

# S É N A T

---

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1978-1979

---

Service des Commissions.

---

## BULLETIN DES COMMISSIONS

---

### AFFAIRES CULTURELLES

**Mercredi 6 juin 1979.** — *Présidence de M. Michel Miroudot, vice-président.* — La commission a entendu le **rapport** de **M. Henri Caillavet** 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 public de la radiodiffusion-télévision française.**

Le rapporteur a rappelé les deux objets du texte : le premier est d'assurer, en toutes circonstances, le fonctionnement des antennes de télédiffusion de France (T.D.F.) et des « régies finales » des sociétés de programme de radio et de télévision ; le deuxième objet est de supprimer le déclenchement automatique du « service minimum » en cas de grève dans les sociétés de télévision (le texte ne fait pas sur ce point mention de la radiodiffusion).

M. Caillavet a reconnu que la proposition tend à supprimer les abus du droit de grève. Le « programme minimum », en effet, qui pénalise lourdement les téléspectateurs, est, dans les conditions actuelles, déclenché automatiquement, même si la grève ne concerne qu'un nombre minimum d'agents.

En revanche, le rapporteur s'est inquiété des risques que comporterait un texte annulant pratiquement le droit de grève parce qu'il rendrait inopérant son exercice. Même si, en effet, la majeure partie du personnel d'une société se mettait en grève, le président directeur général serait désormais en mesure de programmer aux heures normales des émissions préenregistrées, ce qui masquerait toute cessation concertée de travail. Privés du moyen pratique de faire aboutir leurs revendications même très justifiées, les agents du service public ne seraient-ils pas tentés de recourir à d'autres moyens de pression ? Et le législateur n'aurait-il pas dénaturé un droit fondamental garanti par la Constitution ?

M. Caillavet a observé qu'il convenait donc d'amender la proposition de loi pour équilibrer le droit de grève constitutionnellement reconnu et la nécessaire continuité du service public. Le rapporteur a proposé une solution qui s'analyse en deux éléments.

Le premier est fondé sur la loi démocratique de la majorité. En cas de cessation concertée du travail décidée à la majorité et constatée par une consultation à bulletin secret, le service minimum doit être déclenché automatiquement et dans ce seul cas. Les personnels strictement indispensables sont alors requis par le président directeur général (ou plus exactement « désignés » selon les termes de la loi). Cette solution s'applique, d'une part, à T.D.F. et, d'autre part, à chacune des sociétés de programme, y compris à Radio-France.

Le deuxième élément consiste à remettre au législateur le soin de définir le « service minimum », jusqu'ici déterminé par le juge administratif en l'absence de texte législatif précis.

Le service minimum de T. D. F. s'analyse en une durée obligatoire de diffusion. Dans cette limite, T. D. F. est tenue de transmettre, sans les censurer, toutes les émissions présentées par les sociétés de programme.

Pour répondre aux besoins et aspirations de tous les publics, le service minimum de la télévision doit être élargi et comprendre un second programme correspondant aux missions d'éducation et de culture. Le service minimum de la radio-diffusion doit également être étendu, notamment en matière d'informations matinales, et comprendre un second programme éducatif, culturel et musical, ainsi que les émissions destinées à l'étranger.

Après un large débat auquel ont participé Mme Goldet, MM. Caldaguès, Carat, Chauvin, Habert, Marson, Miroudot, Moreau, Pado, Séramy, Tinant et Vallon, la commission, dans sa majorité, a approuvé les conclusions de M. Caillavet et, en conséquence, adopté la proposition de loi, sous la réserve des amendements suivants correspondant à la solution présentée par son rapporteur.

#### Article unique.

*Amendement* : Dans le texte proposé pour remplacer l'article 26 de la loi du 7 août 1974, remplacer le second alinéa du paragraphe 1 par les deux alinéas suivants :

« Un décret en Conseil d'Etat définit les conditions dans lesquelles les présidents des sociétés nationales de programme peuvent désigner les services ou les catégories de personnels strictement indispensables à l'exécution de cette mission.

« Lorsqu'après un préavis de cinq jours francs, la majorité des personnels de l'établissement public de diffusion s'est, dans des conditions définies par un décret en Conseil d'Etat, prononcée, à bulletin secret, pour une cessation concertée du travail qui ne peut excéder sept jours consécutifs, le président de cet établissement désigne les catégories de personnels ou les agents qui doivent demeurer en fonction pour assurer la continuité des éléments du service public. La durée quotidienne du service minimum correspondant ne peut être inférieure à celle qui est nécessaire pour diffuser les services prévus au 3 et au 4 du présent article. L'établissement diffuse toutes les émissions présentées, dans cette limite de temps, par les sociétés de programme. Un nouveau préavis de grève ne peut être déposé que sept jours après la reprise du travail. »

*Amendement* : Dans le texte proposé pour remplacer l'article 26 de la loi du 7 août 1974, rédiger ainsi le paragraphe 2 :

« 2. Lorsqu'après un préavis de cinq jours francs, la majorité des personnels d'une société nationale de programme de télévision ou de radiodiffusion s'est, dans des conditions définies par un décret en Conseil d'Etat, prononcée, à bulletin secret, pour une cessation concertée du travail, le président de cette société désigne les catégories de personnels ou les agents... » (le reste sans changement).

