
SENAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1978-1979

Service des Commissions.

BULLETIN DES COMMISSIONS

AFFAIRES ECONOMIQUES ET PLAN

Mercredi 9 mai 1979. — *Présidence de M. Robert Laucournet, puis de M. Bernard Legrand, vice-présidents.* — La commission a, tout d'abord, **entendu M. Ceccaldi-Pavard** qui a présenté le **rapport de M. Yvon**, empêché, sur le projet de loi n° 264 (1978-1979) modifiant les articles 22, 28 et 30 de la loi n° 66-420 du 18 juin 1966 sur les **contrats d'affrètement et de transport maritimes.**

Après avoir rappelé l'importance du droit international dans le droit maritime, le rapporteur a expliqué que la loi de 1966 s'inspirait de la convention internationale signée à Bruxelles le 25 août 1924. Le 23 février 1968, cette convention a été

modifiée par un protocole signé à Bruxelles ; cela a entraîné le dépôt de ce projet de loi. En même temps, le Gouvernement a cherché à supprimer des entraves juridiques au développement de la « conteneurisation ».

L'article premier du projet de loi vise à permettre de placer les conteneurs sur les ponts d'un navire, sans obtenir l'autorisation expresse du chargeur. Le rapporteur a pensé que la rédaction du projet était trop générale et la commission a adopté un amendement ne permettant le chargement en pontée des conteneurs qu'à bord des navires munis des installations appropriées.

L'article 2 modifie, conformément au protocole signé à Bruxelles, la limite concernant la responsabilité encourue par le transporteur.

Les préposés du transporteur bénéficient également des limites et exonérations de responsabilité dont peut se prévaloir le transporteur. La commission a adopté cet article 2 sans modification.

L'article 3 détermine que la responsabilité du transporteur est celle qui est fixée par la loi de 1966, même quand la marchandise est chargée en conteneur sur le pont. Comme pour l'article premier, la commission a adopté un amendement précisant que cette responsabilité de droit commun ne joue que pour les conteneurs chargés à bord de navires munis d'installations appropriées pour ce type de transport.

La commission, après avoir adopté sans modification l'article 4 qui rend applicable la loi aux territoires d'outre-mer, a émis un vote favorable concernant l'ensemble du projet de loi ainsi amendé et a adopté le rapport présenté.

Puis ont été désignés comme rapporteurs :

M. Sordel, du projet de loi n° 298 (1978-1979), adopté par l'Assemblée nationale, relatif à l'organisation du **contrôle des matières fertilisantes et des supports de culture** ;

M. Noé, sur le projet de loi n° 303 (1978-1979), adopté par l'Assemblée nationale, sur le **contrôle et la protection des matières nucléaires** ;

M. Chauty, du projet de loi [n° 304 (1978-1979)] modifiant le titre deuxième du livre troisième du code rural relatif à la **pêche fluviale** ;

M. Yvon, de la proposition de résolution n° 258 (1978-1979) tendant à la création d'une **commission de contrôle parlementaire**

taire chargée de vérifier les conditions dans lesquelles les services publics ont alloué des fonds publics pour aider le secteur de la construction et de la réparation navales.

La commission a, ensuite, entendu M. Beaupetit lui présenter son rapport sur le projet de loi n° 282 (1978-1979) relatif à certains ouvrages reliant les voies nationales ou départementales.

Rappelant que le projet de loi trouve son origine dans l'annulation par le Conseil d'Etat du péage institué sur le pont d'Oléron, jugé contraire à la loi du 30 juillet 1880 interdisant la construction de ponts à péage, le rapporteur a évoqué les conséquences perturbatrices sur les finances départementales, comme dans l'opinion, d'une décision rendue inévitable par un certain décalage entre le droit et le fait en matière de péages. Après avoir précisé les procédures de création des péages — appelés redevances par le projet dans la mesure où ils correspondent à un service rendu — M. Beaupetit a indiqué à la commission quelles étaient, selon lui, les questions de fond soulevées par le texte : y a-t-il une spécificité des péages en matière d'ouvrage d'art ? quand doit-on instituer un péage ? quels prix faire payer aux usagers ? en insistant sur le problème de l'égalité des citoyens devant les charges publiques. Puis, le rapporteur a brièvement présenté les modifications qu'il propose d'apporter au projet.

Au cours de la discussion générale qui a suivi, M. Legrand a d'abord exposé les raisons pour lesquelles il ne pouvait pas voter un tel projet. M. Parmantier a insisté sur la question fondamentale de la solidarité. M. Dubois a souligné l'utilité des péages sans lesquels, selon lui, le réseau autoroutier actuel n'aurait jamais été construit. Puis, MM. Lenglet et Beaupetit ont exprimé leur avis sur un problème, soulevé par M. Ceccaldi-Pavard, de la redevance exigée de certains carriers pour l'usage des voies départementales.

Passant à l'examen des articles, la commission a adopté, moyennant une légère modification, la rédaction proposée par M. Beaupetit à l'article premier, après que soient intervenus MM. Brun, Legrand, Parmantier et Barroux.

