

S É N A T

DEUXIEME SESSION ORDINAIRE 1966-1967

Service des Commissions.

BULLETIN DES COMMISSIONS

AFFAIRES CULTURELLES

Mercredi 24 mai 1967. — *Présidence de M. Louis Gros, président.* — Le président a informé les membres de la commission que, conformément au règlement, il avait été amené à désigner deux d'entre eux, MM. Filippi et Lamousse, pour faire partie de la Commission spéciale chargée d'examiner le projet de loi autorisant le Gouvernement, par application de l'article 38 de la Constitution, à prendre des mesures d'ordre économique et social. Il a regretté que l'urgence ne lui ait pas permis de réunir la commission préalablement à cette désignation.

La commission a ensuite entendu M. Moinot, Directeur général des arts et lettres au Ministère des Affaires culturelles, sur la mission qui lui a été confiée par le ministre et dont l'objet est l'étude des conditions de création d'une Direction générale de l'action culturelle.

Après avoir décrit la structure actuelle de la Direction générale des arts et lettres, M. Moinot a exposé sa conception de l'action culturelle. Il s'est efforcé de définir la structure administrative appropriée à une action culturelle efficace. Celle-ci est création des moyens et des supports de la culture et organisation des rencontres du public avec l'art par leur intermédiaire.

Afin d'atteindre ce but, une meilleure coordination doit être organisée à l'intérieur de la Direction générale elle-même d'abord, entre les services du Ministère des Affaires culturelles ensuite. Cette coordination est à rechercher, enfin, entre les ministères qui, à des titres divers, ont des compétences en matière culturelle, particulièrement les Ministères des Affaires étrangères, de l'Education nationale et de l'Information. Le Directeur général des arts et lettres a informé la commission des résultats qu'il avait déjà obtenus en matière de coordination. Il a insisté sur ce qui restait à faire, notamment en ce qui concerne le livre, moyen fondamental de la culture.

Cette volonté de remise en ordre des structures administratives et d'amélioration de la coordination interministérielle doit s'accompagner du souci d'incitation à la création et de diffusion.

Dans le domaine des enseignements artistiques, si la réforme de l'enseignement musical est en bonne voie, notamment grâce à la mise en place de lycées musicaux, les enseignements de l'art dramatique et des beaux-arts sont moins satisfaisants. La création d'une option « Art » au baccalauréat offre, dans le cadre de l'enseignement général, des perspectives encourageantes. M. Moinot a fait très exactement le point de cette question capitale. Quant à l'action de stimulation de la création artistique, les manufactures de l'Etat doivent jouer et joueront de plus en plus un rôle primordial. Le Directeur général a souligné l'effort de rénovation et les progrès accomplis dans ce domaine. Les commandes de l'Etat ne sont pas moins importantes ; elles doivent être faites dans un esprit nouveau, avec la volonté de présenter au public les œuvres nouvelles. L'institution en matière de cinéma d'une possibilité d'avances sur recettes pour certains films a donné de très heureux résultats.

M. Moinot a exposé les mesures de protection sociale concernant les écrivains et les artistes. Enfin, il a souhaité une plus ample formation d'animateurs.

L'action culturelle, a-t-il conclu, est devenue une véritable action de service public. De ses résultats dépendent la signification même de notre époque et l'équilibre de l'être humain.

Le président a remercié le Directeur général des arts et lettres pour son remarquable exposé.

AFFAIRES ECONOMIQUES ET PLAN

Mercredi 24 mai 1967. — *Présidence de M. Jean Bertaud, président.* — La commission avait, tout d'abord, à désigner un sénateur chargé de représenter le Sénat au sein du comité consultatif de l'utilisation de l'énergie.

Au scrutin secret, M. Jager a été désigné par 13 voix contre 3 à M. Barroux.

Le président a fait part, ensuite, à ses collègues d'un amendement que M. Raymond Brun, rapporteur pour avis du projet de loi (n° 200, session 1966-1967), portant réforme du régime relatif aux droits de port et de navigation, souhaitait voir adopter à l'article 18 de ce texte, amendement qu'il avait omis de soumettre à la commission lors de sa réunion du 10 mai 1967.

Avec l'assentiment de celle-ci, la rédaction suivante sera proposée pour le troisième alinéa de l'article 18 :

« Lorsque ce fonds spécial de réserve atteint le maximum fixé par arrêté conjoint du Ministre de l'Economie et des Finances, du Ministre de l'Equipement et du Ministre chargé de la tutelle des collectivités, établissements publics ou organismes considérés, ces collectivités, *établissements publics ou organismes entendus...* » (le reste sans changement).

La commission a procédé alors à l'audition de M. Vibert, délégué général de la Fédération nationale du bâtiment, sur la politique du logement et ses conditions de financement.

M. Vibert a, tout d'abord, déclaré que la situation globale de la construction française n'était pas aussi défavorable qu'on l'avait quelquefois affirmé, puisque le nombre d'« heures travaillées » en 1966 avait été le même qu'en 1965 ; bien entendu, selon les régions et les entreprises, il y a cependant des disparités considérables, celles-ci s'expliquant notamment par le « raccourcissement » des carnets de commandes.

