

N° 481

# SÉNAT

TROISIÈME SESSION EXTRAORDINAIRE DE 1985-1986

Annexe au procès-verbal de la séance du 29 juillet 1986

## RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation (1), sur le projet de loi, CONSIDÉRÉ COMME ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, AUX TERMES DE L'ARTICLE 49, ALINÉA 3, DE LA CONSTITUTION, APRÈS DÉCLARATION D'URGENCE relatif aux modalités d'application des privatisations décidées par la loi n° 86-793 du 2 juillet 1986 autorisant le Gouvernement à prendre diverses mesures d'ordre économique et social.*

Par M. Maurice BLIN,

Senateur

Rapporteur general

---

(1) Cette commission est composée de MM. Edouard Bonnefous, *président*, Geoffroy de Montalembert, Jacques Descours Desacres, Tony Larue, Jean Cluzel, *vice-présidents*; Modeste Legouez, Yves Durand, Louis Perrein, Camille Vallin, *secrétaires*; Maurice Blin, *rapporteur general*; MM. René Ballayer, Stéphane Bonduel, Jean Chamant, Pierre Croze, Gérard Delfau, Henri Duffaut, Marcel Fortier, André Fosset, Jean François-Poncet, Jean Francou, Pierre Gamboa, Henri Goetschy, Robert Guillaume, Fernand Lefort, Georges Lombard, Michel Manet, Jean-Pierre Masseret, Michel Maurice-Bokanowski, Josy Moinet, Jacques Mossion, Bernard Parnantier, Bernard Pellarin, Jean-François Pintat, Christian Poncelet, Mlle Irène Rapuzzi, MM. Joseph Raybaud, Guy Robert, Maurice Schumann, Henri Torre, Andre-Georges Voisin.

Voir les numeros :

Assemblée nationale (8<sup>e</sup> législ.) : 297, 298 et T.A. 25.

Sénat : 480 (1985-1986).

---

Politique économique et sociale.

## SOMMAIRE

	Page
<b>PREMIÈRE PARTIE – Exposé general</b> .....	3
I. – Une situation inédite .....	3
1. Le long processus législatif du projet de loi d'habilitation .....	3
2. Du projet d'ordonnance au projet de loi .....	6
II. – L'indépendance nationale .....	10
1. Le texte du projet comporte un dispositif très explicite et très contraignant en matière d'indépendance nationale .....	10
2. Une conception incohérente et anachronique de l'indépendance nationale .....	12
a) des cessions illégales .....	12
b) une volonté européenne à sens unique .....	16
c) une autre conception de l'indépendance nationale .....	17
<b>Conclusion</b> .....	19
<b>DEUXIÈME PARTIE. – Examen en commission</b> .....	21

## **PREMIERE PARTIE**

### **EXPOSE GENERAL**

Saisie du projet de loi relatif aux modalités d'application des privatisations décidées par la loi n° 86.793 du 2 juillet 1986 autorisant le gouvernement à prendre diverses mesures d'ordre économique et social, considéré comme adopté par l'Assemblée nationale en application de l'article 49 alinéa 3 de la Constitution, votre Commission des Finances se trouve devant une situation inédite qui mérite un rappel chronologique.

#### **I - UNE SITUATION INEDITE**

##### **1°) Le long processus législatif du projet de loi d'habilitation**

Adopté le 9 avril 1986 par le conseil des ministres, le projet de loi autorisant le gouvernement à prendre diverses mesures d'ordre économique et social comportait un important dispositif relatif aux transferts d'entreprises du secteur public au secteur privé.

Déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale le même jour, le projet de loi a été discuté par les députés du 22 avril au 15 mai 1986 et adopté le 16 mai 1986 en application de l'article 49 alinéa 3 de la Constitution.

Transmis au Sénat le 16 mai, le texte modifié par l'Assemblée nationale a été discuté du 21 mai au 2 juin 1986 et adopté conforme par la Haute Assemblée qui lui a consacré 56 heures de débat en séance publique, 440 amendements ont été déposés sur l'ensemble des huit articles que comportait le projet de loi.

Celui-ci, dans son texte définitif, comprend quatre articles consacrés aux transferts d'entreprises du secteur public au secteur privé.

**L'article 4** décide du transfert au secteur privé de 65 entreprises du secteur public concurrentiel :

- l'ensemble du secteur public élargi en 1982 dans les domaines bancaire, financier et industriel ;
- les trois grandes banques nationales, nationalisées en 1945 ;
- les groupes d'assurances nationalisés en 1946 ;
- Elf-Aquitaine et l'agence Havas.