Après l'article premier, la commission a introduit, à l'initiative de son rapporteur, deux articles nouveaux, premier bis et premier ter (nouveaux) fixant respectivement les procédures applicables en matière de voies nationales et départementales. Sur ces articles, sont intervenus MM. Dubois et Brun ainsi que M. Legrand, pour demander à M. Beaupetit de s'informer sur

les conditions dans lesquelles les communes pouvaient accorder des remises de taxe professionnelle due par l'exploitant du péage, lorsque le département accordait des tarifs réduits.

L'article 2 a été adopté sans modification.

Après l'article 2, la commission a introduit une série d'articles nouveaux : l'article 3 (nouveau) qui permet de différencier les tarifs de péage, notamment en faveur des habitants des départements concernés, a été modifié à l'initiative de M. Legrand pour le rendre plus explicitement applicable aux péages existants ; l'article 4 (nouveau) tire les conséquences de l'article précédent en ce qui concerne les bacs et passages d'eau ; l'article 5 (nouveau) prévoit la validation des péages existants.

Après un bref échange de vues, la commission a adopté le rapport de M. Beaupetit et le projet de loi amendé.

La commission a, ensuite, examiné les amendements au projet de loi modifiant certaines dispositions de la loi n° 75-1255 du 27 décembre 1975 relative aux opérations d'accèsion à la propriété réalisées par les organismes d'habitations à loyer modéré. Elle a émis un avis défavorable aux sous-amendements n° 2 rectifié et n° 3 présentés par M. Chauvin.

Jeudi 10 mai 1979. — Présidence de M. Michel Chauty, président, puis de M. Robert Laucournet, vice-président. — La commission a entendu M. Christian Stoffaes, chef du centre d'études et de prévisions au ministère de l'industrie, à propos des options du VIII^e Plan et des perspectives d'évolution de l'industrie française.

M. Stoffaes a estimé que la crise économique actuelle résultait tant des dérèglements du système monétaire international que de l'inflation mondiale et des profondes mutations intervenues dans le secteur énergétique. Cette crise, sans précédent depuis la crise de 1930, se manifeste en France par une forte augmentation du nombre des demandeurs d'emploi, un taux d'inflation nettement supérieur à celui enregistré dans les années 60, un taux de croissance réduit et une contrainte extérieure forte.

Bien que l'industrie ne soit pas le principal fournisseur d'emplois, elle est le secteur clé de l'économie française car elle est exposée à la concurrence internationale et menacée par la pénurie de matières premières. Cependant, M. Stoffaes a noté que l'industrie française s'est déjà profondément transformée — les créations d'emplois ayant compensé les pertes — mais que la situation est très variable selon les secteurs.

Analysant les forces et les faiblesses de l'industrie française, l'orateur a rappelé que celle-ci était plus récente que l'industrie britannique ou allemande et qu'elle avait connu un développement rapide après la guerre et dans le cadre du Marché commun. Néanmoins, la France est actuellement moins bien adaptée à la demande mondiale que l'Allemagne fédérale ou le Japon, malgré de bonnes positions dans divers secteurs — verre, caoutchouc, aluminium, automobile, équipements électrique et électronique professionnels — où l'on relève la présence de grandes entreprises.

M. Stoffaes a estimé que les principales faiblesses de l'industrie française sont la dépendance en matières premières, la qualification de la main-d'œuvre, la faiblesse des exportations ; les petites et moyennes entreprises, en particulier, sont insuffisamment reliées au marché international. D'autre part, le rétablissement de la structure financière des entreprises apparaît comme le préalable indispensable à une politique dynamique d'innovation et de conquête des marchés ; enfin, il apparaît nécessaire que l'industrie soit mieux admise dans le tissu économique français et dans l'opinion publique.

Parmi les atouts de la France, M. Stoffaes a noté l'existence d'entreprises très performantes et de grandes firmes multinationales ; il a estimé que la France dispose de techniques de pointe très compétitives dans le domaine du nucléaire, de l'aéronautique, de l'informatique et de l'espace ; en outre, l'agriculture et l'espace naturel français — beaucoup plus vaste que celui des autres pays européens — ainsi que les façades maritimes constituent des forces potentielles importantes.

Evoquant ensuite les perspectives d'évolution économiques du monde à moyen et à long terme, M. Stoffaes a estimé que, d'ici un siècle, les pays en voie de développement connaîtraient un niveau de vie comparable à celui de l'Europe et qu'ils représenteraient 75 p. 100 de l'économie mondiale ; ceci a pour conséquence l'apparition de nouvelles concurrences et la mondialisation des échanges.

Sur certains produits, les avantages comparatifs sur les coûts de main-d'œuvre et la volonté des pays en voie de développement d'assurer eux-mêmes la valorisation de leurs matières premières expliquent l'apparition sur le marché de productions concurrentes celles des pays développés. Dans les pays en voie de développement, le recyclage des capitaux internationaux permet de résoudre les problèmes de financement, mais des difficultés demeurent en ce qui concerne la commercialisation — le cas de l'Inde est particulièrement typique à cet égard. Cependant,

globalement, on ne peut dire que l'industrialisation du Tiers Monde provoque une augmentation du chômage en Europe ; d'ailleurs les balances commerciales sont suréquilibrées au profit des pays développés ; et les marchés de biens d'équipement ont encore un grand avenir.