Seul, le « logement » lui-même est en crise, car il y a, au contraire, depuis 1966, une progression en ce qui concerne les bâtiments administratifs et commerciaux.

Le délégué général a fait état de précisions chiffrées concernant la construction, précisions relatives :

- aux indices de prix, qui ont augmenté de 53 p. 100 par rapport à 1959 et de 16,6 p. 100 par rapport à 1963 ;
- aux salaires du secteur bâtiment dont l'augmentation a été de 75,4 p. 100 (par rapport à 1959) et 21,7 p. 100 (par rapport à 1963).

Il a fourni, ensuite, certaines indications concernant la situation du logement au cours du premier trimestre 1967 : alors que les « mises en chantier » du secteur H. L. M. ont progressé de 25 p. 100 et celles du Crédit foncier de 20 p. 100, on a assisté à une chute concernant celles du secteur privé sans prêts et du secteur « non aidé » (— 13 p. 100).

En ce qui concerne le « report » du financement public sur le financement privé, la Fédération nationale du bâtiment s'était manifestée dès le 10 janvier 1964 par une note imprimée et par des conférences, en indiquant que ces mesures feraient sentir leur effet nocif à partir de 1966.

Selon M. Vibert, il faut arriver à reconstituer trois « paliers » de construction : l'un correspondant aux « Logéco » d'autrefois, l'autre aux H. L. M., le troisième concernant un secteur libre.

Les déclarations trop optimistes du Gouvernement sur « le report » sont dues à une mauvaise appréciation par les comptables nationaux de l'affectation de l'épargne des ménages à la construction ; en fait, ce sont les promoteurs qui, ayant épuisé leur trésorerie, ont donné l'illusion de ce report ; beaucoup de logements trop chers seront donc « invendables » aux prix primitivement fixés.

La France ne doit pas être « H. L. M. isée », ce qui coûterait beaucoup trop cher au budget ; du côté du Crédit foncier, une amélioration des conditions de financement est possible à condition d'élever le plafond des prêts fixé à 285 milliards d'anciens francs.

Les obstacles à la construction sont essentiellement financiers :

- d'abord, à cause des niveaux de prix malgré les progrès très réels de la profession dans le domaine technique, parce que le poids des charges fiscales est trop lourd. Une fois de plus, la construction est la matière imposable par excellence, qui doit supporter les déductions qu'on accorde à d'autres secteurs ;
- ensuite, par la complication des procédures administratives qui obligent à une dépense de « matière grise » ; la Fédération est donc favorable à une politique de « modèles » qui permettrait, à l'intérieur d'une certaine diversité, un abaissement des coûts et une plus grande rapidité de la construction.

Les « grands ensembles », a rappelé M. Vibert, ne représentent que 10 p. 100 du logement français : on ne doit donc pas travailler uniquement en fonction de ceux-ci. A ce propos,

il a ajouté qu'on ne construirait pas chaque année 500.000 logements (nécessaires à la France) à n'importe quel niveau de prix, car la limite de la solvabilité des demandeurs était désormais atteinte.

Pour M. Vibert, les logements anciens doivent contribuer plus largement à alimenter les circuits financiers de la construction neuve; alors que, dans les pays étrangers, on trouve une épargne collective abondante, la France — elle — est à cet égard dans la position la moins favorable.

Le logement n'est pas un « instrument » : représentant le tiers de l'investissement national et le sixième du revenu du pays, il est un des éléments fondamentaux de l'équilibre économique. Or, depuis cinquante ans, la France est déficiente en matière de logements et d'équipements urbains.

A propos du projet de loi d'orientation urbaine et foncière, M. Vibert a déclaré que ce texte était plein de bonnes intentions, mais qu'il supposait les problèmes résolus, alors que les « urbanistes » ne sont pas en nombre suffisant.

La maîtrise des problèmes fonciers est extrêmement difficile, surtout en milieu urbain, parce que les opérations de rénovation entreprises dans le cadre des Z. U. P. ont contribué, du fait des indemnités d'éviction, à augmenter considérablement le prix du terrain.

Après avoir été très vivement félicité par le président, M. Vibert a répondu à différentes questions qui lui ont été posées par MM. Sambron et Barroux.

AFFAIRES ETRANGERES, DEFENSE ET FORCES ARMEES

Mercredi 24 mai 1967. — *Présidence de M. Marius Moutet, vice-président.* — La commission s'est réunie pour procéder à un échange de vues sur la crise du Moyen-Orient. Elle a d'abord entendu un exposé de M. André Monteil sur les aspects historiques et juridiques des relations entre les Etats arabes et Israël et sur les événements récents qui sont à l'origine de la tension actuelle dans cette région du monde.

Un large débat a eu lieu ensuite auquel ont participé notamment MM. Béthouart, Yver, Tinaud, Ganeval, Berthoin, d'Argenlieu, Boin, Périquier, André Morice, Carcassonne, Bayrou, Carrier, Monteil et le président.

