

S É N A T

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1980-1981

Service des Commissions.

BULLETIN DES COMMISSIONS

AFFAIRES CULTURELLES

Mercredi 15 octobre 1980. — Présidence de M. Léon Eeckhoutte, président. — La commission s'est réunie pour désigner les sénateurs chargés de participer, avec voix consultative, aux travaux de la commission des finances pendant l'examen des crédits budgétaires. Par là même, ces sénateurs sont chargés des rapports pour avis sur le budget des secteurs relevant de la compétence de la commission des affaires culturelles.

Tout d'abord, la commission a été appelée par son président à se prononcer sur la question suivante : la commission doit-elle s'inspirer du principe de la proportionnalité pour désigner les rapporteurs, répartir les rapports, en fonction de l'importance numérique des groupes politiques ?

Par scrutin secret, 11 voix pour, 22 voix contre, la commission n'a pas retenu le principe de la proportionnalité.

Elle a alors nommé les rapporteurs pour avis dans les conditions suivantes :

— *Budget de la culture* : **M. Michel Miroudot** (U. R. E. I.), seul candidat, a été désigné, à main levée.

— *Budget de l'éducation* : **M. Paul Séramy** (U. C. D. P.), seul candidat, a été désigné, à main levée.

— *Enseignement supérieur* : **M. Jean Sauvage** (U. C. D. P.), seul candidat, a été élu, à main levée.

— *Recherche scientifique et technique* : étaient candidats : Mme Danielle Bidard (communiste) et M. Adrien Gouteyron (R. P. R.). Au scrutin secret, **M. Adrien Gouteyron** a été élu par 25 suffrages, Mme Danielle Bidard obtenant 10 suffrages.

— *Environnement* : deux candidatures ont été présentées, celle de M. Hubert Martin (U. R. E. I.) et celle de M. James Marson (communiste). **M. Hubert Martin** a été élu par 24 suffrages, M. James Marson en ayant obtenu 14.

— *Jeunesse et sports* : la commission a nommé, à main levée, **M. Roland Ruet** (U. R. E. I.).

— *Coopération* : à main levée, la commission a désigné **M. Lucien Delmas** (socialiste).

— *Enseignement agricole* : **M. René Tinant** (U. C. D. P.) a été désigné, à main levée.

— *Relations culturelles, scientifiques et techniques* : étaient candidats Mme Danielle Bidard (communiste) et M. Jacques Habert (N. I.). Par scrutin secret, la commission a désigné **M. Jacques Habert**, par 26 suffrages, 13 voix s'étant portées sur Mme Danielle Bidard.

— *Radiodiffusion télévision* : étaient candidats M. Claude Fuzier (socialiste) et M. Charles Pasqua (R. P. R.). Par scrutin secret, la commission a désigné **M. Charles Pasqua** (24 suffrages), M. Claude Fuzier obtenant 15 suffrages.

— *Information-presse* : deux candidatures étaient présentées, celles de Mme Brigitte Gros (N. I.) et de M. Claude Fuzier (socialiste). Par scrutin secret, **Mme Brigitte Gros** a été désignée par 27 suffrages, M. Claude Fuzier en ayant obtenu 12.

— *Cinéma-théâtre* : **M. Jacques Carat** (socialiste) a été désigné.

— *Formation professionnelle continue* : Mme Brigitte Gros (N.I.) et Mme Hélène Luc (communiste) étaient candidates. Au scrutin secret, **Mme Brigitte Gros** a obtenu 22 suffrages et a été désignée, Mme Hélène Luc ayant obtenu 12 suffrages.

La commission a ensuite chargé **M. René Tinant** de rapporter la proposition de loi n° 315 (1979-1980) de MM. Francis Palmero et Jean Francou tendant à créer un **diplôme d'herboriste**.

Enfin, la commission a désigné **M. Michel Miroudot** pour rapporter la proposition de loi n° 318 (1979-1980) de M. Henri Caillavet tendant à compléter la loi n° 77-2 du 3 janvier 1977 et reconnaître la profession de **concepteur en bâtiment**.

Le président a informé la commission qu'il lui communiquerait par écrit un document sur le **contrôle de l'application des lois**.

La commission a examiné une demande de **Mme Brigitte Gros** tendant à la constitution d'un **groupe d'études** intercommissions sur l'avenir de l'**industrie automobile** (article 22, alinéa premier du règlement). Elle a désigné **Mme Brigitte Gros**, **MM. Lucien Delmas** et **Hubert Martin** pour siéger dans ce groupe.

Judi 16 octobre 1980. — *Présidence de M. Léon Eeckhoutte, président.* — La commission s'est réunie pour entendre **Mme Alice Saunier-Seïté, ministre des universités**, sur les problèmes posés par le renouvellement des habilitations à délivrer des **diplômes nationaux de deuxième et troisième cycles**.

Le ministre a précisé que c'était l'ensemble des habilitations de troisième cycle et les deux tiers de celles du deuxième cycle qui expiraient cette année. Mme Saunier-Seïté a d'abord rappelé les termes mêmes de François Gros, François Jacob, Pierre Royer dans leur rapport « Sciences de la vie et société » : « Chaque université ne peut, dans tous les domaines, donner un enseignement avancé de haut niveau. Comme de trop nombreuses universités refusent de se spécialiser et veulent tout enseigner, leur enseignement s'en ressent. » Cette échéance a été l'occasion d'un regroupement des enseignements autour de centres de niveau national ou même international, regroupement demandé par les experts dans l'intérêt même des étudiants. Il s'agit avant tout d'assurer à ceux-ci un « savoir » et un « savoir-faire » culturels ou professionnels valables à l'échelle du monde et dans le temps, en les mettant en contact avec une activité concrète et intense de recherche. A l'heure actuelle, la valeur de nos licences, maîtrises et doctorats de troisième cycle est parfois contestée par plusieurs pays étrangers et il faut constater

que nos diplômés n'attirent guère les étudiants des grands pays scientifiques. Ce regroupement des enseignements autour de centres de niveau national ou même international s'impose donc car c'est le seul moyen d'assurer aux étudiants un corps d'enseignants de haut niveau, les moyens indispensables en équipements et en locaux et une réelle pluridisciplinarité.

La conférence des présidents d'universités a été saisie de ce problème par le ministre, dès le mois de novembre 1978. Dans son prérapport, cette instance demandait que soit résolue la contradiction entre deux ambitions :

— avoir dans un certain espace une gamme relativement étendue de formations de base ;

— atteindre une masse critique permettant la compétitivité.

Un rapport d'information de la commission des affaires culturelles et sociales de l'Assemblée Nationale concluait à « répartition rationnelle et coordonnée des formations universitaires » et à une promotion d'un troisième cycle de haut niveau.

Or, parmi les 1 500 diplômés d'études approfondies (D. E. A.) habilités jusqu'à présent, la plupart correspondaient à l'unique séminaire d'un unique professeur, ce qui donnait une formation beaucoup plus légère et spécialisée que les formations équivalentes des pays étrangers. La préparation, la recherche, l'acquisition d'une bonne méthodologie exigent une équipe de professeurs, des confrontations multiples et des possibilités assez larges de choix du futur sujet de doctorat.

Aussi, les horaires d'enseignement des D. E. A. ont-ils été multipliés par trois, en lettres (50-150 heures) et en sciences (100-300 heures) et par quatre en droit et en sciences économiques (75-300 heures), tout en restant en dessous des horaires de première année des études de doctorat (P. h. D.) des plus grandes universités américaines ; cela a impliqué des regroupements de séminaires dispersés et quelques suppressions. Il est résulté des regroupements que les professeurs doivent travailler en équipe, l'un d'eux en ayant la responsabilité. Les thèses de doctorat de troisième cycle sont beaucoup plus spécialisées et peuvent être préparées auprès d'un professeur unique de compétence reconnue. Le renouvellement des demandes d'habilitations à délivrer des D. E. A. et D. E. S. S. (diplômes d'études supérieures spécialisées) a été l'occasion d'un bilan de ces diplômés pour la période de 1975-1979.

Des précisions ont été demandées aux universités sur le recrutement des étudiants, l'encadrement scientifique et les débouchés.

Tous les dossiers de troisième cycle (environ 2 000) ont fait l'objet d'une double expertise (avec, en cas de doute, inter-

vention d'un troisième expert) qui a conduit à la refonte d'un tiers des projets. Ils ont été soumis à l'avis du Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche (C. N. E. S. E. R.).

Les diplômes de deuxième cycle (licences et maîtrises) dont l'habilitation arrivait à échéance ont fait l'objet d'une expertise du même ordre, fondée sur les sept critères suivants : l'équipe des enseignants et des chercheurs, les équipements scientifiques, le contexte régional, les effectifs d'étudiants, la nécessité de maintenir certaines spécialités (lettres classiques par exemple), de promouvoir des langues vivantes trop rares en France (arabe, chinois, japonais, etc.), des sciences nouvelles ou de pointe (énergie solaire, économie), des formations concernant les relations internationales ou s'adressant plutôt à des étrangers.

La réflexion sur la valeur des filières sera échelonnée selon les grandes disciplines : en 1980, ce sont les langues vivantes, la sociologie, l'ethnologie, les sciences de l'éducation, les disciplines artistiques qui sont examinées. Les habilitations en ces domaines sont accordées pour un an. En 1981, ce seront les maîtrises de sciences et techniques, les maîtrises d'informatique appliquée à la gestion et les maîtrises de sciences de gestion habilitées pour deux ans ; en 1982, les diplômes scientifiques pour des habilitations nouvelles en 1983 ; en 1983, les lettres habilitées pour quatre ans, et en 1984 le droit, les sciences économiques et la gestion dont les habilitations expireront en octobre 1985. Le problème de la psychologie sera examiné en 1983.

Pour transformer les 76 universités en autant de centres d'excellence, les petites universités doivent concentrer leurs efforts, leurs moyens dans les domaines où elles atteignent le niveau national et international.

Cependant, le ministre a affirmé qu'elle avait tenté d'habilitier dans chacune des 27 régions académiques le plus large éventail de formations de qualité.

Le ministre a conclu son exposé en disant sa conviction que le rétablissement de la qualité des diplômes permettra aux étudiants d'origine modeste de réaliser leurs ambitions. En définitive, les décisions prises ne conduiront que 2 000 étudiants environ à se déplacer, problème de mobilité qui sera facilement réglé.

Au terme de cet exposé, un large débat s'est ouvert entre les commissaires et le ministre.

Mme Saunier-Seïté a ainsi précisé à **M. Adrien Gouteyron** que les habilitations avaient été délivrées en tenant le plus grand

compte du contexte économique et régional, spécialement de l'environnement industriel, tant pour les diplômés de troisième cycle que pour le deuxième cycle. Pour les débouchés, le problème est le même sous réserve que les diplômés du troisième cycle doivent irriguer tout l'espace national. Certaines formations ont été maintenues dans quelques petites universités bien qu'elles n'aboutissent pas à des diplômés de valeur nationale.

