

S É N A T

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1976-1977

Service des Commissions.

BULLETIN DES COMMISSIONS

AFFAIRES CULTURELLES

Judi 28 avril 1977. — *Présidence de M. Jean de Bagneux, président.* — La commission s'est réunie pour examiner les problèmes posés par la publication du rapport fait au nom de la commission des affaires culturelles par la mission d'information sur les constructions scolaires.

Le président a lu une lettre en date du 26 avril 1977 par laquelle M. Alain Poher, président du Sénat, l'informait que le bureau de la Haute Assemblée avait, dans sa séance du 3 mars 1977, désigné une délégation de quatre de ses membres, sous la présidence de M. Etienne Dailly, vice-président du Sénat, pour lui faire rapport sur les travaux de la mission d'information. Cette délégation a rendu ses conclusions le 26 avril 1977.

Désireux d'aboutir à une décision rapide, le bureau du Sénat souhaite informer la commission des points de vue qui se sont exprimés en son sein et lui demande d'entendre, à ce sujet, le président Dailly.

La commission a donc procédé à l'audition de M. Dailly.

M. Dailly a tracé un historique de la constitution de la mission d'information du Sénat sur les constructions scolaires. L'ouverture d'une information judiciaire, au lendemain du sinistre de la rue Edouard-Pailleron, pose, à la Haute Assemblée, le problème de la séparation constitutionnelle des pouvoirs législatif et judiciaire car le rapport de la mission d'information risque de traiter de faits ayant donné lieu à poursuites. Le bureau du Sénat, a précisé M. Dailly, est tenu de s'assurer que le rapport sur les constructions scolaires respecte intégralement, dans sa rédaction, la règle de séparation des pouvoirs. Quelques passages du texte pouvant, sur ce point, prêter à critique, le bureau du Sénat demande à la commission de lui formuler des propositions au sujet de la rédaction qu'elle souhaite rendre publique ainsi que sur la date de parution, le bureau se réservant la décision définitive sur ces deux points.

Son audition terminée, M. Dailly a, selon l'usage, quitté la salle de réunion.

Le président a rappelé les règles qui régissent l'institution et les travaux des commissions d'enquête et de contrôle ainsi que des missions d'information.

M. Ruet, corapporteur de la mission d'information, s'est déclaré partisan de la version la plus complète possible pour la rédaction du rapport, laissant au bureau du Sénat le choix de la date de publication.

M. Carat, également corapporteur de la mission, a fait état des citations du rapport qui ont déjà paru dans la presse ; une conception trop pointilleuse du respect de la séparation des pouvoirs, a-t-il déclaré, risque d'amoinrir le véritable rôle du Sénat.

Mme Lagatu a considéré qu'une mission d'information n'est pas soumise aux règles qui s'imposent aux commissions d'enquête. Elle a préconisé la publication immédiate de la version la plus complète.

M. Fleury a observé qu'une mission d'information se devait de respecter le principe de la séparation des pouvoirs ; la violation de cette règle pourrait être déférée à la censure du Conseil constitutionnel.

M. Habert a relevé que la rédaction comportait des jugements sur des faits dont connaît l'instruction judiciaire relative au sinistre Edouard-Pailleron. Il a estimé qu'il fallait publier la version totale du rapport mais qu'il convenait d'attendre la fin du procès.

M. Chauvin, président de la mission d'information, s'est prononcé en faveur d'une publication intégrale du texte le plus complet. Toutefois, le Sénat se doit de ne pas influencer la justice en faisant connaître dès à présent ses conceptions et critiques. La date de parution la meilleure pourrait se situer au lendemain du jugement de première instance.

M. Delorme a regretté que des citations du rapport aient paru dans la presse avant même que le texte en ait été porté à la connaissance des membres de la commission. Il a souhaité que la Haute Assemblée ne porte pas atteinte à la règle de la séparation des pouvoirs. Il conviendrait à ce sujet que la commission demande au bureau du Sénat de préciser la portée du règlement en matière de commission d'enquête et de mission d'information.

En conclusion, le président a précisé quelles hypothèses incompatibles ou cumulatives se dégageaient du débat et quelles propositions seraient, en conséquence, soumises au vote de la commission sur la nature de la rédaction publiée et sur la date de parution du rapport.

La commission a décidé de se réunir le mercredi 4 mai 1977, à 11 heures, pour se prononcer sur ces propositions avant de les soumettre au bureau du Sénat.

AFFAIRES ECONOMIQUES ET PLAN

Mercredi 27 avril 1977. — *Présidence de M. Jean Bertaud, président.* — La commission a, tout d'abord, procédé à l'examen du rapport de M. Sordel sur la proposition de loi n° 219 (1976-1977) de M. Descours Desacres relative à l'adoption de mesures obligatoires de prophylaxie collective des maladies des animaux.

Après avoir rappelé que les dispositions contenues dans cette proposition avaient déjà été votées par le Sénat sous la forme d'un amendement à la troisième loi de finances rectificative pour 1976, mais qu'elles avaient été ensuite annulées pour des raisons de forme par une décision du Conseil constitutionnel du 28 décembre 1976, M. Sordel a brièvement analysé les principales caractéristiques des règles sanitaires relatives à la protection des animaux contre les maladies.

Elles font l'objet des titres III et IX du livre II du Code rural ainsi que de divers textes non codifiés ; elles contiennent :

— d'une part, des mesures collectives de prophylaxie qui ont un caractère préventif marqué et consistent principalement en des opérations de contrôle et de dépistage concernant les maladies réputées contagieuses ou non ;

— d'autre part, des mesures spéciales de police sanitaire qui ont pour but de faire cesser des maladies déjà déclarées et dont l'extension menace directement tel ou tel cheptel. Elles comportent des dispositions très contraignantes.

