

S É N A T

QUATRIEME SESSION EXTRAORDINAIRE DE 1981-1982

Service des Commissions.

BULLETIN DES COMMISSIONS

AFFAIRES CULTURELLES

Mercredi 29 septembre 1982. — *Présidence de M. Léon Eeckhoutte, président.* — La commission a, tout d'abord, procédé à un **premier examen** du projet de loi n° 409 (1981-1982) déclaré d'urgence, modifié par la lettre rectificative n° 516, relatif à la répartition de compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat.

M. Paul Séramy, rapporteur pour avis, a souligné le caractère inacceptable de l'attitude du Gouvernement, le projet de loi ayant été modifié plus de trois mois après son dépôt sur le bureau du Sénat, et un mois à peine avant la date prévue pour sa discussion. Il a remarqué que la lettre rectificative n° 516 précise que les dispositions retirées du projet seront examinées au cours de la prochaine session ; il a estimé que, dans ces conditions, l'ensemble des dispositions contenues dans le texte initial devait faire l'objet d'une brève présentation devant la commission.

M. Paul Séramy a commenté, en premier lieu, les dispositions du projet initial relatives à l'éducation. Il a remarqué leur étroite ressemblance avec celles contenues dans le projet présenté il y a trois ans par M. Christian Bonnet. Il a estimé que la répartition de compétences prévues par le projet initial présentait plus d'inconvénients que d'avantages et qu'il serait plus rationnel de confier au département la responsabilité des seuls établissements du premier cycle de l'enseignement secondaire, et à la région celle des établissements de deuxième cycle de l'enseignement secondaire, y compris l'enseignement technique et professionnel. Il a approuvé le principe du transfert de compétences au département en matière de transports scolaires, mais sous réserve que le transfert des ressources que l'Etat y consacre se fasse à hauteur de 65 p. 100. Enfin, il a estimé que la carte scolaire devrait être arrêtée conjointement, pour chaque catégorie d'établissements, par le représentant de l'Etat et celui de la collectivité intéressée.

M. Paul Séramy a présenté, ensuite, les dispositions du projet initial relatives à la sauvegarde du patrimoine et à l'action culturelle. Il a estimé que les articles 96 à 100, traitant de la protection du patrimoine, proposaient une réforme judicieuse et cohérente, et a jugé incompréhensible leur retrait. Il a également évoqué les dispositions relatives aux services départementaux d'archives ainsi qu'aux bibliothèques centrales de prêt, et a notamment jugé indispensable que, préalablement à tout transfert, l'Etat fasse un effort de rattrapage permettant à ces services de disposer de l'ensemble des moyens nécessaires à leur bon fonctionnement.

M. Paul Séramy a, enfin, abordé les dispositions du projet concernant la formation professionnelle. Il a estimé justifié le choix de l'échelon régional pour le transfert de compétences dans ce domaine. Il a, cependant, jugé nécessaire que soient précisées les modalités de la coordination des programmes

arrêtés par les différentes régions, et surtout que l'évolution de la rémunération des stagiaires soit prise en compte pour la détermination du montant des crédits transférés.

La commission a ensuite procédé à un échange de vues sur le projet de loi n° 1076 (A.N.) relatif aux études médicales et pharmaceutiques.

Elle a décidé, à l'unanimité, de charger son président d'écrire à M. le Président du Sénat pour lui demander de proposer à la Haute Assemblée, conformément à l'article 16, alinéa 2, du Règlement, le renvoi du projet à une commission spéciale, composée pour moitié de membres de la commission des affaires culturelles, et pour moitié de membres de la commission des affaires sociales.

La commission a enfin désigné **Mme Danielle Bidard** comme rapporteur de la proposition de loi n° 433 (1981-1982) de Mme Monique Midy et plusieurs de ses collègues, relative à l'enseignement de la langue et de la culture arméniennes, et **M. James Marson** comme rapporteur de la proposition de loi n° 450 (1981-1982) de Mme Marie-Claude Beaudeau et plusieurs de ses collègues, tendant à faire évoluer les représentations de la femme au travers de la publicité.

AFFAIRES ECONOMIQUES ET PLAN

Judi 30 septembre 1982. — *Présidence de M. Michel Chauty, président.* — La commission a, tout d'abord, entendu une communication de **M. Jacques Valade**, rapporteur pour avis, à propos du projet de loi n° 409 (1981-1982), relatif à la répartition de compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat, modifié par la lettre rectificative de M. le Premier ministre n° 516 (1981-1982).

M. Jacques Valade a exposé le travail effectué depuis le dépôt du texte sur le bureau du Sénat à la fin du mois de juin. Cinq commissions se sont saisies du texte. Dès l'origine, une très grande concertation s'est instaurée entre les rapporteurs : de nombreuses auditions ont été effectuées en commun, de multiples séances de travail ont permis de coordonner les réflexions des rapporteurs.

Afin de respecter le calendrier initialement prévu, l'étude du texte s'est déroulée pendant tout l'été et dès le début de la seconde quinzaine de septembre les rapporteurs étaient prêts à présenter leur rapport.

C'est à cette époque que M. Alain Poher, président du Sénat, a été informé que le Gouvernement souhaitait retirer une partie du projet déposé : les dispositions concernant les transports, la mer, l'éducation, l'action sociale, la santé, l'environnement, la sauvegarde du patrimoine et l'action culturelle ne seront discutées qu'à une session ultérieure.

Devant cette très importante modification qui est intervenue fort tardivement, l'ensemble des rapporteurs a souhaité retarder l'examen en commission du projet de loi, afin de pouvoir modifier leur rapport et pour connaître de manière certaine la position du Gouvernement.

La commission a, ensuite, examiné le rapport de M. Michel Sordel sur le projet de loi n° 328 (1981-1982), adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture, après déclaration d'urgence, relatif à la création d'offices d'intervention dans le secteur agricole et à l'organisation des marchés. Le rapporteur a souligné qu'à l'exception de quelques points mineurs, les députés n'avaient pas retenu les modifications constructives apportées par le Sénat au projet de loi. L'Assemblée Nationale a, en particulier, confirmé que les offices mettraient en œuvre une politique de formation différenciée des revenus et qu'ils exerceraient une tutelle sur les organisations interprofessionnelles. Pour ces motifs, et sans nier l'intérêt de certaines dispositions du projet de loi qui amélioreront l'organisation des marchés agricoles, le rapporteur a proposé à la commission d'opposer la question préalable au projet de loi voté en nouvelle lecture par l'Assemblée nationale. Cette décision qui conduira le Sénat, s'il suit sa commission des affaires économiques et du Plan, à rejeter le texte, est justifié par le refus des députés de prendre en compte les améliorations apportées par le Sénat au projet de loi.

Après les explications de vote de MM. Marcel Daunay, Hector Dubois, Raymond Dumont, Maurice Janetti et Rémi Herment, la commission a adopté, à la majorité, la décision d'opposer à ce texte la question préalable, à la fin de la discussion générale.

**AFFAIRES ETRANGERES, DEFENSE
ET FORCES ARMEES**

Mercredi 29 septembre 1982. — Présidence de M. Jean Lecanuet, président. — La commission a, tout d'abord, procédé à la désignation d'un nouveau secrétaire du bureau de la commission en remplacement de M. Philippe Machefer, décédé. **M. Gérard Gaud a été désigné à l'unanimité des membres présents secrétaire du bureau, M. René Martin remplaçant par ailleurs numériquement M. Philippe Machefer.**

La commission a, ensuite, entendu le **rapport de M. Roger Poudonson** sur le projet de loi n° 408 (1981-1982) autorisant l'**approbation d'une convention** entre la **République française** et le **Royaume de Belgique** au sujet de l'amélioration de la **Lys mitoyenne** entre **Deulémont** et **Menin**. Les aménagements projetés, a indiqué le rapporteur, permettront de mieux maîtriser les crues et de rendre désormais possible la navigation des péniches de 1 350 tonnes. Leur réalisation ainsi que leur financement seront équitablement partagés entre la France et la Belgique.

Les conclusions favorables du rapport de M. Roger Poudonson ont été adoptées.

