delevoeye  
Jacques Delong  
Fernand Demilly  
Christian Demuyneck  
Marcel Deneux  
Charles Descours  
Georges Dessaigne  
André Diligent  
Jacques Dominati  
Michel Doublet  
Alain Dufaut  
Xavier Dugoin  
André Dulait

Ambroise Dupont  
Hubert Durand-Chastel  
Daniel Eckenspieller  
André Egu  
Jean-Paul Emin  
Jean-Paul Emorine  
Hubert Falco  
Pierre Fauchon  
Jean Faure  
Jean-Pierre Fourcade  
Alfred Foy  
Serge Franchis  
Philippe François  
Jean François-Poncet  
Yann Gaillard  
Philippe de Gaulle  
Patrice Gelard  
Jacques Genton  
Alain Gérard  
François Gerbaud  
François Giacobbi  
Charles Ginésy  
Jean-Marie Girault  
Paul Girod  
Daniel Goulet  
Alain Gournac  
Adrien Gouteyron  
Jean Grandon  
Francis Grignon  
Georges Gruillot  
Yves Guéna  
Jacques Habert  
Hubert Haenel  
Emmanuel Hamel  
Anne Heinis  
Marcel Henry  
Pierre Hérisson  
Rémi Herment  
Daniel Hoeffel  
Jean Huchon  
Bernard Hugo  
Jean-Paul Hugot  
Claude Huriet  
Roger Husson  
Jean-Jacques Hyst  
Pierre Jeambrun  
Charles Jolibois  
Bernard Joly  
André Jourdain  
Alain Joyandet  
Christian de La Malène  
Jean-Philippe Lachenaud  
Pierre Laccour  
Pierre Lafitte  
Jean-Pierre Lafond  
Pierre Lagourgue  
Alain Lambert  
Lucien Lanier  
Jacques Larché  
Gérard Larcher

Edmond Laurent  
René-Georges Laurin  
Henri Le Breton  
Jean-François Le Grand  
Edouard Le Jeune  
Dominique Leclerc  
Jacques Legendre  
Guy Lemaire  
Marcel Lesbros  
François Lesein  
Maurice Lombard  
Jean-Louis Lorrain  
Simon Loueckhote  
Roland du Luart  
Jacques Machet  
Jean Madelain  
Kléber Malécot  
André Maman  
Philippe Marini  
René Marqués  
Pierre Martin  
Paul Masson  
François Mathieu  
Serge Mathieu  
Jacques de Menou  
Louis Mercier  
Michel Mercier  
Lucette Michaux-Chevry  
Daniel Millaud  
Louis Moinard  
Georges Mouly  
Philippe Nachbar  
Lucien Neuwirth  
Nelly Olin  
Paul d'Ornano  
Georges Othily  
Jacques Oudin  
Sosefo Makapé Papilio  
Charles Pasqua  
Michel Pelchat  
Jean Pépin  
Alain Peyrefitte  
Bernard Plaisat  
Régis Ploton  
Alain Pluchet  
Jean-Marie Poirier  
Guy Poirieux  
Christian Poncelet  
Jean Pourchet  
André Pournny  
Jean Puech  
Henri de Raincourt  
Jean-Marie Rausch  
Victor Reux  
Charles Revet  
Henri Revol  
Philippe Richert  
Roger Rigaudière  
Guy Robert  
Jean-Jacques Robert

Jacques Rocca Serra  
Louis-Ferdinand  
de Rocca Serra  
Josselin de Rohan  
Michel Rufin  
Jean-Pierre Schosteck  
Maurice Schumann  
Bernard Seillier  
Raymond Soucaret

Michel Souplet  
Jacques Sourdille  
Louis Souvet  
Martial Taugourdeau  
Jean-Pierre Tizon  
Henri Torre  
René Trégouët  
François Trucy  
Alex Türk

Maurice Ulrich  
André Vallet  
Alain Vasselle  
Albert Vecten  
Jean-Pierre Vial  
Robert-Paul Vigouroux  
Xavier de Villepin  
Serge Vinçon

#### N'ont pas pris part au vote

Guy Allouche  
François Autain  
Germain Authié  
Robert Badinter  
Bernard Barraux  
Jean-Michel Baylet  
Monique ben Guiga  
Maryse Bergé-Lavigne  
Jean Besson  
Jacques Bialski  
Pierre Biarnès  
Marcel Bony  
André Boyer  
Jean-Louis Carrère  
Robert Castaing  
Francis Cavalier-Benezet  
Gilbert Chabroux  
Michel Charasse  
Marcel Charmant  
Michel Charzat  
William Chervy  
Yvon Collin  
Raymond Courrière  
Roland Courteau  
Marcel Debarge  
Bertrand Delanoë  
Gérard Delfau  
Jean-Pierre Demerliat

Rodolphe Désiré  
Marie-Madeleine  
Dieuloungard  
Michel  
Dreyfus-Schmidt  
Josette Durrieu  
Bernard Dussaut  
Joëlle Dusseau  
Claude Estier  
Léon Fatous  
Aubert Garcia  
Gérard Gaud  
Claude Haut  
Roland Huguet  
Philippe Labeyrie  
Dominique Larilla  
Guy Lèguevaques  
Claude Lise  
Philippe Madrelle  
Jacques Mahéas  
Michel Manet  
Jean-Pierre Masseret  
Marc Massion  
Pierre Mauroy  
Georges Mazars  
Jean-Luc Mélenchon  
Charles Metzinger  
Gérard Miquel

Michel Moreigne  
Jean-Marc Pastor  
Guy Penne  
Daniel Percheron  
Jean Peyrafitte  
Jean-Claude Peyronnet  
Louis Philibert  
Danièle Pourtaud  
Claude Pradille  
Roger Quilliot  
Paul Raoult  
René Regnault  
Alain Richard  
Roger Rinchet  
Michel Rocard  
Gérard Roujas  
René Rouquier  
André Rouvière  
Claude Saunier  
Michel Sergent  
Franck Sérusclat  
René-Pierre Signé  
Fernand Tardy  
André Vezinhet  
Marcel Vidal  
Henri Weber

#### N'ont pas pris part au vote

MM. René Monory, président du Sénat, et Jacques Valade, qui présidait la séance.