La politique sanitaire française repose en grande partie, a souligné le rapporteur, sur la participation volontaire des éleveurs aux opérations de prophylaxie ; elles ont donc un caractère facultatif.

Cependant, pour les maladies réputées contagieuses, lorsque 60 p. 100 des animaux sont soumis à des mesures collectives de prophylaxie ou lorsque 60 p. 100 des exploitations sont concernées par elles, le ministre de l'agriculture a la possibilité de rendre obligatoire la prophylaxie à l'égard de l'ensemble des animaux et des exploitations.

L'objet de cette proposition de loi est précisément d'étendre ces dispositions aux maladies non réputées contagieuses pour lesquelles les services vétérinaires ne disposaient pas des textes législatifs nécessaires.

M. Sordel, tout en approuvant le contenu de l'article unique, a proposé de le modifier pour permettre son insertion dans le code rural ainsi que d'apporter une modification à son deuxième alinéa pour des raisons de coordination.

Après les interventions de MM. Herment et Coudert, les suggestions du rapporteur ont été adoptées par la commission qui a ensuite approuvé l'ensemble de la proposition de loi.

Le président a alors présenté une communication sur le contrôle de l'application des lois en distinguant trois catégories de lois :

1° Celles pour lesquelles sont intervenus récemment des textes d'application :

— loi du 30 juin 1972 relative à la *codification des textes législatifs* : un décret insérant, dans le code de l'urbanisme, une troisième partie portant codification des arrêtés à caractère réglementaire a été publié le 18 janvier 1977 ;

— loi du 27 décembre 1973, dite loi d'*orientation du commerce et de l'artisanat*.

Le rapport annuel au Parlement publié en octobre 1976 sur l'exécution de cette loi permet de constater que tous les textes qui relevaient de la compétence de ce département ministériel ont été pris. Le rapport de 1975 précisait les textes réglementaires qui restaient encore à prendre à son initiative : le décret modificatif du décret du 28 janvier 1974 relatif aux commissions départementales d'urbanisme commercial et de nouvelles dispositions concernant les marchés privés. Le premier de ces textes a été publié le 6 octobre 1975 et le second est entré en vigueur sous la forme de la loi du 31 décembre 1975 instituant une procédure de paiement direct pour les marchés publics et une possibilité d'action directe du sous-traitant à l'égard du maître d'ouvrage dans les marchés privés, ainsi que le décret du 31 mai 1976 modifiant le code des marchés publics.

Seuls les mesures réglementaires complétant l'harmonisation des régimes sociaux et le décret fixant le statut des praticiens des caisses d'assurance maladie-maternité restent donc à paraître.

— loi du 29 octobre 1974 relative *aux économies d'énergie*. Un arrêté est venu compléter les dispositions réglementant la publicité dans le domaine de l'énergie. Par ailleurs, plusieurs textes, dont un décret du 29 septembre 1976, ont prorogé les taxes parafiscales sur les fuel-oils lourds et les mesures de contrôle de la distribution du fuel-oil domestique ;

— loi du 3 janvier 1975 relative à *la lutte contre la rage*. Un arrêté, en date du 6 décembre 1976, concernant les mesures financières relatives à la lutte contre l'enzootie de rage des animaux sauvages, a été publié au *Journal officiel* du 30 décembre 1976 ;

— loi du 11 juillet 1975 relative au *remembrement*. Un premier décret d'application de cette loi a été publié le 14 novembre 1976 : il concerne l'organisation et le fonctionnement des commissions communales de remembrement ;

— loi du 11 juillet 1975 relative au *crédit maritime mutuel*. Le décret prévu à l'article 20 de la loi a été publié au *Journal officiel* du 7 novembre 1976 ;

— loi du 15 juillet 1975 relative à *l'élimination des déchets*. Outre l'arrêté du 14 octobre 1976 relatif à la composition de la commission de recensement des bulletins de vote pour la désignation des représentants des conseillers généraux et des maires de communes de plus de 50 000 habitants au comité national pour la récupération et l'élimination des déchets, ce semestre a vu la publication du décret du 7 février 1977 concernant

l'étendue des prestations et des délais relatifs aux services assurés par les collectivités locales en matière d'élimination des déchets et de récupération des matériaux ;

— loi du 16 juin 1976 modifiant *le code rural* (équidés). Avec la publication des décrets du 8 novembre 1976 et de trois arrêtés en date des 29, 30 et 31 décembre 1976, cette loi a reçu, moins de six mois après sa promulgation, la totalité de ces textes d'application ;

— loi du 13 juillet 1976 relative à *la répression des infractions à la réglementation de la coordination des transports* Les modalités d'application de cette loi ont été précisées par le décret du 14 janvier 1977 ;

— loi du 16 juillet 1976 concernant *la zone économique au large des côtes du territoire*. L'étendue de la zone économique au large des côtes du territoire bordant la mer du Nord, la Manche et l'Atlantique a été fixée par le décret du 11 février 1977 et, pour les côtes des départements de Saint-Pierre-et-Miquelon et de la Guyane, par les décrets du 25 février 1977 ;

— loi du 11 juillet 1975 concernant *les agences de voyages* : le décret d'application, pris en application de l'article 14 de cette loi, est paru au *Journal officiel* du 3 avril 1976.