*Amendement* : Compléter le texte proposé pour l'article 26 de la loi du 7 août 1974 par les dispositions suivantes :

« 3. Le service minimum de la télévision comprend :

« — la production et la programmation de trois bulletins complets d'information, un à la mi-journée et deux le soir ;

« — l'édition spéciale du journal en cas de besoin ;

« — un programme de soirée composé de films du commerce et d'émissions enregistrées ;

« — un programme d'après-midi le mercredi, le samedi, le dimanche et les jours fériés ;

« — les émissions éducatives ;

« — les émissions religieuses diffusées aux heures habituelles.

« 4. Le service minimum de la radiodiffusion comprend :

« — la production et la programmation de bulletins complets d'information aux heures habituelles, le premier bulletin commençant à six heures ;

« — l'édition spéciale du journal en cas de besoin ;

« — deux programmes aux heures habituelles composés de disques du commerce et d'émissions déjà enregistrées ; l'un de ces programmes est distractif et comprend le radio-guidage ; l'autre est éducatif et culturel ;

« — les émissions prévues aux deux premiers alinéas de l'article 16 ;

« — les émissions religieuses et philosophiques diffusées aux heures habituelles ;

« — les émissions correspondant à l'action extérieure et internationale ;

« — les émissions des bulletins d'inter-service mer. »

La commission a pris acte de la **démission de M. Jacques Carat** en tant que membre de la **commission spéciale** chargée d'examiner le projet de loi relatif aux **études médicales**. Elle a désigné **Mme Cécile Goldet** pour le remplacer.

## AFFAIRES ECONOMIQUES ET PLAN

**Mercredi 6 juin 1979.** — *Présidence de M. Michel Chauty, président, puis de M. Bernard Legrand, vice-président.* — Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a examiné les **amendements** au 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.**

Sur la proposition de M. Sordel, rapporteur du projet de loi, la commission a émis un avis défavorable au sous-amendement n° 12 présenté par M. Girod, et un avis favorable au sous-amendement n° 13 déposé par le Gouvernement.

La commission a examiné, ensuite, les **amendements** au projet de loi n° 332 (1978-1979), modifié par l'Assemblée nationale, relatif aux **transports publics d'intérêt local.**

En ce qui concerne l'amendement n° 2 présenté à l'*article premier* tendant à permettre aux établissements publics régionaux de gérer des transports publics, M. Parmantier a souligné la nécessité d'accroître les responsabilités de ces organismes et observé que certains d'entre eux, tel le Nord-Pas-de-Calais, avaient déjà mis sur pied des schémas régionaux de transport.

M. Chupin, rapporteur, a rappelé, pour sa part, que la commission avait déjà repoussé un amendement identique et informé ses collègues que l'intention du Gouvernement était bien d'étendre aux régions la faculté ouverte par le projet de loi aux collectivités locales. Il a estimé, dans ces conditions, inopportun de provoquer, sur ce point, une nouvelle navette.

La commission a suivi les conclusions de son rapporteur et donné un avis défavorable à cet amendement.

Sur la proposition de M. Chupin, elle a également donné un avis défavorable :

— à un amendement n° 3 de M. Parmantier, à l'*article 8*, excluant du contrôle des autorités compétentes les aspects commerciaux de la gestion des transports publics d'intérêt local ;

— et à un amendement n° 1 de M. Darras, à l'*article 9*, tendant à abaisser de 100 000 à 70 000 habitants le seuil de population au-dessus duquel le versement destiné aux transports en commun peut être prélevé.

Enfin, la commission a nommé **M. Raymond Brun** rapporteur de la proposition de loi n° 319 (1978-1979) de MM. Henri Caillavet et Jacques Bordeneuve, portant **création d'une société**

**nationale pour l'aménagement du bassin garonnais, et M. Marzin** comme **candidat** pour représenter le Sénat, en qualité de **membre suppléant** au sein du **conseil national de la statistique**, en remplacement de M. Robert Laucournet, démissionnaire.

*Présidence de M. Bernard Legrand vice-président.* — Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, la commission a examiné le **rapport de M. Michel Chauty** sur le projet de loi n° 304 (1978-1979) modifiant le titre deuxième du livre troisième du code rural, relatif à la **pêche fluviale**.

Après avoir fait un bref historique de la réglementation applicable à la pêche dans les eaux fluviales, le rapporteur a souligné que le projet de loi n'avait en aucune façon pour objet de modifier l'organisation actuelle de la pêche mais d'en faciliter l'exercice, en protégeant la faune piscicole, notamment contre les dégâts causés par les modifications de l'environnement : pollutions industrielles mais aussi changement des structures ou des techniques agricoles. Il a, en outre, indiqué que l'augmentation du nombre des pêcheurs, et surtout leur plus grande mobilité, consécutive à la diffusion de l'automobile, menaçaient la survie de certaines espèces.

Ensuite, il a fait état de certaines difficultés soulevées par le texte et notamment de celle relative à la distinction entre les eaux libres et les eaux closes.

Puis, il a proposé certaines modifications ayant principalement pour objet :

- de définir un statut des pêcheurs professionnels dans les eaux fluviales ;
- de renforcer les mesures de protection du poisson ;
- d'accroître les sanctions pénales.