Puis **M. Alfred Gérin** a présenté son **rapport** sur le projet de loi n° 410 (1981-1982) autorisant la **ratification de trois accords** relatifs à l'**organisation européenne** pour la **sécurité de la navigation aérienne « Eurocontrol »**.

D'emblée, le rapporteur a déploré que, selon une procédure qui lui apparaît contestable en droit, le Gouvernement soumette au Parlement l'approbation de trois accords internationaux distincts par un projet de loi unique. M. Alfred Gérin a poursuivi son exposé en évoquant l'évolution des conditions du trafic aérien en Europe et en mettant en lumière les actuelles difficultés du contrôle aérien dans le ciel européen. Le rapporteur a ensuite évoqué les principales étapes de la vie d'Eurocontrol depuis 1963 en insistant sur le déclin progressif du rôle opérationnel de l'organisation et sur l'inquiétude manifestée par diverses autorités européennes quant à l'avenir de cette institution.

Après avoir résumé les principales dispositions des trois accords faisant l'objet du projet de loi, M. Alfred Gérin a manifesté des réserves à l'égard de la diminution du rôle opérationnel d'Eurocontrol qu'entraîne le protocole du 12 février 1981. Il a cependant rappelé les points positifs de ce protocole et s'est félicité des dispositions de l'accord sur les redevances de route du 12 février 1981 ainsi que du protocole additionnel du 21 novembre 1978 modifiant le protocole additionnel du 6 juillet 1970.

Ces diverses dispositions renforcent en effet, selon le rapporteur, l'organisation Eurocontrol.

Après intervention du président, les conclusions favorables du rapport de M. Alfred Gérin ont été approuvées.

M. Roger Poudonson a donné lecture du rapport de M. Charles Bosson sur le projet de loi n° 428 (1981-1982), adopté par l'Assemblée Nationale, autorisant l'approbation d'une convention pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel. M. Roger Poudonson a rappelé les garanties pour les libertés individuelles contenues dans ce texte élaboré dans le cadre du Conseil de l'Europe. Il a par ailleurs indiqué que, sous réserve de réciprocité, les Etats pourront garder la maîtrise des données qu'ils souhaiteraient exclure du champ des échanges d'information prévus par la convention. Les conclusions favorables du rapporteur, qui a souligné que ce texte conciliait opportunément la libre circulation des données et la défense des libertés individuelles, ont été adoptées.

Présentant son rapport sur le projet de loi n° 429 (1981-1982), adopté par l'Assemblée Nationale, autorisant l'approbation d'un accord et de quatre conventions relatifs à la coopération culturelle, scientifique et technique entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République de Vanuatu, M. Pierre Matraja a, tout d'abord, situé le Vanuatu sur les plans économique et politique en insistant sur la dépendance de ce nouvel Etat vis-à-vis de l'aide française et britannique, d'une part, et sur les difficultés et les spoliations qu'y ont connu certains ressortissants français au cours de la période récente. M. Pierre Matraja a cependant mis en lumière la nécessité pour notre pays d'entretenir de bonnes relations avec cet Etat du Pacifique dans une région où la France a de nombreux intérêts. Il a rappelé que le contentieux entre le Vanuatu et la France, qui n'est pas négligeable, était en voie d'apaisement. M. Pierre Matraja a conclu son exposé en se prononçant

en faveur de l'établissement d'une coopération importante et diversifiée entre la France et le Vanuatu dont le cadre est tissé par les cinq accords de coopération faisant l'objet du projet de loi.

Après une intervention au cours de laquelle M. Paul d'Ornano a insisté sur la nécessité d'obtenir à l'occasion de la ratification de ces accords des garanties pour les Français établis au Vanuatu qui ont été spoliés de leurs terres, la commission a adopté les conclusions favorables du rapport de M. Pierre Matraja.

Après un échange de vues entre le président et M. Serge Boucheny, la commission a, sur la proposition de son président, désigné :

— **Mme Rolande Perlican** comme rapporteur du projet de loi n° 451 (1981-1982) tendant à la réparation des préjudices subis par des cadres de l'armée française victimes de mesures arbitraires depuis la Seconde Guerre mondiale ;

— **M. Jean Garcia** comme rapporteur du projet de loi n° 497 (1981-1982) tendant à indexer le prêt accordé aux jeunes gens accomplissant le service national actif sur le S.M.I.C. ;

— **M. Serge Boucheny** comme rapporteur du projet de loi n° 498 (1981-1982) tendant à accorder aux jeunes gens accomplissant le service national actif le droit d'adhérer aux associations politiques, philosophiques ou religieuses de leur choix reconnues par la loi.

AFFAIRES SOCIALES

Mercredi 29 septembre 1982. — *Présidence de M. Robert Schwint, président.* — La commission a, d'abord, examiné les amendements au projet de loi n° 430 (1981-1982), adopté par l'Assemblée nationale, modifiant l'article L. 680 du code de la santé publique relatif aux activités de secteur privé dans les établissements d'hospitalisation publics.

Sur l'amendement n° 4 rectifié, présenté à l'article premier par M. Stéphane Bonduel et les membres de la formation des radicaux de gauche, **M. Louis Boyer, rapporteur**, a voulu d'abord constater que la démarche des auteurs manifestait l'absence d'unanimité de la majorité présidentielle sur ce projet de loi. Il a précisé, ensuite, que cet amendement n° 4 rectifié tentait de répondre à la nécessité de protéger les droits acquis des

médecins publics hospitaliers. Il a proposé enfin à la commission d'émettre un avis défavorable à cet amendement, dès lors que la commission avait elle-même déposé un amendement de suppression de l'article 1^{er}.

Le rapporteur s'est également déclaré défavorable pour les mêmes raisons à l'amendement n° 11 présenté à l'article 2 par MM. Charles Bonifay, Franck Sérusclat et les membres du groupe socialiste, tendant à repousser au 31 décembre 1983 le droit d'option pour la consultation privée, ouvert au profit des médecins intéressés. Le rapporteur s'est toutefois interrogé sur l'utilité d'un tel amendement qui, risquant de retarder la mise en œuvre des mesures de protection sociale, fixe la date d'expiration du droit d'option, préjugant ainsi de celle à laquelle seraient publiés les décrets relatifs au statut des médecins publics hospitaliers.

Enfin, pour les raisons invoquées précédemment, le rapporteur a également émis un avis défavorable à l'amendement n° 10 présenté par M. Pierre Merli, dont il a cependant reconnu le double intérêt, dès lors qu'il visait à la fois à protéger les équilibres financiers de la caisse autonome de retraite des médecins français et à préserver les droits à la retraite des médecins publics.

La commission a, en outre, d'ores et déjà désigné ses candidats à une éventuelle commission mixte paritaire :

— membres titulaires : MM. Robert Schwint, Louis Boyer, Pierre Louvof, André Rabineau, Paul Robert, Jean Chérioux, Jean Béranger ;

— membres suppléants : Mme Cécile Goldet, MM. Louis Souvet, Louis Lazuech, Jean Madelain, Jean Amelin, Hector Viron, Jean Natali.

Enfin, elle a chargé son président de suggérer au Sénat la constitution d'une commission spéciale pour l'examen du projet de loi n° 1076 A.N. relatif aux études médicales et pharmaceutiques.

Vendredi 1^{er} octobre 1982. — *Présidence de M. Paul Robert, président d'âge.* La commission a procédé à l'examen en seconde lecture du projet de loi n° 533 (1981-1982), adopté par l'Assemblée Nationale en seconde lecture, modifiant l'article L. 680 du code de la santé publique relatif aux activités de secteur privé dans les établissements d'hospitalisation publics.

M. Louis Boyer, confirmé dans ses fonctions de **rapporteur**, a d'abord indiqué que les députés avaient adopté un amendement à l'article 2 qui tendait à permettre aux médecins d'exercer jusqu'au 31 décembre 1983 le droit d'option qui leur était offert dans le texte initial jusqu'au 31 décembre 1982 entre le bénéfice des mesures sociales annoncées par le ministre ou l'exercice d'une activité de consultation privée jusqu'au 31 décembre 1986.