La mondialisation des échanges implique une spécialisation plus poussée ; certains pays ont acquis des positions très fortes dans certains domaines, c'est le cas par exemple aux Etats-Unis, en Allemagne fédérale et au Japon.

M. Stoffaes a considéré que les économies industrialisées deviendront progressivement des sociétés post-industrielles, le suréquipement en machines et en capital entraînant un recul de la division sociale du travail, notamment dans les secteurs de la culture, de la santé et de l'éducation — les services acquis sur des marchés étant progressivement remplacés par des machines — ; les gains de productivité demeureront importants mais seront plutôt utilisés pour travailler moins, en raison d'un nouvel arbitrage entre le revenu et le temps libre ; mais il serait faux de prétendre que la substitution du capital au travail provoque une augmentation du chômage.

Les augmentations de productivité proviendront principalement de mutations technologiques : on devrait assister d'ici une cinquantaine d'années à un mouvement de substitution énergétique, on peut attendre d'importants progrès dans le domaine agricole, l'exploitation des fonds marins, l'aquaculture recelant des potentialités considérables ; enfin l'espace sera exploité pour les communications.

Trois mutations importantes contribueront à transformer les économies développées : la micro-électronique — qui permet de supprimer des tâches répétitives —, les télécommunications, la biotechnologie.

Le phénomène de spécialisation internationale doit être analysé à des niveaux très fins : ainsi par exemple dans le secteur textile, la France dispose d'une position forte pour l'habillement. Il faut donc déterminer les branches menacées par la « délocalisation » afin de mener les mutations indispensables de l'appareil industriel. Ces évolutions ne menacent pas globalement l'emploi ; on peut d'ailleurs citer l'exemple des Etats-Unis où la physionomie des emplois s'est transformée, sans provoquer une augmentation globale du chômage. Pour l'avenir, on peut donc considérer que l'industrie française sera plus exportatrice et plus innovatrice, ce qui implique de savoir se placer sur des marchés de produits nouveaux et de réconcilier les systèmes productifs et éducatif.

M. Noé a estimé que les échecs du plan-calcul et du Concorde résultaient principalement des faiblesses de la politique industrielle ; il s'est inquiété du ralentissement de l'effort français de recherche, des liens insuffisants entre celui-ci et l'industrie et de l'absence de volontarisme dans les options du VIII^e Plan.

M. Stoffaes a estimé que, malgré la diminution des crédits de recherche, la France conserve un acquis important. Enfin, il a considéré qu'en matière économique, l'acteur fondamental doit être l'entreprise pour des raisons d'efficacité et d'organisation. La spécialisation au niveau international exigeant la présence de structures susceptibles de s'adapter rapidement ; la planification de la période d'après-guerre a été utile, aujourd'hui elle doit être différente.

Après le départ de M. Stoffaes, poursuivant l'examen des amendements au projet de loi modifiant certaines dispositions de la loi n° 75-1255 du 27 décembre 1975 relative aux opérations d'accession à la propriété réalisées par les organismes d'H. L. M., la commission a donné un avis favorable au sous-amendement du Gouvernement tendant à modifier le deuxième paragraphe de l'amendement qu'elle avait présenté.

AFFAIRES ETRANGERES, DEFENSE ET FORCES ARMEES

Mercredi 9 mai 1979. — *Présidence de M. Jean Lecanuet, président.* — La commission a examiné le **rapport de M. Jung** sur la proposition de loi n° 132 (1978-1979), adoptée par l'Assemblée nationale le 11 décembre dernier, relative au **financement des élections au suffrage universel direct de l'Assemblée des communautés européennes** et qui tend, en fait, à interdire toute participation financière des organes communautaires en vue de ces élections.

Le rapporteur a tout d'abord rappelé les conditions dans lesquelles les institutions communautaires ont décidé d'engager, d'une part, une action générale d'information, neutre et objective pour sensibiliser l'opinion européenne aux problèmes de la Communauté et, d'autre part, de mettre des moyens financiers à la disposition des groupes politiques pour le financement de la campagne électorale européenne.

Il a souligné que ces crédits ont été régulièrement inscrits aux budgets des communautés suivant la procédure prévue par les traités sans qu'aucun groupe politique et aucun gouvernement se soient opposés à leur adoption.

M. Jung a estimé que rien dans les traités ne s'oppose à ce que des fonds soient alloués afin d'informer les citoyens de l'Europe sur les problèmes de la construction européenne :

— qu'au contraire, il aurait été incompréhensible qu'à l'occasion d'une élection aussi importante que celle du 10 juin prochain aucun effort n'ait été entrepris par la Communauté européenne pour faire comprendre l'importance de l'enjeu ;

— qu'il ne s'agit en aucune façon d'argent étranger mais d'argent français qui transite par la Communauté pour un objectif français au même titre que les sommes allouées par le F. E. O. G. A. à l'agriculture française ou par le Fonds d'action régionale européenne au développement des régions françaises ;

— que si nous refusons cet argent, c'est le contribuable français qui subventionnera des partis étrangers pour une campagne d'information dont il sera frustré.