2° Lois attendant encore, en tout ou en partie, leurs textes d'application :

— loi du 27 juin 1972 concernant les coopératives agricoles. Les textes d'application des articles 18 et 22 ne sont toujours pas parus ; toutefois, une brochure des Journaux officiels a été consacrée aux coopératives agricoles et elle peut être considérée comme la codification prévue par l'article 22 ;

— loi du 31 décembre 1973 relative au *droit de pêche dans les étangs salés* ;

— loi du 31 décembre 1974 concernant les *calamités agricoles dans les D. O. M.* Les arrêtés interministériels prévus aux articles 3 et 4 ne sont toujours pas parus.

En réponse à une question de M. Zwickert, le ministre de l'agriculture a rappelé que l'élaboration des textes d'application de cette loi nécessite une consultation très vaste des responsables des différentes branches d'activités concernées ainsi que l'accord des départements ministériels intéressés ; selon le ministre, les résultats de cette consultation devraient être concrétisés prochainement par la publication des arrêtés interministériels.

— loi du 29 juin 1976 relative à *la recherche et à l'exploitation des substances minérales dans les fonds marins*.

3° Lois votées pendant la dernière session :

Enfin, en ce qui concerne les lois :

— du 10 novembre 1976 relative à la protection des *jardins familiaux* ;

— du 31 décembre 1976 portant *réforme de l'urbanisme* ;

— du 3 janvier 1977 portant *réforme de l'aide au logement* ;

— du 3 janvier 1977 concernant l'*exploitation des voitures de « petite remise »*, la non-parution de leurs textes d'application s'explique par le vote de ces lois lors de la dernière session parlementaire.

En conclusion, le président a souligné que le Gouvernement s'est préoccupé récemment des délais de publication des textes d'application. Ainsi, lors du Conseil des ministres du 24 mars 1977, il a lui-même constaté que « les délais moyens de publication sont encore trop longs ; après six mois, 50 p. 100 des décrets sont à prendre, 30 p. 100 après un an et 15 p. 100 après deux ans ». Le Premier ministre a fait remarquer que la publication des décrets exige, en effet, soit des études souvent complexes, soit une harmonisation avec la réglementation de la Communauté européenne, soit la consultation d'organismes divers ainsi que, dans la plupart des cas, l'accord de plusieurs départements ministériels.

Pour remédier à cette situation, le Premier ministre a proposé que la liste et le calendrier des textes d'application soient arrêtés avant la promulgation de la loi qui les prévoit. Le point de la publication de ces décrets sera fait deux fois par an. Il veillera à ce que les administrations qui supportent la charge la plus lourde en matière d'élaboration de textes, en particulier certaines directions des ministères sociaux, soient dotées du personnel qualifié nécessaire pour préparer les décrets. Il a demandé, enfin, que les ministres étudient avec les organismes consultatifs relevant de leur compétence la suppression des consultations qui font double emploi et la création en leur sein de commissions permanentes susceptibles d'émettre un avis dans un délai bref.

La commission a ensuite **examiné divers amendements** intéressant le **projet de loi n° 247 (1976-1977)** modifiant et complétant le **code minier**, rapporté par **M. Chauty**.

Elle a donné un avis favorable à un amendement de MM. Cauchon et Héon prévoyant, à l'*article 21 A*, que les terrains situés dans des vallées alluvionnaires contenant des gîtes d'eau potable ne pourraient faire l'objet d'aucune autorisation d'exploitation de carrière.

Elle a également donné un avis favorable à un amendement de M. Létouart à l'article 23 bis, tendant à appliquer les articles 109 et 109-1 aux terrils et haldes.

L'amendement de M. Darras tendant à préciser à l'article 17 (article 83 du code minier) que les sites devront également être remis en état, a été accueilli favorablement par la commission.

Enfin, celle-ci s'est prononcée en faveur d'un amendement de M. Lalloy à l'article 21 B qui tend à préciser que des schémas d'exploitation coordonnée des carrières devront être élaborés dans les vallées alluvionnaires possédant des nappes d'eau souterraines reconnues aptes à satisfaire les besoins des collectivités publiques.

MM. Debesson et Laucournet ont fait état de projets d'amendements de M. Darras qui, n'étant pas encore déposés, n'ont pu faire l'objet d'un avis de la part de la commission.

Au cours du débat sur les amendements précédents, sont intervenus MM. Bouloux, Debesson, Laucournet, Lemaire, Lalloy, Labonde et Javelly.

La commission a examiné, ensuite, l'amendement présenté par M. Pen à l'article 3 bis du projet de loi n° 248 (1976-1977), modifié par l'Assemblée Nationale, relatif à l'exploration du plateau continental et à l'exploitation de ses ressources naturelles.

A l'appui de la modification qu'il propose et qui tend à faire bénéficier de la taxe sur les produits miniers, non seulement les territoires d'Outre-Mer mais les départements d'Outre-Mer, M. Pen a fait valoir que les dispositions votées par l'Assemblée Nationale priveraient Saint-Pierre-et-Miquelon de ressources importantes, notamment en cas de découvertes de gisements sur le plateau continental de ces îles.

Il a demandé enfin qu'un geste soit fait en faveur de populations auxquelles le statut de département d'Outre-Mer a été imposé.

Sur la proposition du rapporteur, M. Pintat, notant que cette adjonction avait déjà été repoussée par la commission et le Sénat en première lecture, la commission a donné un avis défavorable à l'amendement de M. Pen.

Enfin, après que M. Croze eut fait connaître son intention de démissionner du Conseil supérieur de la coopération (où il sera ultérieurement remplacé par M. Sordel), la commission a désigné M. Braconnier comme rapporteur du projet de loi n° 263 (1976-1977) portant validation de divers décrets instituant des organismes professionnels ou interprofessionnels.