Enfin, il a souligné que, pour l'essentiel, le projet avait reçu l'accord des sociétés de pêche.

Après une discussion générale au cours de laquelle sont notamment intervenus MM. Mistral et Mossion, la commission a procédé à l'examen des articles.

A l'article premier, M. Lenglet est intervenu sur le problème de la définition des eaux closes en distinguant la circulation de l'eau de celle du poisson. La commission a adopté, après les interventions de MM. Sordel, Ceccaldi-Pavard et Bouquerel, un amendement du rapporteur précisant que l'impossibilité de communication devait être complète et absolue.

La commission a ensuite, sur proposition de M. Chauty, complété le dispositif de l'article 2 pour viser les pêcheurs

professionnels et adapter la procédure de définition des taux de la taxe piscicole à la nouvelle répartition des compétences ministérielles.

A l'article 3, la commission a adopté trois amendements de coordination avec l'article précédent.

A l'article 5, sur lequel est intervenu M. Billiémaz, la commission a accepté un amendement interdisant l'exercice de la pêche professionnelle aux marins pêcheurs en amont des nouvelles limites de l'inscription maritime.

Ensuite, la commission a adopté un *article additionnel* — dont la rédaction a été modifiée sur proposition de M. Bernard Legrand — permettant de réglementer les modalités d'exercice de la pêche dans le but de protéger les frayères.

A l'article 6, la commission a adopté un amendement renvoyant à un décret en Conseil d'Etat la définition des droits et obligations des pêcheurs professionnels.

A l'article 7, sur lequel est notamment intervenu M. Mistral, la commission a adopté trois amendements de forme, trois amendements modifiant les sanctions applicables, ainsi qu'un amendement prévoyant le maintien d'un débit d'eau en aval des ouvrages de retenue sur les cours d'eau naturels.

Puis la commission a introduit un *article additionnel 7 bis (nouveau)* garantissant les droits acquis des enclos existants et les soumettant aux dispositions protectrices des articles 434-1 et 439-1 du code rural.

A l'article 8, la commission a adopté trois amendements : le premier permet de différencier, le cas échéant, les réglementations selon les bassins ; le second dispose que la taille minimale des poissons capturés ne peut être inférieure à celle correspondant à l'âge de la première reproduction ; le troisième augmente les amendes applicables.

A l'article 9, la commission a adopté un amendement de forme puis, aux articles 11 et 12, deux amendements augmentant les amendes.

A l'article 13, la commission a adopté quatre amendements qui tendent :

— à exclure toute possibilité d'introduction de certaines espèces dans les eaux salmonicoles ;

— à interdire essentiellement l'introduction de certaines espèces envahissantes dans les eaux closes ;

— à sanctionner l'« alevinage sauvage » ;

— à autoriser les pêcheurs professionnels à commercialiser certaines espèces dont la vente est normalement interdite.

A l'article 17, la commission a adopté un amendement de forme ; à l'article 19, un amendement tendant à supprimer, en faveur des pêcheurs professionnels, l'automatisme de la peine complémentaire d'interdiction d'exercice de la pêche, ainsi que deux amendements de forme.

La commission a adopté le projet de loi ainsi amendé.

## COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES

**Mercredi 6 juin 1979.** — *Présidence de M. Robert Schwint, président.* — La commission a, d'abord, décidé de demander le **renvoi pour avis** de la proposition de loi organique n° 334 (1978-1979) de MM. Poudonson et Labèguerie tendant à compléter l'ordonnance n° 58-1360 du 29 décembre 1958 portant loi organique relative au Conseil économique et social afin de prévoir la **représentation du quart monde**, dont la commission des lois est saisie au fond. Elle a désigné **M. Labèguerie** comme **rapporteur pour avis** de ce texte.

La commission a, alors, abordé l'**examen** des dispositions 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.

**M. Schwint, rapporteur pour avis**, a d'abord rappelé les principales étapes de l'évolution du droit de grève dans les services publics, à la radio et à la télévision. Il a ensuite procédé à un examen détaillé du dispositif de la proposition de loi adoptée par l'Assemblée nationale.

M. Berrier a considéré, pour sa part, que la proposition de loi constituait une véritable atteinte au droit de grève consacré par la Constitution. Il a admis que certains excès avaient marqué le conflit récent de la Société française de production (S.F.P.) en reconnaissant également les conséquences de ces excès sur certaines catégories de Français particulièrement attachés à la diffusion des programmes de télévision.



M. Rabineau a lui aussi constaté que ce texte portait une atteinte sensible au droit de grève et a tenu à rappeler que les travaux d'une commission d'enquête, constituée au Sénat sur l'analyse des conditions financières de la production des programmes de télévision, permettra peut-être, lorsque ses conclusions auront été rendues publiques, de dégager une solution véritable aux problèmes posés par la proposition de loi de M. Vivien.

M. Henriet a indiqué que, lorsqu'il avait été confronté à l'exercice du droit de grève en milieu hospitalier, il avait toujours refusé de sacrifier le besoin de santé de ses malades aux intérêts de son personnel.

M. Béranger a constaté qu'il appartenait au Gouvernement de prendre en cette matière toutes ses responsabilités. Pour lui le droit de grève est un droit fondamental des travailleurs, auquel toute limitation ne saurait conduire qu'à sa dénaturation. S'il a admis que certains excès avaient été commis, il a refusé l'idée d'une réglementation trop restrictive.