Puis, la commission a voté à l'unanimité, un commissaire s'étant abstenu, la motion suivante :

« La Commission sénatoriale des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées, considérant que la crise du Moyen-Orient a pris un tour aigu et que la paix est menacée dans cette partie du monde, demande que le Gouvernement, dans le respect des amitiés traditionnelles et des engagements internationaux de la France, mène une diplomatie active auprès de toutes les puissances intéressées, pour faire prévaloir une solution pacifique, reposant sur trois conditions essentielles :

« Respect du *statu quo* territorial ;

« Cessation des actions terroristes et des violations de frontières ;

« Libre circulation des navires de tous pays dans le golfe d'Akaba, voie d'eau de caractère international. »

FINANCES, CONTROLE BUDGETAIRE ET COMPTES ECONOMIQUES DE LA NATION

Judi 25 mai 1967. — *Présidence de M. Alex Roubert, président.* — La commission a procédé à l'examen des amendements au projet de loi (n° 200, session 1966-1967) portant réforme du régime relatif aux droits de port et de navigation. Elle a émis un avis favorable aux amendements, présentés par M. Brun, au nom de la Commission des Affaires économiques et du Plan, portant les numéros 20 (nouvelle rédaction du paragraphe 2° de l'article premier), 23 (modification à l'article 5), 24 (nouvelle rédaction du paragraphe 1° de l'article 7), 26 (nouvelle rédaction de l'article 9), 29 (nouvelle rédaction de l'article 17), 30 (modification à l'article 18) et 31 (suppression de l'article 25). Elle a décidé de s'en remettre à la sagesse du Sénat pour l'amendement n° 27 (nouvelle rédaction de l'article 10).

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

Mercredi 24 mai 1967. — *Présidence de M. Raymond Bonnefous, président.* — La commission a entendu le rapport de M. Marcihacy sur le projet de loi (n° 250, session 1966-1967) modifié par l'Assemblée Nationale, relatif à la Cour de cassation.

Le rapporteur s'est félicité de la décision prise par l'Assemblée Nationale d'accepter, à l'article 4, la thèse du Sénat suivant laquelle les conseillers référendaires n'auraient que voix consultative.

Par contre, il a regretté que, à l'article 5, la nomination annuelle des deux conseillers par chambre, appelés à faire partie d'une chambre mixte, ait été écartée. Le système adopté par l'Assemblée Nationale, qui consiste à faire proposer par les présidents de chambre intéressés les noms des magistrats devant être désignés par le premier président, ne règle pas, en effet, la grave question de principe soulevée, puisqu'il permet de fixer la composition d'une juridiction en fonction d'une affaire déterminée. Le rapporteur a demandé à ses collègues de revenir à la désignation annuelle.

Il a proposé, par ailleurs, l'adoption sans modification des articles premier, 11 et 12.

Ses conclusions ont été approuvées.

M. Marcihacy a, ensuite, présenté son rapport sur le projet de loi (n° 245, session 1966-1967), modifié par l'Assemblée Nationale, sur les assurances maritimes. Sur la proposition du rapporteur, le texte voté par l'Assemblée Nationale a été adopté, sous réserve d'une légère adjonction à l'article 7 destinée à éviter que la résiliation de plein droit des contrats pour défaut de déclaration d'aggravation des risques ne joue à l'encontre des assurés de bonne foi.

La commission a encore entendu un rapport de M. Marcihacy sur le projet de loi (n° 247, session 1966-1967), modifié par l'Assemblée Nationale, relatif aux événements de mer. Le rapporteur a proposé, à la rédaction retenue par l'Assemblée Nationale, deux modifications tendant :

1° A prévoir que l'exonération de responsabilité du propriétaire du navire, prévue par le deuxième alinéa de l'article 19, ne jouerait pas s'il y avait intervention effective et directe de sa part auprès du capitaine lors de la conduite à adopter au moment de porter assistance à un bâtiment en danger ;

2° A revenir, pour le deuxième alinéa de l'article 22, au texte du Sénat, c'est-à-dire à rendre possible, en ce qui concerne le règlement des avaries, l'option que le texte du Gouvernement et celui de l'Assemblée interdisent, entre les dispositions du projet de loi et toute autre disposition.

Ces modifications ont été approuvées.

La commission a, d'autre part, procédé à un nouvel examen de certaines dispositions du projet de loi (n° 244, session 1966-1967), modifié par l'Assemblée Nationale, relatif à l'amélioration de l'habitat.

A la demande du rapporteur, M. Guillard, de nouveaux amendements ont été adoptés à l'effet de :

- réparer une omission à l'article 2 ;
- distinguer nettement, à l'article 6, l'amélioration de l'habitat des opérations de rénovation ;
- prévoir, à l'article 8, la réforme de l'allocation de loyer en même temps que celle de l'allocation-logement.

La commission a enfin désigné MM. de Hauteclocque, Jozeau-Marigné, Le Bellegou et De Montigny comme membres titulaires et MM. Geoffroy, Guillard, Namy et Sauvage comme membres suppléants de la délégation qui doit effectuer, au mois de juillet prochain, une mission d'information à la Réunion et aux Comores.

COMMISSION SPECIALE

chargée d'examiner 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, autorisant le Gouvernement par application de l'article 38 de la Constitution à prendre des mesures d'ordre économique et social.