AFFAIRES ETRANGERES, DEFENSE ET FORCES ARMEES

Mercredi 27 avril 1977. — *Présidence de M. André Colin, président.* — La commission a procédé à l'audition de **M. de Guiringaud, ministre des affaires étrangères**, sur la situation internationale.

L'exposé du ministre a porté successivement sur la situation en Afrique, sur les perspectives de paix au Proche-Orient, sur la nouvelle politique étrangère américaine et sur l'élection du Parlement européen au suffrage universel direct.

Sur le premier point, M. de Guiringaud a rappelé les démarches effectuées tant auprès de l'O. U. A. que des pays limitrophes pour assurer dans les meilleures conditions possibles l'indépendance de Djibouti dans les délais prévus et le maintien ultérieur de son intégrité territoriale.

Au sujet de l'attitude française vis-à-vis du Zaïre, le ministre a souligné que l'aide en matière de transports aériens, fournie par la France à la demande conjointe du président Mobutu et du roi du Maroc, qui s'est déroulée dans les meilleures conditions techniques et qui a pris fin à la date prévue, a eu un impact considérable dans toute l'Afrique. La conférence de Dakar a montré l'attachement des participants à leur sécurité et à leur indépendance, condition nécessaire de leur développement économique.

En ce qui concerne le règlement de paix au Proche-Orient, M. de Guiringaud a souligné l'attitude actuellement très modérée prise par tous les pays arabes voisins d'Israël qui permet d'espérer la reprise de la conférence de Genève à l'automne prochain dans des conditions favorables, bien que subsistent encore d'importantes divergences tant sur la procédure que sur le fond des problèmes. La diplomatie française s'emploie activement, grâce à des contacts fréquents avec toutes les parties en présence de rapprocher les points de vue et de réduire ces divergences.

Traitant de la nouvelle politique étrangère américaine concernant, notamment, la défense des droits de l'homme dans le cadre de l'acte final d'Helsinki, la non-prolifération nucléaire et la détente, le ministre a souligné que la volonté de moralisation du président des U. S. A. n'était que la traduction des engagements pris au cours de sa campagne électorale.

Pour la France dont les intérêts, particulièrement en matière nucléaire, ne sont pas forcément identiques à ceux des Etats-Unis, il convient de maintenir un dialogue fondé sur la franchise et la réciprocité.

Le ministre a enfin évoqué l'état des ratifications de l'accord du Conseil des ministres de la C. E. E. concernant l'élection de l'Assemblée parlementaire européenne au suffrage universel direct. Il a rappelé qu'actuellement seul le Parlement italien avait ratifié l'accord du 20 septembre 1976, et cela, à l'unanimité.

Le Danemark vient de lever les réserves qu'il avait émises à ce sujet, ce qui devrait permettre à l'élection de ses représentants de se dérouler à la date prévue.

Pour ce qui est de la Grande-Bretagne, le Gouvernement a l'intention de provoquer prochainement un débat aux Communes au cours duquel les deux grands partis politiques laisseraient la liberté de vote à leurs membres.

Quant au Gouvernement français, il se propose de déposer très prochainement sur le bureau du Parlement le projet de ratification de l'acte concernant l'élection au suffrage universel direct.

Le ministre a ensuite répondu à de nombreuses questions et observations formulées par les commissaires.

M. Bayrou a émis des réserves sur les conditions de la préparation de l'accession de Djibouti à l'indépendance et a exprimé ses craintes sur l'avenir des deux communautés qui composent ce territoire.

M. d'Ornano a demandé qu'en contrepartie de l'accord conclu avec le Viet-Nam soient obtenues des garanties concernant la situation des Français ou Franco-Vietnamiens résidant au Viet-Nam ainsi que de certains Vietnamiens désirant venir en France.

M. Bosson a fait part de son inquiétude sur l'ambiguïté de la politique étrangère de l'U. R. S. S. qui, selon lui, tend à utiliser les accords d'Helsinki pour accroître sa mainmise sur l'Europe occidentale.

M. Guyot a interrogé le ministre sur la situation en Ethiopie, sur la préparation de la Conférence de Belgrade, sur les relations entre la France et l'Angola ainsi que sur les relations franco-soviétiques.

M. Claude Mont s'est enquis des perspectives futures du dialogue Nord-Sud. Il s'est inquiété, d'autre part, des moyens dont disposerait le ministère des affaires étrangères dans le projet de budget de 1978.

Dans ses **réponses** aux questions posées, le ministre a été amené à préciser les perspectives de la prochaine conférence de Belgrade où devront être examinées les suites de la conférence d'Helsinki mais qui n'est pas destinée à prévoir la tenue d'une nouvelle conférence ; pour sa part, la France attache autant d'importance aux trois « corbeilles » qui composent l'acte final d'Helsinki ; à propos du Viet-Nam, M. de Guiringaud a estimé que le climat actuel de la visite de M. Pham Van Dong devrait permettre des progrès dans la solution des cas humains évoqués par M. d'Ornano. Quant à la conférence Nord-Sud, le ministre a rappelé les décisions prises à Rome par les neuf chefs d'Etat et de Gouvernement de la Communauté de mettre au point une position commune ; il a exprimé l'espoir que la conférence, déjà reprise au niveau des présidents, pourrait aboutir à des résultats favorables dans les prochains mois. Enfin, à propos de l'Angola, le ministre a réitéré son souhait que des relations de coopération semblables à celles que nous avons avec les autres pays d'Afrique puissent s'instaurer avec cet Etat.