M. Labèguerie a considéré que d'autres services publics étaient touchés par des manifestations excessives du droit de grève. Le fonctionnement régulier de ces services lui est apparu plus indispensable à l'ensemble de nos concitoyens que celui de la télévision. Il s'est rallié enfin à la proposition de M. Rabineau tendant à renvoyer, après la publication des conclusions de la commission d'enquête constituée par le Sénat le 13 décembre dernier, la définition de la position de la commission des affaires sociales.

M. Gargar s'est inquiété des critères qui permettent de définir la notion d'abus du droit de grève. Il a rappelé qu'aux excès des salariés correspondent le plus souvent les excès des employeurs. Il a enfin proclamé son attachement au droit de grève consacré par la Constitution.

M. Boyer s'est inquiété du contenu d'un texte qui risque de faire jurisprudence pour les autres services publics. Il a constaté que le conflit récent était né d'une gestion déplorable de la Société française de production. S'interrogeant alors sur la répartition des responsabilités, il a déclaré ne pouvoir formuler dès à présent un avis définitif sur la proposition de loi adoptée par l'Assemblée nationale.

M. Mézard s'est associé à MM. Labèguerie et Rabineau pour considérer que seul l'examen du rapport de la commission d'enquête permettrait au Sénat de conclure définitivement sur cette proposition de loi.

M. Louvot a indiqué que dans son esprit il y avait bien eu détournement du droit de grève et qu'il convenait donc d'en réglementer l'exercice. Il a toutefois refusé d'admettre l'existence d'un droit à la télévision reconnu par la loi.

M. Berrier est intervenu à nouveau pour rappeler que ce texte portait une atteinte grave à l'expression des personnels de télévision.

M. Boyer a alors proposé, comme un certain nombre de ses collègues, d'attendre les conclusions du rapport de la commission d'enquête.

A la suite de cet échange de vues, la commission a décidé de reporter au jeudi 7 juin la suite de l'examen de la proposition de loi.

Enfin, le président Schwint a exposé, au nom de **M. Henriet** qui a été désigné comme **rapporteur**, les **conclusions du groupe d'étude** sur les **problèmes de l'alcoolisme** qui avait été créé par la commission des affaires sociales.

Après les interventions de MM. Chérioux, Mézard, Talon, Rabineau, Lemarié et Henriet, la commission a approuvé ces conclusions qui figureront dans un rapport d'information comprenant également l'ensemble des auditions des personnalités qui ont apporté leur concours aux travaux du groupe d'étude.

**Jeudi 7 juin 1979.** — *Présidence de M. Robert Schwint, président.* — La commission a procédé à la nomination des rapporteurs suivants :

— **M. Mézard**, du projet de loi n° 370 (1978-1979), adopté par l'Assemblée nationale, portant suppression des **limites d'âge d'accès** aux emplois dans la **fonction publique** pour certaines catégories de **femmes** ;

— **M. Rabineau**, du projet de loi n° 384 (1978-1979), adopté par l'Assemblée nationale modifiant certaines dispositions du code des **pensions de retraite des marins**.

Elle a alors retenu le principe d'une demande de **renvoi pour avis** du projet de loi n° 355 (1978-1979), adopté par l'Assemblée nationale, portant modification de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'**entrée** et de **séjour en France des étrangers** et portant **création de l'office national d'immigration**.

**M. Crucis** a été désigné comme **rapporteur pour avis**.

La commission a décidé de demander au Sénat de l'autoriser à accomplir **deux missions d'information**, l'une en **U. R. S. S.**

pour y étudier les **problèmes démographiques**, l'autre en **Scandinavie** afin d'y analyser l'évolution de la **protection sanitaire et sociale**.

La commission a ensuite entendu **M. Chérioux, rapporteur pour avis** du projet de loi n° 187 (1978-1979) pour le développement des responsabilités des collectivités locales. M. Chérioux a demandé à la commission, et celle-ci l'a accepté, d'adopter un amendement tendant à autoriser les élus locaux, qui ont la faculté de cotiser à l'I. R. C. A. N. T. E. C. (institution de retraites complémentaires des agents non titulaires de l'Etat et des collectivités) à opter pour une cotisation double ou triple.

La commission a alors entendu un exposé complémentaire de son rapporteur pour avis, le président Schwint, 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 public de la **radiodiffusion-télévision française**, dont la commission des affaires culturelles est saisie au fond.

Le président a rappelé à cette occasion :

— son attachement au respect du droit de grève proclamé par la Constitution de 1946 et confirmé en 1958 ;

— mais aussi sa volonté que soit assurée la continuité du service public culturel de la radio et de la télévision.

Sur la crise récente, la commission a constaté :

— les excès de certaines organisations syndicales dans le développement du conflit ;

— la crise grave de la Société française de production et les solutions proposées par son président qui ont été à l'origine de ce conflit.

Sur le plan du droit, elle a admis :

— que la loi de 1963 sur les conditions de dépôt des préavis n'a pas été respectée, sinon à la lettre, du moins dans son esprit par les organisations syndicales ;

— que la loi de 1974 n'a pas été respectée par les responsables des sociétés qui ont considéré que la mise en œuvre du programme minimum était liée au dépôt d'un préavis de grève.