Le rapporteur a ensuite souligné que la rédaction retenue par l'Assemblée Nationale était ambiguë, ce qui ne permettait pas de savoir si, jusqu'à l'exercice de leurs droits d'option, les médecins étaient ou non autorisés à pratiquer des consultations privées.

Il a enfin proposé à la commission, dans le souci de protéger la médecine française contre une atteinte à son organisation et à son éthique actuelles, de rejeter une nouvelle fois le projet de loi en supprimant par voie d'amendement les deux articles qu'il contient.

Dans la **discussion générale**, Mme Cécile Goldet est intervenue pour partager les interrogations du rapporteur quant à la portée précise de l'amendement adopté par l'Assemblée Nationale qui, selon elle, vise à accorder aux médecins, pendant le délai d'option, la faculté de pratiquer les consultations privées.

La commission a, alors, adopté les deux amendements de suppression présentés par le rapporteur et a, en conséquence, *rejeté l'ensemble* du projet de loi.

FINANCES, CONTROLE BUDGETAIRE ET COMPTES ECONOMIQUES DE LA NATION

Mardi 28 septembre 1982. — *Présidence de M. Edouard Bonnefous, président.* — La commission a, tout d'abord, désigné **M. Josy Moinet** comme **rapporteur** du projet de loi n° 405 (1981-1982), autorisant l'approbation de deux échanges de lettres du 2 avril 1979 et des 13 février et 30 avril 1981, entre la France et l'Allemagne fédérale relatifs à certaines dispositions fiscales et douanières afférentes à la construction, à l'exploitation et à l'entretien du barrage de Kehl-Strasbourg.

Elle a ensuite **entendu le rapport** de **M. Josy Moinet** sur ce **même projet**.

Après avoir rappelé que les deux échanges de lettres permettaient la réalisation d'un projet s'inscrivant dans le cadre d'un aménagement du cours supérieur du Rhin prévu par une convention de 1956, le rapporteur a précisé les principales exonérations de T.V.A et de droits de douane qui allaient être accordées pour la construction et l'exploitation du barrage.

A l'issue de cet exposé, M. Jacques Descours Desacres a demandé si le compte spécial du Trésor pour les règlements à l'étranger existait toujours et était concerné par l'échange de lettres en question.

M. Edouard Bonnefous, président, a ensuite attiré l'attention de la commission sur le problème de la pollution du Rhin. Il a estimé que cette pollution devenait difficilement tolérable pour les Etats riverains.

La commission a, alors, adopté le rapport de M. Josy Moinet concluant à l'approbation du projet de loi. Puis elle a désigné **M. Josy Moinet** comme **rapporteur** du projet n° 406 (1981-1982) autorisant l'**approbation d'une convention fiscale** entre **Chypre** et la **France** en matière d'impôts sur le **revenu** et sur la **fortune**.

La commission a alors **entendu le rapport** de **M. Josy Moinet** sur ce **même texte** et adopté ses conclusions tendant à l'approbation du projet.

La commission a ensuite entendu les **exposés** de **MM. Jean-Pierre Fourcade** et **Joseph Raybaud**, **rapporteurs** pour avis du projet de loi n° 409 (1981-1982) relatif à la **répartition de compétences** entre les **communes**, les **départements**, les **régions** et **l'Etat** modifié par la lettre rectificative n° 516 (1981-1982).

M. Jean-Pierre Fourcade a, d'emblée, indiqué à la commission que le projet n° 409, initialement déposé, était un texte ambitieux et avait donné lieu, pendant l'été, à un travail approfondi en liaison avec les autres commissions saisies du texte. Il a souligné que, depuis le 22 septembre, le Gouvernement avait décidé de ne soumettre, dans l'immédiat, au Sénat qu'une partie du projet.

Après avoir brièvement retracé le détail des compétences transférées aux communes, aux départements et aux régions, il a souligné qu'un échelonnement dans le temps avait été

prévu, de 1983 à 1985, et qu'un mécanisme de compensation à double détente était mis en place, la loi sur les compétences fixant le cadre et les dispositions de mise en œuvre étant renvoyées aux lois de finances.

Il a cependant observé que les données chiffrées fournies par le Gouvernement ne coïncidaient pas entre elles et nécessiteraient des précisions.

Il a en outre indiqué à la commission que la lettre rectificative se bornait à prévoir l'examen des dispositions applicables dès 1983.

Résumant sa position, M. Jean-Pierre Fourcade a estimé que trois problèmes fondamentaux n'étaient pas résolus par le projet :

— les « rattrapages » et mises à niveau indispensables et préalables aux transferts, notamment en matière de bâtiments scolaires et d'action sociale ;

— les charges induites qui résulteront de façon presque inéluctable des transferts de compétences ;

— les « dérapages » après transfert, dans les cas où l'Etat conservera le pouvoir de fixer les prescriptions et normes techniques. Il a estimé indispensable qu'un bilan soit donc effectué, cas par cas, et qu'une période probatoire soit prévue.

S'agissant de la compensation, M. Jean-Pierre Fourcade a indiqué que le mécanisme prévu comprenait pour moitié au moins des transferts de fiscalité et, pour le solde, des dotations budgétaires. Il a précisé que les régions recevraient les cartes grises et que les départements recevraient la vignette automobile, les droits de mutation à titre onéreux et la taxe de publicité foncière. Le reste de la compensation sera assuré par une dotation générale de décentralisation. Pour M. Jean-Pierre Fourcade, il apparaît fondamental que la compensation par cette dotation soit assurée collectivité par collectivité et exempte de toute idée de péréquation.

M. Jean-Pierre Fourcade a, en outre, indiqué que des compétences nouvelles étaient confiées à la région en matière de formation professionnelle et qu'un fonds était constitué à cette fin.

Pour 1983, M. Jean-Pierre Fourcade, estimant que la lettre rectificative n° 516 conduit à la fois à amorcer de façon limitée les transferts de compétences et à créer la dotation globale d'équipement, a insisté sur le fait que cette dernière dotation ne devra en aucun cas assurer le transit de certaines compensations.

Résumant la lettre rectificative n° 516 (1981-1982), M. Jean-Pierre Fourcade a décrit ses conséquences sur la structure du projet n° 409. Il a indiqué que la numérotation des articles ne serait pas changée et que le Sénat n'aurait à examiner que les dispositions concernant l'urbanisme, le logement, la formation professionnelle ainsi que la planification et le développement, soit un transfert de l'ordre de 3,2 milliards de francs.

Ce transfert sera financé à hauteur d'environ 1,2 milliard de francs par des transferts de fiscalité, à hauteur de quelque 1,6 milliard de francs par des dotations budgétaires et le reste, semble-t-il, par la D. G. E.

Malgré la relative modestie de ces chiffres, l'ensemble des problèmes reste entier selon M. Jean-Pierre Fourcade, notamment, en ce qui concerne le caractère évolutif des ressources fiscales et la distinction indispensable entre les ressources de compensation et la dotation globale d'équipement.

En résumé, M. Jean-Pierre Fourcade a estimé que pouvaient être retenus quatre principes :

1° Une mise en œuvre de l'intégralité des transferts n'était pas d'entrée réalisable ;

2° Le calcul de la compensation n'est pas acceptable et nécessitera diverses corrections, afin que cette compensation s'effectue collectivité par collectivité ;

3° Les ressources fiscales affectées à la compensation ne semblent pas exactement adaptées et comportent le risque d'une évolution moins rapide que celle des charges transférées ;

4° Enfin, la compensation et la dotation globale d'équipement ne doivent pas être confondues.

A l'issue de cet exposé, un débat s'est ouvert.

M. Jacques Descours Desacres a observé que les conséquences financières de ce texte pour le contribuable risquaient d'être importantes compte tenu de la liberté donnée aux collectivités bénéficiaires de fixer les taux des impôts transférés et a observé que le principe d'une compensation pour moitié au moins par des transferts de fiscalité n'était pas respecté en 1983.