AFFAIRES SOCIALES

Mardi 26 avril 1977. — *Présidence de M. Henriet, vice-président.* — La commission, sur le **rapport** de **M. Gargar**, a procédé à l'**examen des amendements** au projet de loi n° 243 (1976-1977), adopté par l'Assemblée Nationale, modifiant la loi du 13 décembre 1926 portant **Code du travail maritime** en ce qui concerne la résiliation du contrat liant le marin à l'armateur.

Elle a donné un avis défavorable à l'amendement n° 5 du Gouvernement, non compatible avec l'amendement n° 6 précédemment adopté.

Elle n'a pas adopté le sous-amendement n° 6 du Gouvernement tendant à substituer la notion de « renouvellement du contrat d'engagement du marin non titularisé ou non stabilisé » à celle de « réintégration » qu'avait retenue la commission ; mais elle a rectifié son amendement n° 4, à la fois pour tenir compte des préoccupations manifestées par les auteurs du sous-amendement et pour préciser que le renouvellement du contrat d'engagement s'effectuerait avec le maintien des avantages acquis.

Mercredi 27 avril 1977. — *Présidence de M. Marcel Souquet, président.* — La commission a désigné **M. Cathala** comme **rapporteur** du projet de loi n° 265 (1976-1977), adopté par l'Assemblée Nationale, modifiant certaines dispositions du Livre V du code de la santé publique relatives aux **préparateurs en pharmacie** et aux règles générales de la pharmacie d'officine.

La commission a, ensuite, entendu les conclusions présentées par **M. Viron, rapporteur**, au nom du **groupe de travail** chargé d'étudier les problèmes relatifs aux **accidents du travail** et aux **maladies professionnelles**.

Le président a, au préalable, rappelé que ce rapport a été établi à titre d'information en vertu de l'article 22 du Règlement du Sénat.

M. Viron a précisé que le rapport ne retracerait qu'une partie des travaux du groupe, les autres aspects ayant été largement abordés lors du vote de la loi du 6 décembre 1976 relative au développement de la prévention des accidents du travail.

Après avoir rappelé les buts du groupe de travail, M. Viron a présenté les aspects généraux du problème par un bref rappel statistique qui, s'il fait apparaître une légère diminution du nombre total d'accidents, démontre que, dans les branches à haut risque, le chiffre demeure constant et que même le taux de gravité augmente. La lutte contre les accidents du travail, pour être efficace, doit être permanente.

Le groupe de travail a apporté une attention toute particulière à l'institut national d'hygiène et de sécurité, qui constitue un instrument privilégié de la prévention, et dont les moyens doivent être développés.

M. Viron a, alors, abordé le problème des comités d'hygiène et de sécurité (C. H. S.). Il a constaté, avec regret, que l'application de la loi qui rend obligatoire la création d'un tel comité dans toute entreprise de plus de 300 salariés n'est effective que dans 60 p. 100 des cas. La loi du 6 décembre 1976 a inclus dans le champ d'application de la réglementation deux branches à haut risque : les mines et le bâtiment. Il apparaît indispensable pour accroître les responsabilités des salariés au sein de ces comités de les faire élire par l'ensemble du personnel. Il serait en outre souhaitable que les comités aient le pouvoir d'interrompre la production en cas de danger grave et imminent.

M. Viron a ensuite évoqué les problèmes spécifiques d'un secteur à haut risque : celui des mines où des facteurs socio-économiques contribuent à accroître les dangers d'accidents et surtout le nombre des maladies professionnelles.

Le groupe de travail a proposé une adaptation des conditions de travail qui pourrait se faire dans quatre directions :

- abandon de toute forme de rémunération au rendement ;
- rémunération du travail de sécurité dans les mêmes conditions que pour le travail de production ;
- limitation du recours au travail posté ;
- réduction de la durée du travail.

M. Viron a montré la nécessité pour tout le personnel des mines d'une formation à la sécurité. Il a insisté en outre sur l'insuffisance du contrôle des lois sociales et de la réglementation de sécurité, sur le rôle des délégués à la sécurité et sur le problème de la gestion du risque accident du travail dans les mines de charbon.

M. Bohl est intervenu ensuite pour indiquer que, même doté d'une organisation de secours remarquable, le secteur des mines demeure particulièrement dangereux.

M. Mézard a constaté, au cours des auditions et à l'occasion des visites sur les lieux, qu'il y avait nécessité impérieuse d'une concertation entre responsables et ouvriers dans les mines.

M. Henriet a insisté sur l'urgence qu'il y aurait à instaurer un système de retraite « en biseau » permettant une réduction progressive de la durée hebdomadaire du travail pour les salariés de plus de cinquante ans.

La commission a décidé, sur la proposition du président Marcel Souquet, de faire procéder à la publication du rapport d'information.