**L'article 6** institue un régime transitoire applicable aux entreprises en instance de privatisation.

**L'article 7** fixe les règles générales concernant la compétence respective du législateur et de l'autorité administrative concernant les transferts d'entreprises publiques au secteur privé.

**L'article 5**, seul article d'habilitation de la loi, autorise le gouvernement à fixer par ordonnances conformément à l'article 38 de la Constitution, les conditions des privatisations mentionnées à l'article 4 ainsi que des transferts au secteur privé de filiales d'entreprises publiques qui sont autorisés par l'autorité administrative.

**Saisi du texte définitif le 3 juin 1986 par 93 députés et le 4 juin 1986 par 62 sénateurs, le Conseil Constitutionnel a rendu sa décision les 25 et 26 juin 1986. (Décision D.C. n° 86.207).**

Il a déclaré la loi non contraire à la Constitution tout en assortissant son "nihil obstat" de réserves d'interprétation. Celles-ci font l'objet essentiellement des deux considérants suivants :

o Considérant que les dispositions de l'article 5 auxquelles renvoie le deuxième alinéa de l'article 4 doivent se comprendre comme imposant au gouvernement de prendre par voie d'ordonnance des dispositions selon lesquelles l'évaluation de la valeur des entreprises à transférer sera faite par des

**experts compétents totalement indépendants des acquéreurs éventuels ; qu'elle sera conduite selon les méthodes objectives couramment pratiquées en matière de cession totale ou partielle d'actifs de sociétés en tenant compte, selon une pondération appropriée à chaque cas, de la valeur boursière des titres, de la valeur des actifs, des bénéfices réalisés, de l'existence des filiales et des perspectives d'avenir ; que, de même, l'ordonnance devra interdire le transfert dans le cas où le prix proposé par les acquéreurs ne serait pas supérieur ou au moins égal à cette évaluation ; que le choix des acquéreurs ne devra procéder d'aucun privilège ; que l'indépendance nationale devra être préservée ; que toute autre interprétation serait contraire à la Constitution ;**

**o Considérant que les dispositions de l'article 7 de la loi présentement examinée ne sont pas contraires à la Constitution ; que, cependant, pour être conforme aux exigences de l'article 34 de la Constitution, l'ordonnance prévoyant les conditions de délivrance de l'autorisation administrative visée au paragraphe II de l'article 7 devra, non seulement respecter les prescriptions précédemment énoncées relatives aux conditions de transfert mais également comporter des dispositions qui, d'une part, tiendront compte de l'incidence sur le prix du transfert, des charges qui demeureront pour le secteur public après la cession et, d'autre part, seront de nature à garantir un contrôle effectif de la régularité et de la finalité des transferts selon des procédures et par des autorités appropriées ; qu'en outre, pour les transferts qui concernent des entreprises dans lesquelles des collectivités territoriales ont des intérêts, les dispositions dont il s'agit devront respecter le principe de libre administration de ces collectivités posé par l'article 72 de la Constitution ; qu'enfin, devront être respectées les dispositions du neuvième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946 relatives à la nationalisation des entreprises dont l'exploitation présente les caractères d'un service public national ou d'un monopole de fait.**

On observera d'emblée que si, conformément à sa jurisprudence et notamment sa décision du 11 février 1982 sur la loi de nationalisation, le Conseil constitutionnel fournit au Gouvernement des indications précises sur les garanties à inscrire dans le texte de l'ordonnance pour que les transferts se réalisent à un prix conforme aux intérêts patrimoniaux de

l'Etat, la décision des 25-26 juin se contente de poser le principe du respect de l'indépendance nationale sans autre précision quant aux dispositions susceptibles d'assurer ce respect.

Conformément à l'article 10 de la Constitution, la loi a été promulguée par le Président de la République le 2 juillet 1986 et publiée au Journal Officiel du 3 juillet 1986 (loi n° 86.793 du 2 juillet 1986). Ainsi, se terminait le cheminement de la loi d'habilitation entamé le 9 avril 1986.

## **2°) Du projet d'ordonnance au projet de loi**

Dès lors, le Gouvernement pouvait se consacrer à la rédaction du projet d'ordonnance "relatif à la privatisation". Conformément à l'article 38 de la Constitution, le projet était soumis au Conseil d'Etat qui formulait son avis le 12 juillet 1986.

Ce projet d'ordonnance qui devait être soumis au Conseil des Ministres du 16 juillet 1986 retenait l'intégralité des modifications proposées par le Conseil d'Etat lui-même soucieux de traduire dans le texte les réserves d'interprétation formulées par le Conseil constitutionnel.

