
S É N A T

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1978-1979

Service des Commissions.

BULLETIN DES COMMISSIONS

AFFAIRES ECONOMIQUES ET PLAN

Mardi 15 mai 1979. — Présidence de M. Robert Laucournet, vice-président. — Dans le cadre de ses travaux préalables à l'examen des options du VIII^e Plan, la commission a entendu M. Ordonneau, président de la commission de la concurrence.

M. Ordonneau a rappelé les grandes lignes de la politique de concurrence menée en France depuis une trentaine d'années. Il a indiqué que la concurrence doit conduire les entreprises à pratiquer des prix justes à l'égard du consommateur et favoriser une augmentation de la productivité; il a estimé qu'elle n'aggrave pas le chômage et qu'elle ne contribue pas

à l'inflation, bien au contraire, puisqu'elle doit entraîner une diminution des coûts; à ce propos, il a souligné qu'aucune augmentation de prix importante n'avait été observée dans les secteurs libérés.

Une politique active de concurrence au niveau national n'a pas pour but d'entraver l'activité des grands groupes, mais seulement d'éviter que ces firmes abusent de leur position dominante.

M. Ordonneau a rappelé les traits essentiels de la loi de 1977 et précisé les compétences de la commission qu'il préside. A ce jour, les vingt-huit avis émis par la commission ont été suivis par le ministre. Néanmoins, le recouvrement des amendes infligées sur proposition de la commission s'avère difficile. Notant que, pour les quatre premiers mois de 1979, la commission a été saisie de vingt-trois affaires, M. Ordonneau a souhaité que des moyens en personnel et en matériel plus substantiels soient mis à sa disposition.

M. Ordonneau a regretté que la procédure simplifiée de consultation du président de la commission de la concurrence ne puisse être employée plus largement, que l'indemnisation des personnes lésées par des activités anti-concurrentielles ne puisse résulter que d'une deuxième action intentée devant les juridictions pénales et que les rapporteurs de la commission ne soient pas associés dès le début aux enquêtes qui ne peuvent être menées que par l'intermédiaire du ministère de l'économie.

La commission se propose de développer la dissuasion et l'information plutôt que de multiplier les sanctions; la mise en œuvre d'une vraie politique de concurrence que la France a ignorée pendant de nombreuses années requiert nécessairement une période d'adaptation.

Répondant à une question de M. Laucournet, M. Ordonneau a précisé que les affaires les plus notables soumises à la commission de la concurrence ont concerné, jusqu'à maintenant, les adjudications de travaux publics, le négoce des tubes d'acier, la confection de vêtements militaires, les prix conseillés pour de petits équipements électriques.

Répondant à une question de M. Brégégère relative aux pratiques anti-concurrentielles à l'échelon européen, M. Ordonneau a indiqué que la commission de la concurrence n'a pas encore eu l'occasion de saisir la Cour de justice des communautés européennes.

Interrogé par M. Dumont, M. Ordonneau a répondu que la commission qu'il préside n'a été saisie d'aucune plainte pour

entente entre des sociétés pétrolières ; d'autre part, il a indiqué à M. Beaupetit que la commission de la concurrence était en relation avec l'institut national de la consommation et les organisations de consommateurs.

La commission a, ensuite, **entendu M. de Wissocq, directeur général de l'énergie et des matières premières, à propos des options du VIII^e Plan.**

M. de Wissocq a d'abord rappelé les principales données de l'équilibre mondial de l'énergie. Il a estimé que l'analyse menée par les experts à l'occasion de la conférence d'Istanbul était exacte et que l'évolution enregistrée depuis cette conférence internationale conduisait à envisager une accélération des risques de déséquilibre entre les ressources et les besoins et une augmentation certaine du prix de l'énergie. La situation n'est pas différente en ce qui concerne les matières premières, les productions actuelles résultant des investissements faits avant 1974 ; l'apparition de pénuries pour certains produits peut être redoutée.

M. de Wissocq a estimé que la France a accompli de grands efforts pour économiser l'énergie depuis la crise de 1973. Il a noté que la consommation de pétrole par habitant est inférieure aux résultats enregistrés en Allemagne fédérale, au Canada et, bien sûr, aux Etats-Unis. Pour l'avenir, il est souhaitable de réduire les consommations, de diversifier l'approvisionnement et d'éviter un développement trop rapide de l'utilisation de l'électricité et des pointes de consommation.