Les nombres annoncés en séance avaient été de :

Nombre de votants : ..... 238  
Nombre de suffrages exprimés : ..... 238  
Majorité absolue des suffrages exprimés : ..... 120

Pour l'adoption : ..... 16  
Contre : ..... 222

Mais, après vérification, ces nombres ont été rectifiés conformément à la liste ci-dessus.

#### SCRUTIN (n° 57)

sur l'amendement n° 12, présenté par M. Robert Pagès et les membres du groupe communiste républicain et citoyen, tendant à insérer un article additionnel avant l'article premier du projet de loi constitutionnelle, adopté par l'Assemblée nationale, instituant les lois de financement de la sécurité sociale (abrogation de l'article 88-2 de la Constitution).

Nombre de votants : ..... 314  
Nombre de suffrages exprimés : ..... 314

Pour : ..... 15  
Contre : ..... 299

Le Sénat n'a pas adopté.

#### ANALYSE DU SCRUTIN

#### GRUPE COMMUNISTE RÉPUBLICAIN ET CITOYEN (15) :

Pour : 15.

#### GRUPE DU RASSEMBLEMENT DÉMOCRATIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN (24) :

Contre : 22.

N'ont pas pris part au vote : 2. - MM. François Giacobbi, François Lesein.

#### GRUPE DU RASSEMBLEMENT POUR LA RÉPUBLIQUE (92) :

Contre : 91.

N'a pas pris part au vote : 1. - M. Yves Guéna, qui présidait la séance.

#### GRUPE SOCIALISTE (75) :

Contre : 74.

N'a pas pris part au vote : 1. - M. Claude Pradille.

#### GRUPE DE L'UNION CENTRISTE (59) :

Contre : 58.

N'a pas pris part au vote : 1. - M. René Monory, président du Sénat.

#### GRUPE DES RÉPUBLICAINS ET INDÉPENDANTS (45) :

Contre : 45.

#### SÉNATEURS NE FIGURANT SUR LA LISTE D'AUCUN GRUPE (9) :

Contre : 9.

#### Ont voté pour

Marie-Claude Beaudreau  
Jean-Luc Bécart  
Danielle Bidard-Reydet  
Claude Billard  
Nicole Borvo  
Michelle Demessine

Guy Fischer  
Jacqueline  
Frayssé-Cazalis  
Félix Leyzour  
Paul Loridant

Hélène Luc  
Louis Minetti  
Robert Pagès  
Jack Ralite  
Ivan Renar

#### Ont voté contre

François Abadie  
Nicolas About  
Philippe Adnot  
Michel Alloncle  
Guy Allouche  
Louis Althapé  
Jean-Paul Amoudry  
Alphonse Arzel  
François Autain  
Germain Authié  
Robert Badinter  
Denis Badré  
Honoré Baillet  
José Balarello  
René Ballayer  
Bernard Barbier  
Janine Bardou  
Bernard Barraux  
Jacques Baudot  
Jean-Michel Baylet  
Michel Bécot  
Henri Belcour  
Claude Belot  
Monique ben Guiga  
Georges Berchet  
Maryse Bergé-Lavigne  
Jean Bernadaux  
Jean Bernard  
Daniel Bernaderet

Roger Besse  
Jean Besson  
Jacques Bialski  
Pierre Biarnès  
Jacques Bimbenet  
François Blaizot  
Paul Blanc  
Maurice Blin  
Annick Bocandé  
André Bohl  
Christian Bonnet  
Marcel Bony  
James Bordas  
Didier Borotra  
Joël Bourdin  
Yvon Bourges  
Philippe de Bourgoing  
André Boyer  
Jean Boyer  
Louis Boyer  
Jacques Braconnier  
Gérard Braun  
Dominique Braye  
Paulette Brisepierre  
Guy Cabanel  
Michel Caldaguès  
Robert Calmejane  
Jean-Pierre Camoin  
Jean-Pierre Cantegrit

Jean-Claude Carle  
Jean-Louis Carrère  
Robert Castaing  
Francis  
Cavalier-Benezet  
Auguste Cazalet  
Charles  
Ceccaldi-Raynaud  
Gérard César  
Gilbert Chabroux  
Michel Charasse  
Marcel Charmant  
Michel Charzat  
Jacques Chaumont  
Jean Chérioux  
William Chervy  
Marcel-Pierre Cleach  
Jean Clouet  
Jean Cluzel  
Henri Collard  
Yvon Collin  
Charles-Henri  
de Cossé-Brissac  
Raymond Courrière  
Roland Courteau  
Jean-Patrick Courtois  
Pierre Croze  
Charles de Cuttoli  
Philippe Darniche

Marcel Daunay  
 Marcel Debarge  
 Désiré Debavelaere  
 Luc Dejoie  
 Jean Delaneau  
 Bertrand Delanoë  
 Jean-Paul Delevoye  
 Gérard Delfau  
 Jacques Delong  
 Jean-Pierre Demerliat  
 Fernand Demilly  
 Christian Demuyneck  
 Marcel Deneux  
 Charles Descours  
 Rodolphe Désiré  
 Georges Dessaigne  
 Marie-Madeleine Dieulangard  
 André Diligent  
 Jacques Dominati  
 Michel Doublet  
 Michel Dreyfus-Schmidt  
 Alain Dufaut  
 Xavier Dugoin  
 André Dulait  
 Ambroise Dupont  
 Hubert Durand-Chastel  
 Josette Durrieu  
 Bernard Dussaut  
 Joëlle Dusseau  
 Daniel Eckenspieller  
 André Egu  
 Jean-Paul Emin  
 Jean-Paul Emorine  
 Claude Estier  
 Hubert Falco  
 Léon Fatous  
 Pierre Fauchon  
 Jean Faure  
 Jean-Pierre Fourcade  
 Alfred Foy  
 Serge Franchis  
 Philippe François  
 Jean François-Poncet  
 Yann Gaillard  
 Hubert Garcia  
 Gérard Gaud  
 Philippe de Gaulle  
 Patrice Gelard  
 Jacques Genton  
 Alain Gérard  
 François Gerbaud  
 Charles Ginésy  
 Jean-Marie Girault  
 Paul Girod  
 Daniel Goulet  
 Alain Gournac  
 Adrien Gouteyron  
 Jean Grandon  
 Francis Grignon  
 Georges Gruillot  
 Jacques Habert  
 Hubert Haenel  
 Emmanuel Hamel  
 Claude Haut  
 Anne Heinis  
 Marcel Henry  
 Pierre Hérisson  
 Émi Herment  
 Daniel Hoëffel  
 Jean Huchon  
 Bernard Hugo  
 Jean-Paul Hugot  
 Roland Huguet  
 Claude Huriet  
 Roger Husson  
 Jean-Jacques Hyest