M. Jean-Pierre Fourcade a indiqué qu'il déposerait un amendement précisant les modalités du déplafonnement des ressources fiscales des régions et a confirmé que la notion de compensation pour moitié par de la fiscalité constituerait une question de fond à débattre.

M. René Ballayer a estimé que, dans chaque département, chacun allait pouvoir apprécier les conséquences du transfert de l'exécutif et qu'il faudrait en tenir compte.

M. René Monory s'est interrogé sur le point de savoir si les dispositions du projet renvoyées à plus tard interviendraient de façon certaine.

M. Jean-Pierre Fourcade a rappelé les termes de la lettre n° 516 et indiqué qu'ils pouvaient constituer un engagement, mais que cette question restait, évidemment, suspendue.

M. Maurice Blin, rapporteur général, a reconnu qu'à la lumière de cette lettre rectificative, le projet s'avérait plus modeste. Il s'est interrogé sur les dispositions concernant la dotation générale de décentralisation et sur les conséquences fiscales des transferts.

M. Jean-Pierre Fourcade a répondu que l'incidence des transferts de fiscalité serait limitée pour les communes et les départements, mais risquait d'être plus sensible dans les régions. S'agissant de la dotation générale de décentralisation, il a rappelé qu'elle évoluerait comme la dotation globale de fonctionnement mais ne devrait pas comporter de mécanisme de péréquation.

M. Josy Moinet a estimé que le bilan d'entrée devait être très complètement effectué et que toute idée de péréquation devait être écartée, à cet égard. S'agissant de la dotation globale d'équipement, il a affirmé, en revanche, qu'elle ne devait pas être affectée par la compensation.

M. Jacques Descours-Desacres a réaffirmé ses craintes concernant les conséquences de ce projet sur la pression fiscale globale.

M. Jean-Pierre Fourcade a rappelé que le mécanisme des ressources affectées à la compensation des transferts devait être perfectionné et plus évolutif car il comporte des risques non négligeables.

Enfin, M. Paul Jargot a indiqué qu'une estimation chiffrée très précise des transferts et des ressources était indispensable.

Prenant à son tour la parole, M. Joseph Raybaud a exposé à la commission les dispositions du projet relatives à la dotation globale d'équipement (D.G.E.).

Il a rappelé que le rôle du Sénat dans l'aboutissement de cette idée avait été non négligeable depuis les décrets de 1972 intervenus à l'initiative de M. Raymond Marcellin.

S'agissant de la D.G.E. des communes, M. Joseph Raybaud a souligné qu'une phase de « montée en puissance » était prévue de 1983 à 1985 pour cette globalisation.

Il a émis quatre observations :

— la répartition proposée pour la D.G.E. des communes est orientée plus vers l'incitation à l'investissement que vers une péréquation ;

— la répartition prévue devrait favoriser plutôt les communes dotées d'une forte capacité fiscale ;

— cette répartition semble aussi caractérisée par une tendance incitative au regroupement des communes, ce qui peut paraître inquiétant ;

— enfin, le critère d'évolution lié à la formation brute de capital fixe de l'Etat est moins favorable que le critère retenu par le Sénat en 1980.

S'agissant de la D.G.E. des départements, M. Joseph Raybaud, après avoir décrit brièvement son régime, a émis trois observations :

— le critère « F.B.C.F. de l'Etat » n'est pas le meilleur ;

— le rôle répartiteur confié au département semble comporter des risques ;

— enfin, la part destinée à la péréquation semble beaucoup trop faible.

S'agissant des fonds relatifs à l'eau et à l'assainissement ainsi qu'à l'électrification rurale, M. Joseph Raybaud, après un bref exposé rappelant l'évolution historique de cette question, s'est interrogé sur l'opportunité de leur globalisation et de la modification de leurs conditions de répartition. Il a estimé que le projet constituait à cet égard une erreur et devait être amendé.

A l'issue de cet exposé, M. Charles Beaupetit a demandé quelles seraient les bases de prise en compte de l'effort d'investissement pour le calcul de la D.G.E. M. Joseph Raybaud lui a répondu que le projet demandait à être précisé sur ce point.

Enfin, la commission a nommé, à titre officieux, M. René Monory, rapporteur du projet de loi A.N. n° 1080 (7^e législature) sur le développement des investissements et la protection de l'épargne, et M. Jean Cluzel, rapporteur de la proposition de loi n° 480 (1981-1982) portant réforme des caisses d'épargne et de prévoyance.

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

Mercredi 29 septembre 1982. — *Présidence de M. Léon Jozeau-Marigné, président.* — *Au cours d'une première séance tenue dans la matinée,* la commission a tout d'abord procédé à la désignation de **M. Louis Virapoullé** comme **rapporteur des pétitions n° 4681** du 11 août 1982 émanant de **M. Legros** et d'un certain nombre de conseillers généraux du département de la Réunion et n° 4682 du 8 septembre 1982 émanant de **M. Maurice** et d'un certain nombre de conseillers généraux du département de la Martinique et de **M. Paul Girod** comme **rapporteur** de la proposition de loi n° 417 (1981-1982) présentée par **M. Jean Francou** tendant à **permettre aux sapeurs-pompiers professionnels et volontaires, communaux et départementaux, de concourir aux missions de secours en dehors de leurs compétences géographiques.**

Elle a ensuite **entendu le rapport** de **M. Paul Girod** sur le projet de loi n° 463 (1981-1982), adopté par l'Assemblée nationale, relatif aux **retenues pour absence de service fait** par les **personnels de l'Etat, des collectivités locales et des services publics.**

Après un **bref rappel** du contexte juridique dans lequel s'inscrit le projet de loi, le rapporteur a souligné que ce texte, dans le dessein d'aligner les modalités de grève des personnels des services publics sur celles des salariés des entreprises privées, poursuivait une double finalité : moduler, en fonction de la durée de la grève, les retenues opérées sur les traitements ou les salaires des agents publics ; abroger la loi du 22 juillet 1977 modifiant l'article 4 de la loi de finances rectificative pour 1961 qui avait inclus, dans la notion d'absence de service fait, l'exécution incomplète des obligations du service.

Tout en ne remettant pas en cause le principe du projet de loi, **M. Paul Girod** a indiqué que le texte nécessitait néanmoins des améliorations répondant principalement à deux objectifs : protéger les services publics contre les risques inhérents aux grèves surprises, tournantes ou perlées ; permettre à l'administration de sanctionner une inexécution partielle du service dans le cadre de la procédure disciplinaire.

Passant à l'examen des articles, après les interventions de MM. Jacques Eberhard et Franck Sérusclat, la commission a décidé d'insérer un *article additionnel (nouveau) avant l'article premier* reprenant les deux premiers alinéas de l'article 4 de la loi de finances rectificative pour 1961 (principe du droit au traitement et règle de la retenue du trentième indivisible lorsque l'absence de service fait est inférieure à une journée) afin de viser l'ensemble de la matière des retenues pour absence de service fait.

A l'*article premier* portant dérogation au principe du trentième indivisible pour faits de grève, la commission a adopté un amendement destiné à réserver le bénéfice du nouveau barème des retenues aux seules cessations concertées de travail ayant observé les procédures prévues par la loi du 31 juillet 1963 (préavis de cinq jours et obligation de négocier).

A l'*article 2* qui étend à tous les agents des services publics le bénéfice du nouveau barème des retenues, la commission a adopté, après une intervention de MM. Paul Pillet et Jacques Eberhard, un amendement de coordination destiné à tenir compte du lien établi entre l'application du nouveau barème et l'accomplissement des procédures en cas de cessation concertée du travail.

Après l'*article 2*, elle a décidé d'insérer un *article additionnel (nouveau)* rendant obligatoire la négociation entre l'administration et les organisations syndicales pendant la durée du préavis.

Après l'*article 3* portant abrogation de la loi du 22 juillet 1977, la commission, après les observations de MM. Paul Pillet, Jacques Thyraud, Marcel Rudloff, Pierre Schiélé et François Collet, et malgré l'opposition de MM. Jacques Eberhard et Félix Ciccolini, a décidé d'insérer un *premier article additionnel (nouveau)* destiné à intégrer la retenue sur traitement dans la liste des sanctions disciplinaires prévues à l'article 30 du statut général des fonctionnaires de façon à ce que la retenue pour exécution incomplète du service s'effectue dans le cadre de la procédure disciplinaire.