Le VIII^e Plan devra déterminer les investissements à exécuter pour le nucléaire tout en accentuant les efforts menés dans les domaines de l'environnement, de la sûreté et de l'information. Le développement de l'utilisation du charbon suppose des améliorations technologiques (gazéification) ; l'approvisionnement en gaz résultera principalement de contrats à long terme avec des pays producteurs ; dans le secteur pétrolier, des modifications de l'outil de raffinage seront nécessaires pour s'adapter à la demande nouvelle. L'utilisation du solaire pour produire de l'eau chaude devrait être banalisée pendant la période du VIII^e Plan, des actions seront menées pour développer le photovoltaïque, l'utilisation du bois et la géothermie.

M. de Wissocq a souligné le rôle dynamique de la France au niveau international dans le domaine de l'énergie, tant au sein de la C.E.E. qu'à l'égard des Etats-Unis et vis-à-vis des pays producteurs — dans le cadre d'accords bilatéraux ou multilatéraux.

M. de Wissocq a indiqué que l'inventaire du sous-sol français mené depuis 1974 avait permis des découvertes notables de gisements dont l'exploitation pourrait commencer pendant le VIII^e Plan ; il a rappelé que la France a constitué un stock de matières premières non négligeable.

Après une intervention de M. Laucournet, répondant à une question de M. Noé relative à l'approvisionnement en uranium, M. de Wissocq a estimé que les réserves nationales d'uranium étaient substantielles, que la diversification des approvisionnements était réelle, que le retard observé dans la mise en œuvre de certains programmes nucléaires étrangers provoquerait une diminution des besoins en uranium de certains pays.

M. Noé ayant également regretté le gaspillage d'une partie des ressources forestières françaises, M. de Wissocq a précisé que le ministère de l'industrie coopérait avec le ministère de l'agriculture pour promouvoir des techniques nouvelles d'exploitation, de stockage et de manutention du bois.

M. Dumont s'est ému du développement des importations de charbon et de l'insuffisance des recherches menées pour valoriser les réserves françaises ; il a estimé que les conséquences sociales de la politique charbonnière n'étaient pas suffisamment prises en compte.

Répondant à des questions de MM. Rinchet, Guillaumot et Billiémas, M. de Wissocq a précisé qu'on assisterait vraisemblablement, au cours des prochaines années, à la constitution d'un double marché de l'énergie sur lequel le charbon-vapeur coûterait moins cher que le pétrole. Il a estimé que les réserves françaises de charbon pourraient être exploitées plus aisément si les techniques de gazéification progressent ; à ce sujet, il a indiqué que l'effort de recherche concernant ces techniques serait augmenté pendant le VIII^e Plan, les travaux entrepris en France semblant plus prometteurs que les recherches menées en Belgique. D'autre part, il est prévu de financer des opérations de démonstration de production de gaz de fumier ; enfin, les nombreuses opérations expérimentales de pompes à chaleur devraient déboucher au niveau commercial pendant la période du VIII^e Plan.

Mercredi 16 mai 1979. — Présidence de M. Michel Chauty, président. — Au cours d'une première séance, tenue dans la matinée, la commission a tout d'abord procédé, sur le rapport de M. Beaupetit, à l'examen des amendements au projet de loi n° 282 (1978-1979) relatif à certains ouvrages reliant les voies nationales ou départementales.

Avant l'article premier, la commission a donné un avis défavorable à l'amendement n° 11 qu'elle a jugé peu conforme au principe de libre responsabilité des collectivités locales.

Pour la même raison, elle a, sur proposition de son rapporteur, repoussé l'amendement n° 1 portant sur l'article premier.

Puis la commission a donné un avis défavorable au sous-amendement n° 11 à son amendement n° 5 créant un article premier *ter* relatif au régime des péages sur les ouvrages départementaux, au motif qu'il risquait d'inciter au maintien indéfini des péages.

