

**S É N A T**

---

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1979-1980

---

**Service des Commissions.**

---

**BULLETIN DES COMMISSIONS**

---

**AFFAIRES CULTURELLES**

**Mercredi 21 mai 1980. — Présidence de M. Léon Eeckhoutte, président. — La commission a entendu M. Christian Beullac, ministre de l'éducation sur les grandes orientations de la politique d'éducation, notamment les problèmes de qualité de l'enseignement.**

Le ministre a rappelé que la France, cinquième puissance industrielle, n'ayant aucune matière première, son seul « gisement » important ce sont ses hommes et ses femmes, leurs qualités ; le rôle du système éducatif est donc essentiel.

En second lieu, d'ici quelque quinze ou vingt ans, la population française ne représentera plus que 1 p. 100 de la population mondiale. La conscience d'une telle donnée incite à renforcer notre cohésion sociale afin de faire place aux défis qui nous attendent.

Il est impératif d'accroître, à tous les niveaux, la qualité de notre système éducatif.

Durant vingt ans, sous l'effet d'une progression démographique constante, de nouveaux postes devaient être ouverts chaque année et de nouveaux établissements bâtis. Entre 1980 et 1985, ce sont 500 000 enfants de moins que comptera notre système éducatif. Son développement quantitatif n'est donc plus prioritaire. Il faut également avoir présent à l'esprit le fait que l'ensemble des dépenses consacrées à l'éducation équivaut au produit de l'impôt sur le revenu des personnes physiques.

De 1969-1970 à 1979-1980, les écoles ont vu leurs effectifs baisser de 36 000 élèves et le taux d'encadrement de ceux-ci passer de 24,2 à 21,4. Entre les mêmes dates, les collèges ont accueilli 569 000 élèves de plus et bénéficié de 52 340 professeurs de plus, le taux d'encadrement étant réduit de 15,7 à 14,4.

La préscolarisation est passée de 80,3 p. 100 pour les enfants de trois ans en 1975 à 88,1 p. 100 en 1979 et de 26,5 p. 100 pour les enfants de deux ans à 33,9 p. 100.

S'il subsiste des classes surchargées et des situations difficiles, le ministère a les moyens d'améliorer encore les conditions d'accueil.

L'essentiel, c'est la qualité à donner à notre enseignement et la définition de priorités conçues en fonction des réalités de notre temps et des évolutions du monde de demain.

L'amélioration des qualifications, cela signifie tout d'abord mieux former les formateurs. La qualité de nos enseignants, en effet, s'est trop sensiblement dégradée sous l'effet du recrutement massif de ces dernières années.

Il ne suffit pas que l'enseignement de base, c'est-à-dire l'enseignement général, soit de qualité. Il faut donner au plus grand nombre possible de Français la meilleure formation professionnelle.

Deuxième nécessité : renforcer la cohésion sociale : le collège unique, institué par la loi du 11 juillet 1975, fait coexister dans la période si déterminante de la préadolescence et de l'adolescence tous les enfants, quels que soient leur milieu social, leurs aptitudes et leur niveau ; il leur permet de mieux se connaître et de mieux s'accepter dans leurs différences.

Comment va se dessiner l'évolution de notre vie nationale et quelles conséquences doit en tirer le système éducatif ?

1. Plus que jamais, l'entreprise s'imposera, en France et ailleurs, comme la principale cellule de création de richesses. Il est capital d'ouvrir l'école aux réalités économiques de notre temps. D'où la nécessité de développer et, si possible, de généraliser les stages en entreprises.

2. En deuxième lieu, il est impossible d'ignorer les transformations sociales dues au développement des techniques audiovisuelles. En outre, l'informatique et la télématique vont bouleverser les conditions de la transmission du savoir, redoublant ainsi les effets de l'audiovisuel. Il est urgent que le ministère de l'éducation prenne en compte ces nouvelles technologies, qu'il se préoccupe de leur influence sur l'esprit et la sensibilité des enfants.

3. Si nous désirons que la part de loisir libérée par l'aménagement du temps de travail fasse naître le plus grand enrichissement humain et culturel possible, il faut développer chez nos enfants le goût du sport, des activités artistiques et du travail manuel.

La formation initiale doit être conçue dans la perspective de la formation continue appelée à un grand développement.

Un large débat s'est alors instauré.

**M. Adolphe Chauvin**, rapporteur pour avis des crédits du ministère de l'éducation, a évoqué le malaise éprouvé par les familles et par les maîtres devant un système éducatif qui a perdu son crédit.

Il s'est inquiété de plusieurs problèmes ponctuels comme :

- le remplacement des maîtres ;
- l'influence très grande des syndicats sur la nomination des enseignants ;
- la mise en œuvre des actions de soutien et d'approfondissement ;
- les mesures budgétaires prévues pour l'an prochain.

**M. Michel Caldagues** entendait réformer les rythmes scolaires pour les adapter aux capacités d'attention des enfants.

Pour **Mme Danielle Bidard**, plusieurs problèmes se posent avec acuité :

- le projet de réforme de la classe de seconde ;
- le remplacement des maîtres ;
- la suppression des postes de surveillants.

**M. René Tinant** a déploré que les vacances scolaires commencent toujours en milieu de semaine et soient trop importantes, en mai tout particulièrement.

**Mme Brigitte Gros** a souhaité que le ministère s'engage dans une politique de décentralisation hardie, comme l'avait envisagé le rapport Guichard. Elle propose de développer l'utilisation de l'audiovisuel à l'école et souhaite la création d'une chaîne culturelle de télévision.

**M. Robert Guillaume** s'est inquiété des « redéploiements » qui ont pour effet d'accentuer la désertification des zones rurales.

Les formations seront-elles réellement adaptées aux réalités de l'économie et dans quel délai ?

**M. Jacques Habert** s'est interrogé sur les moyens que le ministère déploie pour assurer la cohésion sociale à laquelle, comme lui, il est attaché.

**Répondant** aux intervenants, **M. Christian Beullac** a déclaré :

— qu'il entend réduire deux des principales causes du malaise constaté en assurant un recrutement de qualité et en formant les enseignants des collèges à une pédagogie différenciée que nombre d'entre eux ne maîtrisent pas ; un plan de formation sera mis en place à cette fin ;

— que la diminution des classes en milieu rural est moindre que ce qu'elle pourrait être si l'on supprimait les classes à très faible effectif de niveau pédagogique bas ;

— que des mesures vont être prises pour renforcer les effectifs de titulaires remplaçants dans le primaire ; pour le secondaire, la recherche d'une solution doit tenir compte d'une situation sociale donnée (l'existence d'auxiliaires) et du respect de la règle du concours ;

— qu'il n'est pas envisagé de supprimer les postes de surveillants, mais de redéfinir les fonctions de ces derniers ;

— que l'évolution de l'attitude des maîtres à l'égard des actions de soutien est plus favorable mais que le problème majeur est celui de l'apprentissage d'une pédagogie de soutien ;

— que l'approfondissement commence à être mis en place ;

— qu'une équipe est déjà en place qui sera chargée d'évaluer les résultats obtenus par les premiers groupes d'élèves qui sortiront de la classe de troisième ; pour les programmes du secondaire, la concertation est en cours avec les maîtres concernés ;

— que la réforme de la classe de seconde aura pour objectif de mieux équilibrer la part des mathématiques et celle des sciences humaines dans la formation des élèves ;

— que les rythmes scolaires ont déjà fait l'objet de mesures de déconcentration après la sortie du rapport Magnin ; d'autres seront prises après examen des conclusions du rapport Lévy ;

— que les crédits nécessaires seront débloqués pour permettre aux établissements de couvrir le surcroît de dépenses de fonctionnement dû aux augmentations du coût de l'énergie.

**Jeudi 22 mai 1980.** — *Présidence de M. Michel Miroudot, vice-président.* — La commission s'est réunie pour entendre **M. Jacques Legendre, secrétaire d'Etat auprès du ministre du travail et de la participation** (formation professionnelle) sur le projet de loi (n° 240, 1979-1980) adopté par l'Assemblée nationale, après déclaration d'urgence, relatif aux **formations professionnelles alternées** organisées en concertation avec les milieux professionnels.

**M. Jacques Legendre** a rappelé que 300 000 jeunes sortent du système éducatif sans qualification professionnelle attestée, 200 000 d'entre eux n'ayant qu'un faible niveau de formation. Cette situation est grave car ces jeunes rencontrent de multiples difficultés pour s'insérer dans la vie active.

Le projet de loi a donc pour objet de proposer à ces jeunes les moyens d'acquérir une formation professionnelle adaptée aux réalités économiques.

