
S É N A T

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1976-1977

Service des Commissions.

BULLETIN DES COMMISSIONS

AFFAIRES CULTURELLES

Jeudi 16 juin 1977. — *Présidence de M. Jean de Bagnaux, président.* — La commission a entendu, tout d'abord, le **rapport pour avis de M. Hubert Martin** sur le projet de loi n° 337 (1976-1977) sur le contrôle des **produits chimiques**.

Après avoir rappelé les nombreux textes protecteurs de l'environnement votés ces deux dernières années, le rapporteur pour avis a présenté l'économie du projet. Ce nouveau texte instaure un contrôle global sur l'ensemble des substances chimiques destinées à être mises sur le marché, par le moyen d'une déclaration préalable à laquelle sont astreints les producteurs et importateurs de nouveaux produits chimiques. *L'article 3* dispose que cette déclaration doit être adressée à l'autorité administrative compétente accompagnée d'un dossier technique précisant, d'après le texte actuel, « les dangers et les risques inacceptables » inhérents à la substance déclarée.

Le qualificatif « inacceptables » a paru peu opportun à la commission, qui a décidé, par un *amendement*, d'en proposer la suppression.

L'article 4 donne à l'administration un délai d'un mois pour vérifier la bonne composition du dossier technique. A la suite d'une discussion dans laquelle sont intervenus MM. Habert, Courrière, Miroudot, de la Forest et Fontaine, la commission a décidé de rétablir à cet article le texte initial du projet de loi, qui prévoit que l'administration est tenue d'édicter les règlements énumérés à l'article 5, dans un délai de six mois, décomptés à partir de la date de la déclaration.

Au cours de l'examen de l'article 5, la commission a décidé, sur proposition de M. Malécot, de compléter, par un *amendement*, le paragraphe 6° de l'article, qui énumère les opérations soumises à une éventuelle réglementation en raison des dangers qu'elles comportent; cet article prévoit la réglementation de l'élimination des substances chimiques; l'amendement a pour objet de soumettre également au champ de la loi l'élimination des emballages ayant contenu ces substances.

Le reste du texte a été approuvé par la commission qui a décidé de donner, sous réserve de l'adoption de ses trois amendements, un avis favorable au projet de loi sur le contrôle des produits chimiques.

La commission a entendu, ensuite, le rapport de M. Vallon sur la proposition de loi de M. Schiélé n° 256 (1976-1977) tendant à la création d'une fondation nationale du musée de l'automobile.

M. Vallon a exposé que le but essentiel de M. Schiélé était la sauvegarde d'une collection de voitures, appartenant aux frères Schlumpf, directeurs d'un groupe lainier en difficultés financières.

Pour empêcher la dispersion et l'éventuelle exportation des véhicules, le ministère de la culture a pris une mesure conservatoire d'urgence en ouvrant l'instance de classement parmi les monuments historiques (meubles). Cette mesure protège pendant un an la collection Schlumpf. Au terme de ce délai, l'Etat devra prendre une décision définitive et, faute d'une solution gratuite, contribuer à l'achat de la collection.

La proposition de loi ne paraît pas correspondre exactement à l'objectif de M. Schiélé. Le rapporteur n'a donc pas demandé à la commission de se prononcer sur ce texte. M. Vallon a indiqué qu'il était d'accord avec M. Schiélé pour juger que l'action la plus convenable consisterait à déposer sur le sujet une question orale avec débat.

En l'occurrence, M. Vallon a fait observer qu'à l'ordre du jour du Sénat du vendredi 17 juin était inscrite une question orale avec débat n° 24 de M. Pierre Schiélé à M. le ministre de la culture et de l'environnement, sur la politique culturelle du Gouvernement. Il a préconisé que la commission intervienne à cette occasion en faveur de la collection Schlumpf. M. Miroudot a été chargé de cette intervention.

Enfin, M. Miroudot a été désigné comme **rapporteur** de la proposition de loi n° 238 (1976-1977) de M. Monichon et plusieurs de ses collègues tendant à modifier l'article 32 de la loi n° 77-2 du 3 janvier 1977 sur l'**architecture**.

AFFAIRES ECONOMIQUES ET PLAN

Mercredi 15 juin 1977. — *Présidence de M. Jean Bertaud, président.* La commission a, tout d'abord, examiné le **rapport** de M. Laucournet sur le projet de loi n° 337 (1976-1977), adopté par l'Assemblée Nationale, sur le **contrôle des produits chimiques**.

Après avoir remarqué que ce projet était le dernier d'une longue série de textes ayant pour objet la défense de l'environnement, M. Laucournet a rappelé que plusieurs accidents récents avaient suscité dans l'opinion une réelle prise de conscience des dangers que pouvaient faire courir à la santé humaine et à l'environnement certains produits chimiques couramment utilisés et largement dispensés.

L'objet du présent texte est précisément de doter les pouvoirs publics de moyens d'action leur permettant de s'assurer que la fabrication à des fins commerciales des substances chimiques mises sur le marché français ne risque pas d'entraîner des effets nuisibles, immédiats ou différés, pour l'homme et son environnement.

M. Laucournet, avant d'analyser le contenu du projet et les modifications apportées par l'Assemblée Nationale, a tenu à éclairer le débat en précisant les risques nés de l'utilisation multiforme des produits chimiques et en évoquant les efforts poursuivis à l'étranger et sur le plan international pour y faire face.

Il a ensuite examiné les principales dispositions contenues dans le texte, qui sont relatives au champ d'application de la loi, à la saisine et à l'information des pouvoirs publics, aux obligations applicables aux substances chimiques nouvelles, au caractère confidentiel des renseignements recueillis et aux sanctions applicables en cas d'infraction aux dispositions de la loi.

Le rapporteur a souligné qu'un grand nombre de modifications apportées par l'Assemblée Nationale lui paraissaient justifiées et qu'il proposait à la commission de les conserver. Il s'agit, en particulier, de l'obligation pour les producteurs ou importateurs de déclarer toute substance chimique nouvelle préalablement à toute fabrication à des fins commerciales et non pas préalablement à la mise sur le marché comme le Gouvernement le proposait. Les autres principales améliorations portent sur le renforcement de la responsabilité des industriels, le contrôle des substances non inscrites sur la liste des produits dangereux pour l'environnement, la publicité des renseignements d'ordre toxicologique recueillis par l'administration et la possibilité pour les tribunaux d'ordonner la diffusion d'annonces de mise en garde destinées à informer le public sur le danger de certaines substances.

Après avoir regretté que le Gouvernement n'ait pas cru devoir attendre l'adoption de la directive communautaire portant sur le contrôle des produits chimiques et avoir émis des craintes à propos de l'application de la loi, le rapporteur a procédé à l'examen des articles.

L'article premier a été adopté sans modification après une intervention de M. Bouloux sur le danger de la dispersion dans l'atmosphère des corps de la série des fréons.

L'article 2 a été adopté avec une modification de forme proposée par le rapporteur au troisième alinéa.

A l'article 3, qui concerne l'obligation pour les industriels d'adresser à l'administration une déclaration accompagnée d'un dossier technique avant la fabrication à des fins commerciales de toute substance chimique nouvelle, un large débat s'est instauré au cours duquel sont notamment intervenus MM. Chauty, Malassagne, Yvon, Lalloy, Bouloux, Durieux, Laucournet, rapporteur, et Hubert Martin, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles.

Après l'adoption d'un amendement de forme proposé par le rapporteur au premier alinéa, la commission a décidé que les dossiers techniques prévus devraient fournir seulement les éléments d'appréciation des dangers présentés par les substances nouvelles, sans mention des risques inacceptables qu'elles pourraient comporter pour l'homme et son environnement. Un amendement en ce sens a donc été adopté au dernier alinéa de l'article.

A l'article 4, après les interventions du rapporteur et de MM. Bouloux, Yvon, Brun, Durieux et Hubert Martin, rapporteur pour avis, la commission a repoussé un amendement de M. Yvon

au premier alinéa. Le deuxième alinéa a ensuite été modifié sur la proposition du rapporteur par un amendement qui prévoit que « l'autorité administrative compétente peut inscrire la substance sur une liste des produits dangereux pour l'homme et l'environnement ».

Le rapporteur a également fait approuver à l'article 5 quatre amendements destinés à améliorer la clarté et la présentation de l'article.

Après l'adoption des articles 6, 7 et 8, la commission a décidé, sur proposition de son rapporteur, l'insertion d'un *nouvel article 8 bis* qui précise que l'obligation peut être faite aux producteurs et aux importateurs de contribuer à la couverture des dépenses qui résultent de la conservation, de l'examen et de l'exploitation des informations fournies dans les dossiers techniques visés aux articles 3 et 7.

L'article 9 ayant été voté conforme, la commission a introduit à l'article 10 un amendement obligeant l'administration à faire détruire ou neutraliser, aux frais de l'auteur de l'infraction, les substances chimiques commercialisées en infraction aux dispositions de la présente loi.