A l'égard de la proposition de loi votée par l'Assemblée nationale, elle a émis les plus profondes réserves :

— sur l'absence d'une réflexion d'ensemble sur les problèmes de l'exercice du droit de grève dans les services publics ;

— sur les limites d'un texte qui ne permet plus d'assurer vraiment la continuité du service public et porte au droit de grève ainsi qu'aux intérêts des téléspectateurs une atteinte qui pourrait avoir dans l'avenir des effets fâcheux.

En conséquence, la commission a estimé qu'elle ne saurait donner un avis favorable au texte adopté par l'Assemblée nationale dans sa rédaction actuelle ;

De plus, elle n'a pas pu, dans les délais qui lui étaient impartis, proposer elle-même de modifier dans des conditions satisfaisantes le texte soumis à son examen ;

Elle n'a pu non plus examiner les amendements retenus par la commission des affaires culturelles saisie au fond ;

Elle a regretté de n'avoir pu développer avec le ministère de la culture et de la communication une recherche qui lui aurait permis de retenir une solution satisfaisante ;

Elle a souhaité donc remettre sa décision après l'examen de la position de la commission des affaires culturelles et les réponses du Gouvernement ;

Elle a enfin exprimé le vœu que les conclusions de la commission d'enquête chargée d'examiner les conditions financières de la production des programmes des sociétés de télévision puissent permettre aux commissions puis au Sénat de donner un éclairage nouveau à la proposition de loi de M. Vivien et de retenir une solution emportant l'agrément du Sénat et de l'ensemble des parties en cause.

Les conclusions du rapporteur pour avis ont été adoptées à l'unanimité, un commissaire s'abstenant.

## FINANCES, CONTROLE BUDGETAIRE ET COMPTES ECONOMIQUES DE LA NATION

**Mercredi 6 juin 1979.** — *Présidence de M. Edouard Bonnefous, président.* — La commission a tout d'abord examiné les **amendements** au projet de loi n° 312 (1978-1979), adopté par l'Assemblée nationale, relatif aux **hautes rémunérations**.

Elle a émis un avis défavorable à l'amendement n° 1 visant à ne plus considérer, sur le plan fiscal, les présidents directeurs généraux, les directeurs généraux et les administrateurs provi-

soirement délégués et les membres du directoire comme des salariés, et à l'amendement n° 2 relatif à l'évaluation des frais généraux.

La commission a ensuite entendu le **rapport** de **M. Blin, rapporteur général**, sur le projet de loi n° 359 (1978-1979), adopté par l'Assemblée nationale, portant **règlement définitif du budget de 1977**.

Le rapporteur général a souligné la double utilité de l'examen du projet de loi de règlement :

— permettre une vue large et précise de l'évolution des finances publiques et de la politique économique suivie au cours d'une année ;

— permettre au Parlement d'apprécier la valeur des prévisions qui lui sont soumises à l'occasion de la loi de finances initiale.

M. Blin a ensuite rappelé les données de la conjoncture économique en 1977, année marquée par une rechute de la plupart des indicateurs, notamment en ce qui concerne la production et l'emploi.

Dans ce cadre, l'évolution des finances publiques a été caractérisée par la diminution des investissements publics, la stabilité de la pression fiscale et le maintien du déficit budgétaire au niveau de celui de l'année précédente.

En ce qui concerne la gestion des crédits budgétaires, M. Blin a rappelé que trois lois de finances rectificatives sont intervenues en cours d'année pour un montant de 30 milliards, soit une majoration des dépenses inscrites dans la loi de finances initiale de 8,1 p. 100. Par ailleurs, les mesures d'ordre réglementaire ont porté sur 10 milliards de francs. A cet égard, les mouvements entre le budget général et le fonds spécial d'investissement routier apparaissent contraires à la règle de la spécialité budgétaire et nuisibles à la clarté de la gestion.

Le rapporteur général a ensuite présenté plusieurs observations portant sur :

— l'importance des reports de crédits aux budgets du ministère des affaires étrangères et du ministère de l'agriculture ;

— les délais de versement des fonds de concours par certaines collectivités locales, en légère diminution.

Enfin, il a présenté les dispositions du projet de loi dont le Gouvernement demande la ratification (dépassements de crédits et dispositions d'ordre général).

La commission a alors approuvé le rapport de M. Blin, rapporteur général.

Elle a ensuite désigné **M. Blin, rapporteur général**, comme **rapporteur** du projet de loi n° 368 (1978-1979), adopté par l'Assemblée nationale, modifiant la loi n° 78-13 du 4 janvier 1978, relative aux **procédures d'intervention** de la **Caisse nationale des marchés de l'Etat** dans le paiement de certaines créances de petites et moyennes entreprises.

Elle a demandé à être **saisie pour avis** du projet de loi n° 1055 (Assemblée nationale), portant approbation des principales **options du VIII<sup>e</sup> Plan**, pour lequel elle a désigné à titre officieux **M. Lombard** comme **rapporteur pour avis**.

Le président Edouard Bonnefous a enfin entretenu les membres de la commission de la correspondance qu'il avait récemment échangée avec le Premier ministre, le ministre de l'économie et le ministre du budget.