Deux formules existent déjà qui ont fait leurs preuves : l'apprentissage et les contrats emploi-formation. Il faut les développer en les intégrant dans une loi-cadre qui ouvrira par ailleurs une troisième filière : les contrats de formation alternée.

Deux précautions seront prises pour éviter, d'une part, une concurrence entre les trois formules, en réalité complémentaires et, d'autre part, écarter tout risque d'évasion du système éducatif vers les formations en alternance. Ces dernières ne doivent en aucune façon provoquer une dépréciation de l'enseignement technologique.

La durée des formations en alternance sera de deux, voire trois années. Elles devront assurer l'insertion professionnelle de l'élève mais aussi lui donner une qualification sanctionnée par un diplôme ou un titre, ou encore par une attestation. Ce système offre donc un double avantage : assurer l'intégration dans la vie active de l'élève et sanctionner la formation qu'il a reçue par un titre incontestable.

Des garanties sont prévues pour assurer la qualité de l'enseignement dispensé.

Les modalités de financement auront pour effet d'éviter toute charge nouvelle pour les entreprises puisqu'une fraction de la

taxe d'apprentissage qu'elles versent actuellement au Trésor public au titre des pactes pour l'emploi sera affectée aux formations alternées.

A titre transitoire et dans la mesure où les pactes s'achèvent le 31 décembre 1981, le financement s'imputera sur le 1,1 p. 100 de la formation professionnelle continue.

**M. Paul Séramy, rapporteur**, a demandé quelle sera la proportion entre les stages d'insertion et les stages de qualification. Il a souhaité que les attestations de qualifications décernées à l'issue des formations en alternance soient conçues comme unités capitalisables se reliant aux diplômes du système éducatif.

Pour ce qui concerne les formations dispensées aux stagiaires, le rapporteur a souhaité que le projet de loi soit étendu aux stages d'acquisition des connaissances prévus à l'article L. 900-2 du code du travail.

Il a enfin émis le vœu que l'imputation du financement des formations alternées sur la participation des employeurs à la formation professionnelle n'ait qu'un caractère transitoire.

**Mme Brigitte Gros**, après avoir relevé les aspects positifs des actions mises en œuvre par le ministre de l'éducation et celles qui résulteront du présent projet de loi, a souhaité qu'elles se développent afin de lever les incompréhensions entre l'école et l'entreprise.

**Répondant aux intervenants, M. Jacques Legendre** a tenu à souligner que :

— le texte en discussion n'est qu'une première étape. Les premières applications seront un test pour un développement ultérieur plus ample de l'alternance ;

— le système d'unités capitalisables est tout à fait approprié ; une concertation avec le ministère de l'éducation est en cours ;

— les références à l'article L. 900-2 du code du travail peuvent être élargies sous réserve d'en apprécier les conséquences ;

— le marché de la formation doit évoluer. Trop de cloisonnements empêchent une réelle ouverture. L'avenir est à la concurrence pour trouver les formations les plus appropriées et au meilleur coût.

## COMMISSION DES AFFAIRES ECONOMIQUES

**Mercredi 21 mai 1980.** — *Présidence de M. Robert Laucournet, vice-président.* — La commission a procédé, tout d'abord, à l'examen de plusieurs amendements qu'elle se propose d'apporter au projet de loi d'orientation agricole. A l'initiative de son rapporteur, M. Michel Sordel, elle a ainsi adopté :

A l'article premier ter : un amendement concernant l'application de la politique agricole dans le cadre communautaire ;

A l'article 2 quinquies : deux amendements de coordination.

A l'article 29 bis A : un amendement visant à la protection des terres agricoles.

La commission a avalisé, ensuite, les décisions de son bureau concernant la désignation de ses membres devant participer, respectivement, à la mission d'information au Japon et aux travaux de la XI<sup>e</sup> conférence mondiale de l'énergie à Munich. Ont été ainsi désignés :

*Pour la mission au Japon :*

*Titulaires :* MM. le président Chauty, Jacques Coudert, Bernard Legrand, Louis Minetti, Jacques Mossion, Bernard Parmentier, Richard Pouille et Maurice PrévotEAU.

*Suppléants :* MM. Jules Roujon, Pierre Jeambrun, Jean-Marie Rausch, Charles-Edmond Lenglet, Georges Berchet et Auguste Billiemaz.

*Pour la mission à Munich :*

*Titulaires :* MM. Auguste Billiemaz, Raymond Dumont, Pierre Noé et Jules Roujon.

*Suppléants :* MM. Jean-Paul Hammann et Maurice Janetti.

Le président a rappelé, à ce propos, l'importance de l'ordre de désignation des suppléants, ceux-ci étant appelés à remplacer les titulaires défaillants selon le rang qu'ils occupent dans la liste retenue par la commission.

*Présidence de M. Bernard Legrand, vice-président.* — Par un vote à bulletins secrets, la commission a désigné, par quatorze voix, contre treize à M. Ceccaldi-Pavart, **M. Robert Laucournet** comme rapporteur pour avis de la proposition de loi n° 251 (1979-1980), adoptée par l'Assemblée Nationale, relative à la protection des candidats à la construction de maisons individuelles et portant diverses dispositions concernant le droit de la construction.

Enfin, **M. Jean-Marie Bouloux** a fait à ses collègues un **compte rendu** de la visite effectuée le mardi 20 mai par une **délégation** de la commission à la raffinerie de la Société **Elf-Aquitaine, à Grands-Puits**. Il a souligné, à ce propos, la nécessité d'adapter le raffinage du pétrole brut à l'évolution de la consommation de produits finis caractérisée par une réduction progressive de 40 p. 100 aujourd'hui à 15 p. 100 en 1990 de la part des **fuels lourds** au profit des substances plus volatiles comme les gaz et les essences.

### AFFAIRES ETRANGERES, DEFENSE ET FORCES ARMEES

**Mercredi 21 mai 1980.** — *Présidence de M. Jean Lecanuet, président.* — La commission a procédé à la **nomination de rapporteurs** pour plusieurs projets de loi tendant à ratifier des **conventions internationales**. Elle a désigné :

— **M. Claude Mont**, pour le projet de loi n° 255 (1979-1980), adopté par l'Assemblée Nationale, autorisant la ratification de la **convention** signée à **Lomé** le 31 octobre 1979 entre les **Etats membres de la C. E. E. et la C. E. E.**, d'une part, des **Etats d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique**, d'autre part, ainsi que l'approbation des deux accords internes afférents à cette convention, conclus à Bruxelles le 20 novembre 1979 ;

— **M. Francis Palmero**, pour les projets de loi :

a) N° 787 (Assemblée Nationale) autorisant l'**adhésion de la République française au pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels** ouvert à la signature le 19 décembre 1966 ;

b) N° 788 (Assemblée Nationale) autorisant l'**adhésion de la République française au pacte international relatif aux droits civils et politiques** ouvert à la signature le 19 décembre 1966.

Elle a de plus nommé des rapporteurs officiels pour les textes suivants qui doivent être discutés par l'Assemblée Nationale :

— **M. Philippe Machefer**, pour le projet de loi n° 1475 (Assemblée Nationale) autorisant l'approbation de l'**avenant à la convention générale sur la sécurité sociale** du 17 décembre 1965 avec la **Tunisie** signé à Paris le 1<sup>er</sup> février 1978 ;

— **M. Louis Longequeue**, pour le projet de loi n° 1592 (Assemblée Nationale) autorisant l'approbation de l'**avenant à la convention générale de sécurité sociale** du 22 juillet 1965 avec la **Mauritanie**, signé à Paris le 30 juin 1977 ;

— **M. Albert Voilquin**, pour le projet de loi n° 1593 (Assemblée Nationale) autorisant l'approbation de l'**accord avec la banque centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest** relatif à l'établissement à Paris d'un bureau de la banque centrale, signé à Paris le 4 avril 1979 ;

— **M. Francis Palmero**, pour le projet de loi n° 1594 (Assemblée Nationale) autorisant l'approbation de la **convention** du 8 juin 1978 avec **Monaco**, relative à l'**exécution réciproque des peines d'amende et de confiscation** et de l'échange de lettres afférent à cette convention.

## AFFAIRES SOCIALES

**Mercredi 21 mai 1980.** — *Présidence de M. Robert Schwint, président.* — La commission a tout d'abord procédé à l'**examen du rapport de M. Bernard Talon** sur la proposition de loi n° 396 (1978-1979), dont il est l'auteur, relative à l'**innocuité des médicaments** et à l'**usage des substances vénéneuses**.