Enfin, après que soient intervenus MM. Brégégère et Bouloux, la commission s'est, sur proposition de M. Beaupetit, opposée au sous-amendement n° 2 à l'amendement n° 6 de la commission relatif aux différenciations de tarifs étant donné que, soulevant à juste titre le problème d'ailleurs très général de la péréquation des ressources procurée par la taxe professionnelle, il intervenait dans un domaine qui doit être laissé à la libre négociation des collectivités locales.

Ont, ensuite, été désignés comme rapporteurs :

— **M. Pintat**, pour le projet de loi n° 331 (1978-1979), adopté par l'Assemblée Nationale, relatif aux **économies d'énergie et à l'utilisation de la chaleur** ;

— **M. Chupin**, pour le projet de loi n° 332 (1978-1979), modifié par l'Assemblée Nationale en première lecture, relatif aux **transports publics d'intérêt local**.

La commission a entendu ensuite **M. Jean Poulit, directeur de l'Agence pour les économies d'énergie**, dans le cadre de la préparation de l'examen du projet de loi n° 331 (1978-1979), adopté par l'Assemblée Nationale, relatif aux **économies d'énergie et à l'utilisation de la chaleur**.

M. Poulit a, tout d'abord, brossé un tableau de la situation énergétique de la France et rappelé que pour stabiliser les importations de plus en plus coûteuses des produits pétroliers le Gouvernement avait mis l'accent sur deux programmes : mise en œuvre de l'énergie électronucléaire et réalisation d'économies d'énergie. L'objectif à atteindre à l'horizon 1985 étant de 42 millions de tonnes d'équivalent pétrole (t. e. p.) dans le premier cas et de 35 millions de tonnes d'équivalent pétrole dans le second, soit, dans ce dernier cas, les trois quarts de la production d'électricité d'E. D. F.

Il a indiqué que, depuis le début de 1975 après une réduction sensible de la consommation énergétique le rythme annuel des économies s'était sensiblement ralenti en tombant de 12 millions

de tonnes d'équivalent pétrole la première année à 1,5 de 1976 à 1978. Pour parvenir à l'objectif recherché, il convient donc de multiplier par deux le rythme d'économies observé actuellement, les 3 millions de tonnes d'équivalent pétrole se répartissant à raison de 1,2 dans l'industrie, 1,2 dans l'habitat et 500 000 tonnes dans les transports.

Dans le domaine de l'industrie, M. Poulit a déclaré qu'un important effort devrait être entrepris pour rattraper le retard qui avait été enregistré et que son organisme développait trois programmes d'aide : à l'innovation, à la démonstration et à l'investissement. Il a chiffré à 435 millions de francs sur les 540 millions de la « cagnote » pétrolière les crédits consacrés à ces opérations considérées comme prioritaires.

Il a observé que dans la plupart des cas les investissements d'économie d'énergie ont une incidence positive pour la productivité et la compétitivité des entreprises ainsi que pour l'emploi et sont amortis entre un an et demi et quatre ans.

M. Poulit a noté que nos industriels semblent porter un intérêt beaucoup plus grand aux économies d'énergie et que ceci s'était traduit par une multiplication par 2,5 des demandes de primes. Ainsi, depuis le 1^{er} janvier 1979, 248 dossiers ont été instruits, représentant 88 millions de francs de primes, 562 millions d'investissements et une économie de 244 000 tonnes d'équivalent pétrole. Si l'on considère les demandes en cours d'instruction, on peut prévoir que les 400 millions de primes prévus auront été attribués en 1979.

Après avoir souligné l'effort entrepris par l'agence au plan de la formation et de la sensibilisation en utilisant au mieux l'action des « média », M. Poulit a émis l'espoir que l'objectif recherché puisse être ainsi atteint dans le domaine industriel.

Au plan du secteur résidentiel et tertiaire, M. Poulit a déclaré qu'après des résultats remarquables obtenus au cours des premières années — 9 millions de tonnes économisées en deux ans — les progrès sont maintenant beaucoup plus lents, soit 500 000 tonnes d'équivalent pétrole par an ou un déficit de 700 000 tonnes qu'il convient de combler.

Dans ce domaine, les résultats principaux sont attendus de la régulation des appareils de chauffage, de la mise en place d'indicateurs de consommation de fuel, des techniques de surisolation et de l'utilisation des pompes à chaleur : actions mises au point et financées en accord avec la direction de la construction et du plan Construction. De façon générale, le montant des primes accordées est de 400 francs par tonne d'équivalent pétrole susceptible d'être économisée.