Le *second article additionnel* abroge l'article 4 de la loi de finances rectificative pour 1961 par coordination avec l'adoption de l'article additionnel avant l'article premier qui régit l'ensemble de la matière des retenues pour absence de service fait par les agents publics.

Sous réserve des amendements qu'elle soumettra au Sénat, la commission a adopté le projet de loi, adopté par l'Assemblée Nationale en première lecture.

La commission a ensuite désigné les candidats à une éventuelle commission mixte paritaire chargée d'élaborer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif aux retenues pour absence de service fait par les personnels de l'Etat, des collectivités locales et des services publics :

Titulaires : MM. Léon Jozeau-Marigné, Paul Girod, Pierre Salvi, Félix Ciccolini, Jacques Eberhard, Marc Bécam et Jacques Larché.

Suppléants : MM. Philippe de Bourgoing, Pierre Schiélé, Franck Sérusclat, Pierre Carous, Roland du Luart, Louis Virapoullé et Hubert Peyou.

Sur le rapport de M. Pierre Schiélé, la commission a ensuite entamé l'examen du projet de loi adopté par l'Assemblée Nationale, après déclaration d'urgence (n° 494 1981-1982), modifiant le code électoral et le code des communes, et relatif à l'élection des conseillers municipaux et aux conditions d'inscription des Français établis hors de France sur les listes électorales.

Après avoir déclaré que toutes les lois électorales comportent, par la force des choses, un aspect arbitraire et avoir reconnu que le système actuel était incontestablement choquant pour les villes de plus de 30 000 habitants, M. Pierre Schiélé a souligné que tout système devait avoir pour triple but l'efficacité, la justice et la liberté de choix de l'électeur. Le rapporteur a reconnu que l'économie globale du texte, c'est-à-dire l'institution d'une représentation proportionnelle avec un correctif majoritaire, semblait recueillir au Sénat une sorte de consensus ; il n'en a pas moins souligné qu'on pouvait se poser un certain nombre de questions : utilité d'un deuxième tour ; modalité des fusions ; institution de listes bloquées ; introduction d'une mixité obligatoire dans les conseils municipaux ; seuil d'application des dispositions du texte (l'Assemblée Nationale l'a réduit de 5 000 à 3 500 habitants) ; capacité électorale des Français de l'étranger ; augmentation du nombre des conseillers municipaux et des maires adjoints, etc.

A partir de cette analyse, M. Pierre Schiélé a estimé que plusieurs scénarios étaient envisageables : le *statu quo*, l'adoption conforme du texte de l'Assemblée Nationale, l'adoption du texte avec changement du seuil d'application, ou encore tout scénario modifiant un ou plusieurs des paramètres suivants :

le mode de représentation proportionnelle, les modalités de la fusion, le choix du seuil, le choix d'un ou de deux tours d'élection.

En conclusion de son exposé, M. Pierre Schiélé a déclaré que trois solutions étaient donc concevables : un scrutin majoritaire généralisé, un scrutin proportionnel aménagé ou encore le choix d'un seuil d'application.

M. Roger Boileau a regretté la disparition du panachage auquel les populations restent, selon lui, très attachées ; s'il a reconnu que le système des listes bloquées était concevable dans les grandes villes, il a mis l'accent sur la nécessité de modifier le seuil à partir duquel le panachage sera possible.

M. Daniel Hoeffel a estimé, lui aussi, que dans les grandes communes, le système proposé alliait efficacité et équité ; il a néanmoins jugé que le seuil devrait avoisiner 9 000 ou 10 000 habitants afin de permettre aux électeurs des petites communes de continuer à pratiquer le panachage, ce qui évite, selon lui, une excessive politisation des petites municipalités.

M. Daniel Hoeffel a enfin déclaré que dans un souci de réalisme, il convenait, dans les très petites communes, de permettre à tout citoyen d'être éventuellement candidat sur plusieurs listes.

Après avoir indiqué que son expérience personnelle de magistrat municipal le conduisait à préférer le système électoral actuel, M. Pierre Carous a souligné que le régime électoral proposé était en fait majoritaire avec un correctif proportionnel et qu'en conséquence il l'approuvait ; il a cependant, lui aussi, estimé que le seuil d'application devrait plutôt avoisiner 10 000 habitants. M. Pierre Carous a enfin regretté que figure, dans le texte, la disposition relative au quota de femmes, tout en reconnaissant — compte tenu du fait que les candidates ont été bien souvent victimes du panachage — qu'elle pouvait être nécessaire.

M. Roland du Luart a indiqué que le texte présentait, selon lui, des aspects positifs, notamment la représentation des minorités dans la gestion des grandes villes ; il s'est cependant montré très réservé sur l'abaissement du seuil d'application à 3 500 habitants. Il a estimé que l'augmentation du nombre des conseillers dans les très petites communes n'était pas utile ; il a enfin exprimé la crainte de voir la politique « politicienne » introduite dans les petites communes rurales.

Après avoir déclaré que, du fait de l'existence de deux grandes coalitions politiques, la représentation proportionnelle intégrale serait, dans notre pays, antidémocratique, M. Roger Romani a estimé que le système proposé constituait un scrutin majoritaire pondéré; il a regretté la disposition sur le quota de femmes en considérant qu'elle constituait une sorte de « handicap » dévalorisant; il s'est enfin élevé contre l'introduction de l'idéologie dans les petites communes dont la sérénité de la gestion risquait d'être remise en cause.

Après avoir exprimé son accord sur la philosophie du texte, M. Pierre Salvi a estimé qu'il convenait de relever le seuil d'application en rappelant notamment que dans certaines petites communes il n'existait qu'une seule liste de candidats; il a, lui aussi, critiqué la disposition sur le quota de femmes.

M. Paul Girod a exprimé la crainte que les dispositions relatives à la fusion entre les deux tours ne favorise une sorte de « chantage » des petites listes sur les grandes; il s'est demandé si un scrutin à un seul tour ne serait pas finalement préférable; il a enfin souligné qu'il convenait, dans les très petites communes, de maintenir, pour les électeurs, la faculté de choisir éventuellement un non-candidat.

M. Jacques Eberhard a dénoncé le caractère injuste de la loi actuelle puisqu'une fraction importante de la population n'était jamais représentée; après avoir rappelé qu'il était partisan de la représentation proportionnelle et qu'il ne convenait pas de considérer les habitants des petites communes comme des citoyens diminués, il a estimé que le système présenté était acceptable; il a néanmoins critiqué la disposition interdisant aux listes n'ayant pas obtenu 5 p. 100 des voix au premier tour de fusionner.

M. Michel Dreyfus-Schmidt a constaté que le retour à une certaine représentation proportionnelle recueillait incontestablement un consensus; il a estimé justifiée la volonté de l'Assemblée Nationale d'abaisser le seuil d'application en soulignant que, même dans les petites communes, le panachage pouvait être dangereux compte tenu des nouveaux pouvoirs dévolus aux maires dans le cadre de la décentralisation; en ce qui concerne le quota de femmes, il a souligné que si elle paraissait discriminatoire, cette règle permettrait de parer les handicaps dont les femmes sont victimes.

M. Marcel Rudloff a déclaré qu'il partageait les vues du rapporteur; il a estimé qu'une certaine alternance entre scrutin proportionnel et scrutin majoritaire était une bonne chose afin

que puissent être dégagés les avantages et les inconvénients des deux systèmes ; il s'est cependant interrogé sur la nécessité d'un deuxième tour ; tout en reconnaissant qu'il existe parfois des « listes sauvages », il a estimé qu'il ne convenait pas d'interdire à un candidat de figurer sur plusieurs listes ; en ce qui concerne le problème du quota de femmes sur les listes, il a estimé que cette disposition posait en effet quelques problèmes, mais qu'il était peut-être nécessaire d'anticiper sur l'évolution des mœurs.