Le rapporteur a souligné la finalité essentielle de la proposition de loi : l'amélioration constante de la protection de la santé publique, par le biais de deux dispositions nouvelles.

L'une tend à compléter l'article L. 605 du code de la santé publique pour instituer dans notre droit un régime, existant dans d'autres pays notamment européens, de surveillance des effets adverses et inattendus des médicaments, après leur autorisation de mise sur le marché. L'autre vise à modifier l'article L. 626 du même code afin d'interdire la prescription de certaines préparations magistrales effectuées à partir de mélanges dangereux, souvent après déconditionnement de spécialités, et destinées à provoquer l'amaigrissement.

En fait, pour dissemblables qu'elles paraissent, ces dispositions se rejoignent dans un même but de renforcement de la sécurité des malades et de recherche du meilleur usage des médicaments.

Le rapporteur a, tout d'abord, exposé les raisons de l'**article premier** de la proposition qui tend à la consécration légale de la pharmacovigilance. Une bonne information sur les effets des médicaments après leur mise sur le marché s'avère en effet de

plus en plus nécessaire. M. Bernard Talon, à cet égard, a rappelé les étapes préalables à cette autorisation de mise sur le marché ; l'actuelle réglementation apparaît, en droit et en pratique, satisfaisante, mais chacun s'accorde à reconnaître qu'en dépit de toutes les études préalables, l'utilisation courante des médicaments peut conduire à une appréciation différente du rapport efficacité thérapeutique, incidence indésirable qui aurait été établie avant le stade de la commercialisation. La surveillance attentive de l'effet des nouveaux médicaments après octroi de l'autorisation de mise sur le marché revêt donc une importance capitale et peut, seule, offrir de réelles garanties de sécurité.

Le rapporteur a exposé que le renforcement des exigences de la réglementation précédant la mise sur le marché ne permettrait pas de s'assurer de l'innocuité réelle d'un produit. La véritable étude d'un médicament paraît ne pouvoir se faire, en définitive, que dans les conditions courantes de la pratique médicale, par une surveillance des effets adverses et inattendus dudit médicament.

Cette surveillance s'est progressivement organisée en un système appelé « pharmacovigilance ». Si ce système paraît globalement satisfaisant, il manque de l'« ancrage » législatif que la proposition tend à lui conférer.

M. Bernard Talon a alors décrit les grandes lignes du système mis en place dans notre pays et qui repose sur la notification spontanée des incidents par les professionnels de la santé à leurs organisations. Un centre national de pharmacovigilance centralise les informations ainsi fournies auxquelles s'ajoutent les données recueillies par les centres de pharmacovigilance hospitaliers. Il les communique à une commission technique qui, placée auprès du ministre de la santé, procède aux études et expertises nécessaires.

*L'article premier* se borne à donner une base légale au système existant, mais, dans un souci de précision, le rapporteur a proposé d'en améliorer la formulation.

*L'article 2* vise le problème de la réglementation dans un sens restrictif des mélanges, soit de principes actifs inscrits au tableau des substances vénéneuses, soit, après déconditionnement, de spécialités pharmaceutiques, le tout dans le but, le plus souvent, de provoquer l'amaigrissement.

La disposition proposée tend à permettre d'interdire de telles pratiques qui présentent des dangers très graves pour la santé publique.

Afin d'apaiser certaines inquiétudes, le rapporteur, là encore, a proposé de préciser la rédaction de cette disposition pour y inclure l'avis technique des académies de médecine et de pharmacie et l'avis déontologique des conseils de l'Ordre.

Après cet exposé, s'est instaurée une large discussion.

Mme Cécile Goldet a insisté sur l'intérêt d'une surveillance de l'utilisation des médicaments ; mais M. Jean Mézard, tout comme le rapporteur, a souligné les difficultés de concrétiser celle-ci et de l'introduire dans la loi.

Après que l'article premier eut été adopté, M. Jacques Henriot a exprimé ses craintes quant aux risques médicaux et génétiques que présente l'utilisation des contraceptifs chimiques oraux. Il a proposé, en conséquence, de compléter la rédaction proposée par le rapporteur pour l'article 2 par un amendement tendant à interdire la prescription de médicaments ou produits dont l'innocuité génétique n'est pas prouvée.

M. Pierre Louvot a fait remarquer que, si de tels risques apparaissaient, la réglementation actuelle permettait de prévoir le retrait de ces médicaments.

Mme Cécile Goldet, pour sa part, a émis le souhait qu'un débat puisse un jour s'engager au sein de la commission entre médecins sur cette question, mais elle a observé que le texte n'en fournissait ni le cadre ni l'occasion.

M. Jean Mézard, revenant sur le problème de la pharmacovigilance, a craint de ne pas très bien comprendre toutes les motivations du texte et en a redouté les répercussions pour la responsabilité médicale qui risque d'être sans cesse mise en jeu. Le problème, à ses yeux, est davantage celui des fabricants de médicaments.

M. Hector Viron s'est, de même, interrogé sur l'intérêt de bâtir un système de surveillance, alors que les garanties présentées par l'autorisation de mise sur le marché sont satisfaisantes.

M. Victor Robini a émis des observations dans le même sens et exprimé son scepticisme quant à l'application du projet.

Le président, soutenant le rapporteur, a rappelé qu'il ne s'agissait pas de créer un système nouveau mais de donner une base légale à une organisation déjà existante et qui fonctionne à la satisfaction de toutes les parties concernées.

M. Bernard Talon a insisté sur les consultations qu'il a effectuées et la concertation qui a présidé à l'élaboration de son

projet de rapport : c'est avec l'accord des services de la santé, des ordres professionnels, et du syndicat des fabricants qu'il propose le texte soumis à l'examen de la commission.

En ce qui concerne l'amendement de M. Henriet, en tant que rapporteur, il n'a pu qu'en souligner les difficultés d'application et émettre le souhait que les médecins se réunissent pour faire le point des données connues sur les risques existants.

L'amendement a été rejeté par sept voix contre cinq et cinq abstentions.

L'article 2 de la proposition de loi, ainsi que son nouvel intitulé ont été adoptés. L'ensemble de la proposition ainsi amendée a enfin été adopté à l'unanimité, deux commissaires s'abstenant.

La commission a ensuite procédé à l'audition de **M. Jacques Legendre, secrétaire d'Etat auprès du ministre du travail et de la participation** (formation professionnelle) sur le projet de loi n° 240 (1979-1980), adopté par l'Assemblée Nationale, après déclaration d'urgence, relatif aux **formations professionnelles alternées** organisées en concertation avec les milieux professionnels, renvoyé, au fond, à la commission des affaires culturelles.

Le secrétaire d'Etat a d'abord rappelé la préoccupation essentielle du Gouvernement en proposant ce texte : son souci d'améliorer l'insertion professionnelle des jeunes. Rendue difficile par la conjoncture économique, cette insertion trouve également des obstacles dans l'insuffisance ou l'inadaptation de la formation des intéressés. Un pays comme la France se doit pourtant d'assurer à tous les travailleurs une véritable qualification professionnelle.

Le souci d'améliorer cette qualification s'accompagne de celui de développer simultanément l'expérience professionnelle. Il s'agit pour cela de mobiliser tous les moyens et filières existants et d'associer les employeurs à toutes les initiatives. D'où l'idée d'une formation professionnelle « alternée » et « concertée ». Les jeunes sous statut scolaire en sont finalement exclus dans la mesure où ils bénéficient présentement de textes réglementaires organisant des « séquences éducatives en entreprise ».

Le projet du Gouvernement ne s'adresse en conséquence qu'aux jeunes sortis du système scolaire, donc âgés de plus de seize ans, et qui, soit, auront obtenu un contrat de travail de type particulier, soit, à défaut, auront le statut de stagiaires de formation professionnelle avec les modalités de l'alternance.

Le secrétaire d'Etat a reconnu qu'il ne s'agissait pas d'une idée nouvelle et que certaines formules existantes s'apparentaient à l'alternance, essentiellement le contrat d'apprentissage et le contrat emploi-formation. Le texte ajoute seulement un nouveau type de contrat, le contrat de formation alternée, dont les dispositions sont calquées sur le contrat d'apprentissage afin de ne pas détourner les jeunes de cette dernière formule que le Gouvernement entend encourager.

Le souci de ne pas inciter les jeunes à se détourner des voies d'une formation normale a, d'une façon générale, guidé le Gouvernement qui entend ne pas porter atteinte aux filières de l'éducation, mais seulement réduire le nombre de jeunes sans qualification reconnue.