Or au cours d'une émission, le 14 juillet 1986, sur la chaîne de télévision TF 1, répondant aux questions d'un journaliste, le président de la République indiquait qu'il ne signerait pas l'ordonnance relative à la privatisation et déclarait notamment :

"Ces textes (1), je ne les ai pas encore. Ils ont été examinés par le Conseil d'Etat, ils devraient être soumis au conseil des ministres de mercredi (...) Le Conseil constitutionnel, le Conseil d'Etat et le gouvernement, lui aussi, ont beaucoup réfléchi, beaucoup travaillé, et tenté de mettre au clair, par écrit, des dispositions d'ordre législatif qui permettront d'éviter, comment dirais je, le trouble, le désordre, et finalement la vente dans de mauvaises conditions. Particulièrement, le Conseil constitutionnel a demandé des précisions.

"La première, fort importante, est celle-ci : vous n'avez pas le droit de vendre une fraction du patrimoine national moins cher qu'elle ne vaut, pas un franc de moins que sa valeur : donc, il y a un problème d'évaluation. Pas facile. Le deuxième principe qui inspire le Conseil constitutionnel, c'est de dire : attention, vous ne pouvez pas nuire à tout ce qui pourrait être utile à l'indépendance nationale. On ne peut pas nuire aux intérêts nationaux.

C'est-à-dire qu'on ne peut pas rétrocéder ces biens qui appartiennent aujourd'hui à la nation et sous couvert de les faire passer à des intérêts privés, les faire passer à des intérêts étrangers. Il faut que ça reste dans les mains françaises. Et ces deux arguments, vraiment, je les retiens. Je pense comme le Conseil constitutionnel. Mais moi, j'ai une responsabilité supplémentaire. Je suis non seulement chargé de veiller au respect de la Constitution, mais au regard d'un certain nombre de données qui sont écrites dans cette Constitution et qui impliquent, en particulier, que je dois être le garant de l'indépendance nationale.

" Je ne peux donc pas accepter que ces biens, qui appartiennent à la nation - je le répète une fois de plus pour être bien compris - soient vendus de telle sorte que demain, alors que l'on fabrique des objets, des produits, des marchandises nécessaires à l'indépendance nationale, on puisse les retrouver dans les mains d'étrangers. Je ne les citerai pas, mais je vois très bien de qui il s'agit. Alors, des précautions verbales sont prises, écrites aujourd'hui, mais je ne vois pas comment cela serait respecté si on les livre au marché privé surtout à l'intérieur de la Communauté européenne qui a, selon ses règles, un marché intérieur libre où chacun peut acheter ce qu'il veut à l'intérieur de nos douze pays. Ce sera tout à fait vrai dans cinq ans. Alors, on doit tout de même prévoir au-delà de demain matin ; on doit prévoir sur dix ans, quinze ans, car c'est le bien de la nation. Tout cela me conduit à penser que je n'ai pas à l'heure actuelle les assurances qu'il me faudrait. Moi, mon devoir, c'est d'assurer l'indépendance nationale, de faire prévaloir l'intérêt national. C'est pour moi un cas de conscience, et la conscience que j'ai de l'intérêt national passe avant toute autre considération."

Conformément à cette déclaration, le Président de la République refusait de signer l'ordonnance relative à la privatisation adoptée par le Conseil des Ministres du 16 juillet 1986.

Le Porte-Parole du Gouvernement, rendant compte des travaux du Conseil, déclarait à l'issue de la réunion :

"Le ministre d'Etat et le ministre chargé de la Privatisation ont exposé le contenu de l'ordonnance proposée à l'approbation du conseil des ministres. Le conseil a adopté ce texte.

"Aucune disposition de la Constitution ne confère à aucune autorité autre que le conseil des ministres le soin d'apprécier l'opportunité ou le bien fondé d'une ordonnance expressément prévue par une loi d'habilitation et promulguée.

"Néanmoins, le président de la République a fait connaître qu'il ne signerait pas cette ordonnance. Dans la situation ainsi créée, le gouvernement, désireux de répondre rapidement à l'attente des Français sans entrer dans une controverse politique, se fixe un seul objectif : mettre en oeuvre, sans délai, les mesures que, devant le pays, il s'est engagé à prendre.

"La privatisation d'une partie de l'énorme secteur nationalisé qui s'est constitué en France au fil des ans est, en premier lieu, une condition nécessaire du redressement économique et de l'essor social de notre pays. La privatisation a, en second lieu, été approuvée par le peuple français lorsqu'il a fait confiance à la majorité parlementaire qui soutient l'action du gouvernement. La privatisation a, enfin, reçu force de loi depuis la promulgation de la loi d'habilitation économique et sociale.