Après avoir à l'article 11 apporté une modification de forme au quatrième alinéa et complété la liste des personnes habilitées à rechercher et constater les infractions à la loi par la référence aux inspecteurs du travail, la commission a adopté les articles 12, 13, 13 bis et 14 sans modification et s'est prononcée, à l'unanimité, pour le vote de l'ensemble du projet de loi.

Jeudi 16 juin 1977. — *Présidence de M. Jean Bertaud, président, puis de M. Paul Mistral, vice-président.* — La commission a entendu **M. Jean Proriol** lui présenter son **rapport** sur le projet de loi n° 306 (1976-1977) sur la **protection et l'information des consommateurs.**

Le rapporteur a d'abord indiqué les grandes lignes du projet en montrant notamment qu'il perfectionnait et complétait les diverses législations qui constituent actuellement le droit de la consommation.

Traitant des problèmes de la santé et de la sécurité qui font l'objet du chapitre premier, il a affirmé que les pouvoirs nouveaux donnés au Gouvernement de réglementer, voire de suspendre, la fabrication de produits dangereux, étaient strictement définis et permettaient de combler utilement une lacune de la législation actuelle.

En ce qui concerne le chapitre II relatif aux fraudes et falsifications, il a insisté sur les apports essentiels du projet : l'extension de l'application de la loi de 1905 sur les fraudes aux prestations de services et l'augmentation de certaines peines correctionnelles.

Ensuite, M. Proriol a posé le problème de la qualification des produits industriels et des labels agricoles qui fait l'objet du chapitre III, en soulignant certaines ambiguïtés du projet.

Enfin, il a brièvement évoqué les difficultés juridiques et pratiques soulevées par les deux derniers chapitres relatifs aux clauses abusives et à la répression de la publicité mensongère.

Procédant à l'examen des articles, la commission a d'abord adopté deux amendements à l'article premier : le premier assouplit la procédure de consultation prévue pour les décrets intéressant la sécurité ; le second permet de réglementer également le conditionnement des produits dangereux.

A l'article 2, après les interventions de MM. Chauty et Lalloy, la commission a adopté un amendement rédactionnel donnant au pouvoir réglementaire la possibilité de suspendre l'importation de ces mêmes produits.

Après l'article 3, la commission a introduit un article additionnel définissant les agents habilités à constater les infractions aux dispositions du chapitre I.

La commission, qui a adopté des amendements d'ordre rédactionnel aux articles 5, 6 et 9, n'a pas modifié les articles 4, 8 et 7. Ce dernier article, relatif à certaines sanctions pénales, a donné lieu à un large débat au cours duquel sont notamment intervenus MM. Marzin, Kieffer, Bouloux, Mistral, Chauty et Proriol.

A l'article 10, la commission a adopté, sur la proposition de M. Chauty, un amendement prévoyant que les produits saisis ne pourront plus être éventuellement « répandus » aux frais du condamné.

Ensuite, la commission a encore adopté, au chapitre II, relatif aux fraudes et falsifications, divers amendements rédactionnels aux articles 12, 13, 14, 15, 17 et 18.

Abordant le chapitre III relatif à la certification de qualité, la commission a, à la suite d'un large débat au cours duquel sont notamment intervenus MM. Chauty, Debesson et Braconnier, fait siennes les vues de son rapporteur et accepté de substituer à l'expression de certificat de qualité, celle de certificat de qualification : quatre amendements rédactionnels tirent, à l'article 19, les conséquences de ce changement de dénomination.

La commission a également adopté des amendements aux articles 20, 21 et 22 et introduit un article additionnel après l'article 23 tendant, par souci de coordination, à modifier l'article 18 de la loi sur les marques de fabrique.

Puis, la commission, qui n'a pas modifié les articles 25 et 26, a adopté trois amendements précisant et complétant le dispositif des articles 24 et 27.

Au chapitre IV, relatif aux clauses abusives, la commission n'a adopté qu'un seul amendement à l'article 28, sur lequel est notamment intervenu M. Chauty.

Enfin, après avoir, au chapitre V sur la publicité mensongère, accepté un amendement rédactionnel à l'article 35, ainsi qu'un article additionnel modifiant le code de la santé publique pour permettre de mieux réprimer la publicité mensongère en matière d'appareils para-médicaux, la commission, unanime, a conclu à l'adoption de ce projet de loi.

Elle a procédé, ensuite, à l'examen des amendements proposés au projet de loi n° 339 (1976-1977) modifiant certaines dispositions de la loi du 29 octobre 1974 relative aux économies d'énergie dont M. Pintat avait été nommé rapporteur.

En ce qui concerne le paragraphe I de la rédaction proposée pour l'article 3 bis de la loi du 29 octobre 1974, elle a donné un avis favorable au sous-amendement n° 18 de MM. Bouquerel et Parenty, sous réserve de la suppression des mots : « à la demande de l'une des parties » qui supposerait la dénonciation unilatérale d'un contrat de chauffage.

A ce propos, M. Parenty a annoncé que, dans un but de conciliation, il était disposé à accepter de modifier ainsi la rédaction de son texte.

En revanche, la commission a donné un avis défavorable au sous amendement n° 16 de MM. Laucournet et Quilliot qui modifiait les deux derniers alinéas de son propre amendement n° 6.

Elle a, pour le même paragraphe de l'article 3 bis, accepté le sous-amendement n° 20 du Gouvernement modifiant le sixième alinéa en proposant une rédaction plus claire et concise que celle de la commission.

Concernant les paragraphes II et III, elle a maintenu sa position précédente tendant à la suppression de ces dispositions et donné en conséquence un avis défavorable aux amendements n° 21 et 22 du Gouvernement.

Au paragraphe V, la commission a accepté le sous-amendement n° 19 de MM. Bouquerel et Parenty prévoyant le cas de recours

à une nouvelle technique d'exploitation. Ceci l'a conduit à donner un avis défavorable aux amendements 17 de MM. Laucournet, Quilliot et Coutrot, et 23 du Gouvernement. En ce qui concerne ce dernier amendement, elle a estimé illusoire d'attendre d'un chauffagiste qu'il reconnaisse son incapacité à faire face à des conditions nouvelles d'exploitation.

Concernant le paragraphe VIII, la commission a jugé son texte préférable à celui de l'amendement n° 24 du Gouvernement, sous réserve qu'il soit dit que les dispositions des articles 3 et 3 bis ne sont pas applicables aux « cas suivants » et non « aux contrats suivants ».

Elle a, enfin, donné un avis favorable à la rédaction nouvelle du paragraphe IX proposée par l'amendement n° 25 du Gouvernement.

AFFAIRES ETRANGERES, DEFENSE ET FORCES ARMEES

Judi 16 juin 1977. — *Présidence de M. André Colin, président.* — *Au cours d'une première séance, tenue dans la matinée, la commission a entendu M. Yvon Bourges, ministre de la défense.*

Le ministre a, tout d'abord, exposé que le budget des armées de 1977 s'exécute dans de bonnes conditions et traduit une situation financière assainie et sans retards. De même, la mise en place de la réorganisation de l'armée de terre se poursuit normalement; elle sera marquée pendant l'été 1977 par une réduction de 11 000 hommes de l'effectif des forces françaises en Allemagne, qui seront transférés sur le territoire français, tout particulièrement dans le Sud et le Sud-Ouest.

M. Bourges a indiqué que la réforme de la condition militaire est appréciée par tous les cadres, mais que son souci demeurerait toujours d'atteindre au niveau d'activité souhaité pour les unités. Il a, de même, exposé que l'action des « comités de soldats », qui ne trouve plus de motivations d'ordre matériel, a beaucoup diminué et ne se manifeste plus jamais à l'intérieur des unités.

Abordant la question des retraités, il a noté qu'elle laissait subsister un contentieux, assez limité, avec les associations, contentieux, qui porte notamment sur la réglementation des cumuls, la pension d'invalidité au taux du grade et la modification des échelles de solde. M. Bourges a souligné qu'il faisait un effort tout particulier pour arriver à un règlement de ces problèmes.

Traitant des questions financières, il a souligné que la loi de programmation garantit des objectifs de progression pour le budget qui, en 1977, traduit déjà une augmentation de 20 p. 100 du pouvoir d'achat des armées.

Rappelant les dépenses engagées par la marine dans la lutte contre la pollution des mers, il a indiqué que ces sommes, avancées par la marine, lui seraient reversées par la loi de finances rectificative de fin d'année. Il a fait savoir à la commission que, pour ce qui est de la surveillance de la zone des 200 milles nautiques, elle serait assurée par une meilleure organisation des moyens des diverses administrations, sous l'autorité des préfets maritimes.

M. Bourges a rapidement fait le bilan de l'activité des arsenaux de la marine, bilan qui fait ressortir que, si leur activité se maintient dans l'ensemble, néanmoins celui de Cherbourg a vu la sienne diminuer très sensiblement.

La marine a également la charge, a indiqué le ministre, d'entretenir dans l'océan Indien une petite flotte autour d'un pétrolier ravitailleur et d'un bateau atelier, en plus des six stationnaires permanents. Il a rappelé, à ce sujet, que la France est très attentive au maintien de la paix dans la zone de Djibouti et que les forces militaires qu'elle y entretient jouent de manière efficace leur rôle dissuasif.