Globalement, les formations dispensées doivent mener à des qualifications attestées et à des emplois existants. D'où l'effort entrepris pour définir les besoins réels dans certaines branches, notamment industrielles, quitte à mieux préciser les qualifications souhaitables.

C'est, à l'avenir, à l'intérieur de mesures structurelles assurant une bonne qualification et une bonne insertion, essentiellement aux jeunes sous statut scolaire et aux jeunes titulaires de contrats spécifiques, qu'il faudra accorder la priorité, l'idéal étant que diminue l'importance des stagiaires. Un futur programme d'action prioritaire du VIII<sup>e</sup> Plan s'y emploiera.

M. Jacques Legendre a souligné les difficultés multiples auxquelles se heurtait la mise en œuvre d'un tel projet. Il a fait état des critiques essentielles portées à son encontre et souligné la nécessité d'une participation des entreprises, tant à la formation qu'à l'accueil des jeunes.

Il a particulièrement insisté sur les modalités de financement du projet : accroissement de la taxe d'apprentissage, portée à 0,6 p. 100, et institution, à l'intérieur de la taxe, d'un quota nouveau consacré aux formations alternées. Au total, 500 millions de francs pourraient être ainsi dégagées, consacrés par priorité aux jeunes sans qualification professionnelle.

Après cet exposé, le **rapporteur pour avis** du projet, **M. Pierre Sallenave**, a énuméré les inquiétudes qu'il avait perçues chez certains de ses interlocuteurs : absence de garantie d'emploi pour les intéressés, caractère superfétatoire des nouvelles formules, mise à l'écart des partenaires sociaux et des instances institutionnelles de la formation permanente, sous-rémunération globale des jeunes salariés concernés, risque de « ponction » financière nouvelle sur la participation obligatoire à la formation, enfin recours trop fréquents à la voie réglementaire.

M. Jacques Legendre a répondu point par point aux diverses critiques rapportées par M. Pierre Sallenave. Il a souligné que, si au départ un consensus s'était dégagé sur l'alternance, des divergences étaient apparues en ce qui concerne ses modalités. Diverses craintes se sont exprimées, de la part d'abord des milieux éducatifs devant ce qu'ils croient être la perte du monopole de la formation, de la part également des entreprises et des organisations syndicales. C'est donc un équilibre qu'il s'agit de trouver entre un contrôle nécessaire et un contrôle excessif qui priverait le projet de toute possibilité d'être appliqué.

Le secrétaire d'Etat a pris l'engagement de consulter les rapporteurs des commissions sur les projets de textes d'application.

**M. Pierre Louvot** a reconnu que la solution de l'alternance était bonne et souhaité le maintien de la pluralité des formules existantes. Il s'est inquiété cependant du devenir des contrats emploi-formation, qui ne mènent pas tous à qualification, et de l'insuffisance probable des moyens financiers prévus.

M. Jacques Legendre a souligné l'importance, à ses yeux, du problème de la qualification et de sa sanction. Mais cette dernière doit être redéfinie et précisée afin que nous ne restions pas prisonniers des qualifications existantes. Mais c'est une attestation incontestable qu'il s'agit de délivrer, quitte à accélérer certaines procédures d'homologation.

**M. Bernard Lemarié** a, pour sa part, émis la crainte que les jeunes sortis de l'enseignement technique, continuent d'être défavorisés, dans leur recherche d'embauche, par leur inexpérience professionnelle.

M. Jacques Legendre a rappelé les dispositions existantes en matière de séquences éducatives et souligné en tout état de cause la part de la conjoncture dans les difficultés des jeunes.

Il a, d'autre part, émis l'idée qu'une politique systématique de qualification pouvait conduire à des modifications structurelles fondamentales des entreprises amenées à faire un plus large appel à des salariés qualifiés.

Des études sont menées à ce sujet.

La commission a alors procédé à l'examen des amendements au projet de loi n° 203 (1979-1980) instituant une assurance veuvage.

Sur la proposition de son rapporteur, **M. André Rabineau**, la commission a émis un avis favorable aux amendements n° 10, 14, 31, 32 et 34, ainsi qu'au second alinéa de l'amendement n° 11.

Elle a décidé de s'en remettre à la sagesse du Sénat pour l'amendement n° 16.

Elle a enfin émis un avis défavorable aux premier et dernier alinéas de l'amendement n° 11 et aux amendements n°s 12, 13, 15, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 33 et 35.

**Jeudi 22 mai 1980.** — *Présidence de M. Robert Schwint, président.* — Au cours d'une première séance tenue en début d'après-midi, la commission a examiné les amendements du **Gouvernement** au projet de loi n° 203 (1979-1980) instituant une **assurance veuvage**, ainsi que les **amendements** à la proposition de loi n° 425 (1978-1979) de M. Paul Kauss tendant à modifier les dispositions de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 relative à l'**amélioration des relations entre l'administration et le public** et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscal.

En ce qui concerne le projet de loi sur l'assurance veuvage, M. André Rabineau, rapporteur, a proposé à la commission de refuser les propositions contenues dans l'amendement n° 39 du Gouvernement et de réserver son avis sur les amendements n°s 40, 41 et 42.

Après que la commission eut accepté ces propositions, le président Robert Schwint, rapporteur de la proposition de loi n° 425 (1978-1979), lui a proposé d'émettre un avis favorable aux amendements n°s 2, 3, 4, 5 et 6 et d'émettre, au contraire, un avis défavorable à l'amendement n° 1 sur ce texte.

*Au cours d'une seconde réunion tenue sous la présidence de son président, M. Robert Schwint, lors d'une suspension de la séance publique consacrée à l'examen du projet de loi instituant une assurance veuvage, la commission a décidé de maintenir son amendement n° 1 rectifié auquel le Gouvernement envisageait d'opposer l'irrecevabilité financière en application de l'article 40 de la Constitution, et a examiné l'amendement n° 39 du Gouvernement.*

Elle a, d'autre part, adopté un *sous-amendement* à l'amendement n° 39 du Gouvernement tendant à étendre le bénéfice des dispositions du projet de loi à tous les conjoints survivants, veufs ou veuves.

Elle a enfin adopté un *amendement* tendant à tirer les conséquences, pour l'intitulé du projet de loi, de l'opposition du Gouvernement à la suppression de la condition de charges de famille fixée pour l'attribution de l'allocation de veuvage.

## FINANCES, CONTROLE BUDGETAIRE ET COMPTES ECONOMIQUES DE LA NATION

**Mercredi 21 mai 1980.** — *Présidence de M. Edouard Bonnefous, président, puis de M. Jacques Descours Desacres, vice-président.* — La commission a d'abord entendu le **rapport de M. Yves Durand, rapporteur pour avis**, sur le projet de loi n° 209 (1979-1980), adopté par l'Assemblée Nationale après déclaration d'urgence, créant une **distribution d'actions en faveur des salariés des entreprises industrielles et commerciales.**

Le rapporteur pour avis a rappelé les grandes lignes du projet et les modalités de son financement par une taxe de 5 p. 100 sur les cadeaux et frais de réception. Il a formulé les plus grandes réserves sur le principe de cette taxe dont le taux, l'assiette et la durée présentent de nombreux inconvénients. En définitive, la charge financière des distributions d'actions repose sur les entreprises elles-mêmes.

M. René Ballayer a indiqué son hostilité au texte en raison de la conjoncture économique et de certaines conséquences des dispositions prévues.

M. André Fosset, en plus de certaines réserves, a souligné le caractère inacceptable de la taxe instituée.

M. Jean-Pierre Fourcade, favorable à l'économie du projet, a proposé de fixer le montant de la créance sur l'Etat à 50 p. 100 et de supprimer le « gage financier ».

M. Maurice Blin, rapporteur général, s'est préoccupé de la complexité résultant de la superposition des textes concernant la participation.

M. Edouard Bonnefous, président, s'est inquiété des modifications de majorité au sein des conseils d'administration pouvant résulter des distributions d'actions gratuites.

En conclusion, la commission, dans sa majorité, a adopté le projet de loi, sous réserve de *deux amendements* :

— à l'article 5, un amendement ramenant le montant de la créance sur l'Etat à 50 p. 100 ;

— un amendement de *suppression* de l'article 21 instituant une taxe sur les cadeaux.

La commission a ensuite examiné le rapport de **M. André Fosset, rapporteur pour avis**, sur la proposition de loi n° 232 (1979-1980), adoptée par l'Assemblée Nationale après déclaration d'urgence, relative à l'intéressement des travailleurs au capital, aux fruits de l'expansion et à la gestion de l'entreprise.