Le rapporteur a donc conclu au rejet pur et simple de la proposition de loi adoptée le 11 décembre par l'Assemblée nationale.

Au cours de la discussion, M. Boucheny a exposé les raisons pour lesquelles il votera contre les conclusions du rapporteur qui rejettent un texte dont l'objet est pourtant d'interdire à des groupes étrangers d'intervenir dans une campagne électorale nationale : c'est une question de morale politique.

Le président a souligné qu'au contraire le financement public d'une campagne électorale est parfaitement sain et démocratique, l'argent européen ne pouvant en aucun cas être assimilé à de l'argent étranger : il s'agit de contributions apportées à un « pot commun » auquel nous cotisons.

Les conclusions du rapporteur tendant au rejet de la proposition de loi, mises aux voix, ont été adoptées par dix-huit voix contre une, les commissaires socialistes décidant de réserver leur vote.

La commission a ensuite désigné **M. Longequeue rapporteur** du projet de loi n° 272 (1978-1979) autorisant l'approbation de la convention avec la République populaire du Congo sur la circulation des personnes, signée à Brazzaville le 1^{er} janvier 1974, l'avenant signé à Brazzaville le 17 juin 1978.

AFFAIRES SOCIALES

Mercredi 9 mai 1979. — *Présidence de M. Robert Schwint, président.* — La commission a tout d'abord procédé à la désignation de **rapporteurs officiels** pour deux projets de loi en instance de discussion à l'Assemblée Nationale. Ont été désignés :

— **M. Boyer**, pour le projet de loi (n° 995, Assemblée Nationale) relatif aux **équipements sanitaires** et modifiant certaines dispositions de la loi n° 70-1318 du 31 décembre 1970 portant **réforme hospitalière** ;

— **M. Labèguerie**, pour le projet de loi (n° 1033, Assemblée Nationale) relatif à la **réforme des études médicales**.

Puis elle a décidé de reporter à la séance du lendemain l'échange de vues sur la proposition de loi n° 305 (1978-1979), adoptée par l'Assemblée Nationale, tendant à modifier les dispositions de la loi n° 74-696 du 7 août 1974 relatives au droit de grève au sein du service de la radiodiffusion-télévision française, dont la commission des affaires culturelles est saisie au fond, ainsi que la désignation éventuelle d'un rapporteur pour avis pour ce texte.

M. Chérioux a enfin indiqué qu'il n'envisageait pas, pour le moment, de soumettre à la commission de nouveaux amendements ou de rectifier les amendements précédemment adoptés sur le projet de loi n° 187 (1978-1979) pour le développement des responsabilités des collectivités locales, dont il est le rapporteur pour avis.

La commission a ensuite procédé à un **échange de vues** sur le projet de loi n° 312 (1978-1979), adopté par l'Assemblée nationale, relatif aux **hautes rémunérations**. M. Schwint a indiqué que ce texte se bornait à empêcher le « rattrapage » de certaines hautes rémunérations qui avaient été bloquées pendant les années 1977 et 1978 et que sa portée limitée ne paraissait pas justifier une saisine pour avis ; la commission en est convenue.

La commission a ensuite entendu le **rapport de M. Labèguerie** sur la proposition de loi n° 257 (1978-1979) de M. Henriot

tendant à créer, sans dépense nouvelle, une **indemnisation du congé parental d'éducation**, permettant de libérer plusieurs milliers d'emplois.

M. Labèguerie, après avoir rappelé l'importance du travail féminin, a d'abord indiqué que la maternité se conciliait difficilement avec le travail des femmes : le taux d'activité de ces dernières apparaît par ailleurs largement déterminé par le nombre des enfants, dans une mesure qui varie selon la nature de l'activité professionnelle exercée, et qui ne correspond pas nécessairement aux aspirations des femmes. Il a rappelé les insuffisances des dispositions existantes tendant à concilier l'exercice d'une profession avec la maternité, et notamment celles concernant le congé parental d'éducation, qui n'est pas rémunéré.

Le rapporteur a estimé, qu'en l'absence ou dans l'attente d'une véritable politique de la famille, cette indemnisation pourrait constituer une action particulièrement incitative en faveur de la maternité.

Après avoir souligné les réserves que peut susciter une telle indemnisation, tenant notamment à son caractère discriminatoire et à sa portée qui risque d'être limitée, il a exposé les difficultés que soulèverait ce texte en matière de financement par les institutions d'assurance chômage.

M. Labèguerie a néanmoins indiqué que les aspects positifs de cette proposition l'emportaient sur ces inconvénients : il a rappelé à cet égard les exemples d'indemnisation existant déjà à l'étranger et souligné la valeur incitative d'une telle formule sur l'emploi féminin ; par ailleurs, le rapporteur a insisté sur le rôle social des mères de famille et sur la nécessité de donner un contenu véritable à la loi sur le congé parental qui est restée largement inappliquée.