Pierre Jeambrun  
 Charles Jolibois  
 Bernard Joly  
 André Jourdain  
 Alain Joyandet  
 Christian de La Malène  
 Philippe Labeyrie  
 Jean-Philippe Lachenaud  
 Pierre Lacour  
 Pierre Laffitte  
 Jean-Pierre Lafond  
 Pierre Lagourgue  
 Alain Lambert  
 Lucien Lanier  
 Jacques Larché  
 Gérard Larcher  
 Dominique Larifla  
 Edmond Laurent  
 René-Georges Laurin  
 Henri Le Breton  
 Jean-François Le Grand  
 Edouard Le Jeune  
 Dominique Leclerc  
 Jacques Legendre  
 Guy Lèguevaques  
 Guy Lemaire  
 Marcel Lesbros  
 Claude Lise  
 Maurice Lombard  
 Jean-Louis Lorrain  
 Simon Loueckhote  
 Roland du Luart  
 Jacques Machet  
 Jean Madelain  
 Philippe Madrelle  
 Jacques Mahéas  
 Kléber Malécot  
 André Maman  
 Michel Manet  
 Philippe Marini  
 René Marqués  
 Pierre Martin  
 Jean-Pierre Masseret  
 Marc Massion  
 Paul Masson  
 François Mathieu  
 Serge Mathieu  
 Pierre Mauroy  
 Georges Mazars  
 Jean-Luc Mélenchon  
 Jacques de Menou  
 Louis Mercier  
 Michel Mercier  
 Charles Metzinger  
 Lucette Michaux-Chevry  
 Daniel Millaud  
 Gérard Miquel  
 Louis Moinard  
 Michel Moreigne  
 Georges Mouly  
 Philippe Nachbar  
 Lucien Neuwirth  
 Nelly Olin  
 Paul d'Ornano  
 Georges Othily  
 Jacques Oudin  
 Sosefo Makapé Papilio  
 Charles Pasqua  
 Jean-Marc Pastor  
 Michel Pelchat  
 Guy Penne  
 Jean Pépin  
 Daniel Percheron  
 Jean Peyrafitte

Alain Peyrefitte  
 Jean-Claude Peyronnet  
 Louis Philibert  
 Bernard Plaisat  
 Régis Ploton  
 Alain Pluchet  
 Jean-Marie Poirier  
 Guy Poirieux  
 Christian Poncelet  
 Jean Pourchet  
 André Pourny  
 Danièle Pourtaud  
 Jean Puech  
 Roger Quilliot  
 Henri de Raincourt  
 Paul Raoult  
 Jean-Marie Rausch  
 René Regnault  
 Victor Reux  
 Charles Revet  
 Henri Revol  
 Alain Richard  
 Philippe Richert  
 Roger Rigaudière  
 Roger Rinchet  
 Guy Robert  
 Jean-Jacques Robert  
 Michel Rocard  
 Jacques Rocca Serra  
 Louis-Ferdinand de Rocca Serra  
 Josselin de Rohan  
 Gérard Roujas  
 René Rouquet  
 André Rouvière  
 Michel Rufin  
 Claude Saunier  
 Jean-Pierre Schosteck  
 Maurice Schumann  
 Bernard Seillier  
 Michel Sergent  
 Franck Sérusclat  
 René-Pierre Signé  
 Raymond Soucaret  
 Michel Souplet  
 Jacques Sourdille  
 Louis Souvet  
 Fernand Tardy  
 Martial Taugourdeau  
 Jean-Pierre Tizon  
 Henri Torre  
 René Trégouët  
 François Trucy  
 Alex Türk  
 Maurice Ulrich  
 Jacques Valade  
 André Vallet  
 Alain Vasselle  
 Albert Vecten  
 André Vezinhet  
 Jean-Pierre Vial  
 Marcel Vidal  
 Robert-Paul Vigouroux  
 Xavier de Villepin  
 Serge Vinçon  
 Henri Weber

### N'ont pas pris part au vote

MM. François Giacobbi, François Lesein et Claude Pradille.

### N'ont pas pris part au vote

MM. René Monory, président du Sénat, et Yves Guéna, qui présidait la séance.

Les nombres annoncés en séance avaient été de :

Nombre de votants : ..... 315  
 Nombre de suffrages exprimés : ..... 315  
 Majorité absolue des suffrages exprimés : ... 158

Pour l'adoption : ..... 15  
 Contre : ..... 300

Mais, après vérification, ces nombres ont été rectifiés conformément à la liste ci-dessus.

## SCRUTIN (n° 58)

sur l'amendement n° 13, présenté par M. Robert Pagès et les membres du groupe communiste républicain et citoyen, tendant à insérer un article additionnel avant l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi constitutionnelle, adopté par l'Assemblée nationale instituant les lois de financement de la sécurité sociale (soumission à référendum du passage à la monnaie unique).

Nombre de votants : ..... 316  
 Nombre de suffrages exprimés : ..... 312

Pour : ..... 16  
 Contre : ..... 296

Le Sénat n'a pas adopté.

## ANALYSE DU SCRUTIN

### GRUPE COMMUNISTE RÉPUBLICAIN ET CITOYEN (15) :

Pour : 15.

### GRUPE DU RASSEMBLEMENT DÉMOCRATIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN (24) :

Pour : 1. - M. François Abadie.