Après avoir rappelé les dispositions existant en matière d'intéressement et de participation, le rapporteur pour avis a présenté les lignes principales de ce texte et les effets néfastes des mesures prises pour son financement.

Sur proposition de son rapporteur pour avis, la commission a adopté :

— à l'article 4, un amendement limitant, en tout état de cause, la majoration prévue des droits à participation à 25 p. 100 ;

— à l'article 5, un amendement majorant, dans tous les cas, la réserve spéciale de participation de 25 p. 100 ;

— à l'article 6, un amendement instituant un mécanisme de détermination de la valeur de souscription des actions attribuées aux salariés ;

— à l'article 11 bis nouveau, un amendement assouplissant le dispositif proposé en offrant aux sociétés la possibilité d'adhérer à un plan d'épargne « inter-entreprises ».

En ce qui concerne l'article 28, après examen des trois solutions de substitution proposées par le rapporteur pour avis, défavorable à l'impôt minimum, la commission a finalement adopté l'article sans modification.

Sous réserve des amendements proposés, la proposition de loi a été adoptée dans son ensemble.

La commission s'est également prononcée sur la recevabilité financière de l'amendement n° 33 au projet de loi n° 129 (1979-1980) d'orientation agricole, adopté avec modifications par l'Assemblée Nationale en deuxième lecture.

Elle a ensuite procédé à l'audition de **M. Papon, ministre du budget**, sur les objectifs du Gouvernement en matière financière et budgétaire.

En préambule, M. Papon a dressé un tableau de la situation de l'économie française au cours des premiers mois de l'année. Celle-ci se caractérise par une croissance assez soutenue.

En 1979, l'augmentation de la production intérieure brute a été supérieure aux prévisions : + 3,4 p. 100, contre une prévision de 3,2 p. 100. Certains indices d'activité favorables ont permis ce résultat : reprise de l'investissement privé, consommation des ménages soutenues et croissance des exportations faisant de la France le troisième exportateur mondial.

Néanmoins, la hausse des prix est demeurée supérieure à celle enregistrée chez certains de nos principaux partenaires.

Pour 1980, M. Papon a souligné qu'il fallait s'attendre à une inflexion de la conjoncture dans le deuxième semestre ; toutefois, le taux de croissance de 2,5 p. 100, prévu lors du débat budgétaire, devrait être atteint. M. Papon a rappelé que la réduction du déficit des échanges extérieurs traduisait en avril la bonne tenue des exportations. S'agissant de la hausse des prix, le ministre du budget a insisté sur le fait qu'elle dépendait largement de facteurs isolés (produits pétroliers et bijouterie, en particulier).

M. Papon a indiqué les quatre priorités du Gouvernement :

- stabilité monétaire du franc ;
- soutien de l'activité économique, des investissements et des exportations ;
- maintien du pouvoir d'achat ;
- respect d'une politique budgétaire stricte.

Le ministre a ensuite donné quelques indications sur l'exécution du budget de 1979.

Le déficit s'est élevé à 37,5 milliards de francs, soit 1,5 p. 100 du P. I. B., contre 3,4 p. 100 en Allemagne.

Les dépenses du budget général ont progressé de 15 p. 100 par rapport à 1978 et les recettes de 17 p. 100.

Un effort particulier a été engagé en matière de gestion.

En réponse à une **question du président Edouard Bonnefous**, M. Papon a apporté des précisions sur le mode de financement du déficit en 1979. Le solde à financer étant de 29,7 milliards de francs, les emprunts y ont contribué à concurrence de 42 p. 100, les correspondants du Trésor, de 18 p. 100, et les ressources monétaires de 40 p. 100.

Il a toutefois souligné que la progression rapide de la masse monétaire était essentiellement imputable aux crédits à l'économie.

S'agissant de l'exécution actuelle du budget de 1980 au cours des quatre premiers mois, M. Papon l'a caractérisée de deux manières :

— une progression modérée de la dépense : celle-ci se situe actuellement à un peu plus de 10 p. 100 au-dessus du niveau de 1979 ;

— une progression très forte des recettes : soit + 22,7 p. 100 par rapport à 1979, en raison principalement des rentrées de T. V. A., mais aussi de l'impôt sur les sociétés et sur le revenu.

Le financement du déficit budgétaire pourrait dans ces conditions être assuré d'une manière satisfaisante au regard de la création monétaire : le lancement d'un nouvel emprunt d'Etat répond à cet objectif.

M. Papon a rappelé qu'il n'y avait pas lieu de déposer de collectif budgétaire au printemps 1980, puisque aussi bien celui-ci se traduit fréquemment par un appel à la dépense, incompatible avec les objectifs de rigueur financière du Gouvernement.

Néanmoins, les ajustements nécessaires aux dépenses non prévues lors de l'examen de la loi de finances ont pu être réalisés par un redéploiement des crédits : ouvertures de crédits par décrets compensés par des annulations ou gagés par la croissance constatée des recettes.

**M. Christian Poncelet** s'est interrogé sur les conséquences budgétaires des décisions qui devront sans doute être prises en matière de soutien au revenu des agriculteurs, en l'absence de décision communautaire.

**M. Jean Chamant** a demandé au ministre du budget s'il comptait utiliser la dépense publique à des fins de relance économique au cours du deuxième semestre de l'année. En réponse, M. Papon a noté qu'il s'agissait d'une règle de gestion habituelle pour étaler la dépense dans le cadre de l'année.

En ce qui concerne les économies budgétaires réalisées, un arrêté d'annulation du 25 mars 1980 les a réparties sur les dépenses de fonctionnement et d'intervention, à concurrence de 2 p. 100 environ. M. Papon a noté le caractère très utile de l'opération réalisée, notamment dans le cadre de la préparation du budget de 1981.

**M. Christian Poncelet** a regretté le caractère général des informations fournies au sujet des économies.

Pour le budget de 1981, le ministre du budget a présenté les observations suivantes :

— des normes strictes de reconduction ont été adressées aux ministres, tant pour les crédits de paiement que pour les autorisations de programmes ;

— la pression fiscale globale ne sera pas accrue : pas d'impôt nouveau, ni hausse de taux. Néanmoins, des ajustements du barème pourront être opérés et de nouvelles ressources recherchées, notamment par l'imposition des sociétés pétrolières ;

— un effort exceptionnel d'économies a été prescrit car l'Etat doit joindre ses efforts au secteur privé de l'économie et limiter le montant du prélèvement sur les ressources nationales. Cette politique traduit un choix de société opposé à une socialisation silencieuse de l'économie.

Pour M. Papon, l'effort de rigueur budgétaire engagé par le Gouvernement va obliger les ministères à réfléchir sur leur propre organisation, pour tenir compte des difficultés du moment. C'est par ce moyen que l'on obtiendra la revision tant réclamée des services votés.

Au total, le Gouvernement va faire porter dans un premier temps son effort sur les dépenses d'investissement pour obliger l'administration à redéfinir des priorités pour ses interventions.

Pour 1981, les secteurs prioritaires seront principalement :

- La défense ;
- La recherche ;
- La sécurité des Français.

S'agissant des décisions à prendre en matière de fiscalité locale, **M. Jacques Descours Desacres** a souhaité que la date du 1<sup>er</sup> juillet 1980 soit repoussée, afin de permettre aux conseils municipaux de prendre des délibérations en toute connaissance de cause.

Pour **M. René Ballayer**, il n'est peut-être pas opportun de taxer d'une manière excessive les sociétés pétrolières qui doivent engager un grand effort de prospection pour assurer l'avenir énergétique. M. Papon a indiqué que le prélèvement ne devrait porter que sur la rente correspondant à la hausse du prix du pétrole.

**M. Christian Poncelet** a rappelé au ministre du budget que la diversification des activités des sociétés pétrolières était sans doute excessive. Il a également marqué son inquiétude sur l'application effective de la législation sur la fiscalité directe locale.

Enfin, il a souhaité être informé de l'intention du Gouvernement de tenir compte exactement de l'inflation pour la revision du barème de l'impôt.

S'agissant de la fiscalité locale, M. Papon a noté que les abattements à opérer étaient simplement facultatifs.

Après plusieurs autres intervenants, **M. Jean-Pierre Fourcade** a félicité le Gouvernement de l'effort d'information qu'il a engagé en matière de fiscalité locale. Il s'est inquiété également de l'état d'avancement de la revision nécessaire du nombre des publications administratives. Enfin, il a souhaité savoir si, pour soutenir l'activité au deuxième semestre, le Gouvernement envisageait un accroissement du déficit ou un allègement fiscal.