Pour ce qui est des matériels aériens, M. Bourges a fait savoir à la commission qu'en vue de remplacer les appareils Nord 2501, vétustes, la chaîne de fabrication des Transall allait être relancée : six appareils ont déjà été commandés.

Il a conclu son exposé en indiquant que la France n'admettait pas la notion de « standardisation » en matière d'armements des pays alliés, mais qu'elle avait, au contraire, une politique d'interopérabilité, et ce dans le cadre exclusif de l'U. E. O. C'est ainsi qu'elle a participé activement à la mise en place, en 1975, du « groupe européen indépendant de programmes d'armements », laissant à chaque partenaire le choix des définitions, mais permettant la mise en route de productions communes.

Répondant ensuite aux questions de **MM. Kauffmann, du Luart** et du **président**, le ministre a donné en particulier des précisions sur les modalités de l'accession des militaires à la propriété, et il a reconnu que l'augmentation des tâches de la marine, inévitable du fait de l'institution de la zone des 200 milles nautiques, posera un grave problème de moyens disponibles.

Au cours d'une deuxième séance tenue dans l'après-midi, la commission a entendu M. Claude Mont, qu'elle avait officiellement désigné lors de sa réunion du 9 juin 1977, comme rapporteur du projet de loi autorisant l'approbation des dispositions annexes à la décision du Conseil des communautés européennes du 20 septembre 1976 et relatives à l'élection des représentants à l'Assemblée des communautés européennes au suffrage universel direct.

M. Mont a indiqué que l'analyse des différentes étapes qui avaient conduit à l'adoption de l'acte et de la décision du 20 septembre 1976, la question de la conformité de ces textes à la Constitution ainsi que les conséquences de ses décisions, ont été les thèmes qui ont principalement inspiré la rédaction de son rapport.

Le rapporteur a tout d'abord rappelé que, tant le traité C. E. C. A. que le traité de Rome contiennent des dispositions tendant à rendre possible l'élection au suffrage universel direct des membres de l'Assemblée.

Il a alors fait état des grandes lignes des projets préparés par l'Assemblée parlementaire des communautés européennes en 1960, puis en 1975. Il a, ensuite, indiqué les problèmes qu'ont eu à résoudre les chefs d'Etat et de Gouvernement pour rendre possible l'adoption de l'acte actuellement soumis à la ratification des parlements nationaux.

M. Mont a poursuivi en soulignant que l'acte du 20 septembre 1976 était justifié tant par le renforcement des exécutifs communautaires que par l'augmentation, prévue par les traités, des pouvoirs budgétaires de l'Assemblée.

En ce qui concerne la conformité du projet à la Constitution, le rapporteur a rappelé dans quelles conditions et pour quelles raisons le Conseil constitutionnel a pris une décision de conformité.

S'agissant des conséquences de l'acte, M. Mont a insisté sur le fait que ce dernier ne modifiait en rien les pouvoirs de l'Assemblée européenne, tels qu'ils résultent de l'application des traités. Un accroissement de ses pouvoirs ne pourrait résulter que du recours à la procédure unanime de tous les pays membres. En revanche, le rapporteur a noté que l'élection directe de l'Assemblée européenne lui conférerait une autorité accrue qui lui permettrait de renforcer son rôle d'initiative au sein des institutions communautaires.

En conclusion, le rapporteur a demandé à la commission de se prononcer en faveur du projet de loi dans le texte considéré comme adopté par l'Assemblée Nationale.

Un large débat s'est instauré au terme de l'exposé du rapporteur. M. Bayrou a rappelé que les membres de son groupe sont, et ont toujours été, attachés à la construction européenne et ne sont pas opposés au principe de l'élection de l'Assemblée parlementaire européenne au suffrage universel direct. Le projet soumis au Parlement lui paraît cependant comporter des dangers en l'absence de garanties internationales contre d'éventuels débordements de compétences de l'Assemblée.

M. Boucheny s'est enquit de savoir s'il était possible, au terme de l'article 47 du Règlement du Sénat, de déposer des amendements au projet de loi.

M. Giraud a montré, par des exemples précis, que les gouvernements restaient maîtres des décisions en matière communautaire. Il a indiqué qu'il paraissait dans ces conditions peu dangereux pour la souveraineté nationale et utile pour la démocratie, d'améliorer la représentativité de l'Assemblée.

Après avoir souligné les charges inhérentes à l'exercice du double mandat, M. Giraud a émis le souhait que le rapporteur évoque la question du droit de vote des travailleurs migrants.

M. Andrieux a demandé des précisions sur la portée du vote du Sénat, compte tenu, d'une part de l'utilisation par le Gouvernement de la procédure de l'article 49, alinéa 3 de la Constitution, et, d'autre part, de la rédaction de l'article 47 du Règlement.

A l'issue de la discussion à laquelle ont pris part également M. Ménard, le rapporteur et le président, M. Boucheny a fait état de l'intention de son groupe de déposer trois amendements.

Les conclusions du rapport de M. Claude Mont tendant à l'adoption conforme du texte considéré comme adopté par l'Assemblée Nationale, mises aux voix, ont été adoptées par 12 voix et 5 abstentions.

AFFAIRES SOCIALES

Mercredi 15 juin 1977. — *Présidence de M. Lucien Grand, vice-président.* — La commission a, sur le rapport de M. Rabineau, étudié l'amendement n° 1 de M. Bohl au projet de loi n° 338 (1976-1977) adopté par l'Assemblée Nationale après déclaration d'urgence, portant **majoration des pensions de vieillesse de certains retraités.**

Après les observations présentées par MM. Gargar, Henriet et Mlle Scellier, elle a décidé de s'en remettre à la sagesse du Sénat.

Elle a ensuite, après avoir confirmé **M. Cathala** dans ses fonctions de **rapporteur**, examiné le projet de loi n° 347 (1976-1977) adopté avec modifications par l'Assemblée Nationale en deuxième lecture, 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**. M. Cathala a rappelé les éléments du désaccord entre l'Assemblée Nationale et le Sénat, qui porte sur les mesures transitoires prévues par l'article 6 du projet.

A l'issue d'une discussion à laquelle ont notamment participé outre le président et le rapporteur, Mlle Scellier, MM. Henriet, Marie-Anne, Lemarié, Schwint et Gravier, elle a adopté à l'unanimité, deux commissaires s'abstenant, un amendement tendant à compléter l'article 6 du texte voté par l'Assemblée Nationale par un nouvel alinéa ainsi conçu :

« Les personnes qui préparent le brevet de préparateur en pharmacie dans les conditions prévues à l'alinéa précédent sont habilitées, pendant la durée de leur formation et au plus tard jusqu'au 31 décembre 1985, à seconder le pharmacien, sous sa responsabilité et son contrôle, dans la délivrance au public des médicaments, à condition soit d'être titulaire du certificat d'aptitude professionnelle d'aide préparateur, soit de justifier au moins de dix ans d'activité professionnelle en officine, à la date de promulgation de la loi n° du , et d'être inscrit sur une liste dressée par l'inspection de la pharmacie dans les formes prévues par voie réglementaire. »

La commission a ensuite entendu le **rapport** de Mlle Scellier sur la proposition de loi n° 344 (1976-1977) adoptée par l'Assemblée Nationale tendant à accorder aux **femmes assurées au régime général de sécurité sociale**, atteignant l'âge de **soixante ans**, la **pension de vieillesse** au taux normal.

Mlle Scellier a exposé que la retraite à soixante ans constitue la principale revendication des salariés dans le domaine de la réduction de la durée du travail. Elle a souligné la diversité des situations au regard des droits à la retraite et les disparités entre régime général, régimes spéciaux et autres régimes. Elle a indiqué les règles applicables aux pensions de retraite du régime général de la sécurité sociale, en particulier pour les femmes et elle a présenté les cas actuels de retraite à taux normal dès soixante ans.

Abordant les problèmes posés par l'abaissement de l'âge de la retraite, après avoir rappelé les recommandations du VII^e Plan en ce domaine, Mlle Scellier a exposé les obstacles démographiques et financiers à une généralisation de la retraite à soixante ans et elle a souligné qu'il serait préférable d'augmenter d'abord le montant des pensions servies par le régime général de sécurité sociale. Elle a analysé les accords de préretraite, principalement la convention récemment signée entre les partenaires sociaux, accordant à tous les salariés de l'industrie et du commerce âgés de soixante ans qui le demanderont avant le 1^{er} avril 1979, une garantie de ressources égale à 70 p. 100 du salaire antérieur. Elle a enfin estimé que la proposition de loi adoptée par l'Assemblée Nationale était une juste compensation de la double charge de travailleuse et de mère de famille supportée par les femmes qui atteignent l'âge de soixante ans.

Au cours du débat qui a suivi, M. Grand, vice-président, Mlle Scellier, rapporteur, MM. Touzet, Gravier, Rabineau, Sirgue, Viron, Marie-Anne, Henriet, Moreigne et Romaine ont traité du champ d'application du texte proposé, et évoqué les problèmes des femmes affiliées aux régimes des commerçants et artisans, des exploitants agricoles et des professions libérales. En ce qui concerne le premier point, la commission a adopté une rédaction rectifiée de l'article unique en remplaçant le mot « salariées » par le mot « assurées », afin d'éviter toute ambiguïté quant à l'application du texte aux régimes alignés des commerçants et artisans.