Si les étudiants issus de filières qui n'ont pas été habilitées éprouvent parfois des difficultés à s'inscrire dans d'autres universités, c'est que les filières ont été supprimées en raison de l'avis défavorable des experts: dès lors, ces étudiants qui avaient suivi ces enseignements n'avaient qu'un « faux passeport » et ils étaient mal armés pour affronter la sélection préalable à l'inscription en troisième cycle. Le ministre a cependant donné des instructions aux recteurs pour remédier, dans la mesure du possible, à cette difficulté.

Le ministre a approuvé **M. Jean Sauvage** pour avoir établi une nette distinction entre carte scolaire, imposée aux établissements d'enseignement secondaire, et carte universitaire portant sur des formations proposées par les universités et dont le contenu est sujet à des fluctuations rapides en fonctions des progrès des connaissances.

Mme Saunier-Seïté a rappelé qu'il était de l'intérêt même des étudiants de supprimer des formations insuffisantes, sauf dans les cas où une volonté catégorique de tous se manifestait pour une amélioration substantielle de la qualité.

Un effort considérable a été fait pour les langues vivantes avec l'espoir de bénéficier de professeurs étrangers; toutefois on doit constater un désintérêt marqué pour l'italien.

A sa question sur les raisons qui n'ont pas permis la mise en place des conseils régionaux de l'enseignement supérieur et de la recherche (C. R. E. S. E. R.) prévue par l'article 8 de la loi d'orientation de 1968, le ministre a répondu que le décret était inapplicable. La loi calquant la composition des C.R.E.S.E.R. sur celle du C. N. E. S. E. R., certains conseils régionaux se verraient dotés de plus de deux cents membres. La mise en place de ces instances régionales suppose donc une modification de l'article 8 de la loi d'orientation.

A **Mme Danielle Bidard**, qui s'étonnait que quatre des six maîtrises de sciences et techniques de l'université Paris-XIII aient été supprimées, le ministre a rappelé que ces suppressions étaient intervenues sur avis défavorable du groupe technique d'études et sur avis également défavorable ou « mitigé » du C. N. E. S. E. R. Les formations en sciences de l'éducation sont

en effet précieuses pour les éducateurs mais elles correspondent actuellement, par leur contenu, à des actions de formation continue, non à des diplômes nationaux. Une réflexion est entreprise pour une amélioration. C'est pour cette raison que plusieurs d'entre elles n'ont pas été habilitées. Des mesures d'aides spécifiques sont, à la demande du ministre, étudiées par les recteurs pour venir en aide aux étudiants d'origine modeste que certaines suppressions ou regroupements de formations pourraient contraindre à changer d'université.

En réponse à **M. René Billères**, Mme Saunier-Seïté a précisé que les 19 diplômes de docteur-ingénieur de l'académie de Toulouse avaient tous été habilités dans l'établissement où se trouvent le professeur responsable et le laboratoire le plus important (12 à l'Institut national polytechnique, 5 à l'Institut national des sciences appliquées, 2 à l'université de Toulouse-III).

Au total, ce sont moins de 200 D. E. A. qui ont été supprimés sur 1 560 demandes ; tous les doctorats de troisième cycle ont été maintenus et environ 30 licences ou maîtrises ont été supprimées. Ces suppressions sont intervenues dans les universités qui ont refusé une nécessaire spécialisation, qui n'ont pas su se fixer des objectifs précis. Les mauvais taux d'encadrement professoral, en effet, se situent dans ces universités. Brest, par exemple, aurait dû tout miser sur la mer.

L'examen conduit par le ministère et les experts n'a pas été dicté par une volonté centralisatrice, mais par la nécessité de maintenir la qualité des diplômes nationaux. La direction des enseignements supérieurs se garde de rédiger des circulaires. Cependant, le caractère national des diplômes implique leur examen par le ministère en fonction de critères. Ceux-ci n'excluent en rien les diplômes universitaires.

Après que **M. Jacques Habert** eut exprimé la crainte que les pouvoirs publics n'aillent d'un excès à l'autre et, après avoir toléré une prolifération excessive de filières, ne soient portés aujourd'hui à des suppressions trop nombreuses, le ministre a exprimé la conviction non seulement que les experts n'avaient pas eu la « main lourde », mais que l'élévation de la qualité de notre enseignement supérieur exigera d'aller plus loin.

Enfin, Mme Saunier-Seïté a assuré la commission que des instructions précises seraient renouvelées, aujourd'hui même, aux recteurs pour que toutes dispositions soient prises en vue de faciliter la mobilité des étudiants touchés par les mesures de suppression.

AFFAIRES ECONOMIQUES ET PLAN

Mercredi 15 octobre 1980. — *Présidence de M. Michel Chauty, président.* — *Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, M. Jean Colin a d'abord présenté son rapport pour avis sur le projet de loi n° 40 (1979-1980) relatif aux nuisances dues au bruit des aéronefs.*

Le rapporteur pour avis a noté les aspects positifs du projet de loi en discussion qui propose notamment une simplification des règles de responsabilité pour les nuisances subies par les riverains des aéroports : en effet, selon le texte présenté, les aérodromes seront responsables de tous les dommages causés par le bruit, alors qu'actuellement les plaignants doivent mettre en cause chacune des compagnies aériennes utilisant un aérodrome générateur de nuisances. Le projet vise également à renforcer les sanctions applicables aux propriétaires d'aéronefs bruyants ; il institue un certificat de limitation de nuisances.

Le rapporteur pour avis a ensuite mis l'accent sur les insuffisances du projet. Il a regretté que soit soumis au Sénat un texte de circonstance qui risque de remettre en cause les acquis jurisprudentiels obtenus au terme d'un contentieux particulièrement long. Il s'est également inquiété des conséquences économiques de l'application du projet aux aérodromes de province. Il a enfin insisté sur la nécessité de compléter le texte du Gouvernement par des dispositions destinées à compenser les pertes irréparables subies par les riverains des aérodromes parisiens.

Après des interventions de MM. Robert Laucournet et Bernard Hugo (Yvelines), la commission a procédé à l'examen des articles du projet.

A l'article premier, sur proposition du rapporteur pour avis, la commission a adopté deux amendements tendant à préciser que l'aérodrome est responsable « de plein droit » des dommages causés par l'ouvrage public « et ses activités », afin d'éliminer tout risque d'ambiguïté quant à l'étendue de la responsabilité des aérodromes. Après que M. Pierre Ceccaldi-Pavard eut formulé des réserves sur la rédaction du texte proposé pour compléter l'article L. 141-2 du code de l'aviation civile, la commission a adopté, sur proposition de ce commissaire, un amendement

tendant à remplacer le mot « méconnaissance » par le mot « inobservation ». Après des observations de MM. Paul Kauss et Bernard Hugo (Yvelines), la commission a adopté un *amendement* présenté par M. Jean Colin pour compléter l'article premier, selon lequel tout le contentieux de la responsabilité pour des dommages causés par le bruit des aérodromes est dévolu aux tribunaux judiciaires. Le rapporteur pour avis a insisté sur l'importance fondamentale de cet amendement destiné à éviter une dualité de juridictions compétentes — les tribunaux judiciaires ayant été presque toujours seuls saisis de litiges de ce type jusqu'à maintenant. Il a noté en outre que le rôle très encombré des tribunaux administratifs de la région parisienne constituait un obstacle à toute solution rapide des litiges.

Après une intervention de M. Bernard Hugo (Yvelines), la commission a ensuite, sur proposition de son rapporteur pour avis, adopté un *article additionnel après l'article premier* tendant à rappeler que le projet en discussion n'aura pas un caractère rétroactif et que les tribunaux actuellement saisis de litiges demeureront compétents.

A l'article 2, la commission a adopté un *amendement* présenté par son rapporteur pour avis, selon lequel les certificats de limitation de nuisances devront être conformes aux normes définies par les organisations internationales. La commission a ensuite adopté *deux articles additionnels après l'article 2* présentés par son rapporteur pour avis. Le premier tend à rendre obligatoire une modulation du droit d'usage des aérodromes en fonction des émissions sonores des différents types d'aéronefs ; le second prévoit une indemnisation des propriétaires de terrains ou de constructions dont les biens sont rendus inutilisables par le bruit au voisinage des aérodromes. M. Jean Colin a souligné qu'une telle disposition était indispensable pour trouver une réponse au problème jusqu'ici insoluble des riverains.

Après des interventions de MM. Bernard Hugo (Yvelines), André Lejeune, Richard Pouille et Pierre Noé, la commission a adopté le principe de la nomination d'un représentant des associations de riverains comme membre du conseil d'administration de l'Aéroport de Paris. M. Jean Colin étudiera la possibilité de préciser les modalités de désignation de ce représentant des riverains.

Sous réserve des observations qui précèdent et des amendements qu'elle soumettra au Sénat, la commission a adopté le projet de loi précité, ainsi que le rapport pour avis de M. Jean Colin.

MM. Jacques Braconnier, Raymond Dumont, Jacques Mossion et Bernard Parmantier ont ensuite été désignés comme membres du **groupe d'études sur l'avenir de l'industrie automobile** (application des dispositions de l'article 22, alinéa premier, du règlement du Sénat).

La commission a alors procédé à la désignation des **rappor-teurs** pour les textes suivants :

— **M. Pierre Labonde** pour le projet de loi n° 385 (1979-1980) portant **extension aux départements d'outre-mer** des dispositions du décret du 30 juillet 1935 relatives à la **protection des appellations d'origine** et de la loi du 17 décembre 1941 fixant les modalités de **circulation d'eaux-de-vie réglementées** ;

— **M. Pierre Lacour** pour la proposition de loi n° 349 (1979-1980) présentée par MM. Jacques Ménard et Roland du Luart relative au **remembrement des enclaves cynégétiques** ;

— **M. Louis Minetti** pour la proposition de loi n° 377 (1979-1980) présentée par M. Louis Minetti et les membres du groupe communiste tendant à **promouvoir les productions fruitières et légumières** ;

— **M. Pierre Ceccaldi-Pavard** pour la proposition de loi n° 387 (1979-1980) présentée par MM. Paul Séramy, Adolphe Chauvin, Jean Colin, André Fosset, Pierre Salvi et lui-même tendant à rétablir une **parité des moyens pour l'installation des entreprises industrielles sur l'ensemble du territoire national**, par la **suppression de la redevance pour création de locaux à usage industriel en région d'Île-de-France**.

La commission a décidé de présenter une **demande de saisine pour avis** du projet de loi n° 31 (1980-1981), adopté par l'Assemblée Nationale, autorisant l'approbation de la **Convention intergouvernementale** relative à la **Société Eurodif**, dont la commission des affaires étrangères est saisie au fond.