En réponse à **M. Jean-Pierre Fourcade**, le ministre du budget a rappelé que la régulation conjoncturelle du budget excluait pour 1980 un accroissement du déficit.

**M. Anicet Le Pors** a interrogé le ministre du budget sur la part des entreprises privées dans l'augmentation des investissements et sur la date à laquelle avait été constatée la troisième place de la France en matière d'exportation en 1979. Il a également souhaité connaître le sort réservé au rapport sur la fiscalité des sociétés pétrolières. Il a en outre rappelé les déficits structurels de la France en matière d'échanges de biens d'équipement.

S'agissant de la tenue du franc, il a noté que sa valeur — estimée par le panier de onze monnaies de l'I. N. S. E. E. — était inférieure à 15 p. 100 de celle du 31 décembre 1969.

Enfin, il a souhaité que la commission prenne l'initiative d'un débat sur la création d'un impôt sur le capital.

En réponse, **M. Papon** a noté que :

— la part des entreprises publiques avait été prépondérante dans la reprise des investissements ;

— le rapport sur la fiscalité pétrolière sera communiqué au Parlement au cours de l'été ;

— le Gouvernement est disposé à engager un débat sur les conclusions du rapport Blot-Méraud-Ventejol, à l'initiative du Parlement.

Pour terminer, **M. Christian Poncelet** s'est interrogé sur les conséquences financières du désaccord actuel sur le budget de la Communauté européenne.

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

**Mardi 20 mai 1980.** — *Présidence de M. Léon Jozeau-Marigné, président.* — La commission a tout d'abord procédé à la nomination de **M. Edgar Tailhades** comme rapporteur de la proposition de loi n° 237 (1979-1980), de **M. Edouard Bonnefous**, relative à la protection des enfants martyrisés.

La commission a ensuite procédé à l'examen du rapport de **M. Etienne Dailly** sur le projet de loi n° 209 (1979-1980), adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, créant une distribution d'actions en faveur des salariés des entreprises industrielles et commerciales.

Le rapporteur a tout d'abord déploré que ce projet de loi, comme d'ailleurs la proposition de loi relative à l'intéressement des travailleurs au capital de leur entreprise, soit soumis au Parlement au bénéfice de la procédure de l'urgence. Selon le rapporteur, le recours abusif à la déclaration d'urgence pour des textes de cette importance conduit à dénaturer le bicaméralisme en ce qu'il empêche le dialogue de se poursuivre entre le Sénat et l'Assemblée nationale, les membres de la commission mixte paritaire étant seuls appelés à connaître des décisions du Sénat.

Pour cette raison, il a estimé impossible d'apporter des modifications tendant à modifier la philosophie générale du texte ou encore à mettre en place un système nouveau de participation tendant à fondre en un seul texte les dispositions du projet de loi et celles de la proposition de loi relatives à l'actionnariat, afin d'élaborer un dispositif de nature à orienter effectivement l'épargne des Français vers les entreprises.

Il a ensuite constaté que le projet de loi et la proposition de loi, bien que recherchant le même objectif, s'inspiraient de philosophies différentes. Pour rendre les salariés actionnaires, le projet de loi institue en leur faveur un droit sur les réserves de la société, tandis que la proposition de loi renforce le droit des salariés sur le bénéfice net de l'entreprise.

Afin de parvenir à une œuvre cohérente, le rapporteur a estimé indispensable que les deux textes soient examinés l'un à la suite de l'autre.

Le rapporteur a alors procédé à un rappel de la législation existante sur l'actionnariat, qu'il s'agisse des ordonnances du 7 janvier 1959 ou du 17 août 1967, de l'actionnariat dans le droit des sociétés commerciales ou encore de l'actionnariat dans les entreprises publiques.

S'appuyant sur des statistiques, le rapporteur a indiqué à la commission que l'actionnariat de participation avait été un échec : les salariés ne veulent pas nécessairement devenir actionnaires de leur propre entreprise, et si, comme dans le secteur public, ils le deviennent contre leur gré, leur premier souci est de se défaire des titres qui leur ont été attribués.

Le rapporteur a donc regretté que le Gouvernement n'ait pas tiré toutes les leçons de cet échec, puisqu'il propose au Parlement de contraindre les salariés à recevoir les actions par le biais d'une distribution gratuite qui leur est octroyée.

Passant à l'examen du projet de loi initial, il a rappelé que ce texte instituait une obligation de distribution à la charge de l'ensemble des sociétés cotées ou assimilées, moyennant le versement d'une créance sur l'Etat égale à la valeur de négociation des actions distribuées aux salariés.

En l'état, ce texte soulevait de graves objections sur le plan du droit constitutionnel ; outre qu'il s'analysait en une véritable expropriation d'utilité privée, ce texte ne prévoyait pas une juste et préalable indemnisation des actionnaires, dans la mesure où la créance sur l'Etat n'était pas immédiatement exigible en totalité.

Pour cette double raison, l'Assemblée Nationale a décidé de conférer à la distribution d'actions un caractère facultatif, ce qui l'a amenée à réduire la créance sur l'Etat à 65 p. 100 de la valeur de négociation des actions distribuées.

Le rapporteur a estimé que l'abandon du caractère obligatoire de la mesure envisagée, loin de faire tomber les objections soulevées par ce texte, faisait naître des difficultés nouvelles, notamment au regard du droit des sociétés.

Il a ainsi considéré que la renonciation au droit préférentiel d'attribution résultant de la décision de l'assemblée générale extraordinaire de distribuer des actions aux salariés constituait une véritable atteinte au droit de propriété des actionnaires, le droit des sociétés ne permettant pas à l'assemblée générale de distribuer gratuitement des réserves à des tiers, fussent-ils les salariés de l'entreprise.

Il a en outre souligné que ce texte était contraire à l'idée de participation dans la mesure où il prétendait forcer le consentement des salariés en leur octroyant une distribution gratuite d'actions ; la notion de distribution d'actions est incompatible avec le principe de *l'affectio societatis* qui suppose l'intention d'entrer dans la société et de participer à la vie sociale, moyennant un apport personnel du futur actionnaire.

Enfin, il a jugé inacceptable de financer cette distribution gratuite d'actions par une taxe assise sur les cadeaux ou frais de réception, comme si cette distribution d'actions devait être assimilée à un cadeau fait par les entreprises à leurs salariés.

Il a ensuite énuméré les nombreuses difficultés juridiques soulevées par le texte adopté par l'Assemblée Nationale. Ainsi, la brièveté du délai fixé par le texte pour la réunion de l'assemblée générale extraordinaire empêchait la réalisation de la distribution d'actions au niveau des groupes de sociétés, dans

la mesure où les filiales directes ou indirectes de la société mère devaient se prononcer sur la distribution d'actions avant l'assemblée générale extraordinaire de la société mère.

En ce qui concerne l'augmentation de capital, le rapporteur a indiqué que le texte ne contenait aucune disposition particulière sur les modalités de l'opération, à la différence du projet de loi présenté par le Gouvernement.

De même, le rapporteur a regretté que le projet de loi n'interdise pas l'émission d'actions à dividendes prioritaires sans droit de vote, dans la mesure où les salariés titulaires de telles actions seraient privés, contrairement à l'idéal de la participation, de la possibilité de participer effectivement à la vie de la société.

Après avoir constaté que le projet de loi autorisait sans limite le rachat des actions par la société ou omettait de régler la situation des titulaires d'obligations convertibles en actions, le rapporteur a critiqué la discrimination instituée par l'Assemblée Nationale entre les salariés français et les ressortissants des Etats membres de la Communauté économique européenne.

Le rapporteur a conclu que l'ensemble des difficultés suscitées par le texte serait difficilement résolu, notamment en ce concerne les modalités de réalisations de l'augmentation de capital et l'affectation de la créance sur l'Etat.

M. Guy Petit s'est interrogé sur les raisons de la revente des actions par les salariés et sur le point de savoir si l'attitude des salariés à l'égard de l'actionnariat ne condamnait pas les formules actuelles d'actionnariat des salariés.

A la suite d'une intervention de M. Roger Boileau, M. Pierre Jourdan, tout en estimant nécessaire de proposer une nouvelle rédaction de l'ensemble du texte, s'est déclaré favorable à l'économie générale de la mesure envisagée, notamment en raison du caractère facultatif de la distribution gratuite d'actions.

M. Jacques Larché a estimé que le mécanisme de la distribution gratuite était contraire aux principes généraux d'une société libérale. Il s'est déclaré réservé à l'idée d'une gratuité, l'actionnariat supposant un effort personnel du salarié.