Mardi 23 mai 1967. — *Présidence de M. André Plait, président d'âge.* — Après avoir donné lecture des noms des membres de la Commission spéciale, le président d'âge invite les commissaires à désigner un président. A l'unanimité, M. Menu est élu président de la commission.

Présidence de M. Roger Menu, président. — M. Menu, après avoir remercié ses collègues de cette marque de confiance, souligne la responsabilité qu'assume la commission spéciale dans l'étude du projet de loi qui lui est soumis et la nécessité d'accomplir un travail d'équipe sur ce sujet délicat.

Le président propose que les différentes commissions représentées à la Commission spéciale le soient également au sein du bureau. En conséquence, sont élus vice-présidents : MM. Alex Roubert et Marc Pauzet ; secrétaire : M. Marcel Champeix.

Le bureau étant ainsi constitué, le président invite la commission à désigner son rapporteur. Sur proposition de M. Lamousse, M. Jean Filippi est élu rapporteur.

Le président demande à la commission si, comme il le suppose, elle désire entendre le Premier Ministre.

Une discussion s'instaure au cours de laquelle sont notamment intervenus : MM. Marcihacy, Dailly, Roubert, Lamousse, le président et le rapporteur. En conclusion, il est décidé d'entendre le Premier Ministre, le Ministre de l'Economie et des Finances et le Ministre des Affaires sociales.

M. Roubert demande qu'un questionnaire soit établi et adressé au Premier Ministre avant son audition par la commission.

M. Filippi, rapporteur, propose que la commission spéciale se réunisse mercredi matin pour arrêter les questions à adresser au Premier Ministre ; au cours de cette réunion il exposerait le plan de son rapport. Après les interventions, notamment, de MM. Messaud, Dailly, Bossus, Lamousse, Roubert, Armengaud, d'Andigné, Marcihacy, de Montalembert, ainsi que du président et du rapporteur, il en est ainsi décidé.

Mercredi 24 mai 1967. — *Présidence de M. Roger Menu, président* — Au début de la séance, le président a tout d'abord fait savoir qu'il lui avait été indiqué que le Premier Ministre ne viendrait pas devant la commission. Il a communiqué à ses collègues le programme d'audition du Ministre de l'Economie et des Finances et du Ministre des Affaires sociales et les a invités à lui transmettre le texte des questions qu'ils entendaient poser au Gouvernement.

Le rapporteur, M. Filippi, a alors exposé le projet du plan qu'il se propose de suivre si la commission veut bien en accepter les principes.

PREMIÈRE PARTIE. — *Procédure.*

1. Les précédents sous les III^e, IV^e et V^e Républiques ;

2. Les raisons de demander les pouvoirs spéciaux, la situation politique y intervenant, aussi bien que la situation économique et financière ;

3. Les raisons qu'il y aurait eu de s'abstenir de demander ces pouvoirs, le projet étant sans doute légal mais sa nécessité apparaissant mal établie, moins de trois mois après des élections législatives ; ainsi traduit-il le mépris dans lequel sont tenus, non seulement les élus, mais aussi les électeurs ;

4. L'utilisation des pouvoirs spéciaux :

— dialogue probable avec les syndicats ouvriers et patronaux, peut-être aussi avec les parlementaires de la « majorité », ce qui créerait l'intolérable notion selon laquelle il y aurait deux catégories de parlementaires ;

— y aura-t-il ratification des ordonnances ?

5. Comment sortir des pouvoirs spéciaux et quelle est la capacité législative du Parlement pendant la période d'exercice des pouvoirs spéciaux ?

DEUXIÈME PARTIE. — *Le texte.*

1. Observations générales : si le projet de loi semble constitutionnellement conforme à l'article 38, sa rédaction paraît si vague que les fins et les moyens y sont confondus.

D'autre part, pourquoi les textes ne seront-ils déposés aux fins de ratification que le 31 décembre 1967 alors qu'ils auront été pris avant le 31 octobre ?

2. Les problèmes soulevés par les cinq paragraphes de l'article premier :

- emploi ;
- participation aux fruits de l'expansion ;
- sécurité sociale : pourquoi faut-il une délégation de pouvoirs puisque le Gouvernement a déclaré qu'il ne remettrait pas en cause les conquêtes fondamentales apportées par l'institution de la Sécurité sociale en 1945, qui appartiennent au domaine législatif ?
- adaptation aux conditions de la concurrence ;
- modernisation et reconversion des entreprises.

3. Les dangers du texte : caractère vague et imprécis de sa rédaction — le Gouvernement a déjà, depuis neuf ans, les pleins pouvoirs de fait par le jeu combiné des dispositions constitutionnelles et réglementaires et de l'existence d'une majorité homogène : qu'en a-t-il fait ?

TROISIÈME PARTIE. — *Le fond.*

1. Les résultats globaux de la gestion des gouvernements successifs depuis 1959.

2. Les méthodes de gouvernement :

- il n'y a pas de planification véritable ; encore, celle qui est pratiquée repose-t-elle sur des données et des méthodes statistiques contestables ;
- le « sur mesure clandestin » (accords passés avec la sidérurgie, l'informatique, etc.) qui marque l'abandon des bases traditionnelles et fondamentales du droit français ;
- le secret.