"Il importe que le dernier mot reste maintenant à la représentation nationale qui exprime la volonté populaire. C'est pourquoi le gouvernement a décidé de recourir à la voie parlementaire et de transformer le projet d'ordonnance en un projet de loi qui sera soumis au conseil des ministres la semaine prochaine. Les dispositions de la loi d'habilitation qui s'appliquent d'elles-mêmes seront immédiatement mises en oeuvre."



Le communiqué officiel du conseil des ministres indiquait en conséquence :

**"A l'issue du conseil des ministres, le gouvernement a décidé de reprendre sous la forme d'un projet de loi le projet d'ordonnance qui avait été inscrit à l'ordre du jour. Ce projet de loi sera, après avis du Conseil d'Etat, soumis au conseil des ministres du 23 juillet prochain".**

Il serait vain d'entrer dans le débat, qui n'est pas au demeurant de la compétence de votre Commission des Finances, sur le point de savoir si le Président de la République dispose ou ne dispose pas d'un pouvoir discrétionnaire de signer ou de ne pas signer les ordonnances que le Gouvernement a été régulièrement habilité à prendre par le Parlement.

**En revanche, il est loisible à votre Commission d'observer que les motifs du refus de signer ont évolué dans le temps.**

Le 9 avril 1986 à l'issue de la réunion du Conseil des Ministres au cours de laquelle le projet de loi d'habilitation avait été adopté, la Présidence de la République rendait public un communiqué indiquant :

**"Le président de la République est intervenu pour faire connaître, comme il en avait informé précédemment le Premier ministre, qu'il ne signerait pas d'ordonnances**

**. portant sur le principe et les modalités de la privatisation d'entreprises nationalisées avant 1981,**

**. qui transgresseraient les règles d'évaluation admises lors du passage du secteur privé au secteur public,**

**. qui entraîneraient des mesures contraires à la démocratisation du secteur public."**

Certes, dans sa déclaration du 14 juillet 1986, le Président de la République évoque, pour la forme, le "problème de l'évaluation" des entreprises transférées au secteur privé.

Mais, sur ce point, le projet d'ordonnance présenté par le Gouvernement reprenait mot pour mot les considérants très explicites de la décision du Conseil constitutionnel des 25-26 juin 1986 ayant trait aux modalités d'évaluation des titres cédés.

Dès lors, s'appuyant sur le considérant, cette fois elliptique, du Conseil constitutionnel indiquant "l'indépendance nationale devra être préservée", le Président de la République estimait, "en conscience", qu'il n'avait pas les "assurances qu'il lui fallait" sur ce point.

Tel est donc, semble-t-il, le motif ultime de refus de signer le projet d'ordonnance qui a contraint le Gouvernement à transformer ledit projet d'ordonnance en projet de loi et à en saisir le Parlement.

Il convient, dès lors, d'examiner l'argument.

## II - L'INDEPENDANCE NATIONALE

Le texte du projet de loi, strictement identique au projet d'ordonnance adopté en Conseil des Ministres, comporte un dispositif très explicite en matière d'indépendance nationale.

Il convient, par ailleurs, de souligner qu'il y a beaucoup d'incohérence de la part de ceux qui font aujourd'hui grief au Gouvernement de vouloir porter atteinte à l'intérêt national.

### 1°) Le texte du projet comporte un dispositif très explicite et très contraignant en matière d'indépendance nationale

Le texte de l'ordonnance devenu le présent projet de loi a repris, en matière d'indépendance nationale, l'intégralité des modifications proposées par le Conseil d'Etat dans son avis du 12 juillet 1986.

Le dispositif proposé est contraignant. Il a suscité, à ce titre, d'ores et déjà, des demandes de précisions sinon des réserves de la part de certains représentants des instances communautaires.

Il vient de surcroît s'ajouter au dispositif de droit commun existant que votre Commission avait exposé dans son rapport sur le projet de loi d'habilitation (1).

- En premier lieu, le projet, dans son article 10, prévoit qu'au moment de la mise sur le marché des titres d'une société à privatiser, aucune personne étrangère ne pourra détenir plus de 15 % du capital de l'entreprise.

**C'est une limitation absolue s'appliquant de plein droit à toutes les entreprises cédées.**

Cette limitation peut être de surcroît renforcée, par l'abaissement du pourcentage, par décision du Ministre chargé de l'Economie" lorsque la protection des intérêts nationaux l'exige".