A la suite d'une observation de M. Philippe de Bourgoing sur la diminution de la créance sur l'Etat, M. Lionel de Tinguy a critiqué l'existence d'une disposition de nature fiscale dans un texte de droit des sociétés, et après s'être déclaré favorable à une transformation profonde des rapports au sein de l'entreprise, M. Lionel de Tinguy s'est interrogé sur les raisons d'avoir choisi le chiffre de 3 p. 100 du capital social.

En réponse aux intervenants, le rapporteur a marqué sa préférence pour un système de participation où le salarié souscrirait ou acquerrait des actions à un prix réduit, mais il a estimé difficile de modifier aussi profondément l'économie générale du projet de loi en raison même de la procédure d'urgence.

Prenant la parole au cours de la discussion générale, le président Léon Jozeau-Marigné a également regretté le recours systématique à la procédure de l'urgence pour des textes aussi importants que ce projet de loi, celui sur le statut de la magistrature ou encore le projet de loi sur la procédure pénale ; il a, en effet, constaté que cette procédure portait une atteinte grave aux prérogatives du Sénat. D'ailleurs, le Gouvernement peut toujours renoncer à provoquer, après une seule lecture par chaque assemblée, la réunion d'une commission mixte paritaire afin que l'Assemblée Nationale connaisse du texte adopté par le Sénat.

Après des observations de M. Jacques Larché et de M. Lionel de Tinguy, M. Guy Petit a approuvé les déclarations de M. Léon Jozeau-Marigné en soulignant que le Sénat devait jouer, dans l'élaboration des lois, le rôle qui lui a été attribué par la Constitution.

La commission a enfin décidé de reprendre l'examen du projet de loi lors d'une réunion ultérieure.

**Mercredi 21 mai 1980. — Présidence de M. Léon Jozeau-Marigné, président.** — La commission a poursuivi l'examen du rapport de M. Etienne Dailly sur le projet de loi n° 209 (1979-1980), adopté par l'Assemblée Nationale après déclaration d'urgence, créant une **distribution d'actions en faveur des salariés des entreprises industrielles et commerciales.**

Après avoir réservé un amendement sur l'intitulé du projet de loi, la commission est passée à l'examen de l'article premier qui limite le champ d'application du projet de loi aux sociétés par actions ayant leur siège sur le territoire français et qui ont distribué au moins deux dividendes au titre de deux exercices clos au cours des cinq années civiles précédant la réunion de l'assemblée générale extraordinaire.

Après les interventions de MM. Jacques Larché, Marcel Rudloff, Jacques Thyraud et Lionel de Tinguy sur la limitation du texte aux sociétés ayant leur siège social sur le territoire français, la commission a adopté, sur proposition de son rapporteur, un amendement tendant à une meilleure rédaction de l'article premier.

A l'article premier bis relatif à la réunion des assemblées générales des sociétés cotées ou assimilées, M. Etienne Dailly a estimé que le délai de six mois prévu pour cette réunion risquait de susciter des difficultés pratiques, notamment dans les groupes de sociétés, en ce que les filiales, directes ou indirectes, ne pourraient pas se prononcer avant l'assemblée générale extraordinaire de la société mère.

Sur proposition de son rapporteur, la commission a adopté un amendement tendant à remédier à cet inconvénient : le conseil d'administration, ou le directoire, selon le cas, serait tenu de se réunir dans un délai de six mois à compter de la promulgation de la loi, l'assemblée générale devant alors être convoquée en même temps que la plus prochaine assemblée générale extraordinaire ou ordinaire, ce qui serait de nature à éviter les frais considérables entraînés par la convocation d'une assemblée extraordinaire. Elle a également décidé de supprimer le dernier alinéa de l'article premier bis en vue d'en transférer le contenu dans un article additionnel qui serait inséré après l'article 5.

Au cours de l'examen de l'article premier ter, une discussion s'est engagée sur l'opportunité d'étendre le projet de loi aux sociétés non cotées. Le rapporteur a, en effet, mis l'accent sur les dangers d'une distribution gratuite dans les sociétés non cotées, notamment en ce qui concerne l'évaluation des titres ou leur rachat par la société.

M. Lionel de Tinguy s'est, pour sa part, déclaré favorable à une application générale du texte, en dépit des objections concernant les modalités retenues par le projet de loi pour l'évaluation des actions distribuées. La commission a finalement adopté une nouvelle rédaction de l'article premier ter autorisant le conseil d'administration ou le directoire d'une société non cotée à présenter un projet de résolution tendant à décider de procéder à une attribution d'actions. Cet amendement précise en outre que cette assemblée générale doit être réunie avant l'expiration du deuxième exercice ouvert après la promulgation de la présente loi.

Après avoir maintenu la suppression des articles 2 et 3 qui n'ont plus d'objet en raison des modifications apportées par l'Assemblée Nationale, la commission est passée à l'examen de l'article 4 qui fixe l'augmentation du capital à 3 p. 100 sans que la valeur totale de négociation de ces actions distribuées puisse excéder une somme correspondant au produit de 5 000 F par le nombre de salariés bénéficiaires.

Le rapporteur s'est interrogé sur le choix du montant de l'augmentation de capital comme de l'existence d'une double limite à cette augmentation.

Après les observations de MM. Philippe de Bourgoing, Paul Pillet et Pierre Salvi sur l'ambiguïté du premier alinéa de l'article 4, la commission a estimé nécessaire de réserver l'examen de cet article après l'article 5 étant donné que le plafond de 5 000 F se justifiait par l'existence d'une créance sur l'Etat.

Le rapporteur a néanmoins indiqué qu'il proposerait d'insérer à cet article un nouvel alinéa pour écarter du champ d'application de la loi les sociétés dont la valeur de négociation des actions serait inférieure au montant nominal.

A l'article 5, concernant la créance sur l'Etat, M. Etienne Dailly a constaté en premier lieu que le projet de loi ne comportait aucune disposition particulière sur l'augmentation de capital ni sur le mode de libération des actions. Alors que le texte initial du projet de loi avait retenu la libération par compensation avec la créance sur l'Etat, l'Assemblée Nationale a opté pour une augmentation du capital par incorporation des réserves, primes d'émission et bénéfices, ce que le rapporteur a considéré comme une violation du droit des sociétés.

Il a donc proposé de prévoir que les actions nouvelles issues de l'augmentation de capital seraient libérées par un apport en nature des salariés, qui serait précisément constitué par la créance due par l'Etat ; de la sorte, les salariés seraient censés avoir libéré immédiatement et intégralement les actions pour lesquelles il aurait exercé son droit d'attribution. Le rapporteur a d'ailleurs rappelé que ce mode de libération supposait une créance d'un montant au moins égal au montant nominal des actions, et ce précisément afin d'écarter la distribution des réserves au profit des salariés.

M. Jacques Larché a souligné que la complexité du système proposé par le rapporteur s'expliquait par le caractère gratuit de la distribution d'actions.

Après les observations de MM. Paul Pillet et Lionel de Tinguy, le rapporteur a estimé que la notion d'apport en nature constituait le seul moyen de rendre le texte conforme au droit des sociétés sans pour autant porter atteinte au droit de propriété des actionnaires.

La commission a alors décidé de poursuivre l'examen de l'article 5 du projet de loi lors d'une séance ultérieure.

La commission a ensuite examiné les amendements à la proposition de loi n° 208 (1979-1980), modifiée par l'Assemblée Nationale, relative à la répression du viol et de certains attentats aux mœurs.

La commission a tout d'abord examiné les amendements à l'article premier tendant à définir les diverses incriminations d'attentats à la pudeur.

Au paragraphe premier de cet article relatif au crime de viol, elle a repoussé un amendement, n° 12, présenté par M. Charles Lederman et les membres du groupe communiste, tendant à étendre la définition du viol à toutes les agressions sexuelles. Elle a fait de même des amendements n° 13 et 14, présentés par M. Charles Lederman et les membres du groupe communiste, et n° 17 et 18, présentés par Mme Cécile Goldet et les membres du groupe socialiste, dont l'objet commun était de réduire l'échelle des peines applicables aux auteurs de viol. En revanche, elle a décidé de s'en remettre à la sagesse du Sénat pour ce qui concerne l'amendement n° 19, présenté par Mme Cécile Goldet et les membres du groupe socialiste afin de ne pas considérer l'état de grossesse de la femme violée comme une circonstance aggravante du viol.

Elle a adopté une position identique vis-à-vis de l'amendement n° 20 des mêmes auteurs.