Concernant l'habitat également, les opérations de démonstration effectuées ont fait apparaître la haute rentabilité des investissements entrepris mais le problème est que les économies d'énergie profitent à ceux qui supportent la charge des investissements.

Pour situer l'ampleur du problème, M. Poulit a estimé à 1 million le nombre de logements qui devraient être aménagés chaque année pour atteindre l'objectif d'économie recherché.

Au sujet des actions à mener dans les transports, le directeur de l'Agence a chiffré à 250 000 t. e. p. les économies annuelles, ce qui laisse un déficit de 350 000 t. e. p. à combler.

Il a énuméré les voies à explorer pour parvenir à ce résultat : optimisation de l'aérodynamisme, utilisation de matériaux plus légers, meilleure sélection des vitesses, amélioration du roulement, mise en place d'indicateurs de consommation, éducation des conducteurs. A titre d'exemple, il a chiffré à 22 p. 100 l'économie de carburant pouvant être réalisée du seul fait de l'adoption d'un style de conduite économique. Dans ce domaine comme ailleurs, il a précisé que l'Agence utiliserait au mieux les « relais » que constituent en l'espèce les constructeurs de voiture, les compagnies pétrolières et les pompistes.

Il a rappelé en conclusion que l'effort d'économie devrait conduire, pour un programme d'investissement de 7 à 8 milliards de francs, à la création de 50 000 emplois : 20 000 dans l'industrie, 20 000 dans l'habitat et le tertiaire et 10 000 dans les transports.

Répondant ensuite à diverses questions posées notamment par MM. Bernard Legrand, Labonde, Mossion, Rinchet, Dumont, Braconnier et Tajan, M. Poulit a déclaré que :

— le chauffage électrique intégré était nettement moins coûteux à l'investissement que le chauffage classique, soit, pour un logement moyen, 14 000 francs (y compris 6 000 francs d'isolation) contre 23 000 francs, mais que les frais de fonctionnement étaient nettement plus importants. Il a admis cependant que cette méthode était valable moyennant une surisolation ;

— la récupération de la chaleur rejetée par les centrales électriques représenterait, théoriquement, une économie considérable mais qu'il s'agit, pour l'essentiel, de basses calories dont le prix de revient à destination n'était pas encore compétitif. En revanche, l'utilisation de la chaleur produite par les usines paraît intéressante. Au total, la récupération thermique ne doit pas être considérée comme une panacée, mais pourrait permettre 5 à 6 p. 100 d'économie ;

— la prime de 400 francs à la t. e. p. pouvait s'appliquer aux énergies non importées telles que le bois, les mini-centrales hydrauliques, la géothermie et le vent ;

— la France est effectivement économe de son énergie par rapport à des pays tels que les U.S.A. (2,5 t. e. p. de consommation par habitant et par an contre 1 pour notre pays) mais qu'il reste cependant beaucoup à faire ;

— le choix en matière de transports collectifs est extrêmement rigide et beaucoup plus conditionné par les possibilités ouvertes en matière d'emploi que par le coût d'acheminement ; ce qui explique le succès du métro, lent mais circulant dans une zone de forte activité, et de la voiture individuelle en banlieue, où la dispersion des employeurs nécessite des déplacements rapides ;

— l'alcool de betterave et l'alcool vinique pourraient fournir une énergie complémentaire ;

— les primes accordées par l'Agence pourraient l'être éventuellement aux collectivités locales en application de la circulaire du 14 avril 1979 ;

— l'utilisation du camion pour le transport des marchandises est effectivement coûteuse en énergie, mais il faut considérer le bilan économique global de ce choix des usagers en prenant notamment en compte la vitesse et les frais d'acheminement terminaux ;

— nos ressources en charbon sont limitées et que leur exploitation est du ressort des Charbonnages de France, mais le problème de l'utilisation de ce combustible dans des chaudières appropriées intéresse l'Agence ;

— il est favorable à la mise en œuvre de schémas régionaux de transport et les commissions régionales pour les économies d'énergie ont principalement pour objet de sensibiliser l'opinion ;