- En second lieu, un décret en Conseil d'Etat peut décider, toujours "si la protection des intérêts nationaux l'exige", d'introduire dans les entreprises cédées une "action spécifique" détenue par l'Etat et qui permet au Ministre chargé de l'Economie de soumettre à son agrément toute prise de participation par une personne étrangère quelle que soit son importance.

Le projet précise en outre qu'il est fait interdiction de façon absolue au Ministre de donner son agrément à une prise de contrôle par une personne étrangère.

Cette action spécifique qui pourra être introduite dans certaines sociétés n'a pas de durée de vie limitée : elle permet donc un contrôle de l'évolution de la composition du capital de ces sociétés.

Seul, en effet, un nouveau décret en Conseil d'Etat peut mettre fin à l'existence de l'action spécifique à condition que "la protection des intérêts nationaux le permette".

- Enfin, s'agissant des cessions de filiales d'entreprises publiques (article 7, § II, 1er alinéa de la loi du 2 juillet 1986) qui sont soit autorisées par décret soit font l'objet d'une déclaration préalable, les autorisations explicites ou implicites sont proscrites si "les intérêts nationaux ne sont pas préservés".

Tel est le dispositif du projet de loi en matière d'indépendance nationale, tel était le dispositif soumis à la signature du Président de la République qui "en conscience" a jugé qu'il ne constituait pas une assurance suffisante.

## **2°) Une conception incohérente et anachronique de l'indépendance nationale**

Les procès d'intention faits à l'actuel Gouvernement semblent particulièrement mal venus, compte tenu des décisions prises par les équipes en fonction il y a quelques mois.

### **a) Des cessions illégales**

La loi du 2 juillet 1986 est venue combler une lacune juridique en fixant les règles de compétence respective du législateur et de l'autorité administrative en matière de transfert d'entreprises du secteur public au secteur privé.

Auparavant, en l'absence d'une telle loi de "respiration", seule une loi ponctuelle pouvait autoriser une entreprise publique à céder une filiale majoritaire.

Or les entreprises publiques de 1982 à 1985 ont multiplié les infractions à cette règle posée par l'article 34 de la Constitution.

**Circonstances aggravantes, de nombreuses cessions ont été tacitement autorisées par les pouvoirs publics au profit de sociétés étrangères.**

**Cessions de filiales majoritaires par des entreprises publiques françaises  
à des sociétés étrangères de 1982 à 1985  
en infraction à l'article 34 de la Constitution**

<b>Date</b>	<b>Société cédante</b>	<b>Société cédée</b>	<b>Société acheteuse</b>
1982	CDF-CHIMIE	VECHRO (Duceo)	HADZINICOLAS (Grec Privé)
1984	CDF-CHIMIE SP spécialités	Activité Chlorure de Baryum	SACHT LESEN (R.F.A.)
1984	CDF-CHIMIE	EPOXY	DOW CHEMICAL (U.S.A.)
1985	Compagnie française des Pétroles et Compagnie financière de Paribas	COFAZ	NORSK HYDRO (Norvège)
1984	ALSTHOM-ATLANTIQUE	Entraînement CEM	B.B.C. (Suisse)
1984	C.G.E.	C.P.O.A.C.	BOSCH (R.F.A.)
1984	Compagnie Electro- commerciale-C.G.E.	CLAVELL BORRAS	(Espagnols)
1984	C.G.A. ALCATEL	ALTA TECHNOLOGY	(U.S.A.)
1984	C.G.E.	B.F.I.	(U.S.A.)
1985	ALSTHOM	OASA	(Privés espagnols)
1984	MANURHIN	Mesures et controle	WALTER BRACHER AG (Suisse)
1984	MANURHIN	Cisailles et presses	BELEYER MAKHINES (Suisse)
1984	GEIGER	A.R.M.	HERMES Métal (Argentine)
1984	MANURHIN	M.N.T.	L.N.S. (Suisse)
1985	ROBOTRONICS	Visions artificielles	ALLEN BRATLEY (U.S.A.)