Au paragraphe IV concernant les attentats à la pudeur commis par certaines personnes sur des mineurs de quinze à dix-huit ans, elle a repoussé un amendement n° 21 de Mme Cécile Goldet et des membres du groupe socialiste tendant à étendre la protection particulière prévue par la disposition en cause aux mineurs émancipés par le mariage.

Elle a fait de même pour l'amendement n° 22, présenté par Mme Cécile Goldet et les membres du groupe socialiste, tendant à réduire les peines encourues en cas d'attentat à la pudeur précédé ou accompagné de tortures ou d'actes de barbarie.

A l'article 14 habilitant certaines associations à se constituer partie civile en cas de viol ou d'attentat à la pudeur avec violence, la commission a repoussé le sous-amendement n° 15 présenté par Mme Danielle Bidard et les membres du groupe communiste, ainsi que l'amendement n° 23 présenté par Mme Cécile Goldet et les membres du groupe socialiste, ces amendements lui paraissant ouvrir trop largement l'accès du prétoire aux associations.

Elle a également donné un avis défavorable à l'amendement n° 16 présenté par Mme Danielle Bidard et les membres du groupe communiste tendant à insérer un article additionnel

après l'article 5 afin que la future loi soit mise à la disposition des intéressés dans les centres sociaux et les mairies, cette disposition lui paraissant trouver sa place dans une circulaire.

**Judi 22 mai 1980.** — *Présidence de M. Léon Jozeau-Marigné, président.* — La commission a tout d'abord procédé à la nomination de :

— **M. Lionel de Tinguy, rapporteur** de la proposition de loi organique n° 200 (1979-1980), de M. Caillavet, tendant à régler le **cumul des mandats électifs** pour le Président de la République, les membres du Conseil constitutionnel, les ministres, les députés et les sénateurs, les présidents de commissions permanentes et les présidents des assemblées parlementaires ;

— **M. Jean-Marie Girault, rapporteur** de la proposition de loi n° 251 (1979-1980), adoptée par l'Assemblée Nationale, relative à la **protection des candidats à la construction de maisons individuelles** et portant diverses dispositions concernant le droit de la construction.

La commission a **poursuivi l'examen du rapport de M. Etienne Dailly**, sur le projet de loi n° 209 (1979-1980), adopté par l'Assemblée Nationale après déclaration d'urgence, créant une **distribution d'actions en faveur des salariés des entreprises industrielles et commerciales.**

La commission a repris l'examen de l'article 5 du projet de loi qui avait commencé lors de la séance précédente. Après que le rapporteur eut rappelé l'économie générale de cette disposition, M. Lionel de Tinguy a estimé nécessaire de trancher la question de principe concernant le caractère gratuit ou onéreux de la distribution d'actions en faveur des salariés des sociétés par actions.

M. Jacques Larché s'est déclaré favorable à un système où le salarié paierait dans une proportion à déterminer une partie du prix de l'action qu'on lui attribuerait, sans que ce système n'exclue un abondement de la part de la société, qui viendrait compléter la créance sur l'Etat.

Le rapporteur soulignant la nécessité de ne pas porter atteinte au droit de propriété attaché aux actions, a évoqué la possibilité de porter la créance sur l'Etat à 100 p. 100 de la valeur de négociations des actions attribuées aux salariés.

A la suite des interventions de MM. Guy Petit et Paul Pillet, M. Léon Jozeau-Marigné, président, a estimé nécessaire de procéder à un vote sur les questions de principe posées par l'article 5.

En ce qui concerne le caractère gratuit de la distribution d'actions, la commission a décidé que le salarié devrait, pour exercer son droit d'attribution d'actions, effectuer un apport personnel.

Ensuite, la commission a décidé que le solde serait supporté par l'Etat sous la forme d'une créance qui serait apportée en nature par les salariés.

Enfin, la commission a décidé que la créance sur l'Etat devrait être égale à la différence entre la valeur de négociation de l'action et l'apport personnel du salarié ; elle a, en effet, considéré que les modalités de remboursement, ainsi que le choix du taux d'intérêt constituaient une charge déjà importante pour la société qui aurait décidé de procéder à une augmentation de capital.

Une discussion s'est ensuite engagée à propos de l'incidence de cette triple décision sur l'économie générale du projet de loi ; en particulier M. Jacques Larché a évoqué la possibilité de prévoir une exonération fiscale pour les sommes que le salarié apporterait à la société.

Ensuite, après les interventions de MM. Philippe de Bourgoing, Guy Petit et Lionel de Tinguy, M. Etienne Dailly a considéré que l'absence d'abondement de la société ne dispensait pas pour autant de prévoir l'obligation de réunir une assemblée générale extraordinaire pour procéder à l'augmentation de capital.

Après avoir exclu l'hypothèse d'un retour au texte initial qui prévoyait une distribution obligatoire d'actions pour les sociétés cotées, la commission a décidé de reprendre l'examen de l'article 5 du projet de loi lors d'une réunion ultérieure.

## DELEGATION DU SENAT POUR LES COMMUNAUTÉS EUROPEENNES

**Jeudi 22 mai 1980.** — *Présidence de M. Joseph Raybaud, vice-président.* — La délégation a tout d'abord entendu le **rapport de M. Philippe Machefer sur le mémorandum de la Commission au Conseil relatif aux orientations du système de préférences tarifaires généralisées (S. P. G.) de la Communauté européenne pour la période après 1980.** Après avoir dressé le bilan de l'évolution et du fonctionnement du S. P. G. communautaire, le rapporteur a exposé les propositions de la commission, qui tendent notamment à la modulation de l'offre communautaire au profit des pays les moins avancés, et à la simplification du S. P. G.

Dans les conclusions qu'il a soumises à la délégation, M. Machefer a approuvé ces orientations tout en souhaitant que le S. P. G. ne soit reconduit que pour une période de dix ans afin de tenir compte de la rapidité d'évolution du contexte économique international, que l'extension éventuelle de l'offre portant sur les produits agricoles tiennent compte des contraintes de la politique agricole commune et des intérêts des pays A. C. P. (Asie-Caraïbes-Pacifique) et méditerranéens, et que la simplification du S. P. G. n'interdise pas la nécessaire protection des intérêts économiques de la C. E. E. et de ses Etats membres. Après un débat auquel ont pris part MM. Emile Didier, Jacques Larché et Bernard Lemarié, la délégation a voté un amendement proposé par M. Larché et a ensuite adopté, à l'unanimité des membres présents, les conclusions ainsi modifiées.

La délégation a ensuite examiné, sur le rapport de M. Robert Laucournet, la proposition de directive relative au rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des Etats membres en matière de responsabilité du fait des produits défectueux. Le rapporteur a analysé le régime de responsabilité sans faute qui ressort des dispositions du texte proposé, et qui assurera aux consommateurs une protection efficace, encore que moins étendue que celle qui résulte du droit positif français, qui n'exclut pas la responsabilité du fait des produits agricoles et artisanaux et ne limite pas la réparation des dommages subis. Après des interventions du président, de MM. Emile Didier, Jacques Larché et Bernard Lemarié, la délégation a adopté à l'unanimité des membres présents les conclusions proposées par son rapporteur, soulignant que l'adoption de la directive aurait notamment pour intérêt d'améliorer la position concurrentielle des producteurs français et exprimant le souhait que son éventuelle introduction en droit français n'ait pas pour effet de restreindre la protection des consommateurs ni de créer de distorsions entre les différents secteurs de production.

La délégation a enfin examiné, sur le rapport de M. Jacques Larché, la proposition de directive communautaire relative à l'exercice du droit de séjour par certaines personnes non actives. Le rapporteur a analysé le régime actuel applicable aux travailleurs des pays de la Communauté en matière de droit de séjour, pour montrer que ce régime s'appliquait déjà à des catégories de non actifs, telles que les retraités, les familles des travailleurs, les chômeurs, sous certaines conditions. Il a ensuite analysé l'idée clef de la proposition de directive qui est de reconnaître un droit objectif de libre circulation et de séjour pour tous les citoyens de la Communauté. Après avoir étudié

le fondement juridique et les conséquences pratiques de ce texte, le rapporteur a analysé les conditions d'exercice de ce droit de séjour et plus particulièrement celle relative à la constatation d'un minimum de ressources pour les ressortissants communautaires souhaitant séjourner dans un pays différent de celui dont ils possèdent la nationalité. Après des interventions de MM. Bernard Lemarié, Philippe Machefer et Emile Didier, la délégation a adopté à l'unanimité des membres présents, les conclusions proposées par son rapporteur. Ces conclusions portent essentiellement sur la nature juridique du concept de minimum de ressources, les modalités et la périodicité de sa vérification, ainsi que sur le régime applicable aux étudiants.