La commission a demandé au rapporteur d'interroger le ministre à propos de l'extension de la réforme au régime des exploitants agricoles.

La commission a finalement adopté la proposition de loi dans les termes proposés par le rapporteur.

La commission a enfin procédé, sur le rapport de M. Labèguerie, à l'examen des **amendements** au projet de loi n° 346 (1976-1977), adopté par l'Assemblée Nationale, instituant le **complément familial**.

A l'occasion de discussions auxquelles ont notamment pris part, outre le président et le rapporteur, MM. Marie-Anne, Dubanchet, Schwint, Viron, Moreigne, Gravier et Boyer, la commission a successivement décidé de donner :

— un *avis favorable* aux amendements n° 27 de M. Cluzel, n° 15 de M. Dubanchet, n° 28 de M. Cluzel, n° 10 de M. Aubry et aux amendements n° 16 rectifié et 17 de M. Dubanchet ;

— un *avis défavorable* à l'amendement n° 29 de M. Aubry.

Elle s'en remettra à la *sagesse du Sénat* lors de l'examen des amendements n° 13 de M. Dubanchet, n° 8 de M. Viron, n° 23 et 24 de M. Méric, n° 20 de M. Amelin, n° 9 de M. Viron (sous réserve de rectification pour assurer son harmonisation avec l'amendement n° 3 de la commission) et n° 11 de M. Viron.

Elle a décidé de rectifier son amendement n° 1 pour remédier à certaines ambiguïtés de la rédaction initiale.

Elle a adopté, sur proposition du rapporteur, deux amendements de forme aux articles 5 et 11.

Elle a enfin noté que les amendements n° 14, 18, 19 de M. Dubanchet, n° 21 et 22 de M. Amelin, seront, le moment venu, retirés par leurs auteurs.

FINANCES, CONTROLE BUDGETAIRE ET COMPTES ECONOMIQUES DE LA NATION

Mercredi 15 juin 1977. — *Présidence de M. Edouard Bonnefous, président.* — Au cours d'une première séance, tenue dans la matinée, la commission a entendu un **rapport d'information de M. Coudé du Foresto** sur le fonctionnement et l'évolution du **Commissariat à l'énergie atomique (C. E. A.)**.

Présentant tout d'abord les conditions dans lesquelles il a accompli sa mission, M. Coudé du Foresto a énuméré les visites qu'il a effectuées dans les différents centres du C. E. A. : Saclay, usine de La Hague, Grenoble, Cadarache, Pierrelatte et Tricastin, ainsi que les installations militaires.

Le rapporteur a ensuite passé en revue les diverses activités du C. E. A. Il a souligné la nécessité de la recherche fondamentale, en évoquant plus particulièrement les actions entreprises dans le domaine de la fusion thermonucléaire.

Analysant les grandes étapes de l'évolution du Commissariat, M. Coudé du Foresto a observé que l'ordonnance constitutive d'octobre 1945 avait soustrait le C. E. A. à tout contrôle financier. Intervenant sur ce point, le président Bonnefous a rappelé les difficultés auxquelles avait donné lieu cet état de choses.

Le décret de septembre 1970 a permis une diversification du C. E. A. qui se traduit notamment par l'existence d'un très grand nombre de filiales et sous-filiales dont les caractéristiques varient considérablement tant en ce qui concerne le montant du capital social, la vocation nationale ou internationale, le domaine d'activité.

Selon M. Coudé du Foresto, le « phénomène écologique » a eu un effet bénéfique dans la mesure où il a fait prendre conscience de la nécessité de préserver notre milieu de vie. Le rapporteur a comparé les inconvénients des centrales nucléaires à ceux des centrales au charbon ou au fuel en montrant que, sous de nombreux aspects, les centrales classiques étaient plus dangereuses et plus polluantes que les centrales nucléaires. Il a considéré que la gravité des incidents survenus dans ces dernières avait été souvent considérablement exagérée alors que ceux qui se produisent dans les centrales classiques sont passés sous silence.

D'après M. Coudé du Foresto, le réchauffement des eaux de refroidissement des centrales ne doit pas être considéré comme le principal inconvénient car le développement de nouveaux procédés techniques devrait permettre de réduire ce réchauffement. En revanche, le retraitement et le stockage des déchets soulève des problèmes plus délicats dont le principal résulte d'un risque d'accoutumance qui amènerait, au fil du temps, à négliger les mesures de sécurité indispensables.

Présentant les perspectives offertes par les énergies nouvelles non nucléaires, M. Coudé du Foresto a estimé que l'énergie solaire et la géothermie ne devaient pas être négligées mais ne pouvaient constituer qu'un appoint. En revanche, l'énergie marémotrice ne peut pas, selon le rapporteur, être développée en France, essentiellement à cause de ses conséquences sur l'environnement. Compte tenu par ailleurs de l'inégale répartition géographique des combustibles fossiles, M. Coudé du Foresto a conclu à la nécessité pour la France de recourir à l'énergie nucléaire, et, notamment aux surrégénérateurs.

A propos de non non-prolifération des armes nucléaires et des intentions exprimées par le Président des Etats-Unis en ce qui concerne le traitement des combustibles irradiés, le développement des surrégénérateurs, le choix des procédés d'enrichissement de l'uranium, le rapporteur a émis l'opinion que des considérations d'ordre purement commercial n'étaient pas étrangères à ces prises de position.

Après avoir rappelé que le budget du C. E. A. était de l'ordre de 7 milliards de francs, non compris les ressources d'emprunt, M. Coudé du Foresto a formulé quelques critiques :

1. Le centre de Cadarache est mal utilisé ; selon le rapporteur, il eût été préférable d'y installer le « Jet » (machine expérimentale pour la fusion thermonucléaire) plutôt que de l'implanter à Fontenay-aux-Roses ;

2. L'élévation de la moyenne d'âge des cadres du C. E. A. et le non-renouvellement des équipes de chercheurs est préoccupante ;

3. Les différents organismes de recherche en France sont insuffisamment coordonnés ;

4. Il se produit déjà dans certains centres du C. E. A. un phénomène d'accoutumance se traduisant par un début de négligence des consignes de sécurité ;

5. L'effort financier consacré aux énergie non nucléaires est insuffisant.

Au terme de l'exposé de M. Coudé du Foresto, le président Edouard Bonnefous a rendu hommage au travail remarquable du rapporteur. Après les interventions de MM. Ballayer, Schmitt, Tournan et Descours Desacres qui se sont associés à l'hommage rendu au rapporteur, la commission a approuvé le rapport d'information de M. Coudé du Foresto et en a décidé la publication en application de l'article 22 du Règlement du Sénat.

En application des mêmes dispositions, la commission a décidé la **publication du rapport d'information** que lui a présenté le **président Edouard Bonnefous sur le contrôle des entreprises publiques en 1977** et qui est consacré à l'étude des créations de filiales et des prises de participation.

Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, la commission a procédé à l'**audition de M. Désiré Arnaud, premier président de la Cour des comptes**, et de ses collaborateurs, sur le projet de loi, n° 365 (1976-1977), portant règlement définitif du budget de 1975.

M. Désiré Arnaud a, tout d'abord, rappelé que l'extension des compétences de la Cour des comptes à la gestion des entreprises publiques avait été due à une initiative de la commission des finances du Sénat ; il a exprimé ses remerciements au président Edouard Bonnefous pour la confiance dont la Haute juridiction financière avait ainsi été honorée.

Le premier président a ensuite signalé, au sujet de l'exécution du budget en 1975, que des quatre lois de finances rectificatives intervenues en 1975, trois ont eu directement pour objet de soutenir l'activité économique afin, principalement, de protéger l'emploi et d'encourager l'investissement productif : les lois des 29 mai, 27 juin et surtout 13 septembre 1975 ont ainsi ouvert des dotations supplémentaires s'élevant au total à 23,8 milliards de crédits de paiement et à 11,7 milliards d'autorisations de programme, soit respectivement 6,3 p. 100 et 15,5 p. 100 des autorisations budgétaires initiales. Elles ont en outre ratifié 2,9 milliards de crédits ouverts par décrets d'avances pour les mêmes objectifs.

Répondant à une question de M. Coudé du Foresto, le premier président a indiqué que la Cour des comptes exerçait sa compétence sur les filiales du commissariat à l'énergie atomique.

Des indications complémentaires ont alors été fournies par les collaborateurs de M. Désiré Arnaud.

M. Berthe, conseiller référendaire à la Cour des comptes, a précisé que les modifications de crédits qui interviennent en cours d'année peuvent révéler une rigueur insuffisante dans l'établissement des prévisions budgétaires; elles peuvent tenir également à d'autres causes : évolution des conditions économiques; conduisant par exemple à une hausse des rémunérations publiques; intervention de décisions gouvernementales portant non seulement sur des actions nouvelles, mais aussi sur la conduite des actions existantes; insuffisante rigueur des services gestionnaires ou des organismes subventionnés.