Contre : 19.

Abstention : 4. - MM. Jean-Michel Baylet, André Boyer, Yvon Collin et Mme Joëlle Dusseau.

### GRUPE DU RASSEMBLEMENT POUR LA RÉPUBLIQUE (92) :

Contre : 91.

N'a pas pris part au vote : 1. - M. Yves Guéna, qui présidait la séance.

### GRUPE SOCIALISTE (75) :

Contre : 74.

N'a pas pris part au vote : 1. - M. Claude Pradille.

### GRUPE DE L'UNION CENTRISTE (59) :

Contre : 58.

N'a pas pris part au vote : 1. - M. René Monory, président du Sénat.

### GRUPE DES RÉPUBLICAINS ET INDÉPENDANTS (45) :

Contre : 45.

### SÉNATEURS NE FIGURANT SUR LA LISTE D'AUCUN GRUPE (9) :

Contre : 9.

**Ont voté pour**

François Abadie  
Marie-Claude Beaudeau  
Jean-Luc Bécart  
Danielle Bidard-Reydet  
Claude Billard  
Nicole Borvo

Michelle Demessine  
Guy Fischer  
Jacqueline  
Frasse-Cazalis  
Félix Leyzour  
Paul Loridant

Hélène Luc  
Louis Minetti  
Robert Pagès  
Jack Ralite  
Ivan Renar

**Ont voté contre**

Nicolas About  
Philippe Adnot  
Michel Alloncle  
Guy Allouche  
Louis Althapé  
Jean-Paul Amoudry  
Alphonse Arzel  
François Autain  
Germain Authié  
Robert Badinter  
Denis Badré  
Honoré Bailet  
José Balarelo  
René Ballayer  
Bernard Barbier  
Janine Bardou  
Bernard Barraux  
Jacques Baudot  
Michel Bécot  
Henri Belcour  
Claude Belot  
Monique ben Guiga  
Georges Berchet  
Maryse Bergé-Lavigne  
Jean Bernadoux  
Jean Bernard  
Daniel Bernardet  
Roger Besse  
Jean Besson  
Jacques Bialski  
Pierre Biarnès  
Jacques Bimbenet  
François Blaziot  
Paul Blanc  
Maurice Blin  
Annick Bocandé  
André Bohl  
Christian Bonnet  
Marcel Bony  
James Bordas  
Didier Borotra  
Joël Bourdin  
Yvon Bourges  
Philippe de Bourgoing  
Jean Boyer  
Louis Boyer  
Jacques Braconnier  
Gérard Braun  
Dominique Braye  
Paulette Brisepierre  
Guy Cabanel  
Michel Caldaguès  
Robert Calmejane  
Jean-Pierre Camoin  
Jean-Pierre Cantegrit  
Jean-Claude Carle  
Jean-Louis Carrère  
Robert Castaing  
Francis  
Cavalier-Benezet  
Auguste Cazalet  
Charles  
Ceccaldi-Raynaud  
Gérard César  
Gilbert Chabroux  
Michel Charasse  
Marcel Charmant

Michel Charzat  
Jacques Chaumont  
Jean Chérioux  
William Chervy  
Marcel-Pierre Cleach  
Jean Clouet  
Jean Cluzel  
Henri Collard  
Charles-Henri  
de Cossé-Brissac  
Raymond Courrière  
Roland Courteau  
Jean-Patrick Courtois  
Pierre Croze  
Charles de Cuttoli  
Philippe Darniche  
Marcel Daunay  
Marcel Debarge  
Désiré Debavelaere  
Luc Dejoie  
Jean Delaneau  
Bertrand Delanoë  
Jean-Paul Delevoye  
Gérard Delfau  
Jacques Delong  
Jean-Pierre Demerliat  
Fernand Demilly  
Christian Demuyneck  
Marcel Deneux  
Charles Descours  
Rodolphe Désiré  
Georges Dessaigne  
Marie-Madeleine  
Dieulangard  
André Diligent  
Jacques Dominati  
Michel Doublet  
Michel  
Dreyfus-Schmidt  
Alain Dufaut  
Xavier Dugoin  
André Dulait  
Ambroise Dupont  
Hubert Durand-Chastel  
Josette Durrieu  
Bernard Dussaut  
Daniel Eckenspieller  
André Egu  
Jean-Paul Emin  
Jean-Paul Emorine  
Claude Estier  
Hubert Falco  
Léon Fatous  
Pierre Fauchon  
Jean Faure  
Jean-Pierre Fourcade  
Alfred Foy  
Serge Franchis  
Philippe François  
Jean François-Poncet  
Yann Gaillard  
Aubert Garcia  
Gérard Gaud  
Philippe de Gaulle  
Patrice Gelard  
Jacques Genton  
Alain Gérard

François Gerbaud  
François Giacobbi  
Charles Ginésy  
Jean-Marie Girault  
Paul Girod  
Daniel Goulet  
Alain Gournac  
Adrien Gouteyron  
Jean Grandon  
Francis Grignon  
Georges Gruillot  
Jacques Habert  
Hubert Haenel  
Emmanuel Hamel  
Claude Haut  
Anne Heinis  
Marcel Henry  
Pierre Hérisson  
Rémi Herment  
Daniel Hoeffel  
Jean Huchon  
Bernard Hugo  
Jean-Paul Hugot  
Roland Huguet  
Claude Huriet  
Roger Husson  
Jean-Jacques Hyst  
Pierre Jeambrun  
Charles Jolibois  
Bernard Joly  
André Jourdain  
Alain Joyandet  
Christian  
de La Malène  
Philippe Labeyrie  
Jean-Philippe  
Lachenaud  
Pierre Lacour  
Pierre Laffitte  
Jean-Pierre Lafond  
Pierre Lagourgue  
Alain Lambert  
Lucien Lanier  
Jacques Larché  
Gérard Larcher  
Dominique Larifla  
Edmond Lauret  
René-Georges Laurin  
Henri Le Breton  
Jean-François  
Le Grand  
Edouard Le Jeune  
Dominique Leclerc  
Jacques Legendre  
Guy Lèguevaques  
Guy Lemaire  
Marcel Lesbros  
François Lesein  
Claude Lise  
Maurice Lombard  
Jean-Louis Lorrain  
Simon Loueckhote  
Roland du Luart  
Jacques Machel  
Jean Madelain  
Philippe Madrelle  
Jacques Mahéas