M. Philippe de Bourgoing a remarqué qu'il existait à la commission une sorte de consensus sur les dispositions proposées ; il a néanmoins souligné la nécessité pour les conseils municipaux de demeurer des instances de gestion ; en ce qui concerne les petites communes, M. Philippe de Bourgoing a indiqué que la situation actuelle, où le panachage introduit une représentation proportionnelle, était bonne ; il s'est enfin interrogé sur l'utilité d'augmenter le nombre des adjoints.

M. Pierre Salvi s'est enfin demandé si l'absence du quota obligatoire de femmes sur une liste, pourrait éventuellement empêcher l'élection.

Au cours d'une seconde séance tenue en fin d'après-midi, la commission a procédé à l'audition de M. Gaston Defferre, ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation, sur le projet de loi modifiant le code électoral et le code des communes et relatif à l'élection des conseillers municipaux et aux conditions d'inscription des Français établis hors de France sur les listes électorales.

M. Gaston Defferre a d'abord déclaré que le projet était à la fois proportionnaliste et majoritaire en favorisant la représentation des minorités tout en permettant à une majorité de se dégager pour administrer les communes d'une manière stable et efficace.

Le ministre a ensuite rappelé les grands traits du projet de loi : la liste qui a obtenu plus de 50 p. 100 des suffrages au premier tour ou qui sera arrivée en tête au second tour recueillera la moitié plus un des sièges, les autres listes se répartissant les sièges restants ; seules les listes ayant obtenu plus de 10 p. 100 des sièges au premier tour seront présentes au deuxième tour dans leur composition initiale, les listes ayant obtenu plus de 5 p. 100 ayant la possibilité de fusionner. Il a enfin souligné que le seuil d'application des dispositions du projet avait été ramené de 5 000 à 3 500 habitants par l'Assemblée nationale et qu'un quota obligatoire de 25 p. 100 avait été réservé aux femmes sur chaque liste.

Après avoir indiqué qu'il n'avait pas d'observation majeure à formuler sur le principe même du scrutin à la représentation proportionnelle aménagée telle qu'il résultait du projet, **M. Pierre Schiélé, rapporteur**, a déclaré qu'il se posait néanmoins un certain nombre de questions. Peut-on dégager des critères objectifs pour le choix d'un seuil d'application ? Ne pourrait-on envisager un scrutin à un seul tour ? Ne convenait-il pas de préciser dans le texte les modalités des fusions ? Était-il indispensable d'écarter tout panachage ?

Le rapporteur s'est ensuite interrogé sur la venue prochaine devant le Parlement d'un projet de loi éventuel sur les incompatibilités ; il a aussi évoqué le problème de la ville de Lyon qui, du fait de la « sectorisation » et de l'existence d'une communauté urbaine, allait connaître une gestion à trois niveaux.

M. Pierre Schiélé a estimé, d'autre part, que les dispositions du projet allaient amputer les Français établis hors de France d'une partie de leurs droits de citoyens ; il s'est enfin inquiété de la « politisation » que risquait d'entraîner dans les communes petites et moyennes l'instauration d'un scrutin proportionnel.

M. Pierre Carous s'est interrogé sur l'éventualité d'une prochaine réglementation des cumuls.

M. Paul Girod a exprimé la crainte de voir la liste arrivée en second exercer un « chantage » sur la liste arrivée en tête au premier tour ; il a ensuite estimé qu'il convenait, dans les très petites communes, de maintenir pour les électeurs la faculté d'élire un non-candidat. Il a enfin dénoncé l'injustice du nouveau système concernant le vote des Français établis hors de France.

M. Gaston Defferre s'est félicité du consensus que recueillaient les grands principes du projet de loi ; à propos du seuil d'application, il a indiqué qu'il était, pour sa part, favorable à celui que le Gouvernement avait proposé dans le projet initial, c'est-à-dire 5 000 habitants ; il a estimé que, dans le système de « scrutin proportionnel aménagé », il était difficile de concevoir un seul tour, car une telle modalité impliquerait une entente préalable entre les listes. Par ailleurs, il a souligné que le principe des deux tours était désormais bien ancré dans les mœurs électorales françaises. En ce qui concerne le problème des fusions, le ministre de l'intérieur a précisé qu'après avoir procédé à différentes analyses il avait trouvé

préférable de « laisser la liberté » aux candidats et aux électeurs ; il s'est opposé aux déclarations préalables de fusion avant le premier tour, en considérant qu'il s'agirait, en fait, d'un retour au système des apparentements.

M. Gaston Defferre a, d'autre part, déclaré qu'il déposerait bientôt devant le Parlement un projet de loi sur le statut des élus locaux qui traiterait la question des cumuls et un autre projet sur les incompatibilités et les inéligibilités. Evoquant le cas de la ville de Lyon, le ministre d'Etat a souligné qu'il était à la disposition des élus pour toute discussion pendant toute la durée du débat, tant à l'Assemblée nationale qu'au Sénat. Il a indiqué que les conseils d'arrondissement n'auraient pas à se prononcer dans les matières relevant de la compétence de la communauté urbaine. M. Gaston Defferre a enfin déclaré que le cas de Lyon pourrait être réglé sans que l'existence d'une communauté urbaine ne constitue une « pénalisation » et que certaines compétences exercées par la communauté urbaine pourraient être restituées au conseil municipal.

S'agissant des modalités de vote des Français établis hors de France, le ministre s'est dit ouvert à toute discussion pour examiner quel était le meilleur système « simple et honnête » envisageable compte tenu, néanmoins, de la nécessité de prévoir pour chaque électeur un « attachement minimal » à la commune où il est inscrit. M. Gaston Defferre a déclaré, d'autre part, que le problème de la « politisation » du débat électoral dans les petites communes était en effet lié à celui du seuil d'application des dispositions du texte ; il s'est aussi déclaré favorable à ce que, dans les très petites communes, un non-candidat puisse éventuellement se faire élire par ses concitoyens.

Le ministre de l'intérieur a enfin reconnu que les possibilités de « chantage » éventuel entre listes, au moment des fusions entre les deux tours, étaient un risque difficilement évitable.

Judi 30 septembre 1982. — *Présidence de M. Léon Jozeau-Marigné, président.* — La commission a, tout d'abord, examiné un sous-amendement présenté par M. François Collet et les membres du groupe R. P. R., à l'amendement n° 5 de la commission à l'article additionnel après l'article 3, au projet de loi n° 463 (1981-1982), adopté par l'Assemblée nationale, relatif aux retenues pour absence de service fait par les personnels de l'Etat, des collectivités locales et des services publics. Elle

a donné un avis favorable à la première phrase qui précise la rédaction de l'amendement de la commission et défavorable à la deuxième phrase.

La commission a ensuite procédé, sur le rapport de M. Pierre Schiélé, à l'examen des articles du projet de loi n° 494 (1981-1982), adopté par l'Assemblée nationale, après déclaration d'urgence, modifiant le code électoral et le code des communes et relatif à l'élection des conseillers municipaux et aux conditions d'inscription des Français établis hors de France sur les listes électorales. Elle a adopté sans modification l'article premier relatif à l'effectif des conseils municipaux.

Aux articles 2 et 3, la commission a adopté, après les interventions de MM. Michel Dreyfus-Schmidt, Jacques Eberhard, Jean-Marie Girault, Franck Sérusclat, Roger Boileau, Félix Ciccolini et Pierre Carous, deux amendements tendant à fixer à 10 000 habitants le nouveau seuil de population en deçà duquel demeurera applicable le scrutin plurinominal majoritaire. M. Paul Girod s'est déclaré, en revanche, favorable au maintien du seuil de 30 000 habitants.

Elle a adopté sans modification l'article 3 bis destiné à éviter un foisonnement des listes dans les petites communes.

A l'article 4, la commission a adopté un premier amendement à l'intitulé du chapitre III du titre IV du livre premier du code électoral qui tire la conséquence des amendements adoptés aux articles 2 et 3. Le second amendement adopté à l'article L. 260 tend à instituer un scrutin de liste à un seul tour. MM. Michel Dreyfus-Schmidt et Franck Sérusclat se sont prononcés en faveur d'une représentation proportionnelle à deux tours, ainsi que M. Jean-Marie Girault à condition que les fusions de listes soient impossibles. En revanche, MM. Jacques Eberhard et Paul Pillet se sont déclarés favorables au scrutin à un seul tour.