La commission a ensuite procédé à la **désignation des rappor-teurs pour avis** pour le projet de loi de finances pour 1981. Le président ayant reçu une seule candidature pour chacun des dix-neuf rapports pour avis suivants, la commission a procédé à une première série de désignations :

- | | |
|------------------------------------|-----------------------------|
| I. — Agriculture | M. Michel Sordel. |
| II. — Aménagement rural | M. Jules Roujon. |
| IV. — Industrie | M. Francisque
Collomb. |
| V. — Energie | M. Jean-François
Pintat. |
| VI. — Recherche scientifique | M. Pierre Noé. |

VII. — Commerce et artisanat.....	M. Raymond Brun.
VIII. — Consommation et concurrence..	M. Gérard Ehlers.
IX. — Commerce extérieur	M. Maurice PrévotEAU.
X. — Aménagement du territoire....	M. Roger Rinchet.
XI. — Plan	M. Marcel Lucotte.
XII. — Routes et voies navigables.....	M. Jacques Braconnier.
XIII. — Ports maritimes	M. Daniel Millaud.
XIV. — Logement	M. Robert Laucournet.
XVI. — Tourisme	M. Paul Malassagne.
XVII. — Environnement	M. Richard Pouille.
XIX. — Aviation civile	M. Bernard Legrand.
XX. — Marine marchande	M. Joseph Yvon.
XXII. — Départements d'outre-mer	M. Bernard Parmantier.
XXIII. — Territoires d'outre-mer	M. Jacques Mossion.

Le président ayant reçu plusieurs candidatures pour chacun des rapports pour avis relatifs aux industries agricoles et alimentaires, à l'urbanisme, aux transports terrestres et aux postes et télécommunications, une suspension de séance a été décidée pour tenter de parvenir à un accord sur la répartition des quatre rapports pour avis précités entre les différents groupes.

A l'issue de la suspension de séance, M. Pierre Noé a annoncé le retrait de plusieurs candidats de son groupe, avec M. Robert Laucournet il a regretté qu'un accord amiable respectant la proportionnalité n'ait pu être conclu. Après une intervention de M. Bernard Legrand, M. Raymond Dumont a retiré plusieurs candidatures des membres de son groupe. MM. Marcel Lucotte, Auguste Chupin et Jacques Mossion ont rappelé qu'aucun vote de la commission n'avait formellement accepté le principe d'une répartition des rapports budgétaires en fonction des effectifs des groupes dans son sein.

Au terme de cette discussion, MM. Pierre Jeambrun et Louis Minetti demeurant candidats au rapport pour avis pour les industries agricoles et alimentaires, la commission a procédé à un scrutin : M. Pierre Jeambrun a été désigné comme rapporteur pour avis. MM. Pierre Ceccaldi-Pavard et René Regnault étant candidats au rapport pour avis sur l'urbanisme, la commission a procédé à un scrutin : M. Pierre Ceccaldi-Pavard a été désigné comme rapporteur pour avis.

Après une déclaration de M. Pierre Noé prenant acte des résultats des deux derniers votes, les commissaires membres du groupe socialiste ont quitté la salle.

Enfin, MM. Georges Berchet et Jean-Marie Rausch, seuls candidats, ont été désignés respectivement rapporteurs pour avis pour les Transports terrestres et les Postes et Télécommunications, les commissaires membres du groupe communiste ayant précisé qu'ils votaient contre la candidature de M. Jean-Marie Rausch.

Les désignations résultant de cette seconde série de votes sont donc les suivantes :

III. — Industries agricoles et alimentaires	M. Pierre Jeambrun.
XV. — Urbanisme	M. Pierre Ceccaldi-Pavard.
XVIII. — Transports terrestres	M. Georges Berchet.
XXI. — Postes et télécommunications...	M. Jean-Marie Rausch.

Présidence de M. Michel Chauty, président. — Au cours d'une seconde séance tenue en commun avec la **commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées et la commission des affaires sociales**, la commission a examiné le **projet de rapport d'information** établi par le **groupe d'étude** créé en application de l'article 22, premier alinéa, du règlement du Sénat, sur les **perspectives des équilibres extérieurs de la France dans le nouvel environnement international.**

M. Michel Chauty a rappelé l'origine du groupe d'étude créé le 13 décembre 1979 sur l'initiative de M. Edgard Pisani et composé de MM. Edgard Pisani, Charles Beaupetit, Louis Boyer, Jacques Chaumont, Louis Jung, Robert Laucournet, Pierre Louvot, Maurice PrévotEAU et Hector Viron. Ce groupe était chargé de mettre à jour et de compléter le précédent rapport publié en 1978.

Invité à présenter le rapport au nom de ses collègues, M. Edgard Pisani a fortement insisté sur le caractère instable, variable et imprévu de la situation internationale, qui connaît, par rapport au début des années 1960, un subit renversement de tendance, difficilement maîtrisable. Evoquant les résultats du commerce extérieur des grands pays industrialisés, marqués par l'ampleur et même la généralisation de déficits, il a exprimé

la nécessité de procéder à une véritable analyse doctrinale sur les modalités d'une saine gestion des économies structurellement déséquilibrées.

S'agissant plus particulièrement du cas de la France, il a estimé à une cinquantaine de milliards de francs le montant, pour 1980, du solde négatif de ses échanges. Il a notamment précisé que la conquête de parts de marché sur nos concurrents industrialisés (Etats-Unis, République fédérale d'Allemagne, Japon) constituait désormais un objectif primordial, malgré les obstacles imposés par les entorses au libre-échange pratiquées par certains d'entre eux, et notamment les Etats-Unis et le Japon. A cet égard, les résultats des dernières négociations commerciales multilatérales (« Tokyo Round ») lui ont semblé correspondre à l'oraison funèbre d'un système en voie de désagrégation.

M. Edgard Pisani a ensuite abordé l'examen d'un aspect particulier de nos échanges, qui méritait une description approfondie : le secteur des « invisibles », c'est-à-dire des transactions ne portant pas sur les marchandises.

Après avoir souligné les graves lacunes statistiques de la saisie et de la comptabilisation des données, il a évoqué la « divine surprise » révélée par les résultats de ces échanges, en opposant toutefois nos charges structurelles et nos forces relatives.

Les principales faiblesses intéressent les transferts de salaires de la population immigrée et les opérations avec les autres Etats et les organisations internationales, pour un montant global de près de 20 milliards de francs.

Ce solde négatif est cependant plus que compensé par les résultats des services et du courtage international, grâce aux performances des grands travaux et de la coopération technique, des voyages et des revenus du capital.

Deux rubriques des services constituent néanmoins des motifs de préoccupation : les transports maritimes, où malgré notre vocation traditionnelle, léguée par l'histoire, un solde négatif de 2 à 3 milliards de francs persiste chaque année, et les brevets et redevances, qui, déficitaires de près de deux milliards de francs, représentent le symbole d'un certain retard technologique, malgré notre héritage universitaire et industriel.

Au total, depuis l'année 1977, qui doit être considérée comme l'amorce d'un retournement de tendance, notre excédent annuel, au titre des services, est passé de quelque 5 milliards de francs à plus de 10 milliards de francs, assurant ainsi pour la première fois en 1978, un suréquilibre de la balance des

invisibles. L'année 1979 traduit cependant une simple consolidation de cette situation et les perspectives pour 1980 se trouvent assombries par la détérioration de certains postes (notamment les « transferts unilatéraux »).

Afin de mieux apprécier les contraintes pesant sur nos échanges, M. Edgard Pisani a ensuite abordé les caractéristiques du nouvel environnement international, qu'il a ainsi résumées :

— le désordre monétaire international a certainement incité les pays pétroliers à majorer fortement le prix de leurs hydrocarbures, afin de compenser la dépréciation du dollar ;

— le regain de méfiance face aux signes abstraits que symbolisent les devises a provoqué une certaine revanche des biens réels (or, pétrole, matières premières) ; à cet égard, le droit de tirage spécial (D. T. S.) du fonds monétaire international ne peut prétendre concurrencer les biens réels ;

— les Etats-Unis ont exploité pragmatiquement le dérèglement du système monétaire international, dès la décision du président Nixon, le 15 août 1971, de suspendre unilatéralement la convertibilité du dollar en or ; en ce sens, la crise pétrolière n'a provoqué qu'une aggravation de l'instabilité des mécanismes de règlement ;

— les tentatives régionales pour limiter les fluctuations du cours des devises (système monétaire européen ; « zone yen ») n'ont pas eu pour conséquence, jusqu'à présent, de convaincre les Etats-Unis de l'opportunité de revenir à une régulation monétaire ;

— l'ampleur des divergences d'appréciation entre experts sur la disponibilité physique des ressources énergétiques mondiales a provoqué une très grande incertitude sur les possibilités réelles en France.

Plus fondamentalement, M. Edgard Pisani a insisté sur l'atténuation de l'importance relative des phénomènes commerciaux et politiques face à l'aggravation des tensions d'ordre politique et stratégique.

Sans doute aucun Etat ne souhaite-t-il la guerre ; mais la montée des périls qu'il devient chaque jour plus difficile de maîtriser, peut déboucher sur un conflit. M. Edgard Pisani, intervenant à titre personnel, a estimé que la situation actuelle était dangereuse.

Malgré l'impossibilité de prévoir les évolutions, imposées par l'irrationalité croissante des comportements, M. Edgard Pisani a estimé utile de proposer quelques axes de réflexion pour l'action.

En premier lieu, il a souhaité un effort de recherche tendant à réinventer une civilisation d'un type nouveau, fondée sur une utilisation plus économe de l'énergie.

Repoussant ensuite le retour du protectionnisme, il a en contrepartie insisté sur la nécessité d'adapter la pratique du libre échange aux comportements réels des concurrents.

Il a enfin estimé que personne ne pouvait s'affirmer « anti-colbertien », car les succès de notre commerce extérieur correspondent à des activités où le rôle de l'Etat a été prédominant (espace, atome, aviation, armement). Le recours à une politique savamment aménagée des « créneaux » constitue sans doute un des meilleurs moyens contribuant à la solution de nos difficultés.

M. Edgard Pisani a terminé en citant le Président Alain Poher, qui, dans un récent discours, avait souligné la gravité des risques pesant sur la situation internationale.

Présidence de M. Antoine Andrieux, vice-président de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées. — L'exposé de M. Edgard Pisani a alors été suivi d'un large échange de vues.

MM. Michel Caldaguès, Gérard Gaud et Roger Poudonson ont demandé des précisions sur les travaux du Plan, cités par M. Edgard Pisani, concernant la capacité française de production d'électricité en 1990.

M. André Bettencourt a soutenu que la pénétration étrangère sur le marché intérieur de l'automobile des Etats-Unis était quand même exemplaire de la pratique du libéralisme par les autorités fédérales.

M. Raymond Dumont a interrogé M. Edgard Pisani sur les moyens de réduire l'importance du montant de notre déficit avec les pays industrialisés.

Répondant aux intervenants, M. Edgard Pisani a fourni les précisions suivantes :

— la réalité de l'apparition d'une capacité excédentaire de production d'électricité, en 1990, ne saurait être mise en doute ; mais cette prévision engage la commission de l'énergie et des matières premières du VIII^e Plan et le projet de rapport d'information du groupe d'étude ne mentionne pas cette éventualité ;

— la résorption de notre déficit avec les pays industrialisés impose de développer les actions de recherche et de reconquérir certains marchés intérieurs (machine-outil, électroménager, etc.) grâce à une politique des « créneaux » ;

— l'intervention des autorités fédérales aux Etats-Unis, en faveur des constructeurs automobiles, révèle que les pouvoirs publics ne peuvent pas s'en remettre entièrement aux lois du marché pour faire face à la pénétration étrangère.