Enfin, M. Labèguerie a rappelé que le principe de cette indemnisation avait été retenu par le Parlement, par le biais d'un amendement de M. Henriet, au cours de la discussion en décembre et janvier du projet de loi relatif à l'aide aux travailleurs privés d'emploi. En dépit de sa portée limitée, le rapporteur a donc estimé que cette proposition pouvait constituer un premier élément d'un dispositif familial plus vaste qui devrait contribuer à « relancer » les naissances dans notre pays.

MM. Henriet, Rabineau, Mézard, Méric, Robert, Louvot, Schwint et Robini sont ensuite intervenus pour indiquer qu'ils voteraient

cette proposition de loi, qui, en dépit de son caractère limité, constituerait un élément non négligeable et incitatif d'une charte plus ambitieuse favorable aux familles, que le Parlement attend toujours.

A l'article premier, M. Labèguerie a proposé une nouvelle rédaction qui tient notamment compte, pour le financement de cette mesure, de la réforme intervenue en matière d'indemnisation du chômage. La commission a adopté cet article, étant bien précisé que l'indemnisation pourrait bénéficier à l'un ou l'autre des conjoints.

A l'article 2, le rapporteur a suggéré d'ajouter que la durée du versement de l'allocation serait fixé par décret en Conseil d'Etat.

Il a enfin proposé que l'article 3 fût adopté sans modification et que l'article 4 fût supprimé en raison de la nouvelle rédaction des articles premier et 2.

Sous le bénéfice de ces observations, la commission, par un vote unanime, a adopté l'ensemble de la proposition ainsi modifiée, et décidé de demander son inscription la plus prochaine à l'ordre du jour des travaux du Sénat.

Jeudi 10 mai 1979. — *Présidence de M. Robert Schwint, président.* — Après un bref exposé de son président, suivi d'un échange de vues, la commission a décidé de demander à être **saisie pour avis** de la proposition de loi n° 305 (1978-1979), adoptée par l'Assemblée nationale, tendant à modifier les dispositions de la loi n° 74-696 du 7 août 1974 relatives au **droit de grève** au sein du service public de la **radiodiffusion-télévision française**, dont la commission des affaires culturelles est saisie au fond, et désigné le **président Schwint** comme **rapporteur pour avis**.

La commission a ensuite examiné, sur le **rapport de M. Boyer**, la proposition de loi n° 295 (1977-1978), de M. Michel Sordel, modifiant diverses dispositions du livre V du code de la santé publique et relative à la **pharmacie vétérinaire**.

Ce texte, a exposé le rapporteur, concerne les aliments médicamenteux. Après avoir rappelé les grandes lignes de la loi du 29 mai 1975 relative à la pharmacie vétérinaire, le rapporteur a exposé les raisons pour lesquelles certaines dispositions de cette loi s'avèrent, à l'expérience, difficilement applicables, notamment celles qui sont relatives aux aliments médicamenteux fabriqués non dans l'industrie pharmaceutique, mais

par les établissements producteurs d'aliments du bétail. Puis il a présenté la proposition de loi. Les aliments médicamenteux continueraient d'être considérés comme des médicaments vétérinaires, mais sous réserve de dispositions particulières relatives au statut des établissements qui les fabriquent, à leur délivrance aux éleveurs et à leurs conditions de mise sur le marché. Les établissements seraient soustraits à l'obligation légale d'appartenir à un pharmacien ou un vétérinaire ou d'être dirigés par un membre de l'une de ces professions ; toutefois, l'un de ces professionnels serait chargé du contrôle de la fabrication des aliments médicamenteux. Ces produits, difficilement stockables étant donné leur volume, pourraient être livrés directement chez l'éleveur, mais sur prescription d'un docteur vétérinaire. Enfin, l'autorisation de mise sur le marché du pré-mélange entrant dans la composition de l'aliment médicamenteux vaudrait autorisation de mise sur le marché pour ce dernier.

Pour M. Boyer, mieux vaut une loi suffisamment souple pour être appliquée qu'une loi rigide mais difficilement applicable. La proposition de loi est donc opportune. Mais il convient de veiller à ne pas dénaturer l'esprit de la loi du 29 mai 1975, et à maintenir les garanties qu'exige la protection de la santé des consommateurs.

Le rapporteur a donc estimé indispensable, tout en retenant pour l'essentiel les grandes lignes de la proposition de loi, d'y apporter un certain nombre de précisions. Pour l'essentiel, il a jugé nécessaire que le contrôle de la fabrication des aliments médicamenteux soit effectué par un pharmacien ou un vétérinaire personnellement présent, et que le vétérinaire prescripteur soit aussi le vétérinaire traitant, apte à contrôler l'utilisation des aliments médicamenteux livrés directement chez l'éleveur. En outre, il a proposé de compléter le texte afin de combler les lacunes de la législation en vigueur en ce qui concerne, d'une part, la fabrication des aliments médicamenteux par les éleveurs eux-mêmes, sur leurs propres installations, pratique que l'administration devrait contrôler et, d'autre part, la vente libre de certaines substances, qui devrait être restreinte.

Après une discussion à laquelle ont participé MM. Le Jeune, Louvot, Mézard, Mathy, Méric et Henriot, la commission a adopté les propositions du rapporteur.