— l'agence n'est encore qu'une petite unité employant soixante-dix personnes et doit, en conséquence, utiliser des relais et signer des conventions ;

— le prix de revient des carburants de synthèse, tels que le méthanol, est encore trop élevé mais pourrait devenir compétitif si le coût du pétrole croissait encore de 50 à 60 p. 100 ;

— les usines d'incinération des ordures ménagères bénéficient de la prime de 400 francs par t. e. p. ;

— le prix de revient des pompes à chaleur est un peu supérieur au minimum acceptable et du même ordre de grandeur que le coût d'une installation au fuel ou au gaz, c'est-à-dire très supérieur au « tout électrique » et que la promotion de cet équipement nécessiterait donc l'attribution d'une prime importante.

Au cours d'une seconde séance, tenue l'après-midi, dans le cadre de ses travaux préalables à l'examen des options du VIII^e Plan, la commission a entendu M. Calot, directeur de l'Institut national d'études démographiques, à propos des problèmes posés par la démographie française.

Précisant que la mesure de la fécondité pose des problèmes statistiques délicats, M. Calot a exposé les grandes lignes de l'évolution de la démographie française : au XVIII^e siècle, la France a été le premier pays européen enregistrant une diminution de la fécondité. Actuellement, après un certain relèvement, on observe, pour la période récente, une diminution du nombre d'enfants par femme.

La maîtrise de la fécondité étant récente, il est très difficile d'apprécier l'évolution future de la démographie, les taux de fécondité de l'année ne constituant qu'une indication. On doit noter une grande similarité entre les courbes d'évolution des naissances des pays d'Europe et d'Amérique du Nord, jusque dans les décrochements des taux de fécondité pour lesquels on observe seulement quelques mois d'intervalle. On constate que la courbe de descendance finale est d'une grande continuité d'une année à l'autre en dépit des crises ou des guerres.

La baisse de la fécondité, qui est un phénomène général, est un peu moins marquée en France que dans les pays voisins ; la diminution observée en Allemagne fédérale est sans précédent historique.

Les causes de ces évolutions sont très difficiles à déterminer. Pour la France, il n'y a pas de lien de causalité entre l'augmentation du nombre des femmes mariées salariées et la diminution du nombre des enfants, ces deux évolutions sont concomitantes ; aux Pays-Bas, un taux d'activité féminine faible coexiste avec une diminution du nombre des naissances par femme.

La conjoncture économique et l'évolution de la législation peuvent influencer sur le calendrier des naissances, mais non sur le nombre idéal d'enfants tel qu'il apparaît dans les enquêtes qui font ressortir un changement notable des aspirations des individus.

Les démographes se doivent d'être prudents quant aux conséquences de la réduction des taux de fécondité. La diminution à long terme du nombre des habitants est moins grave que la transformation des structures de la population.

La proportion des actifs est sensiblement dépendante du niveau de fécondité, mais la répartition des non-actifs est totalement transformée lorsque le nombre des naissances diminue ; le taux

de renouvellement de la population active est un élément fondamental de la capacité d'adaptation d'un appareil productif.

A court terme, la diminution du taux de natalité réduit les charges de l'Etat et des ménages, la fécondité s'apparentant en effet à un investissement.

Aujourd'hui on doit réfléchir sur les moyens susceptibles de favoriser une augmentation des naissances, permettant d'assurer le remplacement des générations.

Les exemples des politiques démographiques à long terme en Europe sont rares, l'interprétation des politiques à court terme menées en Europe orientale est délicate.

Pour la France, on peut considérer que la politique mise en œuvre après la guerre a permis un relèvement de la fécondité de 0,2 à 0,3 enfant par femme. Pour l'avenir, toute politique démographique doit prendre en compte les transformations fondamentales de notre société et se garder de mettre en œuvre des mesures coercitives ; elle doit avoir pour objectif de tenter de déplacer le niveau d'équilibre choisi par les familles et en particulier de favoriser la naissance d'un troisième enfant. Pour être efficace, une telle politique ne peut être que très coûteuse. Mieux vaut ne rien faire que de mettre en œuvre des moyens financiers insuffisants.

Deux types d'actions doivent être menés : il faut augmenter les transferts financiers mais surtout transformer les conditions de travail, afin de concilier la maternité et l'activité professionnelle salariée des femmes qui est aujourd'hui un phénomène irréversible.