Après interventions de MM. Antoine Andrieux, Roger Poudonson, Robert Laucournet, René Regnault, André Bettencourt, Richard Pouille, Michel Caldaguès et Raymond Dumont, le rapport d'information a été adopté à l'unanimité, étant précisé que cette approbation n'emportait pas nécessairement l'adhésion individuelle de tous les membres à tous les éléments contenus dans le rapport.

Jeudi 16 octobre 1980. — Présidence de M. Michel Chauty, président. — La commission a entendu **M. Michel d'Ornano, ministre de l'environnement et du cadre de vie, sur les problèmes concernant son département ministériel.**

En premier lieu, le ministre a rappelé les grandes caractéristiques des crédits prévus pour son ministère pour 1981. Il a souligné la rigueur appliquée à la gestion et visant à limiter les frais de fonctionnement, tout en soutenant l'activité économique. Le logement demeure une grande priorité : 77 000 prêts locatifs aidés (P. L. A.), 140 000 prêts en accession à la propriété (P. A. P.) et 65 000 prêts conventionnés ouvrant droit à l'aide personnalisée au logement (A. P. L.) devraient être distribués en 1981. 15 milliards de francs en autorisation de programme, soit une hausse de 40 p. 100 par rapport à 1980, permettent de réaliser ces objectifs. En même temps, les aides à la personne augmentent de 28 p. 100. La recherche est aussi une priorité : les crédits qui lui sont affectés sont accrus de 27 p. 100.

Des dispositions sont également prises en faveur de l'architecture : 71 postes, dont 50 d'enseignement, sont créés ; l'Institut français d'architecture reçoit une dotation de 5 millions de francs et 95 conseils d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement (C. A. U. E.) fonctionneront en 1981.

En ce qui concerne l'urbanisme, le Gouvernement entend maintenir les anciennes priorités : achèvement des documents d'urbanisme, poursuite de l'expérience des villes nouvelles. L'apparente diminution des crédits en faveur de l'amélioration de l'habitation, et de la surcharge foncière sera en réalité compensée par un report des crédits non consommés en 1980.

Pour l'environnement, le ministère poursuit avec divers organismes les grandes actions : lutte contre la pollution de l'eau et de l'air et développement des parcs nationaux et régionaux.

M. d'Ornano a estimé qu'il appartenait aux industriels d'assurer le traitement et l'élimination des déchets résultant de leurs activités.

En réponse à MM. Michel Chauty, président, Georges Berchet, Bernard Hugo (Yvelines), Bernard Legrand, Fernand Lefort, Richard Pouille, Amédée Bouquerel, Pierre Ceccaldi-Pavard et René Regnault, le ministre a précisé que la suppression du secrétariat d'Etat au logement ne signifiait pas que le logement ne soit plus une priorité de l'Etat. S'agissant des deux projets de loi relatifs à l'urbanisme et déposés en juin 1979 sur le bureau du Sénat, il a exprimé la crainte que la Haute Assemblée n'ait pas le temps d'en débattre au cours de la présente session.

Les crédits du Fonds d'aménagement urbain doivent augmenter de 17 p. 100, ce qui permettra d'améliorer de façon notable certaines opérations d'urbanisme.

Le P. A. P. doit être un instrument de politique sociale. Le prêt conventionné, lorsqu'il est accompagné de l'A. P. L., permet aussi à certaines couches de la population d'accéder à la propriété. Afin de soutenir l'activité du bâtiment, les prêts conventionnés et les P. A. P. ont été davantage orientés vers des opérations qui entraînent réellement une création d'activité et qui ne sont pas seulement un transfert de patrimoine. Par ailleurs, le 1^{er} janvier 1981, l'encadrement du crédit sera un peu desserré pour les prêts conventionnés (le taux d'encadrement passera de 50 p. 100 à 40 p. 100).

Le ministre a rappelé qu'il était nécessaire d'appliquer la totalité de la réforme de l'aide au logement, y compris dans le parc ancien. Seul, d'ailleurs, le conventionnement permet d'effectuer des travaux dans un immeuble ancien sans pénaliser les habitants les plus défavorisés ; l'augmentation que doivent payer certains locataires, dans ce cas, est d'ailleurs en général très faible.

A la fin de 1980, plus de 200 000 logements seront conventionnés et plus de 500 000 personnes bénéficieront de l'A. P. L. L'actualisation de cette aide s'est toujours faite de façon satisfaisante et il n'y a donc pas besoin de prévoir une indexation.

Grâce aux prêts à l'amélioration de l'habitat (P. A. H.), aux prêts à l'amélioration des logements locatifs à occupation sociale (PALULOS) et aux prêts de l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat (A. N. A. H.), notre patrimoine bâti dispose de crédits suffisants pour faire tous les travaux d'amélioration nécessaires.

En ce qui concerne le fonds d'action conjoncturelle, seul le Premier ministre pourra décider le moment opportun pour mettre en œuvre les dotations prévues ; le ministre a précisé que les crédits de paiement qui y sont inscrits correspondent aux dépenses de six mois.

5 823 personnes ont demandé à devenir agréées en architecture ; le ministre examine lui-même tous les dossiers, dès que les commissions régionales ont transmis leurs avis. Il faut rappeler que tant qu'une décision définitive n'est pas intervenue, les maîtres d'œuvre peuvent continuer à travailler comme auparavant.

M. Michel d'Ornano a rappelé que la création des parcs régionaux dépend des établissements publics régionaux et qu'il faut que ceux-ci contribuent financièrement à leur fonctionnement, même si l'aide de l'Etat leur est maintenue.

La commission a décidé de présenter une demande de **saisine pour avis** du projet de loi n° 8 (1980-1981), modifié par l'Assemblée nationale, relatif aux **contrats d'assurance et aux opérations de capitalisation**, dont la commission des lois est saisie au fond. Elle a enfin procédé à la **désignation** de **M. Jacques Valade** comme **rapporteur pour avis** du projet de loi n° 31 (1980-1981), adopté par l'Assemblée Nationale, autorisant l'approbation de la **convention intergouvernementale** relative à la Société **Eurodif** et de **M. Pierre Ceccaldi-Pavard** comme **rapporteur pour avis** du projet de loi n° 8 (1980-1981), modifié par l'Assemblée Nationale, relatif aux **contrats d'assurance et aux opérations de capitalisation**.

COMMISSION DES AFFAIRES ETRANGERES, DE LA DEFENSE ET DES FORCES ARMEES

Mercredi 15 octobre 1980. — *Présidence de M. Antoine Andrieux, vice-président.* — *Au cours d'une première séance,* la commission s'est réunie pour procéder à la **nomination de rapporteurs** pour des projets de loi tendant à ratifier des conventions internationales.

Ont été désignés :

— **M. Jacques Genton**, pour le projet de loi n° 31 (1980-1981), autorisant l'approbation de la **convention intergouvernementale** relative à la Société **Eurodif** ;

— **M. Philippe Machefer**, pour le projet de loi n° 356 (1979-1980) adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation de l'accord entre la France et le Canada sur la sécurité sociale signé le 9 février 1979, ainsi que l'entente entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Québec, signée le 12 février 1979 ;

— **M. Michel Alloncle**, pour le projet de loi n° 9 (1980-1981) autorisant la ratification de l'accord portant acte constitutif de l'organisation des Nations-Unies pour le développement industriel ;

— **M. Francis Palmero**, pour le projet de loi n° 10 (1980-1981) autorisant l'approbation de la convention entre la France et l'Algérie relative au transport par la Société nationale des chemins de fer algériens de certains pensionnés au titre des lois françaises ;

— **M. Serge Boucheny**, pour le projet de loi n° 11 (1980-1981) autorisant la ratification de l'accord de coopération entre la C. E. E. et la Yougoslavie ;

— **M. Jacques Genton**, pour le projet de loi n° 12 (1980-1981) autorisant l'approbation d'un accord entre la France, la Communauté européenne de l'énergie atomique et l'Agence internationale de l'énergie atomique relatif à l'application de garanties en France ;

— **M. Antoine Andrieux**, pour le projet de loi n° 13 (1980-1981) autorisant l'approbation de la convention internationale de 1973 pour la prévention de la pollution par les navires telle que modifiée par le protocole de 1978 ;

— **M. Pierre Matraja**, pour le projet de loi n° 14 (1980-1981) autorisant l'approbation d'un avenant à la convention générale sur la sécurité sociale du 9 juillet 1965 entre la France et le Maroc ;

— **M. Philippe Madrelle**, pour le projet de loi n° 15 (1980-1981) autorisant l'approbation d'un accord entre la France et l'agence de coopération culturelle et technique complétant l'accord de siège du 30 août 1972 et relatif au statut de l'école internationale de Bordeaux ;

— **M. Roger Poudonson**, pour le projet de loi n° 16 (1980-1981) relatif à l'avenant à la convention générale sur la sécurité sociale et le protocole complémentaire entre la France et le Portugal concernant l'allocation supplémentaire de la loi française du 30 juin 1956 portant institution d'un fonds national de solidarité.

Au cours d'une deuxième séance tenue en commun avec la commission des affaires économiques et la commission des affaires sociales, la commission a examiné le projet de **rapport d'information** établi par le groupe d'étude créé en application de l'article 22, 1^{er} alinéa, du règlement du Sénat sur les **perspectives des équilibres extérieurs de la France** dans le nouvel environnement international. Ce rapport a été présenté au nom du groupe d'étude par M. **Edgard Pisani** (voir *supra* rubrique « affaires économiques »).

AFFAIRES SOCIALES

Mercredi 15 octobre 1980. — *Présidence de M. Robert Schwint, président.* — Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a procédé à des désignations de **rapporteurs**. Ont été nommés :

— **M. Pierre Gamboa**, pour la proposition de résolution n° 302 (1979-1980) de M. Bernard Hugo, tendant à la **création d'une commission d'enquête sur les conditions de vie et de travail dans les centres de tri** ;

— **M. Hector Viron**, pour la proposition de loi n° 303 (1979-1980), dont il est l'auteur, tendant à donner des droits nouveaux aux salariés et à leurs représentants et à favoriser leur intervention sur la **marche des entreprises** ;

— **M. Robert Schwint**, pour la proposition de loi n° 366 (1979-1980) dont il est l'auteur, tendant à garantir le droit au travail et à empêcher les **cumuls abusifs** entre une **pension de retraite** et une **activité rémunérée** ;

— **M. André Méric**, pour la proposition de loi n° 368 (1979-1980) de M. Robert Schwint, tendant à étendre le bénéfice des bonifications et des majorations d'ancienneté prévues par le code des **pensions civiles et militaires de retraite aux anciens combattants d'Afrique du Nord** ;

— **Mme Marie-Claude Beaudeau** pour les propositions de loi :

— n° 378 (1979-1980) dont elle est l'auteur, relative à l'**action sociale en faveur de l'enfance** ;

— n° 379 (1979-1980) de Mme Hélène Luc, pour la **famille « bien-être, dignité, liberté »** ;

— **M. Pierre Sallenave**, pour le projet de loi n° 386 (1979-1980) relatif à la protection de l'emploi des salariés victimes d'un accident du travail ou d'une maladie professionnelle ;

— **M. Jean Gravier**, pour le projet de loi n° 4 (1980-1981), déclaré d'urgence, relatif au travail à temps partiel ;

— **M. Jean Béranger**, pour le projet de loi n° 5 (1980-1981), déclaré d'urgence, relatif au travail à temps partiel dans la fonction publique ;

— **M. André Rabineau**, pour le projet de loi n° 18 (1980-1981) modifiant la loi n° 79-10 du 3 janvier 1979 portant diverses mesures en faveur des salariés privés d'emploi qui créent une entreprise ;

— **M. André Rabineau**, pour la proposition de loi n° 83 rectifié (1979-1980) de M. Labèguerie, d'orientation familiale, en remplacement de M. Labèguerie, décédé ;

— **M. Jean Gravier**, pour la proposition de loi n° 264 (1979-1980) de M. Guy Petit, tendant à instituer une procédure de conciliation et d'arbitrage obligatoire en vue du règlement des conflits collectifs du travail dans les services publics, en remplacement de M. Labèguerie, décédé ;

— **M. Noël Berrier**, pour le projet de loi n° 30 (1980-1981), adopté par l'Assemblée nationale, modifiant certaines dispositions du code de la santé publique relatives à l'exercice des professions médicales.