Répondant à des questions de **MM. Edouard Bonnefous, président, Blin, rapporteur général,** et **Héon,** M. Berthe a souligné que plusieurs dotations se trouvaient être sous-évaluées d'un exercice à l'autre.

M. Schumann a alors évoqué le cas de l'importance du montant des reports de crédits du budget du secrétariat d'Etat à la culture; M. Berthe a expliqué cette insuffisance de consommation des dotations par la nature des travaux d'entretien à accomplir sur les bâtiments concernés.

M. Schumann a également regretté les irrégularités de certaines imputations réalisées au budget du secrétariat d'Etat à la culture : transferts d'un titre de fonctionnement à un titre d'équipement, par exemple.

M. Coudé du Foresto a rappelé les difficultés de trésorerie connues par le ministère de la défense en 1976.

M. Blin, rapporteur général, a posé une question relative à l'importance des crédits consentis par l'Etat à l'ensemble des acheteurs étrangers; **M. Bissonnet, conseiller-maître à la Cour des comptes,** a souligné la nécessité de parvenir à établir un bilan économique et financier de cette aide globale, en procédant notamment à un recensement des encours de crédits.

Au sujet de l'article 15 du projet de loi portant règlement définitif du budget pour 1975, qui prévoit une remise de dettes d'un montant de 380 millions de francs à la caisse centrale de crédit coopératif, M. Désiré Arnaud, premier président, a indiqué que le ministère de l'économie et des finances avait pris des

dispositions pour éviter le renouvellement des erreurs constatées précédemment à l'occasion de la gestion de cet établissement de crédit.

Après une courte suspension de séance, la commission a procédé, sur le rapport de M. Blin, rapporteur général, à l'examen du projet de loi adopté par l'Assemblée Nationale portant règlement définitif du budget de 1975 (n° 365, 1976-1977).

A propos de l'article 15 (apuration de prêts d'un montant de 380 millions de francs du Trésor à la caisse centrale de crédit coopératif), supprimé par l'Assemblée Nationale, M. Blin, rapporteur général, a indiqué que le Gouvernement proposait par un amendement le rétablissement de l'article 15. Après avoir précisé que la commission des finances ne pouvait avaliser sans commentaires les conséquences d'opérations bancaires hasardeuses, le rapporteur général a exposé les problèmes que poserait le rejet de l'amendement gouvernemental pour la poursuite des activités de la caisse nationale de crédit coopératif. Il a proposé à la commission un sous-amendement tendant à soumettre la caisse centrale de crédit coopératif au contrôle de la commission de contrôle des banques.

M. Edouard Bonnefous, président, a déploré l'absence de sanctions à l'encontre des responsables des fautes commises. Sur la proposition de son président, la commission a décidé de procéder à l'audition du ministre délégué à l'économie et aux finances ou du secrétaire d'Etat, sur l'amendement du Gouvernement tendant à rétablir l'article 15 du projet de loi.

Présentant ensuite l'article 19 (reconnaissance d'utilité publique de dépenses comprises dans la gestion de fait de deniers de l'Etat), M. Blin, rapporteur général, a précisé que trois études avaient été payées par le ministère de l'agriculture sans avoir été réalisées.

Au terme de cet examen, la commission a décidé de réserver sa position sur le projet de loi portant règlement définitif du budget de 1975 jusqu'à l'audition du ministre délégué ou du secrétaire d'Etat.

Enfin, la commission a examiné la recevabilité financière des amendements au projet de loi adopté par l'Assemblée Nationale instituant le complément familial (n° 346, 1976-1977).

Jeudi 16 juin 1977. — *Présidence de M. Edouard Bonnefous, président.* — La commission a, tout d'abord, procédé à l'audition de **M. Pierre Bernard-Reymond, secrétaire d'Etat à l'économie et aux finances**, sur l'amendement n° 1 du **Gouvernement** tendant à rétablir l'article 15 (remise de dettes de la caisse centrale de crédit coopératif) du projet de loi portant règlement définitif du budget de 1975 n° 365 (1976-1977).

Avant l'exposé du secrétaire d'Etat, **M. Edouard Bonnefous, président**, a souligné la gravité du problème révélé tardivement à la commission et a fait part de ses inquiétudes quant à l'avenir. Il a vivement regretté que les dispositions en question soient soumises au Sénat dans la hâte d'une fin de session, alors que les faits incriminés remontent à 1973.

M. Blin, rapporteur général, a exposé le dilemme de la commission, partagée entre un souci de rigueur financière et le désir d'éviter les conséquences d'une mise en faillite de la caisse centrale de crédit coopératif.

M. Bernard-Reymond a reconnu que des erreurs fondamentales étaient à l'origine des difficultés rencontrées. Il a précisé que le découvert de la caisse centrale de crédit coopératif provenait de prises de participation directes dans trois coopératives mal gérées et travaillant dans des secteurs en difficulté.

La caisse centrale de crédit coopératif a tardé à reconnaître, à la fois par solidarité coopérative et en raison de la complexité de ses structures, que ces coopératives n'étaient pas viables.

La responsabilité de leurs dirigeants est patente ; des actions pénales sont d'ailleurs en cours.

La responsabilité des pouvoirs publics est cependant atténuée par le statut spécial de la caisse, qui ne permet pas à l'Etat de s'immiscer dans la gestion quotidienne. De plus, la direction du Trésor n'avait pas accès à toutes les informations.

Néanmoins, l'action de l'Etat a été profonde et constante :

En octobre 1973, l'inspection des finances fut chargée d'une mission qui devait aboutir, en décembre 1973, à des mesures de redressement et au principe d'une réorganisation.

Le secteur coopératif a fait l'objet d'une étude d'ensemble : c'est à cette occasion que fut découverte la situation d'une des trois sociétés, la Transcoop.

La tutelle et le contrôle de la caisse ont été réaménagés par des textes précisant notamment le rôle du conseil du crédit et du commissaire du Gouvernement.

Les activités des filiales de la caisse — près de la moitié des opérations du groupe — sont désormais soumises à la commission de contrôle des banques.

Enfin, la caisse devra renforcer ses fonds propres : son capital — 24 millions en 1974, 39 millions en 1976 — sera de 45 millions en 1977.

Ces mesures devraient être suffisantes pour éviter de nouvelles aventures.

Demeure le problème du passif. Pour préserver l'avenir de la coopération en France et l'intérêt de l'Etat, la solution proposée par le Gouvernement est la moins mauvaise possible.

Après l'exposé du secrétaire d'Etat, **M. Edouard Bonnefous, président**, s'est ému de l'attitude du ministère de l'économie et des finances qui, confronté à ce problème dès 1973, n'en a informé le Parlement que récemment. Il a vivement souhaité qu'à l'avenir la commission des finances soit informée en temps opportun des problèmes graves qui pourraient se poser.

Le secrétaire d'Etat à l'économie et aux finances a indiqué que ce retard était dû à la manière progressive dont l'affaire avait été dévoilée.

M. Bernard-Reymond a ensuite répondu aux questions des commissaires.

Il a confirmé à **M. Blin, rapporteur général**, et à **M. Amic**, qu'un protocole, signé le 30 décembre 1975, prévoyait le versement au Trésor de toutes les sommes récupérées et d'une redevance d'exploitation de 50 p. 100 au moins des bénéficiaires avant provision de la caisse.

Il a signalé à **M. Descours Desacres** que le fonds de développement économique et social (F. D. E. S.) accordait des prêts globaux à la caisse ; le contrôle de leur répartition ultérieure lui semblait donc difficile.

Il a indiqué à **M. Jung** que le commissaire du Gouvernement de la caisse avait été déplacé postérieurement à la constatation des irrégularités, et à **M. Yves Durand** que les directeurs de coopératives poursuivis avaient été nommés par les sociétés elles-mêmes.

Il a précisé à **M. Jargot** que si les experts comptables s'étaient contentés, à la dernière assemblée générale de la caisse, de l'engagement du Gouvernement de régler le problème dans la loi de règlement pour 1975, ils ne sauraient accepter de nouveaux délais.

Il a enfin précisé à **M. Coudé du Foresto** que toute prise de participation était désormais interdite à la caisse.

M. Edouard Bonnefous a rappelé que les traditions de la commission des finances lui imposaient d'exercer un contrôle réel et efficace : il a regretté que le Gouvernement n'ait pas attiré l'attention du Parlement sur ce problème en temps opportun.

M. Blin, rapporteur général, a fait part à la commission de son intention de proposer que soient rappelées dans la loi en discussion les dispositions du protocole de 1975.

En conclusion, **M. Bernard-Reymond** a affirmé prendre note des considérations émises et a pris l'engagement que des mesures interviendront pour que les regrettables errements constatés ne se reproduisent plus.

A l'issue d'un large débat auquel prirent part MM. Edouard Bonnefous, président, Blin, rapporteur général, Coudé du Foresto, Amic, Raybaud, Jargot, Descours Desacres et de Montalembert, la commission a adopté un *sous-amendement* à l'amendement n° 1 du Gouvernement.