FINANCES, CONTROLE BUDGETAIRE ET COMPTES ECONOMIQUES DE LA NATION

Mercredi 16 mai 1979. — *Présidence de M. Edouard Bonnefous, président.* — La commission a procédé à l'audition de **M. Bernard Beck**, premier président de la Cour des comptes et de **MM. Raymond Mathey**, président de la première chambre, **Henri Charret**, conseiller maître et **François Delafosse**, conseiller référendaire, sur le projet de loi de règlement définitif du budget de 1977 (n° 782, Assemblée Nationale).

M. Bernard Beck, premier président de la Cour des comptes, a d'abord rappelé les caractéristiques de l'exécution de la loi

de finances pour 1977 : les dépenses et les recettes ont progressé, par rapport à 1976, de 12,6 p. 100 soit à un rythme légèrement supérieur à celui du produit intérieur brut (+ 12 p. 100).

Le déficit s'est établi à 19,9 milliards de francs, soit 1,04 p. 100 du P. I. B. L'écart entre les prévisions initiales et les réalisations budgétaires effectives a été important.

Concernant la gestion des autorisations budgétaires, M. Beck a notamment fait observer que :

— de nombreux mouvements de crédits pourraient être évités grâce à une meilleure adaptation des structures budgétaires ;

— trop d'ajustements de crédits interviennent dans les derniers jours de l'année, voire après la fin de l'exercice ;

— la gestion des crédits de personnel, en 1977, a été marquée par la confirmation de l'avancement de la date de la « grande répartition » mais la Cour se préoccupe des moyens de calculer plus exactement les crédits de personnel et de réaliser un meilleur contrôle de leur emploi.

MM. Beck, Mathey, Charret et Delafossé ont ensuite répondu à plusieurs questions portant notamment sur :

— la surévaluation des crédits de frais de gestion du service de la redevance radiodiffusion-télévision qui résulte des incertitudes d'estimation qui ont suivi la réforme de 1974 ;

— la relations budgétaires, le fonds spécial d'investissement routier et le budget général ;

— la détérioration du taux de recouvrement des fonds de concours au budget de l'éducation ;

— l'importance excessive des reports relevée au budget d'investissement du ministère des affaires étrangères ;

— la portée de l'allègement du budget des charges communes réalisé en 1977 ;

— l'importance relative des restes à recouvrer sur impôts directs ;

— la différence entre le montant des diverses modifications portant sur la répartition des crédits dans le rapport de la Cour des comptes et dans le projet de loi de règlement ;

— les inconvénients de la publication tardive de l'arrêté de « grande répartition » des crédits globaux relatifs aux dépenses de personnel.

M. Descours Desacres a fait observer que les relations entre comptes spéciaux du Trésor et budget général étaient très souvent trop complexes et M. Blin, rapporteur général, a présenté

plusieurs observations sur le nombre élevé des comptes d'affectation spéciale et la faiblesse du taux de consommation de certains crédits affectés.

M. Duffaut s'est interrogé sur l'utilité des recouvrements dans le cas d'entreprises en liquidation judiciaire.

M. Edouard Bonnefous, président, s'est étonné du « caractère permanent » des opérations de construction et de remise en état des immeubles diplomatiques et s'est enquis de l'éventualité du renforcement des effectifs de la Cour des comptes rendu nécessaire par l'accroissement de ses tâches.

En réponse à une question de M. Edouard Bonnefous, président, portant sur l'examen par la Cour des comptes des « services votés », M. Beck, premier président de la Cour, a indiqué que la fonction première de la Cour portait sur la vérification de la régularité de l'exécution de la loi de finances et le contrôle de certaines comptabilités particulières et que, par ailleurs, l'insuffisance des effectifs constituait une limite à l'examen des services votés.

La commission s'est ensuite prononcée sur la **recevabilité financière des amendements n° 1 et 10** au projet de loi n° 282 (1978-1979) relatif à certains **ouvrages reliant les voies nationales ou départementales**.