Enfin, examinant les amendements déposés sur le projet de loi n° 316 (1978-1979) relatif à la vaccination antivariolique, la commission n'a pas retenu le principe du report à 1985 de l'application de la loi, que proposait l'amendement n° 1.

FINANCES, CONTROLE BUDGETAIRE ET COMPTES ECONOMIQUES DE LA NATION

Jeudi 10 mai 1979. — *Présidence de M. Edouard Bonnefous, président.* — La commission a procédé à l'examen définitif du projet de loi n° 187 (1978-1979) pour le développement des **responsabilités des collectivités locales**, à partir des propositions présentées par **M. Joseph Raybaud, rapporteur pour avis**, à l'issue de la réunion d'un groupe de travail. Ses travaux ont porté essentiellement sur les **articles relatifs à la dotation globale d'équipement** et sur celui concernant la **compensation financière des transferts de compétence**.

La commission a, tout d'abord, adopté le principe d'une indexation de la dotation d'équipement sur l'effort d'investissement public tel qu'il est exprimé dans la formation brute de capital fixe prévisionnelle. Abordant ensuite les critères de répartition, elle a étudié la proposition du rapporteur pour avis, tendant à supprimer la référence au nombre de logements construits au cours des trois dernières années. Après les interventions de MM. Boscary-Monsservin, Ballayer, Blin et Fourcade, elle a repoussé une proposition ayant pour objet de conserver ce critère, qui a donc été supprimé. La commission a ensuite adopté deux autres modifications : la prise en compte de la voirie rurale ainsi qu'à l'initiative de M. Fourcade une définition de la population qui tienne compte des résidences secondaires.

Pour répondre au vœu de nombreux membres de la commission, M. Raybaud a fait adopter un *amendement* prévoyant que la dotation d'équipement pourrait servir au remboursement anticipé du capital de la dette.

La commission a donné également son accord à la proposition d'amendement permettant de placer en bons du Trésor les fonds inutilisés de la dotation globale, ainsi que l'avaient suggéré au cours d'une précédente réunion MM. Blin, Fourcade et Descours Desacres.

Elle n'a toutefois pas donné une suite favorable à la suggestion de M. Moinet de prévoir un système de répartition pour les toutes petites communes, faisant intervenir le conseil général.

Un débat s'est ensuite instauré sur les possibilités d'utilisation de la dotation d'équipement et sur la nature des subventions spécifiques maintenues.

A l'initiative de MM. Blin et Fourcade, la commission a estimé que la globalisation devait être totale la première année, afin de ne pas perturber les élus locaux.

Pour ce faire, elle a repoussé d'une année, au 1^{er} janvier 1982, la date d'entrée en application du nouveau système.

MM. Boscary-Monsservin, Ballayer, Poncelet et Pams se sont inquiétés de la suppression de subventions spécifiques pour des actions essentielles concernant tout ce qui se rapporte à la pollution des eaux (stations d'épuration, assainissement etc.). MM. Poncelet et Descours Desacres se sont interrogés sur l'opportunité de conserver quelques moyens d'incitation pour l'Etat par le biais des subventions spécifiques.

A l'issue d'une large discussion et de la non-adoption d'une proposition de M. Raybaud fixant au total des subventions spécifiques un pourcentage maximum de la dotation globale, la commission a approuvé une rédaction présentée par M. Fourcade, laissant ouverte la possibilité d'intervention de l'Etat, notamment dans toutes les actions concernant la politique de l'eau. La commission a ensuite adopté un *amendement tendant à insérer un article additionnel après l'article 37*.

Abordant les mécanismes de la compensation financière, la commission a adopté l'ensemble du système élaboré par le rapporteur sur les propositions, notamment, de MM. Descours Desacres et Fourcade. Il s'agit essentiellement de ne pas limiter le principe d'une dotation de compensation aux seuls départements, qui sont immédiatement concernés par le projet de loi, mais aussi de prévoir que les transferts de l'Etat aux communes ne transitent pas par le budget départemental pourront faire l'objet d'une compensation par des moyens identiques à ceux décrits dans l'article 88.

Après les interventions de MM. Boscary Monsservin, Ballayer, Poncelet et Descours Desacres, la commission a adopté quelques modifications de forme à l'amendement proposé.

Elle a également donné son accord à l'*amendement tendant à insérer un article additionnel après l'article 88* que lui présentait son rapporteur pour avis, sur le mode de financement de la dotation de compensation.

M. Joseph Raybaud a enfin soumis la conclusion de son rapport écrit, sur le problème de la répartition des charges et de leur compensation financière.

Après l'intervention de M. Poncelet et sous réserve de quelques modifications, cette conclusion a été approuvée.