Kléber Malécot  
André Maman  
Michel Manet  
Philippe Marini  
René Marqués  
Pierre Martin  
Jean-Pierre Masseret  
Marc Massion  
Paul Masson  
François Mathieu  
Serge Mathieu  
Pierre Mauroy  
Georges Mazars  
Jean-Luc Mélenchon  
Jacques de Menou  
Louis Mercier  
Michel Mercier  
Charles Metzinger  
Lucette  
Michaux-Chevry  
Daniel Millaud  
Gérard Miquel  
Louis Moinard  
Michel Moreigne  
Georges Mouly  
Philippe Nachbar  
Lucien Neuwirth  
Nelly Olin  
Paul d'Ornano  
Georges Othily  
Jacques Oudin  
Sosefo Makapé Papilio  
Charles Pasqua  
Jean-Marc Pastor  
Michel Pelchat

Guy Penne  
Jean Pépin  
Daniel Percheron  
Jean Peyrafitte  
Alain Peyrefitte  
Jean-Claude Peyronnet  
Louis Philibert  
Bernard Plaisait  
Régis Ploton  
Alain Pluchet  
Jean-Marie Poirier  
Guy Poirieux  
Christian Poncelet  
Jean Pourchet  
André Pourny  
Danièle Pourtaud  
Jean Puech  
Roger Quilliot  
Henri de Raincourt  
Paul Raoult  
Jean-Marie Rausch  
René Regnault  
Victor Reux  
Charles Revet  
Henri Revol  
Alain Richard  
Philippe Richert  
Roger Rigaudière  
Roger Rinchet  
Guy Robert  
Jean-Jacques Robert  
Michel Rocard  
Jacques Rocca Serra  
Louis-Ferdinand  
de Rocca Serra  
Josselin de Rohan

Gérard Roujas  
René Rouquet  
André Rouvière  
Michel Ruffin  
Claude Saunier  
Jean-Pierre Schosteck  
Maurice Schumann  
Bernard Seillier  
Michel Sergent  
Franck Sérusclat  
René-Pierre Signé  
Raymond Soucaret  
Michel Souplet  
Jacques Sourdilie  
Louis Souvet  
Fernand Tardy  
Martial Taugourdeau  
Jean-Pierre Tizon  
Henri Torre  
René Tréguët  
François Trucy  
Alex Türk  
Maurice Ulrich  
Jacques Valade  
André Vallet  
Alain Vasselle  
Albert Vecten  
André Vezinhet  
Jean-Pierre Vial  
Marcel Vidal  
Robert-Paul Vigouroux  
Xavier de Villepin  
Serge Vinçon  
Henri Weber

**Abstentions**

MM. Jean-Michel Baylet, André Boyer, Yvon Collin et Mme Joëlle Dusseau.

**N'a pas pris part au vote**

M. Claude Pradille.

**N'ont pas pris part au vote**

MM. René Monory, président du Sénat, et Yves Guéna, qui présidait la séance.

Les nombres annoncés en séance avaient été de :

Nombre de votants : ..... 317  
Nombre de suffrages exprimés : ..... 313  
Majorité absolue des suffrages exprimés : ... 157

Pour l'adoption : ..... 16  
Contre : ..... 297

Mais, après vérification, ces nombres ont été rectifiés conformément à la liste ci-dessus.

**SCRUTIN (n° 59)**

sur l'amendement n° 9, présenté par M. Michel Dreyfus-Schmidt et les membres du groupe socialiste et apparentés, tendant à supprimer l'article 2 du projet de loi constitutionnelle, adopté par l'Assemblée nationale, instituant les lois de financement de la sécurité sociale (saisine prioritaire de l'Assemblée nationale).

Nombre de votants : ..... 315  
Nombre de suffrages exprimés : ..... 314

Pour : ..... 94  
Contre : ..... 220

Le Sénat n'a pas adopté.

## ANALYSE DU SCRUTIN

## GROUPE COMMUNISTE RÉPUBLICAIN ET CITOYEN (15) :

*Pour* : 15.

## GROUPE DU RASSEMBLEMENT DÉMOCRATIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN (24) :

*Pour* : 5. - MM. François Abadie, Jean-Michel Baylet, André Boyer, Yvon Collin et Mme Joëlle Dusseau.

*Contre* : 18.

*N'a pas pris part au vote* : 1. - M. François Lesein.

## GROUPE DU RASSEMBLEMENT POUR LA RÉPUBLIQUE (92) :

*Contre* : 91.

*N'a pas pris part au vote* : 1. - M. Yves Guéna, qui présidait la séance.

## GROUPE SOCIALISTE (75) :

*Pour* : 74.

*N'a pas pris part au vote* : 1. - M. Claude Pradille.

## GROUPE DE L'UNION CENTRISTE (59) :

*Contre* : 57.

*Abstention* : 1. - M. Daniel Millaud.

*N'a pas pris part au vote* : 1. - M. René Monory, président du Sénat.

## GROUPE DES RÉPUBLICAINS ET INDÉPENDANTS (45) :

*Contre* : 45.

## SÉNATEURS NE FIGURANT SUR LA LISTE D'AUCUN GROUPE (9) :

*Contre* : 9.