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

**Mardi 5 juin 1979.** — *Présidence de M. Yves Estève, vice-président.* — La commission a procédé à l'examen des **amendements** au projet de loi n° 300 (1978-1979), adopté par l'Assemblée nationale, relatif à l'obligation de faire connaître les **motifs des actes administratifs**.

A l'article premier, elle a donné un avis défavorable à deux amendements présentés par M. Lederman et les membres du groupe communiste :

— l'amendement n° 18, qui tendait à donner à toute personne le droit d'être informée sans délai des décisions administratives individuelles défavorables la concernant ;

— l'amendement n° 19, qui avait pour objet d'étendre l'obligation de motivation au refus d'avantages de tous ordres, même lorsque ces avantages (tels les subventions, les primes d'incitation économique, les agréments fiscaux, etc.) ne constituent pas un droit pour les demandeurs.

A l'article 2, elle a repoussé l'amendement n° 20 présenté par M. Lederman et les membres du groupe communiste ten-

dant à obliger l'administration, en cas d'urgence, à communiquer d'office à l'intéressé ses motifs dans le mois de la notification de la décision le concernant. **M. Thyraud**, rapporteur du projet, a fait remarquer que cette obligation présentait l'inconvénient d'être dépourvue de véritable sanction.

A la suite de cette intervention, la commission a également donné un avis défavorable au sous-amendement n° 16 du Gouvernement tendant à éviter l'annulation rétroactive d'un acte administratif que l'urgence aurait empêché de motiver.

Elle a ensuite repoussé les deux amendements (n° 15 et 21) présentés respectivement par M. Sérusclat et les membres du groupe socialiste et par M. Lederman et les membres du groupe communiste, qui avait pour objet de supprimer l'alinéa 2 de l'article 2 du projet, lequel dispense l'administration de motiver certains actes lorsque sont en jeu les intérêts supérieurs de l'Etat liés à la défense nationale, à la sûreté de l'Etat et à la sécurité publique. La rédaction proposée par la commission pour cet alinéa répond, en effet, aux préoccupations des auteurs des deux amendements en limitant la dispense de motivation au cadre étroit de la législation existante sur la protection de certains secrets.

La commission a, en revanche, décidé de s'en remettre à la sagesse du Sénat en ce qui concerne l'amendement n° 22, présenté par M. Lederman et les membres du groupe communiste, tendant à la suppression de l'article 3 du projet qui, contredisant la jurisprudence du Conseil d'Etat, faisait échapper à l'annulation contentieuse pour vice de forme les décisions implicites prises dans des cas de motivation obligatoire.

La commission a ensuite approuvé le sous-amendement présenté par M. Schwint, au nom de la commission des affaires sociales, qui avait pour objet d'étendre le champ de l'obligation de motiver aux décisions par lesquelles les Assedic refusent des prestations à des travailleurs involontairement privés d'emploi.

Il en a été de même du sous-amendement n° 17 du Gouvernement tendant à améliorer, sur le plan rédactionnel, l'article 5 (nouveau) proposé par la commission relatif aux décrets en Conseil d'Etat qui seront pris en application de la loi.

Enfin, bien que le rapporteur ait admis l'utilité, dans certains cas, de la motivation des décrets, elle a donné un avis défavorable à l'amendement n° 23, présenté par M. Lederman et les membres du groupe communiste, prévoyant que les décrets réglementaires devront être publiés au *Journal officiel*, précédés d'un exposé des motifs.

## COMMISSION SPECIALE CHARGÉE D'EXAMINER LE PROJET DE LOI RELATIF AUX ETUDES MEDICALES

**Mercredi 6 juin 1979.** — *Présidence de M. Robert Schwint, président.* — La commission a procédé à l'audition de **M. Louis Fougère, conseiller d'Etat, auteur du rapport sur la réforme des études médicales.**

M. Fougère a rappelé que la commission qu'il avait présidée était composée de représentants de toutes les branches de la famille médicale, ce qui avait permis de parvenir rapidement à un consensus.

Trois préoccupations inspirèrent la commission d'étude :

— tenir compte des directives européennes en matière de formation des médecins des pays membres de la Communauté ;

— restituer à la formation pratique et clinique une place qu'elle a perdue sous les effets conjugués de l'afflux des étudiants et du caractère purement théorique des certificats d'études spéciales (C. E. S.) ;

— rétablir la parité entre médecins spécialistes et médecins généralistes pour permettre à ces derniers de retrouver la place prééminente qui leur revient dans le système de santé.

La commission, en conclusion de ses travaux, a présenté une série de propositions :

— la maîtrise des effectifs médicaux constitue le préalable à toute réforme sérieuse. Le *numerus clausus* pourrait s'effectuer au niveau du premier cycle par un renforcement de la sélection pratiquée actuellement dès la fin de la première année et au niveau du second cycle par la limitation du nombre des spécialistes. La commission considère que l'effet de ces deux mesures devrait conduire à un chiffre voisin de 6 000 médecins formés chaque année, dont 4 000 généralistes et 2 000 spécialistes ;

— il était proposé d'aménager par ailleurs les études par la médicalisation accrue du premier cycle, notamment par des stages de sémiologie, et pour le deuxième cycle par l'amélioration des stages hospitaliers actuels ;

— en ce qui concerne le troisième cycle, il était envisagé de mettre en place une formation spécifique pour les futurs génés-



ralistes, comportant l'exercice de fonctions hospitalières et des stages chez les praticiens. Enfin, pour les spécialistes, il était préconisé d'instituer un internat qualifiant qui se substituerait à l'internat actuel ainsi qu'aux certificats d'études spécialisées, conformément aux directives européennes.