3. Les principes de l'action gouvernementale :

- le domaine réservé ;
- la politique de prestige.

4. Les problèmes actuels :

- l'état d'exécution du V^e Plan ;
- l'insuffisance des investissements et le problème des investissements étrangers ;
- le déficit budgétaire ;
- les finances locales ;
- la T. V. A. et son coût ;
- le déficit des services et entreprises nationalisées ;
- la Sécurité sociale ;
- le logement.

Après que le président eût très chaleureusement félicité M. Filippi pour son exposé, la commission a procédé à un échange de vues d'ordre général.

M. Marilhac a tout d'abord exprimé l'opinion que la commission ne pouvait pas ne pas protester très énergiquement contre l'attitude du Premier Ministre si, comme cela semble devoir se produire, il ne répond pas à l'invitation de la commission qui a manifesté le désir de l'entendre sur le projet.

M. Marilhac n'a qu'un reproche à adresser au projet de plan de M. Filippi : celui d'être trop complet et trop technique pour un projet qui a un caractère fondamentalement et exclusivement politique. Le rapporteur a fait observer que, s'il entendait faire à la tribune du Sénat un exposé relativement court, il lui semblait nécessaire de faire un rapport écrit plus complet justifié par l'importance du problème, la gravité de la situation économique, sociale et financière, et l'utilisation faite à ce jour par les Gouvernements de ces dernières années des pouvoirs de fait dont ils ont disposé.

M. Armengaud a insisté lui aussi sur la nécessité d'attirer l'attention sur la carence de gouvernements disposant, depuis plusieurs années, d'une majorité stable.

M. Roubert a manifesté son accord avec M. Marilhac sur la protestation qu'il estime nécessaire de formuler ; il a demandé que le rapporteur déplore que le Gouvernement demande au Parlement un blanc-seing d'autant plus inacceptable qu'il refuse de donner à ce dernier les éléments d'information les plus fondamentaux et de définir avec précision les limites de l'action qu'il se propose de mener.

M. Marilhac a exprimé la conviction que le projet de loi manifeste beaucoup plus d'arrière-pensées politiques qu'une véritable nécessité économique, sociale, financière et souhaiterait que cela soit dit clairement.

M. Bossus ne croit pas qu'il soit possible d'améliorer un texte essentiellement mauvais ; c'est la raison pour laquelle il envisage le dépôt d'amendements tendant à la suppression des articles du projet de loi. Il a également manifesté son accord avec la déclaration faite au début de cet échange de vues par M. Marcihacy, en ce qui concerne l'audition du Premier Ministre.

Avant de lever la séance, le président a donné connaissance à la commission des questions que certains de ses membres ont déjà préparées à l'intention du Gouvernement :

— MM. Marcihacy, Filippi et Masteau, sur le caractère constitutionnel et juridique du projet, sur ses conséquences quant à la capacité juridique du Parlement et sur les conditions de la ratification des ordonnances ;

— M. Armengaud, sur la nature et la raison des inquiétudes que le Gouvernement semble éprouver devant la mise en œuvre complète du Marché commun au 1^{er} juillet 1968 ;

— MM. Filippi, Roubert et Pauzet, sur les intentions du Gouvernement en matière de fiscalité ;

— MM. Roubert et Masteau, sur la traduction financière des mesures envisagées ;

— M. Pauzet, sur les répercussions possibles du projet sur la législation des ententes et positions dominantes, le statut des brevets et l'organisation du commerce ;

— MM. Roubert et Pauzet, sur les modifications qui peuvent être apportées aux statuts et à la situation financière des entreprises nationalisées (en particulier Houillères nationales et O. N. I. C.) ;

— M. Filippi, sur la mise en place des sociétés de reconversion et des sociétés d'intérêt commun ;

— M. Grand, sur la situation financière du régime général de la Sécurité sociale et des régimes spéciaux ;

— MM. Grand et d'Andigné, sur le maintien de l'autonomie de gestion des régimes de protection sociale agricole et minier ;

— M. Menu, sur l'orientation de la législation actuelle qui laisse aux régimes légaux de protection contre la maladie et la vieillesse le soin de verser des prestations de base rudimentaires alors que les régimes complémentaires reçoivent mission de servir les prestations adaptées à l'évolution économique et aux salaires ;

— MM. Armengaud et Menu, sur l'emploi et les conditions de travail ;

— MM. Messaud et Armengaud, sur la coordination des régimes publics et privés de garantie contre le chômage et le rôle de l'U. N. E. D. I. C. et des A. S. S. E. D. I. C. ;

— M. Bossus, sur les droits des anciens combattants ;

— MM. Jager et Schmitt, sur la situation particulière des départements d'Alsace-Lorraine ;

— M. Schmitt, sur la situation des pharmaciens et le prix des médicaments ;

— MM. Menu et Lamousse, sur la nécessité d'une délégation de pouvoirs en matière de formation professionnelle après le vote récent de la loi du 3 décembre 1966 ;

— M. De Montigny, sur d'éventuelles modifications au régime juridique de la faillite et du concordat, problèmes sur lesquels il a été annoncé que le Parlement serait prochainement confronté par la voie de la procédure législative normale ;

— M. Masteau, sur les intentions du Gouvernement en ce qui concerne la réanimation des régions déprimées ;

— M. Masteau, sur le reclassement des cadres dans la fonction publique.