## Ont voté pour

François Abadie	Rodolphe Désiré	Michel Moreigne
Guy Allouche	Marie-Madeleine	Robert Pagès
François Autain	Dieulangard	Jean-Marc Pastor
Germain Authié	Michel	Guy Penne
Robert Badinter	Dreyfus-Schmidt	Daniel Percheron
Jean-Michel Baylet	Josette Durrieu	Jean Peyrafitte
Marie-Claude Beaudou	Bernard Dussaut	Jean-Claude Peyronnet
Jean-Luc Bécart	Joëlle Dusseau	Louis Philibert
Monique ben Guiga	Claude Estier	Danièle Pourtaud
Maryse Bergé-Lavigne	Léon Fatous	Roger Quilliot
Jean Besson	Guy Fischer	Jack Ralite
Jacques Bialski	Jacqueline	Paul Raoult
Pierre Biarnès	Frayse-Cazalis	René Regnault
Danielle Bidard-Reydet	Aubert Garcia	Ivan Renar
Claude Billard	Gérard Gaud	Alain Richard
Marcel Bony	Claude Haut	Roger Rinchet
Nicole Borvo	Roland Huguet	Michel Rocard
André Boyer	Philippe Labeyrie	Gérard Roujas
Jean-Louis Carrère	Dominique Larifla	René Rouquet
Robert Castaing	Guy Lèguevaques	André Rouvière
François	Félix Leyzour	Claude Saunier
Cavalier-Benezet	Claude Lise	Michel Sergent
Gilbert Chabroux	Paul Loridant	Franck Sérusclat
Michel Charasse	Hélène Luc	René-Pierre Signé
Marcel Charmant	Philippe Madrelle	Fernand Tardy
Michel Charzat	Jacques Mahéas	André Vezinhet
William Chervy	Michel Manet	Marcel Vidal
Yvon Collin	Jean-Pierre Masseret	Henri Weber
Raymond Courrière	Marc Massion	
Roland Courteau	Pierre Mauroy	
Marcel Debarge	Georges Mazars	
Bertrand Delanoë	Jean-Luc Mélenchon	
Gérard Delfau	Charles Metzinger	
Jean-Pierre Demerliat	Louis Minetti	
Michelle Demessine	Gérard Miquel	

## Ont voté contre

Nicolas About	Alain Dufaut	Simon Loueckhote
Philippe Adnot	Xavier Dugoin	Roland du Luart
Michel Alloncle	André Dulait	Jacques Machet
Louis Althapé	Ambroise Dupont	Jean Madelain
Jean-Paul Amoudry	Hubert Durand-Chastel	Kléber Malécot
Alphonse Arzel	Daniel Eckenspieller	André Maman
Denis Badré	André Egu	Philippe Marini
Honoré Baillet	Jean-Paul Emin	René Marquès
José Balarello	Jean-Paul Emorine	Pierre Martin
René Ballayer	Hubert Falco	Paul Masson
Bernard Barbier	Pierre Fauchon	François Mathieu
Janine Bardou	Jean Faure	Serge Mathieu
Bernard Barraux	Jean-Pierre Fourcade	Jacques de Menou
Jacques Baudot	Alfred Foy	Louis Mercier
Michel Bécot	Serge Franchis	Michel Mercier
Henri Belcour	Philippe François	Lucette
Claude Belot	Jean François-Poncet	Michaux-Chevry
Georges Berchet	Yann Gaillard	Louis Moinard
Jean Bernadoux	Philippe de Gaulle	Georges Mouly
Jean Bernard	Patrice Gelard	Philippe Nachbar
Daniel Bernardet	Jacques Genton	Lucien Neuwirth
Roger Besse	Alain Gérard	Nelly Olin
Jacques Bimbenet	François Gerbaud	Paul d'Ornano
François Blaizot	François Giacobbi	Georges Othily
Paul Blanc	Charles Ginésy	Jacques Oudin
Maurice Blin	Jean-Marie Girault	Sosefo Makapé Papilio
Annick Bocandé	Paul Girod	Charles Pasqua
André Bohl	Daniel Goulet	Michel Pelchat
Christian Bonnet	Alain Gournac	Jean Pépin
James Bordas	Adrien Gouteyron	Alain Peyrefitte
Didier Borotra	Jean Grandon	Bernard Plasait
Joël Bourdin	Francis Grignon	Régis Ploton
Yvon Bourges	Georges Gruillot	Alain Pluchet
Philippe de Bourgoing	Jacques Habert	Jean-Marie Poirier
Jean Boyer	Hubert Haenel	Guy Poirieux
Louis Boyer	Emmanuel Hamel	Christian Poncelet
Jacques Braconnier	Anne Heinis	Jean Pourchet
Gérard Braun	Marcel Henry	André Pourny
Dominique Braye	Pierre Hérisson	Jean Puech
Paulette Brisepierre	Rémi Herment	Henri de Raincourt
Guy Cabanel	Daniel Hoeffel	Jean-Marie Rausch
Michel Caldaguès	Jean Huchon	Victor Reux
Robert Calmejane	Bernard Hugo	Charles Revet
Jean-Pierre Camoin	Jean-Paul Hugot	Henri Revol
Jean-Pierre Cantegrit	Claude Huriet	Philippe Richert
Jean-Claude Carle	Roger Husson	Roger Rigaudière
Auguste Cazalet	Jean-Jacques Hyst	Guy Robert
Charles	Pierre Jeambrun	Jean-Jacques Robert
Ceccaldi-Raynaud	Charles Jolibois	Jacques Rocca Serra
Gérard César	Bernard Joly	Louis-Ferdinand
Jacques Chaumont	André Jourdain	de Rocca Serra
Jean Chérioux	Alain Joyandet	Josselin de Rohan
Marcel-Pierre Cleach	Christian	Michel Rufin
Jean Clouet	de La Malène	Jean-Pierre Schosteck
Jean Cluzel	Jean-Philippe	Maurice Schumann
Henri Collard	Lachenaud	Bernard Seillier
Charles-Henri	Pierre Lacour	Raymond Soucaret
de Cossé-Brissac	Pierre Laffitte	Michel Souplet
Jean-Patrick Courtois	Jean-Pierre Lafond	Jacques Sourdille
Pierre Croze	Pierre Lagourgue	Louis Souvet
Charles de Curtoli	Alain Lambert	Martial Taugourdeau
Philippe Darniche	Lucien Lanier	Jean-Pierre Tizon
Marcel Daunay	Jacques Larché	Henri Torre
Désiré Debavelaere	Gérard Larcher	René Tréguët
Luc Dejoie	Edmond Laurent	François Trucy
Jean Delaneau	René-Georges Laurin	Alex Türk
Jean-Paul Delevoye	Henri Le Breton	Maurice Ulrich
Jacques Delong	Jean-François	Jacques Valade
Fernand Demilly	Le Grand	André Vallet
Christian Demuynck	Edouard Le Jeune	Alain Vasselle
Marcel Deneux	Dominique Leclerc	Albert Vecten
Charles Descours	Jacques Legendre	Jean-Pierre Vial
Georges Dessaigne	Guy Lemaire	Robert-Paul Vigouroux
André Diligent	Marcel Lesbros	Xavier de Villepin
Jacques Dominati	Maurice Lombard	Serge Vinçon
Michel Doublet	Jean-Louis Lorrain	

**Abstention**

M. Daniel Millaud.

**N'ont pas pris part au vote**

MM. François Lesein et Claude Pradille.