Elle a également adopté, après les observations de MM. François Collet et Philippe de Bourgoing, un troisième amendement à l'article L. 261 tendant à assimiler les sections de communes à des communes pour la détermination du régime électoral applicable. Le quatrième amendement, adopté à l'article L. 262, a pour objet d'adapter au scrutin à un seul tour le correctif majoritaire prévu par le projet de loi. Aux articles L. 264 et L. 265, la commission a adopté deux amendements de coordination. A l'article L. 267, elle a adopté un amendement fixant à dix jours francs avant l'ouverture du scrutin, le dépôt des

déclarations de candidatures. Elle a enfin adopté un dernier amendement de coordination à l'article L. 270 relatif au remplacement des conseillers.

L'article 5 a été adopté sans modification.

A l'article 6, relatif à l'inscription sur les listes électorales des Français établis hors de France, la commission a adopté un amendement tendant à rétablir les dispositions de l'article L. 12 du code électoral dans leur rédaction issue de la loi du 4 décembre 1972.

A l'article 7, relatif à la radiation des listes électorales des Français de l'étranger inscrits en vertu des dispositions de la loi du 19 juillet 1977, elle a adopté un amendement qui diffère au 30 novembre 1982 la fin de l'examen des listes électorales auquel procèdent les commissions administratives. En outre, cet amendement prévoit que les personnes radiées pourront s'inscrire sur les listes électorales en dehors des périodes de revision.

Elle a adopté sans modification l'article 8 limitant à deux le nombre de procurations dont peut disposer un même mandataire.

A l'article 9, qui prévoit une augmentation du nombre des conseillers municipaux dans les communes ayant au moins 500 habitants, la commission, après les interventions de MM. Pierre Carous et Léon Jozeau-Marigné, a adopté un amendement rétablissant les effectifs prévus par le texte initial du Gouvernement.

A l'article 10 relatif à l'augmentation du nombre des adjoints, elle a adopté un amendement qui préserve la libre détermination par les conseils municipaux du nombre des adjoints au maire tout en précisant les effectifs maxima.

Les articles 11, 12 A, 12 B, 12 C, 12 D et 12 F ont été adoptés sans modification.

A l'article 12 E, la commission a adopté un amendement d'ordre purement rédactionnel. Elle a adopté à l'article 12 G un amendement de suppression de cet article estimant qu'il n'apportait pas d'amélioration à la législation existante.

Avant l'article 12, la commission a inséré un article additionnel (nouveau) permettant l'élection d'un suppléant lorsqu'une commune associée n'est représentée que par un seul conseiller.

A l'article 12 relatif à la fixation du nombre des délégués des communes au collège électoral sénatorial, elle a adopté un amendement de coordination.

Enfin, les *articles 13, 14, 15, 16 et 17* ont été adoptés sans modification.

Sous réserve des amendements qu'elle soumettra au Sénat, la commission a adopté le projet de loi adopté par l'Assemblée Nationale après déclaration d'urgence.

Vendredi 1^{er} octobre 1982. — *Présidence de M. Pierre Carous, vice-président.* — La commission a **examiné, en seconde lecture,** le projet de loi n° 536 (1981-1982), adopté avec modifications par l'Assemblée Nationale en deuxième lecture, relatif aux **retenues pour absence de service fait par les personnels de l'Etat, des collectivités locales et des services publics.**

Sur la proposition de M. Paul Girod, rapporteur, la commission a décidé de reprendre les amendements adoptés par le Sénat en première lecture, l'Assemblée Nationale ayant pour sa part maintenu sa position de première lecture.

COMMISSION SPECIALE CHARGÉE D'EXAMINER LE PROJET DE LOI RELATIF AU DEVELOPPEMENT DES INSTITUTIONS REPRESENTATIVES DU PERSONNEL

Mardi 28 septembre 1982. — *Présidence de M. André Fosset, président.* — La commission a, comme son président le lui suggérerait, estimé qu'en raison de l'adoption de la question préalable sur le projet de loi n° 384 (1981-1982), adopté par l'Assemblée Nationale après déclaration d'urgence, relatif au **développement des institutions représentatives du personnel,** elle ne pouvait qu'adopter le principe du *rejet des amendements déposés.*

Il a ensuite été procédé à la **désignation** de sept candidats titulaires et sept candidats suppléants pour faire partie de la **commission mixte paritaire** chargée de proposer un texte sur ce projet de loi.

Ont été désignés :

— comme membres titulaires : **MM. André Fosset, Daniel Hoeffel, Jean Chérioux, Louis Souvet, Robert Schmitt, Michel Dreyfus-Schmidt, Hector Viron ;**

— comme membres suppléants : **MM. François Collet, Jacques Mossion, Louis Caiveau, Jean Madelain, Auguste Chupin, Charles Bonifay, Jean Béranger.**

**COMMISSION SPECIALE CHARGÉE D'EXAMINER LE PROJET
DE LOI RELATIF A LA NEGOCIATION COLLECTIVE ET
AU REGLEMENT DES CONFLITS COLLECTIFS DU TRAVAIL**

Judi 30 septembre 1982. — *Présidence de M. André Fosset, président.* — La commission spéciale a procédé à l'examen du rapport présenté par **M. Jacques Larché**. Le rapporteur a voulu d'abord indiquer aux commissaires que le projet de loi, dont le texte est particulièrement long, présente un intérêt inégal, mariant des dispositions d'une portée limitée à des articles plus novateurs et le plus souvent fort dangereux.

Il a alors, à travers un bref historique de la négociation collective, voulu démontrer que le projet de loi présenté par le Gouvernement ne se présentait pas dans un « désert conventionnel » et intervenait, au contraire, grâce aux dispositions novatrices de la loi du 13 juillet 1971, au moment où la négociation collective semblait avoir atteint un équilibre et un succès qui, même perfectibles, n'étaient pas contestables. Selon le rapporteur, la négociation collective repose sur trois principes complémentaires qui sont le droit à la négociation, la liberté de négocier et l'égalité entre les syndicats représentatifs. Cette égalité doit se traduire à la fois dans la capacité et dans les conséquences de l'engagement conventionnel et constitue la condition préalable au respect du pluralisme syndical. Le rapporteur a conclu cette partie de son exposé en disant qu'une atteinte à l'un quelconque des trois principes précédemment définis pouvait conduire à mettre en péril l'avenir de la négociation collective. A cet égard, il a constaté, en outre, que le projet de loi survenait au moment où la France était soumise à un blocage législatif contraignant des prix et des revenus. Ainsi la volonté gouvernementale de développer les négociations collectives et de respecter la liberté des partenaires sociaux s'exprime-t-elle à un moment fort inopportun. S'agissant du dispositif législatif, le rapporteur a souligné ses principaux dangers, qui résultent notamment de l'introduction d'une obligation de négocier dans les entreprises et dans les branches, d'un droit d'opposition accordé aux organisations syndicales majoritaires aux accords pourtant signés par un syndicat représentatif et du privilège accordée à l'accord d'entreprise, au dépens des conventions de branches.

D'autres articles du projet de loi sont apparus, aux yeux du rapporteur, inacceptables, notamment l'introduction de sanctions pénales d'origine conventionnelle et d'un dispositif particulier de négociation applicable aux petites entreprises ' comptant moins de onze salariés.

Le rapporteur a conclu en indiquant d'abord que le projet de loi violait la liberté des négociations, en soulignant ensuite qu'il risquait d'appauvrir la négociation collective en France et en constatant enfin que ses dispositions les plus dangereuses n'étaient pas séparables de l'ensemble d'un dispositif moins critiquable. Dans ces conditions, il a proposé à la commission spéciale d'adopter une motion tendant à opposer la *question préalable* au projet de loi.

Dans la **discussion générale**, M. Jean Chérioux est intervenu pour remercier le rapporteur d'avoir ajouté à la critique politique du projet de loi une analyse juridique qui, selon lui, doit renforcer le Sénat dans sa conviction que seul un rejet global du texte peut être envisagé.