La commission s'est renvoyée, pour la suite de ses travaux, à vendredi matin. Elle entendra ce jour-là M. Michel Debré, Ministre de l'Economie et des Finances, et M. Jean-Marcel Jeanneney, Ministre des Affaires sociales.

Elle a mandaté son président pour qu'il confirme au Premier Ministre son très vif désir de l'entendre. Au cas où il ne serait pas répondu favorablement à cette invitation, la commission a décidé de rendre publique une protestation par laquelle elle s'élèverait contre le fait qu'un gouvernement demande au Parlement un véritable dessaisissement sans venir complètement s'expliquer ou se justifier par la voix du Premier Ministre, seul responsable de par l'article 21 de la Constitution, et qui a été chargé par le Conseil des Ministres d'exposer les motifs et de soutenir la discussion du projet.

Vendredi 19 mai 1967. — *Présidence de M. Roger Menu, président.* — Après avoir remercié les Ministres de l'Economie et des Finances et des Affaires sociales de déférer par leur présence au souhait manifesté par la commission de les entendre, le président a donné lecture d'une lettre par laquelle le Premier Ministre l'informait qu'il ne pourrait se rendre devant la commission. Il a chargé les représentants du Gouvernement de bien vouloir faire connaître au Premier Ministre la protestation et les regrets de la commission.

M. Debré, Ministre de l'Economie et des Finances, a exposé les raisons qui à son sens justifient la demande de pouvoirs spéciaux formulée par le Gouvernement :

- nécessité de pouvoir préparer pour 1968, année de transition, un budget en équilibre dans ses divers éléments ;
- participation des travailleurs aux profits de l'expansion économique.

A ces considérations s'en sont ajoutées trois autres :

- la situation du marché de l'emploi en raison du ralentissement de la conjoncture et des mutations techniques et économiques en cours ;
- l'échéance du 1^{er} juillet 1968 pour le Marché commun et les transformations qui doivent permettre à notre économie de l'aborder dans les meilleures conditions ;
- les perspectives ouvertes par le succès récent des négociations du G. A. T. T. à Genève.

On a reproché au Gouvernement d'avoir trop tardé à se préoccuper des problèmes qui font aujourd'hui l'objet de la demande de délégation de pouvoirs ; or, depuis longtemps déjà, pour la Sécurité sociale et les entreprises publiques, il avait annoncé que ces questions devraient être réglées au début de 1967 ; pour les autres, et notamment l'emploi, il s'agit de problèmes récents.

Quelles sont maintenant les intentions du Gouvernement ? Comme dans le passé, chaque fois que des gouvernements ont été amenés à demander des pouvoirs spéciaux, seules quelques grandes lignes peuvent être indiquées dès le départ, pour cette raison que les ordonnances sont le fruit de délibérations gouvernementales qui ne peuvent avoir lieu avant l'attribution de ces pouvoirs.

Le Ministre de l'Economie a donné quelques précisions sur l'article 1^{er} du projet de loi.

Sécurité sociale : la dominante en cette matière est la croissance des dépenses de l'assurance-maladie qui dépasse toutes les prévisions du Plan. C'est ainsi, a-t-il indiqué, que le coût total des prestations maladies atteint 20 milliards de francs, alors que le produit de l'impôt sur le revenu des personnes physiques n'est que de 18 milliards.

Certes, le bénéfice humain de cet accroissement ne peut être contesté ; l'augmentation des dépenses n'en oblige pas moins à reconsidérer le problème sous l'angle économique et financier, et ce d'autant plus que certains secteurs tels que l'aide au chômage semblent justifier un effort nouveau.

Participation aux fruits de l'expansion : le moment semble venu de la faire entrer rapidement dans les faits.

Adaptation de l'économie française aux données internes et externes de 1967 : l'inadaptation de certaines situations et des structures de certains secteurs en démontrent la nécessité. Il faut donner à l'Etat le moyen, dans l'intérêt général comme dans l'intérêt des entreprises, de provoquer les réformes nécessaires.

Le ministre a exprimé le souhait que la commission prenne conscience du fait que le Gouvernement n'a, en demandant ces pouvoirs spéciaux, nulle mauvaise intention, d'une part, nulle inquiétude de l'autre. Les toutes récentes conclusions de la Commission des Comptes de la Nation sont la meilleure preuve sur ce dernier point.

Néanmoins, le problème de l'emploi, celui du logement, celui de certains secteurs de l'économie, de certains éléments de la situation budgétaire dans la mesure où elle dépend de la conjoncture des autres pays du Marché commun exigent des solutions rapides. Il était nécessaire de poser d'abord le principe de la compétition avec les pays voisins, il faut maintenant mettre notre pays en état de l'aborder dans les meilleures conditions.