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

Mercredi 16 mai 1979. — *Présidence de M. Léon Jozeau-Marigné, président.* — La commission a tout d'abord nommé :

— **M. Guy Petit**, rapporteur du projet de loi n° 302 (1978-1979) étendant à l'ensemble de l'hôtellerie les dispositions de la loi n° 64-645 du 1^{er} juillet 1964, modifiant les rapports entre bailleurs et locataires des immeubles affectés à l'hôtellerie ;

— **M. Geoffroy**, rapporteur de la proposition de loi n° 301 (1978-1979), de M. Georges Berchet, tendant à ce que les **immeubles vacants et ceux qui n'ont pas de maître soient transférés aux communes**.

La commission a, ensuite, entendu le rapport de M. Jean-Marie Girault sur la proposition de loi n° 301 (1977-1978) de M. Caillaudet relative au droit de vivre sa mort.

Le rapporteur a tout d'abord procédé à une analyse de cette proposition, indiquant qu'elle donnait aux majeurs ou mineurs émancipés la faculté de refuser que des moyens médicaux ou chirurgicaux autres que ceux destinés à calmer la souffrance soient utilisés pour prolonger artificiellement leur vie. Il a précisé que la mise en œuvre de cette faculté étaient subordonnée, d'une part, à l'établissement d'une déclaration faisant l'objet d'un acte authentique dressé en présence de deux témoins majeurs, d'autre part, à la constatation par trois médecins du caractère incurable de la maladie et du fait qu'elle est de nature à entraîner inéluctablement le décès.

Puis il a ajouté que les médecins, en application de l'article 5 de la proposition, étaient tenus d'informer les malades sur leur état de santé dès lors que cette demande était formulée en vue d'établir la déclaration ; en outre aucune sanction ne serait encourue par les personnes qui se sont conformées à celle-ci.

Passant ensuite à l'examen critique de la proposition, M. Jean-Marie Girault a indiqué que son intitulé donnait l'impression de créer un droit nouveau, celui de vivre sa mort, qui ne pourrait s'exercer que dans le cadre de la nouvelle loi ; or, a-t-il souligné, personne n'a jamais douté de la licéité de la volonté d'un patient de voir arrêter les soins : le médecin n'a sur le patient que les droits que celui-ci lui consent. De plus, la jurisprudence n'est pas hostile à l'arrêt des soins ainsi qu'en témoigne un arrêt de la chambre criminelle de la cour de cassation en date du 3 janvier 1973.

Le rapporteur s'est alors interrogé sur certaines des conséquences que pourrait avoir la proposition de loi. Tout d'abord, la déclaration serait dépourvue de toute efficacité si elle restait inconnue de ceux auxquels elle s'adresse ; ensuite, la révocation de la déclaration serait impossible toutes les fois que le malade serait inconscient ; enfin, que se passerait-il si les trois médecins déclarent que la mort n'est pas imminente alors que le patient veut arrêter les soins ?

Après avoir regretté que, pour des raisons cependant faciles à comprendre, les proches du malade soient écartés de lui au moment où il prend sa décision, M. Jean-Marie Girault a particulièrement insisté sur les difficultés de mise en œuvre de la volonté du mourant ; pour le rapporteur, en effet, le

problème essentiel est de savoir qui va être appelé en fait à mettre un terme à la vie du malade. Il a alors indiqué que la loi californienne, dont M. Caillavet s'est inspiré, n'apportait pas non plus de solutions à ce problème ; de plus, l'application de ce texte s'est révélée très difficile et son initiateur pense qu'il faudrait, sous réserve de son acceptation, désigner à l'avance celui qui doit exécuter la volonté du mourant.

En conclusion, M. Jean-Marie Girault a souligné que le droit français ne s'opposait pas au refus de l'acharnement de survie et qu'il ne lui semblait pas opportun de légiférer en pareille matière.

Dans la discussion qui a suivi, M. Sérusclat a souligné qu'en pratique les soins pouvaient être refusés par le malade et que l'essentiel résidait dans la confiance que l'on peut avoir dans le médecin. Après que M. Giacobbi eut marqué son assentiment aux propos du rapporteur, M. Pillet a exposé que l'on ne peut décider de sa mort quand on est sain de corps et d'esprit et que, par ailleurs, il est évident que le patient peut rester maître de son traitement.