Ce sous-amendement reprend le protocole conclu en 1975 entre la caisse centrale du crédit coopératif et le ministère de l'économie et des finances et contient six autres dispositions :

- versement par la caisse d'une redevance annuelle ;
- renforcement de ses fonds propres ;
- reversement des sommes éventuellement recouvrées ;
- interdiction de toute prise de gestion directe ou implicite dans des coopératives ou des entreprises à caractère industriel et commercial ;
- vérification annuelle des comptes du crédit coopératif à l'initiative du ministère de l'économie et des finances, qui disposera à cet effet des agents de la commission de contrôle des banques ;
- transmission annuelle d'un rapport du ministre de l'économie et des finances aux commissions des finances des deux Assemblées sur la gestion du crédit coopératif.

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

Mardi 14 juin 1977. — *Présidence de M. Jean Auburtin, vice-président.* — Sur le rapport de M. Jourdan, la commission a procédé à un **nouvel examen** de la proposition de loi organique n° 426 (1975-1976) de M. Jean Cluzel tendant à compléter les articles L. O. 319 et L. O. 320 du code électoral.

Après avoir entendu M. Peyrefitte, garde des sceaux, ministre de la justice, qui lui a exposé les raisons du retard de l'ordre du jour du Sénat de la proposition de loi organique, adoptée par l'Assemblée Nationale tendant à compléter les articles L. O. 319 et L. O. 320 du code électoral, relatifs aux suppléants des députés, la commission a pris acte de l'engagement du garde des sceaux de faire inscrire, le même jour, à l'ordre du jour de l'Assemblée Nationale la proposition de loi de M. Cluzel, relative aux suppléants de sénateurs, et à celui du Sénat, celle relative aux suppléants de députés.

Elle a, en conséquence, décidé de reprendre dans le cadre de la proposition de M. Cluzel, les dispositions qu'elle avait précédemment décidé d'introduire sous forme d'article additionnel dans la proposition votée par l'Assemblée Nationale.

Elle a, en outre, émis un avis favorable à deux amendements de MM. Dailly et Guy Petit tendant à donner aux deux articles de la proposition de loi une rédaction différente.

Jeudi 16 juin 1977. — *Présidence de M. Léon Jozeau-Marigné, président.* — Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a, tout d'abord, nommé les rapporteurs suivants :

— M. Jourdan pour le projet de loi n° 362 (1976-1977) modifiant l'article 4 de la loi de finances rectificative pour 1961 (n° 61-825 du 29 juillet 1961) ;

— M. Dailly pour le projet de loi n° 2431 A. N., relatif aux sociétés anonymes à participation ouvrière ;

— M. Geoffroy pour la proposition de loi n° 386 (1976-1977), adoptée par l'Assemblée Nationale, tendant à abroger l'article 1873-4, alinéa 3, du code civil, relatif à l'indivision conventionnelle ;

— **M. Jourdan** pour le projet de loi n° 389 (1976-1977) modifiant la loi du 16 mai 1941 relative à l'organisation de la Cour des comptes ;

— **M. Virapoullé** pour le projet de loi relatif à l'accès aux professions judiciaires ;

— **M. Pelletier** pour le projet de loi relatif à l'organisation de la Polynésie française.

Elle a également nommé **M. Virapoullé** rapporteur pour avis du projet de loi n° 2769 A. N. accordant des garanties de procédure aux contribuables en matière fiscale et douanière.

La commission a, ensuite, entendu le rapport de **M. Schiélé** sur le projet de loi n° 321 (1976-1977) relatif au recrutement des membres des tribunaux administratifs.

Le rapporteur a indiqué que ce texte avait pour unique objet la validation rétroactive des dispositions du décret du 12 mars 1975 — portant statut particulier des membres des tribunaux administratifs — relatives au mode de recrutement des conseillers, car le Conseil d'Etat a affirmé que celles-ci relevaient du domaine législatif en raison de leur influence sur la composition des juridictions. Le rapporteur a estimé, cependant, que le Sénat ne pouvait se contenter d'une simple régularisation et que ce texte devait lui permettre de remédier aux imperfections que renferme le statut de 1975, notamment quant aux modalités du détachement, des nominations au tour extérieur et du recrutement complémentaire.

Abordant la discussion des articles, **M. Schiélé** a exposé que l'article premier complétait l'article L. 2 du code des tribunaux administratifs afin d'inclure dans la loi les dispositions du décret de 1975 concernant le recrutement normal des conseillers par la voie de l'école nationale d'administration et les nominations au tour extérieur. Il a proposé de réécrire entièrement l'article L. 2 et, suivant son rapporteur, la commission a modifié cet article sur deux points essentiels :

— elle l'a tout d'abord amendé, après les interventions de MM. Jourdan, Pillet et Virapoullé, en prévoyant que le détachement dans les tribunaux administratifs de fonctionnaires issus d'un autre corps recruté par la voie de l'école nationale d'administration est limité à ceux qui doivent satisfaire à leur obligation de mobilité, les autres détachements pouvant porter atteinte au principe de l'indépendance de la juridiction administrative ;

— elle a modifié le premier alinéa du texte proposé par le projet pour compléter l'article L. 2 en supprimant la possibilité

de nominations au tour extérieur de présidents de tribunal administratif, car elle a estimé que ces fonctions nécessitent une longue expérience contentieuse, des connaissances juridiques approfondies et que le tour extérieur pour les deuxième et première classes rend cette disposition inutile, dans la mesure où l'accès à la présidence sera possible par l'avancement ultérieur des personnes intégrées à ces grades.

Le rapporteur a indiqué que l'article 2 constituait la validation législative du recrutement complémentaire institué par le statut de 1975. Dans la mesure où les besoins en effectifs des tribunaux administratifs sont loin d'être comblés, M. Schiélé a estimé qu'il était nécessaire d'y recourir mais que, s'agissant d'un palliatif, il était préférable d'avancer sa date limite, afin d'inciter le Gouvernement à recourir à la voie normale de recrutement en augmentant les quotas offerts par ces tribunaux aux promotions sortant de l'E. N. A. Aussi, la commission, après une intervention de M. Pillet, l'a-t-elle suivi en fixant au 31 mai 1980 la fin du recrutement complémentaire.

La commission a adopté sans modification l'article 3 qui fait rétroagir le projet au 12 mars 1975, date de la signature du décret portant statut des magistrats administratifs.

Après avoir estimé que la question du reclassement des conseillers hors classe du tribunal administratif de Paris, que le rapporteur lui a soumis, relevait du domaine réglementaire, la commission a adopté l'ensemble du projet de loi.

La commission a alors entendu le rapport de M. Thyraud sur la proposition de loi n° 361 (1976-1977), adoptée par l'Assemblée Nationale, tendant à modifier les articles 2 et 7 de la loi n° 52-1310 du 10 décembre 1952 relative à la composition et à la formation de l'Assemblée territoriale de la Nouvelle-Calédonie et dépendances.

Après avoir rappelé à ses collègues les principales données géographiques, économiques, institutionnelles et humaines concernant la Nouvelle-Calédonie, dont la population comprend environ 40 p. 100 d'Européens, 40 p. 100 de Mélanésiens et 20 p. 100 d'originaires d'autres territoires (en particulier Wallisiens), le rapporteur a présenté la proposition de loi votée par l'Assemblée Nationale qui a pour objet de modifier la loi du 10 décembre 1962 relative à la composition de l'Assemblée territoriale de Nouvelle-Calédonie, en vue, d'une part, de réduire de quatre à trois le nombre des circonscriptions, et, d'autre part, de substituer au système de la représentation proportionnelle appliqué depuis 1957 un mode de scrutin de type majoritaire, dans lequel, cependant, un élément de proportionnalité serait maintenu.

Aux termes des dispositions adoptées par l'Assemblée Nationale, si une liste obtient, dans une circonscription, la majorité absolue des suffrages exprimés, il lui est attribué la moitié des sièges, plus un, les autres sièges étant alors répartis à la représentation proportionnelle au plus fort reste entre toutes les listes ayant recueilli au moins 10 p. 100 des inscrits, y compris celle ayant obtenu la majorité absolue. Si aucune liste n'obtient la majorité absolue au premier tour, il est procédé à un second tour, à l'issue duquel il est procédé à l'attribution de la moitié plus un des sièges au profit de la liste ayant obtenu le plus grand nombre de suffrages, les autres sièges étant répartis ainsi qu'il a été vu précédemment.

Le rapporteur a ensuite souligné que la réforme proposée était rendue nécessaire par l'adoption, en décembre dernier, d'un nouveau statut pour la Nouvelle-Calédonie, les compétences nouvelles attribuées par ce statut à l'Assemblée territoriale et au conseil de gouvernement qui en procède impliquant, selon lui, une réforme du mode d'élection de cette assemblée.