M. Louis Perrein s'est étonné d'un tel raisonnement en considérant pour sa part que les remarques du rapporteur, souvent justifiées au plan de l'analyse juridique sinon dans ses conclusions, méritaient précisément qu'un débat sur les articles puisse se développer.

M. Jean Chérioux a rappelé que la seconde Assemblée ne pouvait accepter d'améliorer les textes et permettre ainsi un bon fonctionnement du bicaméralisme qu'à la condition que l'autre chambre prenne en compte une partie de ses propositions.

M. Jacques Larché, rapporteur, a répondu pour sa part à M. Louis Perrein que, sans reprocher au Gouvernement de marier l'essentiel à l'accessoire, il lui paraissait impossible quant à lui de refuser l'un et d'accepter l'autre. Le rapporteur a voulu montrer l'échec trop fréquent du dialogue entre les deux Assemblées, en rappelant les exemples de la loi relative aux droits des locataires, dite « loi Quilliot », et de la loi relative à l'élection des membres du Conseil supérieur des Français de l'étranger.

M. Jean Béranger a considéré pour sa part que depuis quelques mois les commissions, sinon l'assemblée plénière du Palais-Bourbon, accueillaien plus favorablement les suggestions du Sénat. Dans une telle perspective, il a souhaité que le Sénat, répondant à l'appel de son président, cesse de faire un usage trop systématique de la question préalable qui, à terme, pourrait, selon lui, déconsidérer la Haute Assemblée.

M. Louis Perrein est intervenu à nouveau pour indiquer que les efforts des membres de son groupe pour convaincre les députés de mieux écouter le Sénat ne pouvaient donner de fruits sans une volonté effective de dialogue de la majorité sénatoriale. Le refus de la discussion des articles, plus qu'un acte politique, constitue, selon M. Louis Perrein, un acte discourtois à l'égard de l'opinion publique.

M. Hector Viron a rappelé que les textes constitutionnels laissaient à l'Assemblée nationale le dernier mot et que l'actuelle majorité, hier dans l'opposition, a eu trop souvent à subir cette règle pour l'avoir aujourd'hui oubliée. Il a considéré que l'alternance politique imposait aujourd'hui à l'opposition de subir le même sort.

M. Jacques Larché a rappelé à M. Hector Viron que seule une décision gouvernementale de convoquer la commission mixte paritaire conduisait à l'interruption de la navette entre deux Assemblées dont le principe de l'égalité des pouvoirs n'a pas disparu avec la Constitution du 4 octobre 1958.

M. François Collet a indiqué que, selon lui, certains projets devaient être examinés par le Sénat d'un point de vue exclusivement politique en considérant le texte relatif à la négociation collective comme appartenant à cette catégorie. Il a rappelé, en outre, que lorsque le Sénat, soucieux de préserver le résultat de ses travaux, se gardait d'exprimer un vote par scrutin public sur certains projets, le Gouvernement voulait laisser croire qu'il les approuvait totalement. Il a cité, à cet égard, l'exemple de la loi relative aux droits des locataires dite « loi Quilliot ».

M. Jean Chérioux a indiqué à M. Louis Perrein que l'attitude de la majorité sénatoriale ne reposait pas sur une hostilité systématique. Il a rappelé que la Haute Assemblée avait accepté l'examen du projet de loi relatif au droit d'expression des travailleurs et que seuls un scrutin public politiquement ambigu et le refus du ministre de permettre au Sénat de délibérer à nouveau avaient conduit à un échec que la majorité sénatoriale n'avait pas, pour sa part, souhaité.

M. Jacques Moutet a considéré que le chef d'entreprise qu'il était ne pouvait accepter ni l'obligation de négocier, ni le droit d'opposition, ni les sanctions pénales de source conventionnelle. Le retrait de ces dispositions essentielles vidant complètement le projet de loi de son intérêt, il lui est apparu inutile d'engager un examen au fond.

Sur la proposition de son président, la commission s'est alors prononcée sur la motion présentée par M. Jacques Larché et tendant à opposer la *question préalable*, en application de l'article 44, 3^e alinéa, du règlement, au projet de loi relatif à la négociation collective et au règlement des conflits collectifs du travail. Cette motion a été adoptée par dix voix contre trois.

**COMMISSION MIXTE PARITAIRE CHARGÉE DE PROPOSER
UN TEXTE SUR LES DISPOSITIONS RESTANT EN DIS-
CUSSION DU PROJET DE LOI RELATIF A LA CREATION
D'OFFICES D'INTERVENTION DANS LE SECTEUR AGRI-
COLE**

Mardi 28 septembre 1982. — *Présidence de M. Marcel Lemaire, président d'âge.* — La commission mixte a désigné :

M. Claude Michel, en qualité de président, et M. Michel Chauty, en qualité de vice-président.

M. Jean-Jacques Benetière, pour l'Assemblée nationale, et M. Michel Sordel, pour le Sénat, ont ensuite été nommés rapporteurs du projet de loi au nom de la commission mixte paritaire.

Présidence de M. Claude Michel, président. — Après les interventions de MM. Claude Michel, président, Michel Chauty, vice-président, Michel Sordel et Jean-Jacques Benetière, rapporteurs, Marcel Lemaire, Marcel Daunay et André Soury, la commission a constaté qu'elle n'était pas en mesure de proposer un texte commun pour les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif à l'organisation des marchés agricoles.

**COMMISSION MIXTE PARITAIRE CHARGÉE DE PROPOSER
UN TEXTE SUR LE PROJET DE LOI RELATIF AU DEVELOPPEMENT DES INSTITUTIONS REPRESENTATIVES DU PERSONNEL**

Mardi 28 septembre 1982. — *Présidence de M. André Fosset, président d'âge.* — La commission mixte paritaire a, tout d'abord, constitué son **bureau**.

Ont été désignés :

— **Président : M. André Fosset ;**

— **Vice-président : M. Claude Evin ;**

— **M. Daniel Hoeffel et M. Michel Coffineau** ont été nommés ensuite **rapporteurs**, respectivement pour le Sénat et l'Assemblée nationale.

Présidence de M. André Fosset, président. — Il a d'abord été procédé à un échange de vues au cours duquel M. Daniel Hoeffel a rappelé les raisons pour lesquelles il avait proposé au Sénat, par le vote de la question préalable, de rejeter le projet de loi.

Celui-ci comporte un effet, selon lui, des orientations inopportunes ou dangereuses tendant notamment à conférer un rôle excessif aux syndicats, à placer les représentants du personnel dans une situation exorbitante du droit commun et à introduire le débat politique dans l'entreprise.

Ce projet de loi apporte également dans l'entreprise des éléments de cogestion étrangers à sa nature dans notre pays et tend à faire disparaître progressivement les seuils d'effectifs.

M. Daniel Hoeffel a déclaré, enfin, que les obligations posées par le projet se traduiraient par des charges nouvelles pour les entreprises.

M. Michel Coffineau a rappelé que l'Assemblée nationale avait consacré à ce projet de longues séances qui ont témoigné de l'intérêt qu'elle y attache. Il a ensuite contesté certains arguments présentés par M. Hoeffel.

Le texte n'apporte pas d'innovations majeures puisqu'il ne fait qu'améliorer ou modifier des institutions existantes. D'autre part, l'Assemblée nationale a explicitement écarté le droit d'expression politique dans l'entreprise. On ne saurait relever, par ailleurs, aucun élément se rapportant à la cogestion. L'effet des seuils se trouve atténué, ce qui traduit un souci de réalisme.

Quant aux charges réellement nouvelles, elles seront finalement très faibles.

M. Michel Coffineau a déclaré, en conclusion, que le texte issu des travaux de l'Assemblée nationale répondait à l'intérêt des entreprises comme à celui des salariés.

M. André Fosset, président, a alors constaté que la commission mixte paritaire *ne pouvait aboutir à l'adoption d'un texte commun.*

Il a enregistré ce désaccord qui s'est manifesté par un vote unanime de la commission.