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

Mercredi 9 mai 1979. — *Présidence de M. Léon Jozeau-Marigné, président.* — La commission a tout d'abord nommé :

— **M. Thyraud, rapporteur** du projet de loi n° 300 (1978-1979), adopté par l'Assemblée Nationale, relatif à **l'obligation de faire connaître les motifs des actes administratifs** ;

— **M. Paul Girod, rapporteur** de la proposition de loi n° 311 (1978-1979), adoptée par l'Assemblée Nationale, tendant à **permettre l'adhésion des preneurs de baux à ferme à des sociétés civiles d'exploitation agricole.**

La commission a ensuite examiné le **rapport** de **M. Rudloff** sur la proposition de loi n° 288 (1977-1978), de M. Jacques Thyraud, tendant à actualiser les dispositions du code civil sur la **preuve testimoniale.**

Comme il l'avait fait lors d'une précédente séance consacrée à l'examen de ce texte, M. Rudloff a souligné le caractère anachronique des dispositions actuelles du code civil, notamment en ce qu'elles interdisent la preuve par tous moyens des actes dont l'objet excède la somme ou la valeur de 50 F.

Il a en outre mis l'accent sur la nécessité de soumettre au Sénat un texte susceptible de s'adapter à l'évolution des techniques modernes, de communication ou de conservation des données. Pour cette raison, le rapporteur a proposé d'augmenter sensiblement le seuil de 50 F, prévu à l'article 1341 du code civil, pour admettre largement la preuve testimoniale ou indiciaire ainsi que les modes nouveaux de preuve. C'est dans le même esprit qu'il a estimé souhaitable d'autoriser la preuve par tous moyens chaque fois que l'une des parties a été dans l'impossibilité de rédiger un écrit lors de la formation de l'acte juridique.

Passant à l'examen des articles, la commission a décidé à l'article *premier*, de modifier l'article 1326 du code civil afin de remplacer dans les contrats unilatéraux la formalité obligatoire du « bon pour » par la mention, écrite de la main de celui qui s'engage, de la somme promise en toutes lettres et en

chiffres ; en cas de différence, l'acte sous seing privé vaudrait pour la somme moindre, cette précision entraînant d'ailleurs l'abrogation de l'article 1327 du code civil.

A l'article 2, la commission a estimé opportun de prendre en compte l'évolution récente des techniques de reproduction d'un écrit ; à cet effet, elle a décidé d'insérer dans le code civil un article 1334-1 tendant à reconnaître à la copie d'un acte sous seing privé la même force probante que l'original, sous la double condition toutefois que cette copie soit une reproduction fidèle ou durable du titre original.

A l'article 3, la commission a décidé de consacrer, dans l'article 1341 du code civil, la prééminence de l'écrit sur les autres modes de preuve : la preuve testimoniale ou indiciaire ne serait point reçue contre et outre le contenu d'un acte authentique ou sous seing privé.

A l'article 4 (article 1342 du code civil), la commission a décidé de prévoir que la preuve par témoins ou présomptions ne pourrait être admise pour les actes juridiques dont l'objet excède la somme ou la valeur de 10 000 F au lieu de 50 F dans le droit actuel.

Par coordination, elle a adopté les articles 5, 6 et 7 proposés par le rapporteur et tendant à remplacer, dans les articles 1343 à 1345, le chiffre de 50 F par le nouveau chiffre prévu à l'article 1342.

Une discussion s'est ensuite engagée sur l'article 1347 du code civil, relatif à la notion de commencement de preuve par écrit. Après les interventions de MM. Pillet et Thyraud, la commission a jugé inopportun d'assimiler à un commencement de preuve par écrit les moyens nouveaux de communication ou de conservation des données qui doivent être placés sur le même plan que les témoignages ou les présomptions. Elle a donc estimé préférable de permettre, à l'article 1348, la preuve par tous moyens dès lors que l'une des parties a été dans l'impossibilité de se procurer un écrit, ce qui est le cas lorsque les intéressés ont eu recours à ces modes nouveaux de preuve.

La commission a ensuite adopté l'article 10 proposé par le rapporteur et tendant à abroger l'article 1923 du code civil, et à modifier l'article 1954 relatif au dépôt volontaire, et l'article 1950 concernant le dépôt nécessaire.

A l'article 11, la commission a décidé d'apporter, à l'article 1985 concernant le mandat, une modification d'ordre purement rédactionnel ; il en a été de même à l'article 12 pour les articles 2074 et 2075, relatifs aux gages.

A l'article 13, la commission a décidé de poser, à l'article 109 du code de commerce, le principe de la liberté de la preuve en matière commerciale.

Enfin, la commission a adopté l'ensemble du texte ainsi élaboré.

La commission a alors commencé, sur le rapport de M. Schiélé, l'examen de la proposition de loi n° 276 (1977-1978), de M. de Cuttoli, tendant à améliorer la condition des nomades et forains.

Le rapporteur a tout d'abord exposé que la loi de 1969 avait contribué à améliorer la situation des nomades et forains. Il a indiqué qu'il lui paraissait maintenant nécessaire d'assouplir un peu plus les mesures de contrôle et de résoudre, autant que faire se pouvait, les délicats problèmes du stationnement et de l'éducation des jeunes nomades.

M. de Cuttoli a exposé qu'en déposant sa proposition de loi, il avait pour but d'améliorer les rapports entre les autorités et les nomades et forains ; il a ajouté qu'il convenait de prévoir d'autres formes de contrôle que celles héritées du XIX^e siècle et que par ailleurs, la création d'un conseil national chargé de donner son avis sur les différents problèmes posés par les « gens du voyage » lui paraissait tout à fait nécessaire.