<b>Date</b>	<b>Société cédante</b>	<b>Société cédée</b>	<b>Société acheteuse</b>
1982	P.C.U.K	Division colorants	I.C.I. (G.B.)
1983	Péchiney	HOWMET	ALLUMAX (U.S.A.)
1984	P.C.U.K	Polyols	ARCO (U.S.A.)
1983	Péchiney	Crucible steel	PELTON STEELCAST (U. S. A.)
1984	Péchiney	ELKINGTON	IMI (G.B.)
1983	Cebal	SKANEM	Norvégiens
1984	Péchiney	SOMAFER	INTERNATIONAL UTILITIES CORP. (U.S.A.)
1985	Cebal	ALBAL-CEBAL	Union Carbide (U.S.A.)
1985	RENAULT	RENIX	Allied-Bendix (U.S.A.)
1984	SACILOR	BOUILLET-BOURDELLE	(Libanais)
1985	SACILOR USINOR CDF	SIDECHAR	B.G.E. (R.F.A.)
Oct.1983	RHONE POULENC	Film polypropylène	COURTAULDS (G.B.)
1983	RHONE POULENC	RHONE POULENC CALO	CALO (Belgique)
1984	SGPM	AMELIORAIR	KLEINWEFERS KLIMATECHNIK (R.F.A)
1985	PONT A MOUSSON	JANSEN	Bopp & Renther (R.F.A.)

<b>Date</b>	<b>Société cédante</b>	<b>Société cédée</b>	<b>Société acheteuse</b>
1985	PONT A MOUSSON	ELSTER AG	RUHRGAS AG (R.F.A.)
1985	ISOVER	MONYAL	Intérêts grecs
1984	S.N.E.A.	Tour Aquitaine	Cie d'Assurances Britanniques
1984	ATOCHEM-ARMOSIG	GIRPI	ETERNIT (Belgique)
1984	ATOCHEM	Dérivés oxyde d'Ethylène	I.C.I. (G.B.)
1985	SANOPI	Dubernard Hospital	Travend (U.S.)
1985	SNEA	SAMEA	Du Pont de Nemours (U.S.)
1982	THOMSON-C.G.E.	Compagnie des Lampes	PHILIPS (P.B.)
1984	THOMSON-CSF	LCC-CICE	STETTNER (R.F.A.)
1984	THOMSON-SCF	S.E.H. POMPES SALMSON	WILO (R.F.A.)
1985	THOMSON	SOCAPEX	ALLIED-BENDIX (U.S.)

Ainsi, de 1982 à 1985, plus de 40 transferts d'entreprises du secteur public à des groupes étrangers ont été autorisés tacitement par les pouvoirs publics sans que le Parlement en ait été saisi.

**Ces éléments du "patrimoine national" ont été aliénés sans autre garantie: point de commission d'évaluation, point d'expert indépendant, pas davantage semble-t-il "de cas de conscience" devant la vente de "biens de la Nation" à des intérêts américains, anglais, suisses, allemands, espagnols, norvégiens, grecs ou libanais.**

Ces opérations peuvent certainement, pour la majorité d'entre elles, être justifiées d'un point de vue industriel mais elles contrastent avec la vigilance sourcilleuse dont on fait preuve actuellement, moins d'ailleurs à l'égard du texte du Gouvernement, qu'à l'encontre de ses intentions.

### **b) Une volonté européenne à sens unique**

Chacun est convaincu que la construction européenne est une priorité et qu'elle passe par des accords et des alliances entre les principales entreprises des pays membres.

Telle était bien la position du précédent Gouvernement.

Répondant à un hebdomadaire en février 1983 (1), M. Jean-Pierre CHEVENEMENT, alors Ministre de la Recherche et de l'Industrie, estimait que la tentative de prise de contrôle du groupe allemand Grundig par Thomson était la preuve de "la bonne volonté européenne de la France".

Pourtant, du point de vue allemand, cette opération, comme la reprise de Telefunken qui en définitive s'y est substituée, pouvait sembler à bien des égards critiquable : Thomson avait enregistré une perte supérieure à 2,2 milliards de francs en 1982 et allait vers un nouveau déficit de 1,2 milliards de francs en 1983 : le groupe public français ne pouvait financer ces acquisitions que grâce à l'argent des contribuables français. En réalité, c'était l'Etat français qui se proposait de prendre le contrôle de Grundig.

Ainsi, la prise de contrôle par un groupe public français, même dans des conditions contestables, d'un groupe européen, était une preuve de la bonne volonté européenne de la France. En revanche, une prise de participation minoritaire d'un groupe européen dans une entreprise française est considérée aujourd'hui comme une atteinte à l'indépendance nationale.

A l'évidence, une telle position n'est pas défendable.



**c) Une autre conception de l'indépendance nationale**

En réalité, le vrai débat est celui du sens que l'on doit donner à la notion d'indépendance nationale.

Celle-ci ne saurait être assimilée à un repliement des entreprises françaises sur elles-mêmes.