**N'ont pas pris part au vote**

MM. René Monory, président du Sénat, et Yves Guéna, qui présidait la séance.

Les nombres annoncés en séance avaient été de :

Nombre de votants : ..... 316  
 Nombre de suffrages exprimés : ..... 314  
 Majorité absolue des suffrages exprimés : ... 158

Pour l'adoption : ..... 94  
 Contre : ..... 220

Mais, après vérification, ces nombres ont été rectifiés conformément à la liste ci-dessus.

**SCRUTIN (n° 60)**

sur l'ensemble du projet de loi constitutionnelle, adopté par l'Assemblée nationale, instituant les lois de financement de la sécurité sociale.

Nombre de votants : ..... 303  
 Nombre de suffrages exprimés : ..... 301

Pour : ..... 214  
 Contre : ..... 87

Le Sénat a adopté.

**ANALYSE DU SCRUTIN****GRUPE COMMUNISTE RÉPUBLICAIN ET CITOYEN (15) :**

Contre : 15.

**GRUPE DU RASSEMBLEMENT DÉMOCRATIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN (24) :**

Pour : 17.

Contre : 5. - MM. François Abadie, Jean-Michel Baylet, André Boyer, Yvon Collin et Mme Joëlle Dusseau.

N'ont pas pris part au vote : 2. - MM. Henri Collard, Pierre Laffitte.

**GRUPE DU RASSEMBLEMENT POUR LA RÉPUBLIQUE (92) :**

Pour : 91.

N'a pas pris part au vote : 1. - M. Yves Guéna, qui présidait la séance.

**GRUPE SOCIALISTE (75) :**

Contre : 67.

N'ont pas pris part au vote : 8. - MM. Francis Cavalier-Benezet, Roland Courteau, Jean-Pierre Demerliat, Dominique Larifla, Claude Lise, Jean-Luc Mélenchon, Claude Pradille et Henri Weber.

**GRUPE DE L'UNION CENTRISTE (59) :**

Pour : 54.

N'ont pas pris part au vote : 5. - MM. René Monory, président du Sénat, Alphonse Arzel, Marcel Daunay, Rémi Herment et Alain Lambert.

**GRUPE DES RÉPUBLICAINS ET INDÉPENDANTS (45) :**

Pour : 45.

**SÉNATEURS NE FIGURANT SUR LA LISTE D'AUCUN GROUPE (9) :**

Pour : 7.

Abstention : 2. - MM. Philippe Darniche et Jacques Habert.

**Ont voté pour**

Nicolas About  
 Philippe Adnot  
 Michel Alloncle  
 Louis Althapé  
 Jean-Paul Amoudry  
 Denis Badré  
 Honoré Baillet  
 José Balarello  
 René Ballayer  
 Bernard Barbier  
 Janine Bardou  
 Bernard Barraux  
 Jacques Baudot  
 Michel Bécot  
 Henri Belcour  
 Claude Belot  
 Georges Berchet  
 Jean Bernadoux  
 Jean Bernard  
 Daniel Bernardet  
 Roger Besse  
 Jacques Bimbenet  
 François Blaizot  
 Paul Blanc  
 Maurice Blin  
 Annick Bocandé  
 André Bohl  
 Christian Bonnet  
 James Bordas  
 Didier Borotra  
 Joël Bourdin  
 Yvon Bourges  
 Philippe de Bourgoing  
 Jean Boyer  
 Louis Boyer  
 Jacques Braconnier  
 Gérard Braun  
 Dominique Braye  
 Paulette Brispierre  
 Guy Cabanel  
 Michel Caldaguès  
 Robert Calmejane  
 Jean-Pierre Camoin  
 Jean-Pierre Cantegrit  
 Jean-Claude Carle  
 Auguste Cazalet  
 Charles  
 Ceccaldi-Raynaud  
 Gérard César  
 Jacques Chaumont  
 Jean Chérioux  
 Marcel-Pierre Cleach  
 Jean Clouet  
 Jean Cluzel  
 Charles-Henri  
 de Cossé-Brissac  
 Jean-Patrick Courtois  
 Pierre Croze  
 Charles de Cuttoli  
 Désiré Debavelaere  
 Luc Dejoie  
 Jean Delaneau  
 Jean-Paul Delevoye  
 Jacques Delong  
 Fernand Demilly  
 Christian Demuynck  
 Marcel Deneux  
 Charles Descours  
 Georges Dessaigne

André Diligent  
 Jacques Dominati  
 Michel Doublet  
 Alain Dufaut  
 Xavier Dugoin  
 André Dulait  
 Ambroise Dupont  
 Hubert Durand-Chastel  
 Daniel Eckenspieller  
 André Egu  
 Jean-Paul Emin  
 Jean-Paul Emorine  
 Hubert Falco  
 Pierre Fauchon  
 Jean Faure  
 Jean-Pierre Fourcade  
 Alfred Foy  
 Serge Franchis  
 Philippe Francois  
 Jean Francois-Poncet  
 Yann Gaillard  
 Philippe de Gaulle  
 Patrice Gelard  
 Jacques Genton  
 Alain Gérard  
 François Gerbaud  
 François Giacobbi  
 Charles Ginésy  
 Jean-Marie Girault  
 Paul Girod  
 Daniel Goulet  
 Alain Gournac  
 Adrien Gouteyron  
 Jean Grandon  
 Francis Grignon  
 Georges Gruillot  
 Hubert Haenel  
 Emmanuel Hamel  
 Anne Heinis  
 Marcel Henry  
 Pierre Hérisson  
 Daniel Hoefel  
 Jean Huchon  
 Bernard Hugo  
 Jean-Paul Hugot  
 Claude Huriet  
 Roger Husson  
 Jean-Jacques Hyst  
 Pierre Jeambrun  
 Charles Jolibois  
 Bernard Joly  
 André Jourdain  
 Alain Joyandet  
 Christian  
 de La Malène  
 Jean-Philippe  
 Lachenaud  
 Pierre Lacour  
 Jean-Pierre Lafond  
 Pierre Lagourgue  
 Lucien Lanier  
 Jacques Larché  
 Gérard Larcher  
 Edmond Lauret  
 René-Georges Laurin  
 Henri Le Breton  
 Jean-François  
 Le Grand  
 Edouard Le Jeune