Tout en soulignant que l'acharnement de survie devait être réprouvé, M. Larché a indiqué qu'il était impossible de tout prévoir par la loi, surtout dans un domaine aussi délicat que celui de la mort. Puis MM. Salvi et Champeix, après avoir mis l'accent sur les bonnes intentions qui ont présidé à l'initiative de M. Caillavet, ont tous deux souligné qu'il était pratiquement impossible au législateur d'intervenir en ce domaine. Enfin, compte tenu du débat qui s'est ouvert lors du dépôt de la proposition de loi, M. Thyraud a émis le vœu que les arguments développés en commission soient largement portés à la connaissance de l'opinion publique.

La commission s'est alors prononcée contre la proposition de loi.

Abordant ensuite l'examen de la proposition de loi n° 29 (1978-1979), de M. Caillavet, tendant à compléter le deuxième alinéa de l'article 63 du code pénal (relatif à la non-assistance à personne en danger) et connexe à la précédente, M. Jean-Marie Girault a souligné que le droit positif consacrait l'absence de responsabilité du médecin pour refus de soins et qu'il n'y avait donc pas lieu de légiférer ; il a ajouté que le texte ne manquerait pas d'entraîner de nombreuses difficultés pratiques. Après les interventions de MM. Pillet, Giacobbi et Larché, ce dernier ayant indiqué que la proposition pouvait se justifier

par la crainte des médecins de se voir poursuivis pour n'avoir pas employé tous les moyens à leur disposition, la commission s'est également prononcée contre cette proposition de loi.

La commission a, ensuite, procédé à l'examen des amendements, à ses conclusions sur la proposition de loi n° 288 (1977-1978) de M. Thyraud, tendant à actualiser les dispositions du code civil sur la **preuve testimoniale**.

A l'article premier du texte qu'elle a élaboré (art. 1326 du code civil), la commission a donné un avis défavorable à l'amendement n° 1 présenté par le Gouvernement ; cet amendement prévoit, en effet, qu'en cas de discordance entre la somme mentionnée en toutes lettres et celle indiquée en chiffres, l'acte sous seing privé constatant un engagement unilatéral vaut pour cette dernière somme, alors que la commission propose de prendre en considération la somme moindre.

A l'article 2 (art. 1334-1 du code civil), la commission a donné un avis favorable à l'amendement n° 11 de M. Thyraud, dans la mesure où il améliore la rédaction du dernier alinéa du texte proposé par la commission et concernant la valeur probante de la copie d'un acte sous seing privé.

A l'article 3 (art. 1341 du code civil), la commission s'est prononcée contre l'amendement n° 2 du Gouvernement, tendant à fixer à 5 000 francs, au lieu du chiffre de 10 000 francs proposé par la commission, le seuil au-delà duquel un écrit serait exigé pour la preuve des actes juridiques ; en outre, la rédaction de cet amendement permettrait au tribunal de déroger à la règle de la prééminence de l'écrit, toutes les fois qu'il existe un commencement de preuve par écrit.

En ce qui concerne les articles 4 à 7, la commission a également émis un avis défavorable aux amendements n° 3 à 6 du Gouvernement, qui ne sont que la conséquence de l'amendement n° 2.

A l'article 8 (art. 1347 du code civil), la commission a donné un avis défavorable à l'amendement n° 7 du Gouvernement, tendant à assimiler à un commencement de preuve par écrit tout document ou support d'information ; après les interventions de MM. Geoffroy, Pillet et Thyraud, la commission a estimé inopportun d'utiliser ces termes dans le code civil, d'autant que le texte par elle proposé pour l'article 1348 du code civil a pour objet de ranger les modes nouveaux de preuve sur le même plan que les témoignages ou les présomptions.

Après avoir rejeté l'amendement n° 8 du Gouvernement, qui est encore une conséquence de l'amendement n° 2, la commission a donné un avis défavorable à l'amendement n° 9 du Gouvernement, tendant à conférer aux copies d'un acte sous seing privé la même force probante qu'aux témoignages et présomptions; M. Rudloff a, en effet, rappelé que dans le texte élaboré par la commission, la copie fidèle et durable d'un acte sous seing privé ferait foi comme l'original.

Enfin, elle a donné un avis défavorable à l'amendement n° 10 du Gouvernement, conséquence de l'amendement n° 2 du Gouvernement, qu'elle a rejeté.