La commission a ensuite entendu **M. Jean Mattéoli**, ministre du travail et de la participation, qui a d'abord présenté le projet de loi n° 4 (1980-1981), déclaré d'urgence, relatif au travail à temps partiel.

En exposant le contenu du texte, il a rappelé la faiblesse des effectifs employés en France à temps partiel en dépit de la loi de 1973, et comparé leur importance à celle constatée dans la plupart des pays industrialisés.

Il a cependant remarqué, notamment pour les femmes et les salariés dépassant un certain âge, qu'une demande potentielle existait en cette matière, qui ne rencontrait qu'une offre négligeable en raison des dispositions contraignantes et coûteuses de la loi de 1973.

Pour lever ces obstacles, le projet de loi définit très largement le travail à temps partiel, s'agissant notamment des horaires, et adapte les cotisations sociales correspondantes à due proportion des salaires versés compte tenu du plafond de la sécurité sociale. Le projet prévoit, en outre, des garanties pour les salariés concernés, consistant notamment en un

contrat de travail déterminant l'horaire de travail et organisant une priorité des actuels salariés à temps complet de l'entreprise qui voudraient opter pour la formule du temps partiel ou de ceux qui désireraient recouvrer un emploi à temps complet dans l'entreprise après y avoir occupé un poste à temps partiel.

M. Mattéoli a également indiqué que les seuils de représentation syndicale et du personnel ne devraient pas être modifiés, alors que les autres seuils devraient être aménagés ; il a rappelé que les comités d'entreprise et les délégués du personnel devront donner un avis sur les formules de temps partiel proposées par l'employeur.

Les heures complémentaires travaillées au-delà de l'horaire arrêté pour le temps partiel devraient être enfin rémunérées comme des heures normales.

Après les interventions de MM. Noël Berrier, Jean Chérioux, Jacques Bialski, Jean Madelain, Jean Gravier, Jean Béranger, Louis Souvet, André Méric et Hector Viron. M. Jean Mattéoli a précisé que ce texte n'avait pas pour objet de favoriser outre mesure les employeurs mais plutôt de vaincre leurs réticences. Il devrait permettre également de remédier à l'excès des heures supplémentaires dont abusent parfois ces derniers.

Il a indiqué que ce projet s'appliquait aussi bien aux salariés à temps plein de l'entreprise qu'aux demandeurs d'emploi extérieurs à celle-ci.

Le texte prévoit à cet égard une priorité au bénéfice des salariés à temps complet de l'entreprise ; en outre, un « droit au retour » confèrera aux salariés à temps partiel une priorité pour recouvrer un poste à temps plein dégagé ou créé dans l'entreprise ; le ministre a précisé que l'employeur ne saurait imposer à un salarié le passage d'un poste de temps complet au temps partiel.

Il a estimé que les obstacles dirimants s'opposant au développement de cette forme de travail, seraient supprimés par le projet mais qu'un effort d'explication devrait être mené auprès des chefs d'entreprise.

Il a précisé que les salariés passant d'un travail à temps complet à un travail à temps partiel seraient liés par un nouveau contrat de travail qui pourra être à durée indéterminée ou non. Invoquant la souplesse recherchée par le projet il n'a pas jugé utile de fixer pour chaque entreprise un effectif maximum de salariés à temps partiel, mais se réserve la possibilité d'agir ultérieurement si des excès étaient constatés sur ce point.

Il est convenu que les conséquences de l'adoption du temps partiel sur les retraites complémentaires des cadres pourraient être examinées avec les organismes de sécurité sociale.

Répondant aux observations formulées, il n'a pas jugé souhaitable de multiplier les « garde-fous » quant à l'application de ce texte, sa simplicité lui paraissant le gage d'une application convenable.

Il a estimé qu'à l'inverse du chômage partiel, le travail à temps partiel était organisé de façon précise et permanente et rendait nécessaire une organisation particulière dans l'entreprise en répondant à des besoins bien particuliers.

D'après M. Mattéoli, ce texte ne participe pas d'un mouvement de précarisation de la situation des salariés, mouvement qu'il a estimé contraire à l'intérêt des employeurs si ceux-ci y avaient recours avec excès.

Il a estimé que le travail à temps partiel était un élément de souplesse d'utilisation des capacités de production dans notre économie ouverte sur la concurrence internationale. Il faudra en éviter les usages pervers mais aussi en favoriser le développement.

Mme Nicole Pasquier, secrétaire d'Etat auprès du ministre du travail et de la participation, a ensuite défini le projet de loi n° 5 (1980-1981), déclaré d'urgence, relatif au **travail à temps partiel dans la fonction publique** comme un assouplissement de la loi de 1970 instituant le travail à mi-temps. Elle a précisé qu'il faisait suite à des expériences menées depuis deux ans dans certains ministères. Elle a décrit enfin les garanties et les obligations statutaires des fonctionnaires exerçant leurs fonctions à temps partiel.

En réponse aux questions de **Mme Cécile Goldet** et de **MM. Jean Béranger** et **Jean Gravier**, Mme Nicole Pasquier a indiqué qu'il n'était pas possible de donner un caractère définitif au projet de loi, ni de revenir, afin d'éviter de troubler l'organisation du service, sur les conditions d'accès au travail à mi-temps.

M. Mattéoli a tenu pour sa part à rappeler que le projet de loi répondait à une demande très forte et ne saurait avoir pour effet de marginaliser le travail féminin.

M. Mattéoli a ensuite présenté les grandes lignes du projet de loi n° 386 (1979-1980) relatif à la **protection de l'emploi des salariés victimes d'un accident du travail ou d'une maladie professionnelle**.

Il a rappelé que ce texte résultait d'une longue négociation avec les partenaires sociaux et répondait ainsi aux désirs des uns et aux possibilités des autres. Il a estimé qu'il pourrait être

complété. Rappelant les principales dispositions de ce projet, il a précisé que, dans le but d'éviter le licenciement des victimes des accidents du travail et des maladies professionnelles, leur contrat de travail se trouvait suspendu pendant la durée de l'arrêt de travail correspondant et donc que, sauf faute grave étrangère à l'accident ou à la maladie, ou impossibilité réelle de maintenir le contrat, tout licenciement prononcé pendant la période de suspension était nul. Le projet prévoit également si nécessaire la réinsertion du salarié dans un poste approprié à ses capacités après avis du médecin du travail et des délégués du personnel.

En cas de refus du salarié ou d'impossibilité de maintenir le contrat de travail, le salarié sera licencié en bénéficiant des indemnités de préavis et de licenciement majorées. Si l'employeur refuse de réintégrer la victime ou s'il décide de licencier un salarié partiellement inapte, le juge devra soit prononcer la réintégration du salarié, soit lui accorder des dommages et intérêts représentant douze mois de salaire.

Répondant aux questions de M. Sallenave, rapporteur, M. Mattéoli a indiqué que ce texte lui paraissait perfectible mais que les accidentés de trajet avaient été écartés du bénéfice de ses dispositions. Il a admis que le projet restait imprécis en ce qui concerne les arrêts de travail de longue durée et précisé qu'il n'était pas porté atteinte aux textes existants en matière de protection de la maternité.

Concernant les conditions d'ancienneté requises, il lui est apparu sage de procéder par étapes, mais il est convenu que les jeunes salariés n'étaient malheureusement pas épargnés par les accidents du travail.

Il s'est montré favorable à une réflexion permettant de mettre en place un système d'assurance ou de compensation lorsque les entreprises concernées disparaissent et ne sont plus en mesure de respecter les disposition du projet. Il ne lui est pas apparu opportun de compléter les dommages et intérêts prévus pour les salariés concernés par l'attribution des allocations prévues en cas de licenciements économiques, et s'est montré défavorable à l'extension du texte aux victimes de maladies non professionnelles mais révélées ou aggravées par le travail.

Enfin il a estimé que le comité d'hygiène et de sécurité, en raison du rôle général qui lui est dévolu dans l'entreprise, n'a pas à formuler un avis dans le reclassement individuel du salarié.

M. **Mattéoli** a présenté ensuite le projet de loi n° 18 (1980-1981) modifiant la loi n° 79-10 du 3 janvier 1979 portant diverses **mesures en faveur des salariés privés d'emploi qui créent une entreprise**, texte qui a connu un certain succès puisqu'en 1979, 9 200 entreprises furent créées et au cours du premier semestre 1980, 6 600. Sur l'ensemble de ces entreprises créées, 73 p. 100 sont des entreprises individuelles ou artisanales et 27 p. 100 des sociétés.

Le ministre a rappelé que le premier objet du projet de loi présenté par le Gouvernement est de pérenniser les dispositions temporaires de la loi du 3 janvier 1979, mais que, dans le même temps, certains aménagements ont été apportés à cette loi en étendant les dispositions aux professions libérales et en prenant en compte le nouveau régime d'indemnisation des chômeurs, mis en place en 1979. La conséquence de cette dernière modification serait fort avantageuse pour les futurs créateurs d'entreprise puisqu'en remplacement d'un avantage calculé forfaitairement aux alentours de 4 500 F, ils bénéficieraient d'une allocation très sensiblement supérieure puisqu'elle pourrait, dans certains cas, dépasser 85 000 F.

Le ministre n'a pu communiquer des statistiques précises à M. Rabineau qui lui demandait si les entreprises créées étaient toujours en vie. M. Rabineau l'ayant ensuite interrogé sur le point de savoir si le délai de six mois était suffisant pour pouvoir juger de la vitalité d'une entreprise, M. Mattéoli lui répondait que 60 p. 100 des jeunes salariés créaient leur entreprise dans les six mois qui suivaient la perte de leur emploi.

Le président Robert Schwint a ensuite présenté la communication suivante sur le **contrôle**, entre le **16 mars** et le **15 septembre 1980**, de l'**application des lois** votées par le Sénat sur le rapport de la commission.