Il a fait valoir, à cet égard, que l'abandon, en 1957, du scrutin majoritaire prévu par la rédaction initiale au profit de la représentation proportionnelle a entraîné des conséquences désastreuses quant à l'efficacité et à la stabilité de cette assemblée, qui ne compte aujourd'hui pas moins de 11 groupes pour trente-cinq membres. Il en résulte, comme cela a été le cas en métropole sous la IV^e République, une instabilité politique chronique rendant impossible toute politique suivie, en raison des incessants changements de majorité, dont le dernier est intervenu dans des circonstances particulièrement significatives, puisqu'il s'est agi du passage à l'opposition autonomiste de deux conseillers à qui l'on avait fait croire que l'extension de la loi Debré à la Nouvelle-Calédonie avait pour objet de porter atteinte à l'enseignement privé.

C'est pour contraindre les forces politiques du territoire à se regrouper que serait rétabli un scrutin à base majoritaire, avec, toutefois, le maintien d'un correctif proportionnaliste, afin de ne pas priver les formations minoritaires de toute représentation.

Le rapporteur a alors conclu à l'adoption de la proposition de loi, sous réserve d'un amendement abaissant de 10 p. 100 à 5 p. 100 le seuil en deçà duquel les listes ne participent pas à la répartition des sièges.

M. Millaud s'est élevé contre le vote d'un tel texte à moins de trois mois du renouvellement de l'Assemblée territoriale, et malgré l'opposition de celle-ci, qui s'est prononcée contre la réforme proposée par 18 voix contre 12.

Après avoir évoqué le risque d'une aggravation des tensions raciales dans le territoire, il a affirmé que les autonomistes ne devaient pas être assimilés à des adversaires de la France. Il s'est enfin élevé contre une disposition aux termes de laquelle, en cas d'égalité de voix, c'est la liste dont la moyenne d'âge est la plus élevée qui est avantagée.

M. Pelletier, après avoir évoqué les promesses non tenues faites par les pouvoirs publics en matière d'industrialisation du territoire, et le problème de la réforme agraire en Nouvelle-Calédonie, a souligné, comme M. Millaud, que la réforme proposée, en favorisant l'ethnie européenne majoritaire à Nouméa, ne pouvait qu'accroître la méfiance de nombreux Mélanésiens à l'égard de la métropole.

M. de Cuttoli, après avoir rappelé que le statut adopté en décembre dernier pour la Nouvelle-Calédonie est moins libéral que celui actuellement envisagé pour la Polynésie, a insisté sur les réticences que rencontre en Nouvelle-Calédonie la réforme votée par l'Assemblée Nationale.

M. Pillet, tout en reconnaissant une certaine logique au découpage proposé, qui suit la chaîne de montagne partageant l'île d'une extrémité à l'autre, a dénoncé les arrières-pensées politiques des auteurs de la proposition de loi, qui intervient à une date beaucoup trop proche de l'élection de l'Assemblée territoriale.

M. Guy Petit s'est alors interrogé sur la possibilité de reporter cette élection, et MM. Guillard et de Bourgoing ont souligné que, contrairement aux affirmations de M. de Cuttoli, la proposition de loi est bien accueillie par de nombreux groupes politiques et associations locales, et notamment par le sénateur du territoire, M. Cherrier.

M. Champeix a déclaré que le groupe socialiste voterait contre cette proposition.

Quant à M. Marcihacy, il a rappelé que les manœuvres électorales les mieux élaborées se retournaient souvent contre leurs auteurs.

Répondant aux divers intervenants, M. Thyraud a d'abord souligné que, contrairement à ceux de Polynésie, les prétendus « autonomistes » de la Nouvelle-Calédonie sont en réalité des partisans de l'indépendance du territoire, indépendance qui, selon lui, aboutirait à un système totalitaire d'où serait éliminée toute influence française, ainsi que cela risque de se produire bientôt aux Nouvelles-Hébrides.

Il a constaté, d'autre part, que le système électoral proposé est loin d'être défavorable aux Mélanésiens. On peut, au contraire, espérer que les regroupements qu'il est destiné à encourager se feront dans le cadre de listes où toutes les ethnies seront représentées, ne serait-ce que pour obtenir la majorité. Il convient de noter, au surplus, que le vote intervenu sur ce texte à l'Assemblée territoriale ne fait nullement apparaître une opposition raciale, puisque, parmi les partisans comme parmi les adversaires, on trouve à la fois des Européens et des Mélanésiens.

De plus, a-t-il ajouté, la répartition des sièges entre les trois nouvelles circonscriptions, loin d'être défavorable aux Mélanésiens va au contraire dans le sens qu'ils souhaitent. Cette répartition, en effet, est proportionnelle au nombre d'inscrits, contrairement aux règles électorales classiques faisant prévaloir le nombre d'habitants. Elle tient compte ainsi du fait qu'un nombre non négligeable de Mélanésiens, recensés dans l'agglomération de Nouméa où ils résident pour leur travail, sont inscrits sur les listes électorales de leur commune d'origine.

Enfin, reprenant l'analyse économique de M. Pelletier, le rapporteur s'est prononcé également en faveur de réformes importantes, notamment sur le plan foncier et fiscal, mais a insisté sur la nécessité d'un climat de confiance pour que soient effectués les investissements dont le territoire a besoin.

M. Pelletier ayant alors posé la question préalable, la commission a adopté celle-ci, par 11 voix contre 10, et, M. Thyraud s'étant démis de son rapport, a confié celui-ci à M. Pelletier.

La commission a enfin **entendu le rapport de M. Bac** sur la proposition de loi n° 353 (1976-1977), adoptée par l'Assemblée Nationale, tendant à compléter les dispositions du Code des communes relatives à la **coopération intercommunale**.

Le rapporteur a tout d'abord exposé les raisons qui avaient conduit M. Foyer à déposer une proposition de loi. Le texte a pour but, à la lumière de l'expérience, d'améliorer les dispositions concernant les diverses formes de coopération intercommunale.

Au cours de la discussion générale, M. Eberhard s'est déclaré hostile à ce qu'il a appelé « une mesure de circonstance ». M. Guy Petit, au contraire, s'est déclaré favorable au texte dans la mesure où il risquait de favoriser les compromis nécessaires à une administration sereine et efficace de ces établissements publics. Après une intervention de M. Bouneau, la commission est passée à la **discussion des articles**.

L'article premier a été adopté sans modification.

A *l'article premier bis*, la commission a adopté, sur la proposition de son rapporteur, un amendement tendant à aligner les conditions de retrait d'une commune appartenant à un syndicat sur les conditions exigées pour se retirer d'un district ou d'une communauté urbaine.

Après une discussion à laquelle ont participé MM. Bac, Eberhard et Pillet, les *articles 2, 3 et 4* ont été adoptés sans modification. La commission a ensuite donné un avis favorable à un amendement présenté par M. Marcel Lucotte qui tendait à introduire un *article 4 bis (nouveau)* obligeant les communes à choisir leur représentant au conseil de communauté parmi les conseillers municipaux.

A *l'article 5*, après une intervention de M. Guy Petit, la commission a donné un avis favorable à un amendement n° 2 déposé par MM. Monichon et Guy Petit, tendant à protéger les personnels d'une communauté urbaine qui viendrait à être dissoute. Elle a fait de même pour l'amendement n° 1 déposé par M. Carous, tendant à réduire de dix à six ans le délai au-delà duquel une commune pouvait envisager de se retirer d'une communauté. Enfin, elle a donné un avis favorable à un amendement déposé par MM. Colomb et Vallon, qui réduit à 40 p. 100 des recettes perçues par la communauté l'une des conditions exigées de la commune qui voudrait s'en retirer.

Elle a adopté enfin sans modification *l'article 6 (nouveau)*. Après que M. Bac ait sollicité l'accord de la commission pour demander au Gouvernement des précisions en séance publique, l'ensemble du projet de loi a été adopté.

Présidence de M. Auburtin, vice-président. — Au cours d'une seconde séance, tenue dans l'après-midi, la commission a, tout d'abord, entendu le rapport de M. Mignot sur la proposition de loi n° 244 (1976-1977) de M. Touzet, tendant à modifier l'article L. 122-17 du code des communes relatif à la **responsabilité des communes**.

Le rapporteur a indiqué que le texte avait pour but de préciser l'article L. 122-17 du code des communes relatif à la responsabilité qu'encourent les communes à l'occasion des accidents subis par les maires ou adjoint. En effet, en raison de la rédaction trop générale du texte, la juridiction administrative avait refusé le droit à indemnité à certains élus victimes d'accident.

Après avoir obtenu l'accord de principe de la commission, M. Mignot a proposé une nouvelle rédaction de *l'article unique*

et l'adoption de *deux articles additionnels*. La nouvelle rédaction de l'article unique, adoptée après les interventions de MM. Marcihacy et Sauvage, devrait permettre d'atteindre le but que s'étaient fixé les auteurs de la proposition.

L'article 2 réalise une extension de la nouvelle mesure adoptée à l'article L. 121-17 au profit des conseillers municipaux et des délégués spéciaux victimes de dommages.

L'article 3 poursuit le même but mais en ce qui concerne les présidents de conseils généraux et les conseillers généraux.