FINANCES, CONTROLE BUDGETAIRE ET COMPTES ECONOMIQUES DE LA NATION

Mercredi 27 avril 1977. — *Présidence de M. Edouard Bonnefous, président, puis de M. Jacques Descours Desacres, vice-président.* — *Au cours d'une première réunion tenue dans la matinée, la commission a procédé à l'audition de Mme Simone Veil, ministre de la santé et de la sécurité sociale, sur les aspects financiers de la sécurité sociale.*

Mme Veil a tout d'abord fourni les indications suivantes :

— le montant des dépenses sociales de la nation représente 309 milliards de francs en 1976, dont 276 milliards de francs au seul titre de la sécurité sociale, soit une masse équivalente à celle du budget de l'Etat ;

— plus de 90 p. 100 des dépenses de la sécurité sociale sont couvertes par des cotisations assises sur des revenus professionnels ;

— la nécessité de maîtriser la progression des charges tout en préservant la poursuite du progrès social implique une réorientation des dépenses vers les besoins prioritaires ; à cet égard, le coût du financement de l'assurance maladie constitue une contrainte onéreuse pour la sécurité sociale ;

— les prévisions relatives à l'évolution de la situation financière de la sécurité sociale, réalisées en juillet 1976, faisaient apparaître, pour l'exercice 1977, un déficit de 12 milliards de francs ; en septembre 1976, le Gouvernement a donc pris des mesures pour réduire ce déficit : augmentation des cotisations (+ 7,3 milliards de francs en 1977), participation accrue de l'Etat au titre du Fonds national de solidarité (+ 1,2 milliard de francs), économies en matière d'assurance maladie (1 milliard de francs) ; le déficit a été ainsi diminué de 9,5 milliards de francs ; une augmentation plus forte que prévue des rentrées de cotisations au cours du premier trimestre de 1977 et un ralentissement des dépenses de l'assurance maladie depuis la fin de 1976 ont permis de limiter le déficit global à 400 millions de francs pour l'année ;

— le Gouvernement entend mettre fin à quelques situations peu équitables : à cet effet, le taux normal des cotisations d'assurance maladie sera appliqué aux salariés de soixante-cinq ans et plus (soit, pour la part ouvrière, 3 p. 100 au lieu de 2 p. 100) et les cotisations des salariés agricoles devront être rapprochées du taux normal supporté par l'ensemble des salariés ;

— le Gouvernement a également pour objectif de maîtriser la croissance des dépenses de santé, en agissant sur l'offre de soins, par une adaptation aux besoins réels des équipements hospitaliers publics et privés et par une limitation des dépenses ; de même, un contrôle plus efficace des organismes et des prescripteurs de soins sera mis en œuvre ;

— une remise en ordre des taux de remboursement des médicaments est également prévue : tout ticket modérateur pour les médicaments irremplaçables et particulièrement coûteux serait supprimé et le remboursement des produits dits de « confort » (fortifiants, par exemple) serait limité.

— le ticket modérateur hospitalier sera remplacé par un forfait journalier ;

— le Gouvernement s'oriente vers une amélioration de la couverture des soins dentaires, qui serait réalisée par étapes.

— le Gouvernement étudie deux autres questions : la prise en charge directe par les organismes d'assurance automobile des dépenses de soins occasionnées par les accidents corporels de la circulation et une limitation de l'absentéisme au travail ;

— enfin, le Gouvernement a confié au commissariat général du Plan une étude sur une éventuelle réforme de l'assiette des cotisations sociales dans les différents secteurs économiques.

Plusieurs questions ont alors été posées au ministre.

— **M. Fortier**, rapporteur du groupe de travail sur la sécurité sociale, constitué au sein de la commission, a évoqué le coût financier des dépenses de santé, en demandant si une étude sur le comportement des assurés sociaux en matière de consommation médicale ne pouvait pas être entreprise, et en posant une question relative à la couverture éventuelle, par les organismes d'assurance, du forfait journalier institué à l'hôpital.

— **M. Descours Desacres** a suggéré une plus large publicité du montant du prix de journée dans les hôpitaux payé par la sécurité sociale afin de mieux sensibiliser l'opinion à l'ampleur des difficultés financières des caisses d'assurance-maladie ; il a également regretté l'importance du travail clandestin.

— **M. Henriet**, membre de la commission des affaires sociales du Sénat invité à participer à la réunion, a demandé des précisions relatives à l'harmonisation future des régimes sociaux et à la généralisation des mécanismes de protection sociale à tous les Français.

— **M. Mézard**, membre de la commission des affaires sociales du Sénat, également convié à participer à la réunion, a notamment regretté la multiplication d'établissements dont l'utilité est parfois peu évidente, tels les centres psychiatriques ; il a douté de l'importance réelle du montant des économies réalisées grâce à une réduction du taux de remboursement des médicaments « de confort ».

— **M. Schumann** a regretté que les circonstances actuelles ne permettent pas d'envisager une fiscalisation partielle des ressources de la sécurité sociale.

— **M. Blin**, rapporteur général, a souligné que les dépenses sociales de la nation échappaient au contrôle du Parlement ; il a rappelé l'importance du coût financier, pour la collectivité, de l'alcoolisme.

Le rapporteur général a également posé une question relative au coût financier de l'assurance maladie des travailleurs immigrés ; il a souligné enfin l'importance des charges sociales imposées aux entreprises de main-d'œuvre.

— **M. Edouard Bonnefous, président**, a évoqué la question du coût des handicapés pour la collectivité ; il a demandé qu'un calcul précis du coût social de la main-d'œuvre étrangère soit effectué ; il a félicité Mme Veil pour son action de lutte contre le tabagisme.