M. Fougère a souligné que le projet du Gouvernement différait quelque peu des conclusions du rapport. Il n'a pas dissimulé que la mise en œuvre de la réforme poserait immanquablement des problèmes, en particulier :

— au niveau de la fin du deuxième cycle pour opérer la ventilation entre les généralistes et les spécialistes ;

— au plan du fonctionnement des hôpitaux généraux, qui rencontreront certaines difficultés d'organisation à la suite de la réduction des effectifs d'internes ;

— en matière d'orientation des étudiants, l'option entre l'internat et le résidanat risquant de s'avérer irréversible.

Un large débat s'est alors instauré.

M. Gouteyron, rapporteur, a souligné que le projet comportait une série d'inconnues qui laissent planer quelques doutes sur les moyens d'atteindre la revalorisation de la condition des généralistes.

M. Berrier a estimé que la réforme proposée, loin de valoriser les médecins généralistes, allait créer les conditions d'une ségrégation encore plus forte avec les spécialistes. Le plus sûr moyen pour atteindre la parité serait de calquer la formation de l'un sur l'autre.

M. Henriet, après avoir déclaré que le médecin généraliste est l'aristocrate de la santé publique, mais que le projet de loi ne lui offre qu'une formation roturière, s'est inquiété de la spécialisation trop poussée de l'internat qualifiant.

M. Mézard dont les réserves sur le projet de loi ne sont pas moindres s'est montré préoccupé des conditions de fonctionnement des hôpitaux généraux qui seront rendues précaires par l'effet de la réforme, le malade risquant en fin de compte de ne plus trouver les soins de qualité qu'il est en droit d'attendre.

Répondant aux différents intervenants, le conseiller d'Etat Fougère a déclaré en substance :

— que l'examen de classement à l'issue du deuxième cycle aurait pour vertu de contrôler l'accomplissement correct du cursus des étudiants et de répartir les étudiants entre les deux filières : internat et résidanat ;

— qu'il serait difficile de calquer la durée du résidanat sur celle de l'internat pour des raisons essentiellement pratiques ;  
— qu'il n'est pas envisagé d'affecter systématiquement les internes dans les C.H.U. (centres hospitaliers universitaires) et les résidents dans les autres hôpitaux.

Cependant, les hôpitaux généraux offrant des caractéristiques qui s'approchent le plus de celles de la profession de généraliste, il est intéressant pour les résidents d'y être formés.

La commission a procédé ensuite à l'audition du professeur **Lortat-Jacob**, président du conseil national de l'ordre des médecins et de **M. Moulin**, secrétaire général adjoint dudit conseil.

Dans un exposé liminaire, M. Lortat-Jacob a rappelé que l'ordre qu'il préside apportait une sollicitude particulière aux questions touchant à la formation puisqu'il avait pour mission de contrôler la qualification et l'autorisation d'exercer des médecins français.

Le projet de loi, tel qu'il résulte des délibérations de l'Assemblée nationale, appelle plusieurs remarques.

L'ordre souhaite que la régulation des flux soit mise en œuvre au plus vite en essayant toutefois de ne pas faire la part trop belle aux sciences fondamentales dans la sélection. Les étudiants qui ont une formation humaniste sont presque tous exclus. Or, une telle formation n'est pas incompatible avec l'exercice de la profession médicale. Il faut par ailleurs médicaliser l'enseignement plus qu'il ne l'est actuellement. S'il n'est pas dans les intentions de l'ordre de s'ingérer dans le détail des formations qui relève pour une part de l'autonomie des universités, il est souhaitable que le deuxième cycle soit sanctionné par un examen terminal de synthèse, clinique et thérapeutique, de nature à éclairer l'ordre sur l'aptitude des étudiants à effectuer des remplacements.

Abordant la réforme du troisième cycle, le professeur Lortat-Jacob s'est déclaré favorable à l'utilisation des structures actuelles de l'internat pour former les spécialistes, en soulignant toutefois qu'il ne devrait pas être d'une durée inférieure à quatre ans.

A M. Gouteyron qui exprimait la crainte que le projet ne produise en fait un déclassement des généralistes, il a répondu qu'il n'en était rien, que la distinction future entre spécialistes et résidents s'apparenterait à l'antique *distinguo* entre internes et externes. Au demeurant, il y aura des internistes formés par la voie de l'internat qualifiant qui seront ni plus ni moins des généralistes et dont il a souhaité qu'ils soient assez nombreux.

A M. Henriet qui s'inquiétait des modalités de répartition des postes de spécialistes dans les différentes régions sanitaires, le président de l'ordre a indiqué que cette répartition s'effectuerait en fonction des disponibilités du moment.

A M. Mézard qui déplorait qu'un classement intervienne en fin de deuxième cycle et ne favorise guère la promotion du généraliste, il a répondu que cela participait du souci des doyens de valoriser la formation scientifique dispensée dans les universités et de lier celle-ci à la préparation de l'internat.