Sur le plan politique il est nécessaire de se référer au passé ; il est constant, il est légitime qu'avec un certain caractère cyclique les gouvernements éprouvent la nécessité de demander des pouvoirs spéciaux ; ils le font parfois « à froid », parfois « à chaud » ; le présent gouvernement le fait dans la première de ces circonstances.

Après cet exposé d'ensemble, le ministre a répondu à diverses questions qui lui ont été posées par le président, M. Filippi, rapporteur, et plusieurs commissaires.

Le rapporteur l'a interrogé sur l'évolution comparée de l'emploi en France et dans les pays voisins, sur la nature des mesures que le gouvernement a l'intention de prendre en matière d'évolution des structures et sur l'évolution du commerce extérieur. M. Marcihacy a demandé si les ordonnances qui seront prises en application de la délégation relèveront exclusivement du domaine réservé à la loi par l'article 34 de la Constitution ou comprendront également des dispositions relevant de l'article 37. M. Bossus a relevé une contradiction dans l'exposé du ministre entre l'optimisme manifesté par lui et le recours à la procédure de la délégation de pouvoirs ; il l'a interrogé en outre sur les conditions dans lesquelles seront élaborées les ordonnances. M. Alex Roubert a demandé à M. Debré, à propos de la participation des travailleurs aux

fruits de l'expansion, si le lien créé entre l'intéressement aux bénéfices de l'entreprise et la création d'une épargne ne risque pas de se traduire en définitive par une détérioration de la situation des travailleurs.

Après le départ du Ministre de l'Economie et des Finances, M. Jean-Marcel Jeanneney a, à son tour, fait un exposé d'ensemble des problèmes posés dans le secteur dont il a la charge.

Les problèmes faisant l'objet des paragraphes 1° et 3° de l'article 1^{er} du projet de loi sont bien évidemment au centre de ses préoccupations :

- adaptation des structures du travail en vue de maintenir le plein emploi au plus haut niveau ;
- règlement du problème de la Sécurité sociale qui n'est techniquement difficile que dans la branche de l'assurance-maladie ; il est socialement et politiquement délicat dans les autres domaines. A ce propos, le ministre a mis l'accent sur les caractéristiques particulières de l'évolution des différentes branches : allocations familiales, vieillesse, accidents du travail et assurance contre la maladie. Si pour les trois premières le Gouvernement est maître de la dépense, il n'en va pas de même pour ce qui est de l'assurance-maladie où bénéficiaires et médecins sont les seuls ordonnateurs, ordonnateurs sur lesquels en régime libéral il est impossible d'agir. Les progrès et parallèlement les coûts de la médecine ont évolué de telle façon que la croissance des dépenses est plus importante que celle des ressources et même que les prévisions les plus sérieuses ne le laissent attendre.

Il est bien connu et bien évident que pour régler ce problème il est possible d'envisager trois formules :

- diminuer les prestations ;
- augmenter les cotisations ;
- demander à l'Etat, c'est-à-dire aux contribuables, un effort supplémentaire.

Aucune de ces trois solutions n'est *a priori* exclue par le Gouvernement. Mais c'est quand il s'agit de choisir entre elles ou d'équilibrer celles qui doivent être retenues que commencent les difficultés dans la mesure surtout où l'on cherche à concilier justice sociale et exigences économiques et financières.

Le Ministre des Affaires sociales a d'ailleurs le sentiment qu'en réalité le financement des régimes sociaux par des cotisations ou par des fonds d'origine fiscale est un problème

secondaire et qu'il importe plus d'apporter de la clarté dans les structures de ces régimes et dans leurs méthodes de gestion afin que la puissance publique et chaque citoyen puissent localiser « l'endroit sociologique et géographique » où se situent les responsabilités du déséquilibre.

Une vingtaine d'années après la généralisation du système de protection sociale, le moment semble venu de procéder à un examen critique de l'état de choses actuel, en considérant tant la nécessité d'en accorder le bénéfice à certaines catégories défavorisées et malencontreusement restées à l'écart (handicapés majeurs, veuves d'assurés disparus prématurément, par exemple) que de limiter les abus.

En ce qui concerne le contenu des futures ordonnances, le Ministre de l'Economie et des Finances a exposé, au début de la séance, la difficulté d'en faire connaître le détail ; il a aussi indiqué que la nécessité de recourir aux pouvoirs spéciaux était d'autant plus évidente qu'il s'agit de modifier un état de choses et non d'en créer un nouveau.