« En ce qui concerne le *ministère de la santé et de la sécurité sociale*, certains textes ont retenu plus particulièrement l'attention.

Ainsi, la loi n° 70-1318 du 30 décembre 1970 portant réforme hospitalière (*Journal officiel* du 3 janvier 1971) demeure inappliquée depuis maintenant dix ans dans de larges secteurs, faute de la parution des textes réglementaires requis. Il en va ainsi pour les articles 20, 23, 33, 45 et 58.

Il en va de même pour la loi n° 75-534 du 30 juin 1975 d'orientation en faveur des handicapés (*Journal officiel* du 1^{er} juillet 1975), dont les articles 2, 21, 30, 43 et 54 ne font toujours pas l'objet des décrets pourtant nécessaires à leur application.

Quant à la loi n° 75-535 du 30 juin 1975 relative aux institutions sociales et médico-sociales (*Journal officiel* du 1^{er} janvier 1975) tous les problèmes subsistent depuis la dernière session.

En ce qui concerne la loi n° 78-11 du 4 janvier 1978 relative à la tarification hospitalière et à la prise en charge des soins (*Journal officiel* du 5 janvier 1978) la situation n'a guère évolué.

En revanche, il est à signaler que de nombreux textes ont été pris pour l'application de deux lois importantes et récentes : la loi n° 79-1129 du 28 décembre 1979 (*Journal officiel* du 29 décembre 1979) portant diverses mesures de financement de la sécurité sociale et la loi n° 79-1130 du 28 décembre 1979 (*Journal officiel* du 29 décembre 1979) relative au maintien des droits, en matière de sécurité sociale, de certaines catégories d'assurés.

De même, les lois n° 78-2 du 2 janvier 1978 relative à la généralisation de la sécurité sociale (*Journal officiel* du 3 janvier 1978) et 78-4 du 2 janvier 1978 relative aux régimes d'assurance maladie, maternité, invalidité, vieillesse applicables aux ministres des cultes et membres des congrégations et collectivités religieuses ont fait l'objet d'une large application grâce aux textes parus durant la période considérée.

Enfin, en ce qui concerne la loi n° 75-409 du 29 mai 1975 modifiant le livre V du code de la santé publique et relative à la pharmacie vétérinaire (*Journal officiel* du 30 mai 1975), il est à signaler qu'une enquête a été faite afin de déterminer la situation de colporteurs de médicaments vétérinaires au sujet desquels un rapport doit être présenté au Parlement (art. 2). Les résultats de cette enquête seront connus en septembre 1980 et des solutions pour le reclassement de ces colporteurs seront alors recherchées. Mais, jusqu'à présentation du rapport au Parlement sur ce sujet et conformément à l'engagement pris par le ministre de la santé et de la sécurité sociale, les revendeurs ne seront pas inquiétés à raison de leur activité.

Le ministre du travail et de la participation n'a fait que rappeler la position qu'il avait déjà prise en septembre 1977 sur l'article 5 de la loi n° 72-1150 du 23 décembre 1972 portant création de la prime de mobilité des jeunes, qui prévoyait l'application de la loi dans les D. O. M. : en raison de la situation économique dans les D. O. M., il n'est pas envisagé d'encourager les migrations vers ces départements en accordant des aides à la mobilité aux salariés qui désirent y trouver un emploi.

Quant à l'application de la loi n° 73-9 du 4 janvier 1973 (*Journal officiel* du 5 janvier 1973) relative à la mise en œuvre de l'actionnariat du personnel à la Société nationale industrielle aérospatiale et à la Société nationale d'étude et de construction de moteurs d'aviation, il est clair, à présent, à travers les réponses qui sont données depuis plusieurs années, qu'aucune distribution d'actions en faveur du personnel ne sera effectuée dans un avenir proche.

Subsistent également toutes les difficultés soulevées par la fixation des règles de la contre-visite prévue à l'article 7 de l'accord du 10 décembre 1977 et organisée par la loi n° 78-49 du 19 janvier 1978 relative à la mensualisation et à la procédure conventionnelle (*Journal officiel* du 20 janvier 1978).

Enfin, le ministre du travail a estimé que le décret d'application prévu par l'article 11 de la loi n° 79-11 du 3 janvier 1979 relative au contrat de travail à durée déterminée « ne pouvait porter que sur des points très limités de procédure » et que « sa parution n'était pas nécessaire à l'application de la loi qui se suffit en elle-même ».

A l'issue de cet examen, il semble qu'un effort ait été accompli pour faire paraître rapidement certains décrets d'application concernant des textes récents mais que les textes anciens posant des problèmes demeurent en général inappliqués.

Cela est d'autant plus vrai que, souvent, les dispositions législatives devant faire l'objet de textes d'application réglementaire sont satisfaites au bout d'un certain temps par une législation postérieure ou bien même par un texte réglementaire visant une autre loi. Il en est ainsi pour la loi n° 75-534 du 30 juin 1975 d'orientation en faveur des handicapés (*Journal officiel* du 1^{er} juillet 1975) dont les articles 15 (modalités de primes de stage) et 21 (rémunération versée par l'Etat aux stagiaires) ont été satisfaits respectivement par les décrets n° 62-1401 du 24 novembre 1962 et n° 79-1033 du 23 novembre 1979 qui ne visaient pas expressément cette loi.

Il paraît donc souhaitable à la commission que les textes d'application soient pris à un rythme suffisamment rapide pour que les lois votées par le Parlement puissent être appliquées dans des délais raisonnables et, en tout état de cause, sans attendre les textes prévus par des lois qui leur sont largement postérieures.

Acte a été pris par la commission de cette communication.

Poursuivant son ordre du jour, la commission a procédé à la **désignation de commissaires** appelés à **participer** de droit, avec voix consultative, aux travaux de la **commission des finances** pendant l'examen des articles de loi ou des crédits qui ressortissent à la compétence de la commission en application de l'article 18, alinéa 4, du règlement du Sénat.

Ont été désignés : **M. Jean Chérioux** (santé) ; **M. Louis Boyer** (sécurité sociale) ; **M. Jean Béranger** (travail) ; **M. André Méric** (anciens combattants) ; **M. Jean Gravier** (budget annexe des prestations sociales agricoles).

Elle a ensuite désigné **Mme Cécile Goldet** et **M. Bernard Lemarié** comme **candidats** appelés à représenter le Sénat au sein du **conseil supérieur** pour le **reclassement professionnel** et social des **travailleurs handicapés**, en application de l'article R. 328-82 du code du travail.

Puis, elle a désigné **MM. Pierre Louvot, Guy Robert** et **Louis Souvet** pour faire partie du **groupe d'études** sur l'**avenir de l'industrie automobile** (application des dispositions de l'article 22, alinéa premier du règlement).

La commission a enfin procédé à la désignation d'un certain nombre de **rapporteurs officieux** pour divers projets et propositions de loi dont la discussion par le Sénat est prévisible au cours de la présente session.

Au cours d'une seconde séance tenue en fin d'après-midi, en commun avec la commission des affaires économiques et la commission des affaires étrangères, la commission a **examiné** le **rapport d'information** établi par le groupe d'étude créé en application de l'article 22, 1^{er} alinéa, du règlement du Sénat sur les **perspectives des équilibres extérieurs** de la France dans le nouvel environnement international. Ce rapport a été présenté au nom du groupe d'étude par **M. Edgard Pisani**.

(Voir *supra* rubrique « Affaires économiques ».)

FINANCES, CONTROLE BUDGETAIRE ET COMPTES ECONOMIQUES DE LA NATION •

Mercredi 15 octobre 1980. — *Présidence de M. Edouard Bonnefous, président.* — La commission a procédé, sur le **rapport** de **M. Yves Durand, rapporteur spécial**, à l'examen du **budget du tourisme**. Après avoir rappelé que ce budget, d'un montant de 146,8 millions de francs, n'était significatif ni dans sa masse,

en comparaison de l'importance économique du tourisme et des autres aides publiques aux activités touristiques, ni dans sa forme actuelle, en raison des imprécisions de la nomenclature budgétaire et des conditions dans lesquelles il était exécuté, M. Yves Durand a présenté à la commission les observations suivantes :

Il a tout d'abord estimé que les modifications de la présentation des dépenses ordinaires réalisées cette année, tout en rendant impossibles les comparaisons en pourcentage entre principales dotations de 1980 à 1981, n'était pas entièrement satisfaisantes, et il a regretté de ne pas avoir été consulté pour leur mise au point, tout en reconnaissant qu'il avait été tenu compte, sur certaines questions, des remarques qu'il avait formulées.

Il a demandé que certaines dépenses de fonctionnement, qui pouvaient être évaluées dès la loi de finances initiale, soient correctement imputées dans le projet de budget présenté au Parlement, afin d'éviter les transferts en cours d'année entre dépenses en capital et dépenses ordinaires. Il a souhaité, en outre, que le chapitre « Réservoir » 56-02 soit scindé en un chapitre d'équipement et un chapitre de fonctionnement.

Il s'est demandé également pour quelles raisons les dépenses afférentes à l'accueil de journalistes ou de promoteurs étrangers d'activités touristiques n'étaient pas individualisées en un chapitre provisionnel.

Abordant ensuite l'examen des priorités de ce budget, il a noté que les dépenses de promotion semblaient y occuper une part de plus en plus importante au détriment des subventions d'équipement au tourisme social, mais il a relevé que ces dernières se trouvaient souvent abondées en cours d'année, soit à partir de fonds interministériels, soit à l'occasion de lois de finances rectificatives. Il a estimé cependant que la disproportion entre les deux catégories de dépenses était choquante car le VII^e Plan n'avait été exécuté qu'à moins de 50 p. 100 en matière de tourisme social tandis que les dépenses de promotion, selon les estimations mêmes de la cour des comptes, pourraient être cofinancées plus largement par les participants aux activités touristiques autres que l'Etat. Il en est venu, à ce stade de son exposé, à l'examen des remarques adressées par la haute juridiction de la direction du tourisme et s'est interrogé sur l'opportunité de la dissolution de l'Association française d'action touristique (A. F. A. T.).

Il a enfin déploré la dispersion des crédits et des responsabilités en matière d'équipements touristiques, car cette situation rend difficile l'appréhension globale de l'effort de soutien des pouvoirs publics aux activités concernées.

Il a noté, en particulier, que la multiplicité des intervenants nécessitait pour les opérations de tourisme social la mise au point de montages financiers d'une telle complexité que les délais de réalisation des programmes s'en trouvaient allongés et que cela créait des problèmes de consommation des crédits.

Il a conclu à l'adoption de ce budget, en rendant hommage au dynamisme des services de la direction du tourisme.

Un vaste débat s'est alors engagé, après que MM. André Fosset et Tony Larue eurent approuvé les déclarations du rapporteur spécial concernant la nécessité de mettre fin aux transferts entre dépenses d'équipement et de fonctionnement.

Plusieurs commissaires ont abordé les problèmes qui s'étaient posés cet été en matière de camping.