Répondant également à M. Berrier qui souhaitait qu'une formation humaniste puisse, le cas échéant, permettre aux étudiants d'entreprendre des études médicales, le professeur Lortat-Jacob s'est montré favorable à cette suggestion et partisan de l'organisation avant le premier cycle d'une procédure qui brasserait les bacheliers quels qu'ils soient.

**Judi 7 juin 1979. — Présidence de M. Robert Schwint, président.** — La commission a procédé à l'audition de **Mme Simone Veil, ministre de la santé et de la famille**, sur le projet de loi n° 353 (1978-1979), adopté par l'Assemblée nationale, relatif aux **études médicales**.

Le ministre a tout d'abord exposé les raisons pour lesquelles la formation, tant du généraliste que du spécialiste, doit être améliorée, par la création d'un troisième cycle spécifique pour le généraliste, demandée depuis longtemps par le corps médical, et par l'instauration d'un internat qualifiant unique pour l'accès aux spécialités, assurant une formation à la fois théorique et pratique, conformément aux directives européennes.

Elle a souligné que la réforme avait été arrêtée à l'issue d'une longue concertation avec l'ensemble des professionnels concernés, notamment au sein de la commission présidée par le conseiller d'Etat Fougère, dont les conclusions ont été largement retenues par le Gouvernement.

Le ministre a alors exposé les grandes lignes de la réforme : instauration d'un cycle de formation spécifique du généraliste avec un résidanat de deux ans ; création d'un internat qualifiant comme unique voie d'accès aux spécialités, le nombre de postes d'internes étant fixé annuellement ; renforcement de la sélection en fin de première année pour adapter le nombre d'étudiants en médecine aux besoins de la population, en tenant compte de la nécessité de procéder à certains rééquilibrages régionaux.

Mme Veil a approuvé la plupart des modifications introduites par l'Assemblée nationale qui, quoique interférant dans le domaine réglementaire, précisent utilement la portée du texte.

Toutefois, il ne lui paraît ni réaliste ni opportun, tant pour la formation des étudiants que pour la bonne marche des services hospitaliers, de lier obligatoirement la présence des résidents à celle des internes dans les services quelle que soit leur nature comme l'a souhaité l'Assemblée nationale malgré l'opposition du Gouvernement.

Elle a également émis les plus expresses réserves sur l'instauration par les députés d'un examen avec classement à la fin du deuxième cycle, qui ajoute dans un cursus déjà chargé un obstacle supplémentaire dont l'utilité ne paraît pas évidente et risque d'entraîner un « déclassement » des étudiants qui se destinent à la médecine générale.

Elle a recommandé aux sénateurs d'étudier comment inclure dans le projet de loi la formation des biologistes pharmaciens, comme pour les médecins, par un internat qualifiant.

Le ministre a ensuite répondu aux questions des commissaires.

Au rapporteur, **M. Gouteyron**, préoccupé des modalités de ventilation des étudiants entre internes et résidents, elle a notamment précisé que les candidats à l'internat pourraient se présenter dans deux ou trois régions.

**M. Berrier**, après avoir insisté sur la nécessité de revaloriser le rôle du médecin de famille, a redouté que la réforme n'entraîne un « déclassement » du généraliste par rapport au spécialiste. En réponse, Mme Veil a estimé irréaliste de prolonger la durée du résidanat au-delà de deux ans ; à son avis, l'affectation des résidents dans les hôpitaux généraux paraît de nature à leur assurer une formation plus conforme à leurs futures fonctions ; en revanche, l'instauration d'un classement à l'issue du deuxième cycle n'est guère souhaitable. Par ailleurs, les syndicats médicaux sont les principaux responsables des écarts de rémunération entre généralistes et spécialistes. Dans l'ensemble, a conclu le ministre, la réforme représente une amélioration du statut des généralistes, jugés, en tout état de cause, plus sur leurs qualités humaines que sur leurs titres.

A **M. Labéguerie**, déplorant la ségrégation rigide instaurée entre résidanat et internat, elle a répondu que la possibilité de « passerelles », introduite dans le projet de loi par les députés, apportait une solution.

En réponse à **Mme Bidard**, elle a précisé que la rémunération des résidents serait au moins égale à celle des actuels internes des régions sanitaires, mais qu'il n'était pas envisagé d'indemniser les médecins qui accepteront des stagiaires.

A **M. Mézard**, préoccupé des risques sur le fonctionnement des services des hôpitaux généraux, notamment en chirurgie, induits par la suppression de l'internat des régions sanitaires, elle a déclaré que les études n'étaient pas organisées pour assurer le fonctionnement des hôpitaux et que les carences d'effectifs devraient être résolues si nécessaires par l'emploi de médecins diplômés.

A **M. Habert**, elle a précisé que le nombre d'étudiants admis à poursuivre leurs études au-delà de la première année et le nombre d'internes seraient fixés au niveau national, mais compte tenu des besoins régionaux.

Enfin, le **président Schwint** ayant critiqué le recours excessif aux sciences exactes et aux sciences fondamentales dans les épreuves de sélection, qui éliminent des étudiants pourtant bien motivés, Mme Veil a déclaré partager cette préoccupation mais rappelé que la question relève de la compétence exclusive des universités.