Après que M. Fréville eut souligné les difficultés qui apparaissent lorsque l'on veut créer des aires de stationnement pour les nomades et forains, MM. Thyraud, Pillet et de Hauteclocque ont marqué leur souci que soit établie une claire distinction entre les nomades et les forains.

M. Pillet a ajouté que le pouvoir de police des maires ne devait en aucun cas être plus restreint qu'il ne l'est actuellement.

Pour sa part, M. Sérusclat a indiqué qu'il ne fallait pas créer de statut particulier pour les nomades et forains.

En réponse, M. Schiélé a précisé les buts qui lui paraissent devoir être recherchés : maintenir les principes de liberté et d'égalité entre les citoyens, intégrer le fait social que constituent les « gens du voyage ». Pour terminer, et compte tenu des interventions de ses collègues, il a estimé qu'une nouvelle étude du texte était nécessaire. En conséquence, la commission a décidé de reporter la suite de son examen à une date ultérieure.

Jeudi 10 mai 1979. — *Présidence de M. Léon Jozeau-Marigné, président.* — Sur le rapport de M. Cherrier, la commission a examiné le projet de loi n° 326 (1978-1979), adopté par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture, modifiant les **modes d'élection**

de l'assemblée territoriale et du conseil de gouvernement du territoire de la Nouvelle-Calédonie et dépendances et définissant les règles générales de l'aide technique et financière contractuelle de l'Etat.

Le rapporteur a souligné que ce projet de loi, qui a fait l'objet d'une déclaration d'urgence, a été adopté par l'Assemblée nationale le 18 avril et par le Sénat le 26 du même mois et soumis par le Gouvernement à l'examen d'une commission mixte paritaire. Mais le texte adopté par celle-ci ayant été rejeté, le 3 mai, par le Sénat, l'Assemblée nationale a procédé, le 9, à une deuxième lecture, après laquelle deux dispositions seulement restent en discussion. La première — l'article 2 bis du projet de loi, qui prévoit la possibilité de conventions entre l'Etat et le territoire — a simplement été complétée par un alinéa précisant que ces conventions sont publiées au *Journal officiel* du territoire, ce qui ne semble présenter aucune difficulté. La seconde disposition restant en discussion est l'article 6, qui, dans le texte de l'Assemblée nationale, met fin au mandat du conseil de gouvernement et de l'assemblée territoriale.

La commission, compte tenu des débats qui ont eu lieu, le 3 mai, au Sénat, a maintenu son hostilité à la dissolution de l'actuelle assemblée territoriale de la Nouvelle-Calédonie, la responsabilité de la crise institutionnelle que connaît présentement ce territoire incombant au seul conseil de gouvernement.

D'autre part, il lui est apparu préférable, plutôt que de recourir, comme l'Assemblée nationale, à des mesures de circonstances, d'adopter des dispositions de nature à éviter définitivement tout blocage des institutions du territoire.

Aussi, reprenant à son compte un amendement de M. Etienne Dailly, la commission a-t-elle décidé de supprimer les conditions mises à l'exercice de la dissolution du conseil de gouvernement ou de l'assemblée territoriale, en substituant à l'article 6 une rédaction identique à celle du statut de la Polynésie française, voté postérieurement à celui de la Nouvelle-Calédonie, et qui paraît n'avoir, sur ce point, donné lieu à aucune difficulté.

Les dispositions ainsi proposées, a souligné le rapporteur, rendent inutiles les mesures actuellement prévues à l'article 6 du projet de loi qui mettent fin au mandat du conseil de gouvernement et de l'assemblée territoriale. Il appartiendra, en effet, au Gouvernement de prendre ces mesures par décrets, s'il le juge opportun.

M. Cherrier a, d'autre part, fait valoir que l'actuelle crise institutionnelle calédonienne provient essentiellement du fait que l'assemblée territoriale ne pouvant déposer qu'une seule motion de censure par an, et ayant déjà usé de cette faculté, ne peut renverser le conseil de gouvernement qui a été élu le 15 novembre 1978 et avec lequel sa majorité se trouve en profond désaccord.

C'est pourquoi il a proposé à la commission d'abroger, à l'article 58 du statut de la Nouvelle-Calédonie, la phrase : « il ne peut être déposé qu'une motion de censure par an ». L'assemblée territoriale pourrait ainsi, a-t-il souligné, mettre fin immédiatement aux fonctions de l'actuel conseil de gouvernement.

Toutefois, afin d'éviter qu'il en résulte une trop grande instabilité, le rapporteur a proposé d'introduire dans le statut de la Nouvelle-Calédonie une phrase qui figure dans l'article 49 de la Constitution et aux termes de laquelle, « si la motion de censure est rejetée, ses signataires ne peuvent en proposer une nouvelle au cours de la même session ».

La commission s'est ralliée à ces propositions et a décidé de réunir l'amendement de M. Dailly et celui de M. Cherrier en un amendement unique, se substituant à la rédaction actuelle de l'article 6.