MM. André Fosset, Camille Vallin et Henri Goetschy ont souligné le caractère inopportun de la réduction des subventions d'équipement au tourisme social enregistrée cette année (— 50 p. 100 en crédits de paiement et — 20 p. 100 en autorisations de programme), étant donné l'ampleur des besoins restant à satisfaire. M. Joseph Raybaud a souligné l'importance de l'aspect sanitaire des problèmes posés par le camping et la suroccupation des emplacements homologués, insistant notamment sur la difficulté d'évacuation des eaux usées. M. Jean-Pierre Fourcade a estimé contradictoire, d'une part, d'alourdir les dépenses de fonctionnement de la direction du tourisme par la création de onze emplois tout en diminuant les investissements touristiques, d'autre part, d'effectuer un important effort de promotion à l'étranger tout en réduisant l'aide à l'équipement hôtelier.

M. Edouard Bonnefous, président, a alors déploré que certains hôteliers ou restaurateurs aient pratiqué cet été, notamment sur la Côte d'Azur, des prix de nature à dissuader les touristes étrangers de fréquenter notre pays.

La commission a adopté le rapport de M. Yves Durand.

La commission a ensuite procédé, sur le rapport de **M. Henri Torre, rapporteur spécial**, à l'examen du **budget annexe des prestations sociales agricoles**.

Le rapporteur a d'abord rappelé que ce budget s'équilibrait à 41,24 milliards de francs, en progressoin de 13,8 p. 100 par rapport à 1980. Les financements y affectés connaîtront, en

1981, des évolutions assez sensiblement différentes de celles de l'exercice précédent : une réduction relative de la part extra-professionnelle qui représentera 79,3 p. 100 du budget annexe contre 79,9 p. 100 en 1980, une évolution à un rythme équivalent de l'effort contributif complémentaire demandé aux exploitants agricoles et de celui accompli par l'Etat, + 15,4 p. 100, et l'adjonction d'une subvention exceptionnelle de 711 milliards de francs à la part normale de l'Etat.

Le rapporteur spécial a ensuite présenté l'évolution des emplois du budget : les prestations « vieillesse » (22,7 milliards de francs) en augmentation de 10,8 p. 100 traduira le vieillissement de la population agricole et une majoration exceptionnelle de la valeur du point, les augmentations de 19,2 p. 100 des prestations « maladie » (13,4 milliards de francs) et de 14,6 p. 100 des prestations « famille » (4,7 milliards de francs) recouvrira des rattrapages d'estimation insuffisantes des dépenses pour 1980.

Les observations du rapporteur ont porté sur la diminution continue du nombre des personnes cotisantes ou bénéficiaires relevant du régime social agricole, sur le commencement d'application des améliorations résultant de la loi d'orientation agricole avec pour contrepartie une progression de la participation professionnelle directe supérieure à celle du budget annexe, sur la majoration de taxes imposées à certains agriculteurs (taxe sur les betteraves).

M. Jacques Descours Desacres a souhaité que des informations soient ultérieurement communiquées à la commission sur l'évolution des cotisations demandées aux agriculteurs compte tenu de l'actualisation des relevés cadastraux afin que la répartition des charges s'effectue, à l'avenir, en fonction du résultat brut d'exploitation.

M. Geoffroy de Montalembert a souligné la réduction relative de la part extraprofessionnelle des ressources et le maintien de la taxe sur les betteraves.

M. Maurice Blin, rapporteur général, a souligné l'importance du montant de la contribution exceptionnelle de l'Etat et les difficultés d'évaluation des recettes et des dépenses en 1980. La commission a alors adopté le rapport de M. Henri Torre.

Elle a ensuite procédé, sur le rapport de M. Camille Vallin, rapporteur spécial, à l'examen du budget annexe de l'Impri-
merie nationale pour 1981 qui s'équilibrera en recettes et en dépenses à 1 052,6 millions de francs contre 953 millions en 1980 marquant ainsi une progression de 10,45 p. 100.

Dans les financements de ce budget, le rapporteur spécial a constaté la progression particulière des impressions exécutées pour le compte des administrations (+ 10,4 p. 100) et de la vente des déchets de papiers (+ 58 p. 100).

Après avoir présenté les différentes dépenses de ce budget annexe, le rapporteur a noté la stagnation du programme d'impressions administratives, le plafonnement de la fabrication de l'annuaire téléphonique dans l'attente des résultats de l'expérimentation en cours d'un matériel informatique, la diminution du personnel de l'Imprimerie nationale et la réduction très nette des investissements dans l'établissement parisien comme à l'usine de Douai.

Le rapporteur spécial a estimé nécessaire que soit envisagée dès maintenant une diversification des productions de l'Imprimerie nationale ; il a, en outre, souligné que l'annuaire électronique ne pourrait que difficilement satisfaire aux besoins des personnes âgées.

Enfin, le rapporteur spécial a suggéré l'amélioration de la situation des personnels par la réduction du temps de travail sans diminution de rémunération, la mensualisation des rémunérations des ouvriers, la révision du statut des fonctionnaires techniques et l'affiliation au fonds spécial de pension des ouvriers des établissements industriels de l'Etat et des personnels de service.

Le rapporteur spécial, personnellement, n'a pu demander l'approbation de ce budget.

M. Jean-Pierre Fourcade a souligné que la France était un des rares pays où l'impression de l'annuaire était déficitaire, que des modifications de gestion à l'Imprimerie nationale devraient être envisagées et que l'annuaire électronique ne serait pas concurrentiel avant 1986-1987.

M. Edouard Bonnefous, président, a estimé que l'informatisation de l'annuaire entraînerait des charges lourdes pour les entreprises.

M. Jacques Descours Desacres a regretté le caractère illisible de l'annuaire imprimé.

M. Maurice Blin, rapporteur général, a mis l'accent sur la part prépondérante de la production de l'annuaire imprimé dans le chiffre d'affaires de l'Imprimerie nationale et il a estimé que l'avenir de l'imprimerie était suspendu aux décisions de l'administration des postes et télécommunications.

M. Camille Vallin, rapporteur spécial, a demandé que le Gouvernement propose un plan de dix ans pour la reconversion de l'Imprimerie nationale.

La commission a alors décidé, à la majorité, de surseoir à sa décision sur ce rapport, le devenir de l'Imprimerie nationale dépendant des postes et télécommunications.

La commission a ensuite examiné, sur le rapport de M. René Chazelle, rapporteur spécial, les crédits des budgets annexes de la Légion d'honneur et de l'ordre de la Libération.

Le rapporteur spécial, après avoir présenté les missions et les moyens de la grande chancellerie de la Légion d'honneur (62,47 millions de francs, soit + 16,33 p. 100) a souhaité l'augmentation du contingent de croix en faveur des anciens combattants de la guerre 1914-1918, le relèvement des traitements attachés à la Légion d'honneur et à la médaille militaire, la majoration des crédits d'équipement pour les gros travaux d'entretien.

M. Edouard Bonnefous, président, a souligné l'ampleur des locaux des maisons d'éducation peu adaptés toutefois à leurs fonctions.

Cette observation a été approuvée par la commission qui a adopté le rapport de M. Chazelle.

Elle a également approuvé le rapport de M. Chazelle sur le budget annexe de l'ordre de la Libération qui s'élève à 2,25 millions de francs pour 1981, en progression de 24,3 p. 100 par rapport à 1980.

Jeudi 16 octobre 1980. — *Présidence de M. Jacques Descours Desacres, vice-président.* — *Au cours d'une première séance tenue dans la matinée,* la commission a d'abord examiné, sur le rapport de M. Robert Guillaume, rapporteur spécial, le budget des services généraux du Premier ministre. Après avoir présenté les chiffres significatifs de l'évolution du budget, le rapporteur spécial a formulé plusieurs observations concernant la politique de la fonction publique et portant sur les effectifs, les rémunérations, les mesures catégorielles et les actions de formation dans l'administration.

En analysant les crédits pour la formation professionnelle, le rapporteur spécial a souhaité que la formation soit mieux orientée vers l'emploi, que les contrôles sur la valeur des formations soit renforcés et que la gestion soit améliorée.

Enfin, après avoir noté que plusieurs recommandations présentées l'an dernier par la commission avaient été suivies, notamment par la suppression de certains organismes et la réforme du haut comité de la langue française, le rapporteur spécial a examiné l'évolution des crédits et des actions des services de la condition féminine, du haut comité d'étude et d'information sur l'alcoolisme et du médiateur ; il a souligné l'insuffisance des moyens de ces deux derniers organismes.

M. Paul Jargot a déploré l'évolution des crédits de formation en indiquant que de nombreux stages de formation (notamment dans le domaine agricole) avaient déjà été supprimés cette année.

M. André Fosset, après s'être associé aux observations formulées par le rapporteur spécial sur la formation professionnelle, qui lui semblent justifier une refonte complète du système de formation, a souhaité une contraction des recrutements de la fonction publique, une rationalisation des structures administratives et un redéploiement des effectifs.

M. Maurice Blin, rapporteur général, a critiqué le mauvais usage des crédits de formation professionnelle et, avec M. Stéphane Bonduel, s'est interrogé sur la place, le rôle et l'avenir de la mission interministérielle de la mer.

La commission a alors adopté les crédits des services généraux du Premier ministre.

La commission a ensuite examiné, sur le **rapport de M. Michel Manet, rapporteur spécial**, le projet de **budget annexe des essences pour 1981**.

Après avoir précisé que les crédits progressaient de 66,7 p. 100 pour la section d'exploitation et de 29 p. 100 pour celle des investissements, le rapporteur spécial a souligné la progression spectaculaire des postes d'exploitation : cessions aux clients + 67 p. 100 et achats + 76,5 p. 100, imputable à l'inflation des prix des produits pétroliers.

La dotation du fonds d'approvisionnements généraux, qui est censé donner au service la souplesse financière lui permettant d'optimiser ses opérations d'approvisionnement paraît très insuffisante pour qu'il puisse jouer un rôle comparable à celui d'une entreprise pétrolière.

Les autorisations de programme et les crédits de paiement sont en très sensible augmentation (respectivement de + 71,2 p. 100 et + 29 p. 100).

Pour les dépenses de caractère extra-industriel, les autorisations de programme et les crédits de paiement ouverts dans le

projet de budget 1981 proviennent, pour ce chapitre, de dotations accordées par les sections communes et forces terrestres du budget général, destinées à l'acquisition et l'entretien de matériels en exploitation au sein des forces.

En réponse à une question de M. Maurice Blin, rapporteur général, M. Jean Francou, rapporteur spécial du budget de la défense, a indiqué que, malgré les diminutions des stocks d'essence, l'entraînement des forces aériennes avait pu s'effectuer normalement. En revanche, le programme des cent jours de manœuvres de la Marine nationale ne sera pas respecté.

M. Paul Jargot a souligné la nécessité d'accroître les attributions d'essence à la gendarmerie, qui est contrainte, à l'heure actuelle, de demander une aide complémentaire aux communes.

La commission a adopté le rapport de M. Michel Manet.