Comme l'ont montré les rapports d'information présentés par votre Commission des Finances, les groupes français nationalisés ont souffert des contraintes de leur statut public et du caractère figé de leur capital détenu intégralement par l'État car chacun sait que des accords industriels technologiques et commerciaux, pour être viables, doivent s'accompagner de liens croisés en capitaux.

Les groupes publics sont restés l'arme au pied pendant cinq ans devant le vaste mouvement d'alliances stratégique et de synergie qui s'est décidé sans eux entre les principales entreprises mondiales notamment dans le domaine de l'électronique et des télécommunications.

**A-t-on accru, par exemple, l'indépendance nationale en contraignant le groupe nationalisé Saint-Gobain à renoncer à son alliance avec Olivetti pour l'ériger en "fer de lance" des tuyaux et des vitres ?**

Il suffit d'observer le spectaculaire développement d'Olivetti, la rapidité avec laquelle le groupe italien a renversé ses alliances pour mesurer la perte irréparable qu'a constitué l'abandon sans contrepartie de la participation de Saint-Gobain dans le premier groupe européen de l'électronique.

A l'évidence, l'indépendance nationale, dans le monde d'aujourd'hui ne saurait être assurée par le refus systématique de toute participation étrangère au capital de nos principales entreprises qui sont devenues, par leur activité, des multinationales.

Une telle attitude conduirait, au contraire, à amoindrir la capacité de notre économie à relever les défis de la compétition internationale et de l'évolution rapide des technologies.

0

0 0

## CONCLUSION

En résumé, le Sénat a longuement discuté du projet de loi d'habilitation.

Le Gouvernement, à cette occasion, s'est à plusieurs reprises et dans le détail expliqué de ses intentions.

Le Sénat a voté la loi du 2 juillet 1986. Il a ce faisant autorisé le Gouvernement à procéder par ordonnance parce que notre Haute Assemblée pensait à juste titre qu'il y avait urgence à agir.

Le Gouvernement a préparé un projet d'ordonnance en s'entourant de toutes les garanties possibles au regard notamment des observations présentées par le Conseil Constitutionnel et le Conseil d'Etat.

Aujourd'hui il est conduit à revenir devant le Parlement et à transformer en projet de loi un projet d'ordonnance.

Ce retard, cette lenteur ne servent pas l'intérêt du pays. Ils ne traduisent pas davantage un sens aigu du respect de la représentation nationale.

En effet, le texte dont il est demandé au Sénat de débattre une nouvelle fois est la traduction rigoureuse des dispositions qu'il a approuvées en votant la loi d'habilitation. Cela en conformité stricte avec l'article 38 de la Constitution qui régit la délégation de pouvoirs qu'il est loisible au Parlement d'accorder au Gouvernement.

Comment espérer, dans ces conditions, que le Sénat se déjuge ?

Votre Commission des Finances était prête à ratifier - au sens précis du terme - le texte du Gouvernement.

Ce texte est parfaitement conforme à l'habilitation qu'elle a approuvée il y a peu.

Il répond à un besoin urgent de libération des forces économiques. Il permettra aux groupes industriels, aux

banques, aux groupes d'assurance de se développer et de faire face dans de meilleures conditions à la compétition économique mondiale ; au secteur public, d'être mieux géré parce que moins démesuré.

Dans ces conditions votre Commission des Finances estime qu'il n'y a pas lieu de délibérer en première lecture du projet de loi relatif aux modalités d'application des privatisations décidées par la loi n° 86-793 du 2 juillet autorisant le Gouvernement à prendre diverses mesures d'ordre économique et social.

Elle propose en conséquence au Sénat d'adopter une motion tendant à opposer au projet de loi la question préalable.

## DEUXIEME PARTIE

### EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mardi 29 juillet 1986 sous la présidence de M. Edouard Bonnefous, président, la commission a entendu le rapport de M. Maurice Blin, rapporteur général, sur le projet de loi n° 480 (Sénat 1985-1986) relatif aux modalités d'application des privatisations décidées par la loi n° 86-793 du 2 juillet 1986 autorisant le Gouvernement à prendre diverses mesures d'ordre économique et social, considéré comme adopté par l'Assemblée nationale en application de l'article 49 alinéa 3 de la Constitution.

Après avoir rappelé les étapes successives du cheminement législatif de la loi d'habilitation depuis son adoption en conseil des ministres le 9 avril 1986 jusqu'à sa promulgation le 2 juillet 1986, puis la procédure d'élaboration du projet d'ordonnance relative à la privatisation que le Président de la République n'a pas estimé devoir signer, M. Maurice Blin, rapporteur général, a observé que la commission se trouvait devant une situation sans précédent.