Répondant aux intervenants, le ministre a fourni les précisions suivantes :

— l'institution d'un « dossier médical » pour les assurés rencontre certaines objections formulées notamment par les praticiens ;

— les mutuelles assumeront sans doute les frais de « forfait journalier » à l'hôpital ; mais ce « forfait » n'a pas été imposé pour limiter les dépenses, mais afin de réduire le coût, parfois excessif pour certains malades, de la part des frais actuellement mis à leur charge ;

— la suppression de la « vignette » pourrait aboutir à susciter des fraudes nombreuses ;

— la nécessité de lutter contre le travail clandestin est réelle ;

— la généralisation des régimes de protection sociale à tous les Français est actuellement à l'étude, afin de parvenir à un résultat avant le 1^{er} janvier 1978 ;

— l'harmonisation entre les régimes, qui n'est pas l'alignement sur le régime général, se fait progressivement en accord avec les partenaires sociaux ;

— la vétusté de quelques hôpitaux implique un effort d'équipement au cours des prochaines années ;

— l'augmentation future de l'effectif des médecins risque de conduire à une augmentation des dépenses d'assurance maladie ;

— se référant à la réflexion faite sur le coût des soins aux handicapés, le ministre a indiqué qu'à son sens il s'agissait d'un choix de société.

Au cours d'une seconde réunion tenue dans l'après-midi, la commission a entendu le **rapport d'information** de **M. Fortier**, rapporteur du **groupe de travail sur les aspects financiers de la sécurité sociale**.

M. Fortier a rappelé les propos tenus le matin par Mme Veil, ministre de la santé et de la sécurité sociale, devant la commission. Le montant du déficit de la sécurité sociale a été ramené pour 1977 de 10 milliards de francs à 400 millions de francs.

Le rapporteur a ensuite présenté ses différentes observations.

En ce qui concerne les dépenses de maladie, il a formulé plusieurs suggestions :

- restructuration des hôpitaux ;
- clarification des prix de journée ;
- vérité des prix accompagnée d'un renforcement du contrôle financier ;
- développement de l'hospitalisation à domicile.

Pour les dépenses de soins et de pharmacie, il a formulé des remarques sur les points suivants :

- problème des handicapés ;
- diminution du taux de remboursement de certains médicaments ;
- formation économique des médecins ;
- information de l'opinion publique.

En ce qui concerne les dépenses de vieillesse, M. Fortier a souligné le caractère inéluctable de l'augmentation des charges en raison de l'amélioration des prestations et de l'évolution de la démographie.

Le rapporteur a souhaité, pour les allocations familiales, la poursuite des efforts entrepris.

Sur les aspects financiers de la réforme, M. Fortier a formulé plusieurs remarques :

- la question du déplafonnement demeure posée ;
- l'assiette des cotisations sociales défavorise les entreprises utilisant une nombreuse main-d'œuvre ;
- les modalités de l'aide de l'Etat doivent être précisées, compte tenu d'une meilleure définition des responsabilités des partenaires sociaux ;
- la compensation apparaît plus difficile à réaliser que la généralisation.

Sont ensuite intervenus dans la discussion :

- M. Edouard Bonnefous, président, qui a estimé peu souhaitable la fiscalisation de la sécurité sociale ;
- M. Blin, rapporteur général, qui a insisté sur la nécessité de disposer de plus de statistiques sur les dépenses hospitalières ;
- M. Descours Desacres, qui s'est interrogé sur la valeur de la notion de prix de journée ;
- M. Héon, qui a souligné le manque d'information des assurés sociaux sur leurs droits ;

— M. Prost, qui a souhaité voir développer les soins à domicile pour les personnes âgées ;

— M. Monichon, qui a fait remarquer que l'existence de nombreux régimes particuliers était un obstacle à la réalisation effective de la compensation.

En conclusion de ses travaux, la commission a demandé à la Cour des comptes, en application de l'article 10 de la loi n° 67-483 du 22 juin 1967, de lui fournir des études sur un certain nombre de points concernant les aspects financiers de la sécurité sociale.

Au terme de la discussion, la commission a adopté le rapport d'information de M. Fortier.

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

Jeudi 28 avril 1977. — *Présidence de M. Jozeau-Marigné, président.* — La commission a tout d'abord nommé **rapporteurs** :

— **M. Guillard**, du projet de loi n° 264 (1976-1977), adopté par l'Assemblée Nationale, modifiant le **régime communal** dans le territoire de la **Nouvelle-Calédonie** ;

— **M. de Cuttoli**, du projet de loi n° 266 (1976-1977), adopté par l'Assemblée Nationale, permettant aux **magistrats** et aux **greffiers en chef** de **participer à l'activité des juridictions** auprès desquelles ils accomplissent un **stage** ;

— **M. Pelletier**, de sa proposition de loi organique n° 260 (1976-1977), tendant à réglementer le **cumul des mandats électoraux** ;

— **M. Mignot**, de la proposition de loi n° 244 (1976-1977), de **M. René Touzet**, tendant à modifier l'article L. 122-17 du code des communes relatif à la **responsabilité des communes** ;

— **M. Geoffroy**, de la **pétition n° 3150** de M. Albert Rouvier.

La commission a, ensuite, entendu le **rapport** de **M. Boileau** sur la proposition de loi n° 35 (1976-1977), de **M. Joseph Raybaud**, relative à la **durée du mandat des délégués des conseils municipaux**.

Une proposition analogue, déposée également par M. Raybaud, avait déjà été rapportée devant la commission des lois de

façon défavorable par M. Mignot. M. Boileau a, cependant, fait ressortir les améliorations que comportait le nouveau texte, notamment l'extension de la mesure à l'ensemble des délégués des conseils municipaux. Il a ensuite répondu point par point aux objections qui avaient été faites à l'époque : absence de mandat impératif pour les délégués des conseils municipaux, différence de statut entre les adjoints et les délégués. Le rapporteur a, enfin, proposé une rédaction laissant à l'initiative du conseil municipal la possibilité de procéder ou non à une nouvelle désignation de ses délégués.