Présidence de M. Jean Sauvage, vice-président. — La commission a, ensuite, examiné, sur le rapport de M. Dailly, la proposition de loi n° 354 (1976-1977) modifiée par l'Assemblée Nationale, tendant à modifier l'article 6 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au **fonctionnement des Assemblées parlementaires**, en vue de préciser les moyens d'action des commissions d'enquêtes et de contrôle (2° lecture).

Après avoir rappelé qu'il s'agit de dispositions votées par le Sénat depuis plus de sept ans, dont l'Assemblée nationale a fini par comprendre l'intérêt après que ses commissions d'enquête et de contrôle aient rencontré les mêmes difficultés que le Sénat, le rapporteur a souligné que le texte voté au Palais Bourbon donnait, dans l'ensemble, satisfaction au Sénat, sauf sur trois points essentiels, qu'il a successivement évoqués.

En premier lieu, il a insisté sur la possibilité pour les commissions d'enquête et de contrôle de se faire communiquer tous les documents de service, à l'exception de ceux ayant un caractère secret et concernant la défense nationale, les affaires étrangères, la sécurité intérieure ou extérieure de l'Etat. Cette faculté était accordée par le texte voté par le Sénat sous réserve du principe de la séparation du pouvoir judiciaire et des autres pouvoirs.

L'Assemblée Nationale y a substitué les mots « sous réserve du principe de la séparation des pouvoirs », ce qui aboutit, en fait, à interdire la plupart des commissions d'enquête ou de contrôle, puisque celles-ci ont le plus souvent pour objet d'assurer un contrôle du Parlement, pouvoir législatif, sur le Gouvernement, pouvoir exécutif.

Aussi le rapporteur a-t-il proposé, sur ce point, le retour au texte initial du Sénat, sous réserve de la substitution des termes « autorité judiciaire » à « pouvoir judiciaire », pour respecter la terminologie de la Constitution. La commission a adopté cet amendement, ainsi que, sur la proposition de M. Marcihacy, un

autre amendement tendant à préciser que l'exception de secret ne peut être opposée qu'après décision du Conseil des Ministres, prise sur avis du Conseil d'Etat.

La commission a, en second lieu, sur la proposition de son rapporteur, décidé de rétablir une disposition écartée par l'Assemblée Nationale et prévoyant qu'une personne ne déférant pas à une convocation d'une commission d'enquête ou de contrôle peut faire l'objet d'un mandat d'amener. Le rapporteur a en effet souligné que cette disposition existait sous la III^e et la IV^e République et n'a pas fait l'objet de difficultés.

Enfin, également sur la proposition de M. Dailly, la commission a décidé d'en revenir, conformément à ce qu'avait décidé le Sénat en première lecture, à la suppression de l'avant-dernier alinéa de l'article 6 de l'ordonnance du 17 novembre 1958, subordonnant la publication du rapport d'une commission d'enquête ou de contrôle à un vote de l'assemblée intéressée.

Présidence de M. Baudouin de Hauteclocque, vice-président. — La commission a, ensuite, **entendu M. Christian Bonnet, ministre de l'intérieur**, sur le projet de loi n° 274 (1976-1977) tendant à faciliter le **vote des Français établis hors de France**. Après s'être excusé de n'avoir pu participer à la discussion en séance publique lors de la première délibération au Sénat, le ministre a souligné que, compte tenu de la faible participation des Français établis hors de France aux scrutins nationaux, il convenait de prendre des mesures afin que l'exercice de leurs droits électoraux soit rendu plus aisé. Il a rappelé que le projet de loi contenait deux grandes catégories de dispositions, les unes tendant à faciliter l'inscription sur les listes électorales et le vote par procuration, les autres tendant à mettre en place, pour les élections législatives, un système comparable à celui fixé par la loi n° 76-97 du 31 janvier 1976 sur le vote des Français établis hors de France pour l'élection du Président de la République.

En ce qui concerne les dispositions relatives aux élections législatives, M. Bonnet a concédé que les critiques formulées par la commission des lois et le Sénat étaient fondées et qu'elles traduisaient un légitime attachement au respect rigoureux des principes qui régissent le suffrage universel. Il a précisé que, pour répondre à ces critiques, le Gouvernement déposait sept *amendements* au projet de loi, ces amendements ayant tous pour objet d'apporter les garanties nécessaires à la sincérité du scrutin. Après avoir exposé l'économie de ces amendements, le ministre a conclu en souhaitant les voir retenus par la commission.

Prenant ensuite la parole, le **rapporteur, M. de Cuttoli**, a souligné que les membres de la commission et l'ensemble du Sénat avaient été sensibles au dépôt du projet de loi. Il a rappelé les réserves que le texte initial avait suscitées et a observé que, ces réserves ayant été exprimées, un consensus s'était dégagé pour dire qu'il fallait rechercher ensemble une formule d'accord. Il a souligné que, devant la faiblesse du nombre des inscrits sur les listes électorales, un effort d'information tout particulier devait être fait auprès de nos compatriotes établis hors de France ; il a également indiqué qu'il lui paraissait souhaitable, d'une part d'adresser aux électeurs un maximum d'informations sur les résultats du premier tour, d'autre part de faire bénéficier de l'immunité diplomatique les magistrats chargés du contrôle des opérations électorales et du transport des urnes.

M. de Cuttoli a précisé qu'il proposait le maintien de la suppression de l'article 17 du projet de loi, relatif aux Territoires d'Outre-Mer et, par conséquent, étranger à l'objet même du texte. Il a terminé en remerciant le ministre d'avoir sensiblement amélioré le projet initial.

Répondant au rapporteur, M. Christian Bonnet a souligné que les crédits pour l'information des électeurs établis à l'étranger étaient d'ores et déjà prévus et qu'une note explicite serait adressée aux services consulaires. Il a en outre précisé que les magistrats concernés bénéficieraient de l'immunité diplomatique et que la rédaction du décret d'application se ferait en coopération avec les parlementaires intéressés. Il a terminé son intervention en indiquant au rapporteur qu'il était prêt à renoncer à l'article 17 et qu'il ferait le nécessaire pour que la proposition de loi organique modifiant l'article 5 de la loi du 31 janvier 1976, votée par le Sénat, vienne à l'ordre du jour de l'Assemblée Nationale.

M. Pierre Croze, qui assistait à la réunion de la commission en sa qualité de premier vice-président du Conseil supérieur des Français de l'étranger a souhaité, d'une part, que les dispositions prévues soient étendues ultérieurement, d'autre part, que le budget du ministère des affaires étrangères ne soit pas imputé par cette opération.

Puis, **M. Guy Petit** a regretté qu'on ne puisse créer un centre à Los Angeles et San Francisco et **M. Marson** a souligné l'inévitable lourdeur des opérations de dépouillement.

Après le départ du ministre, la commission a procédé à l'examen des amendements déposés par le Gouvernement et à une nouvelle lecture de la section II. A l'article 3, elle a donné un avis favorable à l'amendement du Gouvernement qui

tend à préciser les critères d'après lesquels les centres de vote sont choisis, c'est-à-dire le nombre d'électeurs immatriculés et les facilités de communication avec la métropole.

L'article 3, ainsi modifié, a été adopté, de même que l'article 4 dont la rédaction est précisée et améliorée par un autre amendement du Gouvernement.

Les articles 5 et 6, qui reprennent des dispositions figurant déjà dans la loi organique du 21 janvier 1976 relative à l'élection du Président de la République ont été adoptés sans modification.

A l'article 7, relatif aux opérations de propagande, la commission a approuvé un amendement du Gouvernement précisant que les noms des candidats au deuxième tour devraient être officiellement portés à la connaissance des électeurs. Puis, l'article 8 ayant été adopté sans modification, la commission a examiné l'article 9 relatif au déroulement des opérations de vote. Le rapporteur a souligné l'intérêt de l'amendement tendant à confier aux magistrats de l'ordre judiciaire la surveillance de la régularité des opérations de vote ; l'amendement et l'article 9 modifié par lui ont alors été adoptés ; il en a été de même pour l'article 10.

A l'article 11, dont le rapporteur a rappelé toutes les réserves qu'il avait suscitées, la commission a adopté l'amendement du Gouvernement tendant à une refonte complète de l'article. Ce nouveau texte prévoit en effet que ce sont les urnes qui font l'objet d'un transport (et non pas seulement leur contenu) et que les listes d'émargement sont envoyées à la commission électorale après le premier tour. A l'initiative de M. Mignot, la commission a adopté un sous-amendement précisant que les urnes seraient non seulement scellées, mais aussi obstruées.

Puis, l'article 12 a lui aussi été adopté, avec un amendement du Gouvernement précisant que la commission électorale devrait s'adjoindre des scrutateurs désignés par les partis politiques.

Les articles 13, 14 et 15 ont ensuite été adoptés sans modification. Il en a été de même pour l'article 16, modifié par un amendement de forme.

La suppression de l'article 17, étranger à l'objet du texte, a été maintenue, tandis qu'il était décidé de retirer, pour coordination, l'amendement tendant à supprimer l'article 18.

Après que M. Marson ait insisté pour qu'un contrôle strict soit exercé sur les diverses opérations électorales, la commission a décidé de donner un avis favorable au projet de loi modifié par les amendements du Gouvernement.