Après avoir rappelé les principales dispositions du projet de loi, le rapporteur a souhaité aborder plus particulièrement le problème de la protection de l'indépendance nationale.

Il a rappelé que le projet d'ordonnance, qui est devenu le présent projet de loi, avait repris intégralement tant les observations du Conseil constitutionnel que les propositions de modification du Conseil d'Etat; que le texte comportait un dispositif très explicite et très contraignant en matière de protection des intérêts nationaux; qu'il y avait une certaine incohérence à faire grief à l'actuel gouvernement d'intention contraire au respect de ces intérêts dès lors que de 1982 à 1985 pas moins de 40 cessions illégales d'entreprises du secteur public à des groupes étrangers avaient été tacitement autorisées par les pouvoirs publics.

Le rapporteur général a insisté par ailleurs sur la contradiction entre le refus de toute participation étrangère et la volonté concomitante de promouvoir la construction européenne. Il a souligné enfin que l'indépendance nationale ne pouvait pas être assurée par un repliement des principales entreprises françaises sur elles-mêmes mais bien par leur ouverture sur la compétition internationale.

Estimant que le texte du Gouvernement était en tous points conforme à la fois à l'habilitation donnée par le Parlement et aux prescriptions tant du Conseil constitutionnel que du Conseil d'Etat, considérant que le Parlement avait longuement discuté de cette loi d'habilitation et avait alors estimé que l'urgence commandait le recours aux ordonnances, M. Maurice Blin, rapporteur général, a conclu son intervention en proposant à la commission d'adopter une motion tendant à opposer au projet de loi la question préalable.

A l'issue de l'exposé du rapporteur général un large débat s'est instauré au sein de la commission.

**M. André Fosset** s'est déclaré pleinement en accord avec les conclusions du rapport et a souligné que la position adoptée était une protestation contre le droit de veto que le Président de la République s'était arrogé.

**M. Camille Vallin** a souligné que son groupe était défavorable tant à la loi d'habilitation qu'au présent projet de loi alors que le Président de la République n'avait pas cru bon de s'opposer à la première.

Il a déploré en outre que la procédure employée transforme le débat au Parlement en une simple formalité.

Il a observé enfin que les privatisations allaient stériliser les fonds investis et freiner le développement de l'économie nationale.

**M. Bernard Parmentier** a souligné que les dispositions du texte ne comportaient, en matière d'indépendance nationale, que des protections illusoire contre les prises de participations ou de contrôle inamicales.

**M. Jacques Descours Desacres** a souligné que c'était dans sa sagesse que le Sénat choisirait la voie de la question préalable parce que la Haute Assemblée ne pouvait se déjuger.

**M. Josy Moinet** s'est étonné que la commission propose la question préalable à un texte si important et davantage encore

que cette question préalable soit présentée comme une motion de défiance à l'égard du Président de la République. Sur le fond, M. Josy Moinet a estimé que la protection des intérêts nationaux ne pouvait pas trouver de solution juridique totalement satisfaisante. Il convenait donc d'accepter la règle du marché et non de prétendre que le texte du projet comportait des garanties absolues.

S'agissant de la cession d'actions au personnel des entreprises privatisées il a tenu à aborder le cas particulier des salariés des filiales étrangères.

Il a conclu son propos en estimant que le projet de loi était révélateur d'une forme de libéralisme administré et qu'il ne voterait pas la question préalable.

**M. Christian Poncelet** a estimé que le projet de loi avait fait l'objet d'un long débat à l'occasion du vote de l'habilitation par le Parlement.

Il a souligné l'ampleur des garanties qui ont entouré la rédaction des ordonnances ; il a déploré le retard pris à mettre en oeuvre un programme approuvé par les Français et présentant un caractère d'urgence notamment pour faire face au chômage.

**M. Jean François-Poncet** a souhaité revenir sur le problème de l'indépendance nationale. Il lui a semblé que cet argument tournait le dos au bon sens et à l'Europe que le Président de la République prétend lui même construire.

**M. Maurice Schumann** a souligné l'importance de la construction européenne tout en s'inquiétant que les montages juridiques et financiers entre grandes entreprises se fissent trop peu entre les principaux groupes des Etats membres.

**M. Edouard Bonnefous**, président, a tenu à affirmer qu'il n'était pas dans la tradition de la Commission des Finances de mettre en cause le Président de la République.

Après avoir entendu les réponses de M. Maurice Blin, rapporteur général, aux différents intervenants, la commission a adopté, à la majorité, la motion tendant à opposer la question préalable au projet de loi n° 480 (Sénat 1985-1986).