Le ministre a ensuite répondu longuement aux questions posées par :

— M. Armengaud, qui a regretté que le Gouvernement ait préféré la procédure des pouvoirs spéciaux à celle de la loi-cadre ;

— M. Filippi :

— sur le caractère anormal du chômage en France par rapport à l'Allemagne, l'Italie et la Grande-Bretagne ;

— sur la participation des travailleurs dans la nouvelle forme de société commerciale avec directoire et conseil de surveillance (le ministre a indiqué que cette question ne se situait pas dans le cadre des pouvoirs spéciaux) ;

— sur les moyens de garantir l'emploi (le Gouvernement sera soucieux à la fois de protéger les travailleurs contre les vicissitudes économiques des entreprises et de ne pas compromettre la prospérité des entreprises) ;

— M. Dailly, sur le refus de communication au Parlement, par le Premier Ministre, du rapport Ortolini sur l'emploi et sur le danger d'aboutir à de fréquentes demandes de délégation de pouvoir, en raison du motif invoqué, à savoir l'imbrication permanente du législatif et du réglementaire ;

— le président, sur la communication du rapport de la Commission des Comptes de la Nation et du rapport Nora ;

— M. Roubert, sur l'inadaptation des conditions de paiement des indemnités de chômage, sur la régionalisation de la Sécurité sociale et sur la modification des régimes spéciaux de Sécurité sociale ;

— M. Jager, sur la suppression des abattements de zones de salaires ;

— M. Bossus, sur une éventuelle réduction des droits reconnus aux élus des caisses de Sécurité sociale et sur l'utilisation du fonds de la Sécurité sociale ;

— M. Messaud demandant des précisions sur le troisième alinéa du projet de loi concernant notamment les caisses de prévoyance des professions libérales (à cette question, se sont associés MM. Alex Roubert, Marcihacy et Masteau) ;

— M. Marcihacy, sur les raisons qui ont amené le Gouvernement à utiliser la procédure des pleins pouvoirs, se privant ainsi du soutien parlementaire et inquiétant ainsi l'opinion publique ;

— MM. Schmitt et Jager, sur les régimes spéciaux d'Alsace-Lorraine ;

— M. Dailly, sur les raisons pour lesquelles le Gouvernement n'a pas eu recours à la procédure de la loi-programme.

Après une suspension de séance, la commission a repris ses travaux dans l'après-midi en procédant à un nouvel échange de vues sur le projet de loi.

MM. Masteau, Messaud, Alex Roubert et Marcihacy ont demandé que, dans son rapport, M. Filippi fasse état des réponses faites par les ministres aux questions qu'ils ont posées sur les régimes de prévoyance et l'intéressement des travailleurs.

M. Jager a exprimé le souhait que le rapport contienne également une étude comparée, même brève, du régime allemand de la gestion.

M. Dailly a marqué sa préférence personnelle pour le rejet pur et simple du texte.

M. Marcihacy a formulé le vœu que le rapporteur amène le Gouvernement à confirmer expressément et officiellement les limites qu'il fixe à sa demande de délégation en des domaines aussi essentiels que la fiscalité.

M. Bossus a d'ores et déjà indiqué qu'il était favorable au rejet pur et simple du texte.

M. de Montalembert, se félicitant du climat de courtoisie dans lequel se déroulent les travaux de la commission, a affirmé sa conviction que le projet de loi de délégation est constitutionnel, légitime et nécessaire, même si d'autres formes de procédure pouvaient être envisagées à l'origine ; c'est la raison pour laquelle il se prononcera pour son adoption, estimant qu'il ne peut que contribuer à donner au régime parlementaire son vrai visage.

M. Schmitt a manifesté son accord sur le fond avec M. de Montalembert.

Par contre, M. Armengaud a indiqué à quel point il se trouvait fondamentalement éloigné de cette thèse.

M. Fosset a exposé qu'il n'est pas, par principe, hostile à la notion de délégation de pouvoirs dans la mesure où celle-ci a un objet bien défini (comme ce fut le cas pour l'accueil des rapatriés) ou présente un caractère indéniable d'urgence (comme ce peut être le cas pour un gouvernement arrivant au pouvoir pendant ou après une période troublée ou difficile). Aucune de ces conditions ne se trouvant aujourd'hui réunie, il se prononcera pour le rejet pur et simple du projet.

M. Alex Roubert croit nécessaire d'attirer l'attention de ses collègues sur le fait que la discussion du projet de loi de finances pour 1968 comprendra nécessairement la sanction financière de mesures prises par ordonnances. L'adoption de certaines dispositions de cette loi de finances pourrait dès lors être considérée comme entraînant ratification implicite des ordonnances. Il votera, lui aussi, le rejet pur et simple du texte.

M. Marilhac y apportant quelques précisions sur le point soulevé par M. Alex Roubert se prononcera également pour le rejet du projet de loi.

M. Dailly a demandé à ses collègues d'analyser très attentivement l'article 41, 1^{er} alinéa, de la Constitution relativement à l'exercice du pouvoir législatif pendant la période de délégation.

M. Masteau a rappelé que les représentants du Gouvernement avaient clairement indiqué que ce dernier avait eu à se prononcer entre plusieurs formules constitutionnelles possibles ; le Gouvernement en a choisi une contre laquelle il se prononcera purement et simplement.

Le président a demandé au rapporteur de bien vouloir faire connaître les conclusions qu'il désirait voir soumettre à la commission.

M. Filippi a indiqué qu'il se prononçait pour le rejet des articles et de l'ensemble du projet de loi, à l'exclusion de toute motion et de tout amendement.

Par 19 voix contre 2, à la suite d'un vote à main levée, les conclusions du rapport de M. Filippi ont été adoptées.

La commission a ensuite décidé de procéder, en principe le mardi 6 juin, à la désignation de ses candidats à une éventuelle Commission mixte paritaire.