Dominique Leclerc  
 Jacques Legendre  
 Guy Lemaire  
 Marcel Lesbros  
 François Lesein  
 Maurice Lombard  
 Jean-Louis Lorrain  
 Simon Loueckhote  
 Roland du Luart  
 Jacques Machet  
 Jean Madelain  
 Kléber Malécot  
 André Maman  
 Philippe Marini  
 René Marquès  
 Pierre Martin  
 Paul Masson  
 François Mathieu  
 Serge Mathieu  
 Jacques de Menou  
 Louis Mercier  
 Michel Mercier  
 Lucette  
 Michaux-Chevry  
 Daniel Millaud  
 Louis Moinard  
 Georges Mouly  
 Philippe Nachbar  
 Lucien Neuwirth  
 Nelly Olin  
 Paul d'Ornano  
 Georges Othily  
 Jacques Oudin  
 Sosefo Makapé Papilio  
 Charles Pasqua  
 Michel Pelchat  
 Jean Pépin  
 Alain Peyrefitte  
 Bernard Plaisant  
 Régis Ploton  
 Alain Pluchet  
 Jean-Marie Poirier  
 Guy Poirieux  
 Christian Poncelet  
 Jean Pourchet  
 André Pourny  
 Jean Puech  
 Henri de Raincourt  
 Jean-Marie Rausch  
 Victor Reux  
 Charles Revet  
 Henri Revol  
 Philippe Richert  
 Roger Rigaudière  
 Guy Robert  
 Jean-Jacques Robert  
 Jacques Rocca Serra  
 Louis-Ferdinand  
 de Rocca Serra  
 Josselin de Rohan  
 Michel Rufin  
 Jean-Pierre Schosteck  
 Maurice Schumann  
 Bernard Seillier  
 Raymond Soucaret  
 Michel Souplet  
 Jacques Sourdille  
 Louis Souvet  
 Martial Taugourdeau

Jean-Pierre Tizon  
Henri Torre  
René Trégouët  
François Trucy  
Alex Türk

Maurice Ulrich  
Jacques Valade  
André Vallet  
Alain Vasselle

Albert Vecten  
Jean-Pierre Vial  
Robert-Paul Vigouroux  
Xavier de Villepin  
Serge Vinçon

Guy Penne  
Daniel Percheron  
Jean Peyrafitte  
Jean-Claude Peyronnet  
Louis Philibert  
Danièle Pourtaud  
Roger Quilliot  
Jack Ralite  
Paul Raoult

René Regnault  
Ivan Renar  
Alain Richard  
Roger Rinchet  
Michel Rocard  
Gérard Roujas  
René Rouquet  
André Rouvière

Claude Saunier  
Michel Sergent  
Franck Sérusclat  
René-Pierre Signé  
Fernand Tardy  
André Vezinhet  
Marcel Vidal

#### Ont voté contre

François Abadie  
Guy Allouche  
François Autain  
Germain Authié  
Robert Badinter  
Jean-Michel Baylet  
Marie-Claude Beaudou  
Jean-Luc Bécart  
Monique ben Guiga  
Maryse Bergé-Lavigne  
Jean Besson  
Jacques Bialski  
Pierre Biarnès  
Danielle Bidard-Reydet  
Claude Billard  
Marcel Bony  
Nicole Borvo  
André Boyer  
Jean-Louis Carrère  
Robert Castaing  
Gilbert Chabroux  
Michel Charasse

Marcel Charmant  
Michel Charzat  
William Chervy  
Yvon Collin  
Raymond Courrière  
Marcel Debarge  
Bertrand Delanoë  
Gérard Delfau  
Michelle Demessine  
Rodolphe Désiré  
Marie-Madeleine  
Dieulangard  
Michel  
Dreyfus-Schmidt  
Josette Durrieu  
Bernard Dussaut  
Joëlle Dusseau  
Claude Estier  
Léon Fatous  
Guy Fischer  
Jacqueline  
Frayssé-Cazalis

Aubert Garcia  
Gérard Gaud  
Claude Haut  
Roland Huguet  
Philippe Labeyrie  
Guy Lèguevaques  
Félix Leyzour  
Paul Loridant  
Hélène Luc  
Philippe Madrelle  
Jacques Mahéas  
Michel Manet  
Jean-Pierre Masseret  
Marc Massion  
Pierre Mauroy  
Georges Mazars  
Charles Metzinger  
Louis Minetti  
Gérard Miquel  
Michel Moreigne  
Robert Pagès  
Jean-Marc Pastor

#### Abstentions

MM. Philippe Darniche et Jacques Habert.

#### N'ont pas pris part au vote

Alphonse Arzel  
Francis  
Cavalier-Benezet  
Henri Collard  
Roland Courteau

Marcel Daunay  
Jean-Pierre Demerliat  
Rémi Herment  
Pierre Laffitte  
Alain Lambert

Dominique Larifla  
Claude Lise  
Jean-Luc Mélenchon  
Claude Pradille  
Henri Weber

#### N'ont pas pris part au vote

MM. René Monory, président du Sénat, et Yves Guéna, qui présidait la séance.

Les nombres annoncés en séance ont été reconnus, après vérification, conformes à la liste de scrutin ci-dessus.