Après une discussion générale au cours de laquelle sont intervenus MM. Estève, Eberhard, Jozeau-Marigné, Mignot, Pillet et Tailhades, la commission a adopté le texte dans la rédaction proposée par M. Boileau.

La commission a alors entendu le **rapport de M. Auburtin** sur la **pétition n° 127** de Mme Ginestet. Cette pétition lui était soumise pour la deuxième fois. En effet, le 19 mai 1976 elle avait décidé de surseoir à l'adoption des conclusions du rapporteur, dans l'attente de l'adoption de la proposition de loi complétant la loi n° 73-6 du 3 janvier 1973 instituant un médiateur.

M. Geoffroy ayant saisi, à titre individuel, le médiateur de cette même affaire, elle a décidé de classer la pétition sans suite.

La commission a ensuite examiné le **rapport de M. Heder** sur la **pétition n° 3149** de M. Henri Germain relative à la situation des vieillards devenus amnésiques, fugueurs ou grabataires.

Le rapporteur a, tout d'abord, estimé que le cas des grabataires ne pouvait faire l'objet de la pétition, des services spécialisés existant pour eux dans les hospices et hôpitaux, mais qu'en revanche celui des amnésiques ou fugueurs méritait un examen plus attentif.

Il a concédé que deux difficultés se présentaient dès l'abord : l'une d'ordre financier, l'autre d'ordre juridique et relative au minimum de surveillance, voire de contrainte que le règlement intérieur de l'établissement ou du service spécialisé devrait instaurer. Mais il a précisé que les moyens d'une telle action tendaient à se développer aussi bien en ce qui concerne les textes qu'en ce qui concerne les intentions. D'une part, la loi du 30 juin 1975 relative aux institutions médico-sociales et le décret du 25 août 1976 fixant la composition des commissions régionales appelées à créer ou transformer les établissements de soins ont posé les bases juridiques de cette action. D'autre part, les intentions du Gouvernement ont été clairement expri-

mées dans une circulaire du 13 septembre 1976 et dans la réponse à une question écrite de M. Ansart, en date du 26 juin 1976. M. Heder, en particulier, a cité un passage de la circulaire du 13 septembre 1976 où il est indiqué qu'il est d'un intérêt profond pour la collectivité de favoriser des expériences qui peuvent, soit aboutir à de meilleurs résultats sur le plan thérapeutique et humain, soit mettre à l'épreuve des méthodes plus souples.

Le rapporteur a souligné l'intérêt qu'une ou plusieurs expériences pourraient présenter, ces expériences devant être faites dans le cadre hospitalier. Mais il a précisé que le personnel ne serait pas obligatoirement un personnel soignant et qu'il devrait être chargé d'assister les malades en les entourant d'une prévenance particulière et en participant au besoin à leurs loisirs et à leurs distractions.

En conclusion, il a proposé de transmettre la pétition de M. Germain au ministre de la santé, en lui demandant de prendre les mesures nécessaires afin qu'une ou plusieurs expériences soient tentées, par exemple en basse Normandie où réside M. Germain.

Prenant ensuite la parole, M. de Bourgoing a souligné l'intérêt que les élus locaux portaient à une telle initiative et a précisé que la région basse Normandie possédait la capacité d'accueil susceptible d'y répondre.

La commission a alors adopté à l'unanimité la proposition qui lui était présentée par M. Heder.

Elle a entendu, enfin, le **compte rendu de la mission effectuée en juillet 1976 à Saint-Pierre-et-Miquelon et en Australie** par MM. Jozeau-Marigné, Bac, Eberhard et Pillet.

Chacun des participants est intervenu successivement. Tous ont souligné la parfaite qualité de l'accueil reçu dans les deux territoires visités. M. Bac a surtout insisté sur les conséquences psychologiques du changement de statut à Saint-Pierre-et-Miquelon. Faisant référence à l'exemple positif de la Réunion, il s'est déclaré optimiste sur l'avenir de la départementalisation. M. Eberhard a fait part, lui aussi, de l'excellent souvenir qu'il avait ramené de l'archipel. En revanche, il a noté que son voyage l'avait confirmé dans son hostilité au changement de statut.

En ce qui concerne l'Australie, il s'est dit impressionné par le haut niveau de vie de ses habitants, a marqué son intérêt pour le problème aborigène et s'est déclaré surpris par l'influence prédominante que conservait la Grande-Bretagne au niveau des institutions.

M. Pillet a exprimé son regret d'avoir effectué la mission après le vote de la loi sur la départementalisation à Saint-Pierre-et-Miquelon. Il a noté que le nouveau statut impliquait une transformation de la mentalité locale et demandait à être aménagé. Quant à l'Australie, il a tenu à dresser un tableau de la présence française dont le développement est insuffisant. Il a, par ailleurs, insisté sur l'immensité du territoire et sur la différence d'échelle qu'elle imposait.

En conclusion, M. Jozeau-Marigné a fait la synthèse des impressions de la délégation, qualifiant, en particulier, la mission de « mission des contrastes ». Il a décrit les problèmes pratiques que rencontraient les Saint-Pierrais en raison du climat et de la distance de la métropole et s'est prononcé pour une application très nuancée du nouveau statut.

Il s'est, par ailleurs, déclaré impressionné par le particularisme de chacun des Etats australiens et leur commune allégeance à l'égard de la Reine d'Angleterre et des traditions britanniques.

Après avoir souligné le conflit permanent qui semblait opposer les Etats à la fédération, il a insisté sur l'aide que pourrait apporter la France à ce continent dans sa recherche d'une troisième voie.