Elle a alors procédé, sur le **rapport de M. Paul Jargot, rapporteur spécial, à l'examen du budget annexe des Journaux officiels.**

Le rapporteur spécial a tout d'abord indiqué que les recettes et les dépenses progresseront, en 1981, de 27,4 p. 100 et que la subvention d'exploitation diminuera de 12,3 p. 100 en raison de la forte progression des tarifs. M. Paul Jargot a ensuite présenté les principales observations qu'appelait l'examen de ce budget annexe. Il a notamment relevé la forte progression des crédits de sous-traitance, en 1980 et 1981, qui est la conséquence du retard inquiétant pris dans la mise en place de la photocomposition.

Près de deux ans ont été perdus dans les arbitrages concernant le choix du matériel.

M. Maurice Blin, rapporteur général, a relevé l'importance des plus-values de recettes dégagées en 1980 grâce à la réévaluation des tarifs.

M. André Fosset a rappelé l'importance des commandes publiques pour les entreprises françaises de construction électronique.

M. Jacques Descours Desacres a souhaité connaître l'affectation des recettes complémentaires dégagées en 1980.

La commission a adopté le rapport de M. Jargot en soulignant l'urgence d'une décision concernant le choix des nouveaux matériels.

Elle a enfin, sur le **rapport de M. Paul Jargot, rapporteur spécial, examiné les crédits proposés en 1981 pour le Conseil économique et social.**

Le rapporteur spécial a tout d'abord indiqué que le montant de la dotation du Conseil économique et social passe, en crédits de paiement, de 68,63 millions de francs en 1980 à 78,46 millions de francs en 1981, soit une progression de 14,3 p. 100 (+ 12,6 p. 100 en 1979 et + 12,7 p. 100 en 1980).

Il a ensuite présenté les principales observations qu'appelait le projet de budget du Conseil économique et social pour 1981.

La caisse de retraite des anciens membres du Conseil économique et social connaît un problème de financement.

Depuis 1974, le total des retraites servies est passé de 245 à 409.

Le projet de construction d'une annexe au palais d'Iéna semble abandonné. L'immeuble contigu au Conseil, situé avenue Albert-de-Mun, serait aménagé et non plus reconstruit.

La commission a adopté le rapport de M. Paul Jargot.

Présidence de M. Edouard Bonnefous, président. — Au cours d'une seconde réunion tenue dans l'après-midi, la commission a procédé à l'audition de **M. René Monory**, ministre de l'économie, sur la **conjoncture économique et financière de la France** et sur les **principales hypothèses économiques pour 1981**, qui a d'emblée répondu aux questions qui lui ont été posées.

M. Louis Perrein s'est interrogé sur la politique du Gouvernement dans le domaine de l'emploi après l'annonce d'un nombre de chômeurs supérieur à 1,5 million au mois de septembre.

M. Anicet Le Pors a évoqué la perspective de 1,8 million de chômeurs, en 1981, compte tenu des hypothèses économiques retenues pour l'année prochaine.

M. René Ballayer a souhaité un contrôle plus rigoureux du travail clandestin.

En réponse à ces premiers intervenants, **M. René Monory** a rappelé qu'entre 1973 et 1979 le baril de pétrole est passé de 2,5 dollars à 13 dollars pour atteindre 33 dollars en 1980. Les contraintes extérieures se sont donc considérablement alourdies. En 1980, la facture des matières premières sera de 180 milliards de francs.

Compte tenu de ces contraintes, il n'existe pas de solution uniquement économique aux difficultés de l'emploi, mais des solutions d'ordre social.

Une d'entre elles réside dans l'aménagement du temps de travail.

Sur le plan économique, le ministre a indiqué que l'excédent des pays producteurs de pétrole sera en 1980 de 110 milliards de dollars, auxquels s'ajoutent 35 milliards de revenus des placements antérieurs. En 1990, ces sommes pourraient être multipliées par dix.

Dans ce contexte, le rôle du Gouvernement est de maintenir les grands équilibres.

La balance des mouvements de capitaux sera ainsi équilibrée en 1980. La tenue du franc reste bonne.

M. Henri Duffaut a appelé l'attention du ministre de l'économie sur les taux d'intérêt élevés pratiqués en France et leurs conséquences sur l'inflation.

Le ministre de l'économie a indiqué que les taux d'intérêt tenaient compte du niveau de l'inflation. Ils sont proportionnellement comparables à ceux pratiqués dans les principaux pays européens. Quant à la politique de liberté des prix, une récente enquête de l'I. N. S. E. E. a souligné le rôle de ceux des services publics dans l'inflation. Par ailleurs, certains industriels, notamment de l'automobile, ont eu des comportements préjudiciables à leur propre intérêt commercial en annonçant prématurément de nouvelles hausses. Le ministre de l'économie appellera l'attention des industriels sur ce point.

M. Christian Poncelet a souligné les dangers pour notre marché intérieur de l'importation de produits vendus à perte. Il a rappelé son inquiétude devant certains investissements étrangers en France dans le domaine forestier.

En réponse, **M. René Monory** a indiqué que le textile n'était pas une activité condamnée. Il a précisé que l'ouverture des frontières ne pouvait s'effectuer à sens unique.

M. Geoffroy de Montalembert a évoqué la faiblesse des activités de transformation du bois dans notre pays.

M. René Ballayer a souhaité connaître la part des excédents des pays pétroliers recyclés en France.

M. Louis Perrein a contesté l'affirmation suivant laquelle le coût de la main-d'œuvre française serait le plus élevé du monde occidental. Il a regretté la faiblesse des moyens consacrés aux investissements dans le projet de loi de finances pour 1981.

M. Anicet Le Pors a souligné le manque de précision dans la définition des objectifs économiques retenus par le Gouvernement.

Le ministre de l'économie a reconnu la trop grande faiblesse des industries de transformation du bois en France, notamment de pâte à papier.

Evoquant les conséquences de l'investissement sur l'emploi, il a indiqué que la France avait atteint le maximum supportable en matière de prélèvements sociaux et fiscaux.

En réponse à M. Anicet Le Pors, **M. René Monory** a rappelé la très forte progression de la facture pétrolière. En 1973, 15 milliards pour un revenu national de 1 300 milliards. En 1980, 135 milliards pour un revenu de 2 900 milliards. Pour autant, la politique monétaire est restée rigoureuse. Aussi le déficit budgétaire ne sera-t-il pas financé par un accroissement de la masse monétaire, mais par des emprunts.

M. Maurice Blin, rapporteur général, s'est interrogé sur l'intervention de chaque secteur de l'économie sur le marché financier. Il a fait part de son inquiétude devant la menace représentée par la « révolution bureaucratique » pour le développement de l'emploi dans le secteur tertiaire.

M. Edouard Bonnefous, président, a exprimé ses craintes d'une nouvelle hausse du prix de l'énergie et de ses conséquences sur l'inflation, notamment en raison des comportements économiques et sociaux des Français. Par ailleurs, il a regretté l'institutionnalisation du marché boursier.

En réponse au rapporteur général, le **ministre de l'économie** a indiqué que la bureaucratie ne constituait pas une menace pour l'emploi dans le secteur tertiaire.

Quant à une éventuelle indexation des prix du pétrole, il a précisé que les propositions faites par certains pays producteurs n'avaient pas été suivies d'effet.

En réponse aux observations du **président Edouard Bonnefous**, **M. René Monory** a relevé que le système d'indexation généralisée était inflationniste. Il a rappelé le rôle des petits épargnants dans le fonctionnement du marché boursier.

M. Tony Larue a souligné les ambiguïtés de la politique de l'emploi.

M. Henri Duffaut s'est interrogé sur les moyens de lutte contre l'inflation, compte tenu de la liberté des prix.

Le **président Edouard Bonnefous** a vivement félicité le ministre de l'économie pour les réponses apportées aux nombreuses questions qui avaient été posées.

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

Mardi 14 octobre 1980. — *Présidence de M. Louis Virapoullé, vice-président.* — La commission a entendu le **rapport** de **M. Pierre Salvi** sur les propositions de loi n° 267 (1979-1980) et 313 (1979-1980), tendant à faciliter l'exercice du **mandat de conseiller général**, présentées respectivement par MM. Léon Jozeau-Marigné, François Giacobbi, Henri Goetschy, Pierre Labonde et Pierre Salvi, et par MM. Hubert d'Andigné, Lucien Gautier, Christian Poncelet et les membres du groupe du rassemblement pour la République et apparentés.

Le rapporteur a proposé à la commission, qui l'a accepté, de s'en tenir à une discussion d'orientation.

Après avoir fait l'historique de l'évolution du statut des conseillers généraux, il a rappelé les travaux menés sur le rapport de M. Roger Boileau par la commission des lois au sujet du statut de l'élu municipal, puis les importantes améliorations apportées au titre III du projet de loi n° 187 (1978-1979) pour le développement des responsabilités des collectivités locales, adopté en première lecture par le Sénat, sur le rapport de M. Lionel de Tinguy. Il a noté que les deux propositions de loi se situaient dans la ligne du grand débat sur la réforme des collectivités locales et avaient pour objet de compléter les mesures déjà introduites par le Sénat en faveur des élus départementaux.

Il a achevé son exposé en résumant les mesures proposées (principe de la gratuité, indemnités, remboursement des frais de formation, retraite) et en rappelant les mesures contenues dans une proposition plus ancienne (n° 296, 1978-1979) relative au statut de l'élu local, départemental et régional présentée par M. Jacques Carat et les membres du groupe socialiste et apparentés.

La commission a approuvé l'orientation du rapport de M. Salvi, et décidé de renvoyer la suite de son examen à une date ultérieure.

La commission a ensuite entendu le **rapport** de **M. Etienne Dailly** sur la proposition de résolution n° 183 (1979-1980) de M. Edouard Bonnefous et les membres de la commission des finances, tendant à **compléter le règlement du Sénat.**

Après avoir rappelé les difficultés rencontrées lors de l'élaboration de la loi de finances pour 1980, le rapporteur a indiqué que diverses initiatives avaient été prises, tant à l'Assemblée Nationale qu'au Sénat, pour aménager les dispositions de l'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances. Il a plus spécialement évoqué la proposition de MM. Edouard Bonnefous et Maurice Blin qui tendait à permettre une meilleure organisation de la discussion budgétaire et celle de M. Etienne Dailly qui, elle, avait pour objet principal de tirer les conclusions des décisions prises par le Conseil constitutionnel.

Il a poursuivi en rappelant qu'aucune des propositions de loi organique déposées n'avait encore été discutée en séance publique et précisé que, au moins à titre transitoire, des mesures devaient être prises dès maintenant afin d'éviter le renouvellement d'incidents analogues à ceux de l'an passé. C'est pourquoi le règlement de l'Assemblée Nationale a été modifié afin de permettre une seconde délibération de tout ou partie de la première partie du projet de loi de finances tandis que, dans le même esprit, M. Edouard Bonnefous et les membres de la commission des finances ont déposé une proposition de résolution tendant à modifier le règlement du Sénat et destinée à permettre un vote sur l'ensemble de la première partie du projet de loi de finances tout en en prévoyant une seconde délibération éventuelle.

Abordant l'examen du texte de la proposition de résolution, M. Etienne Dailly a indiqué qu'il lui paraissait souhaitable de le modifier sur trois points afin :

— de l'insérer dans le chapitre du règlement relatif à la discussion des projets et propositions ;

— de préciser que la seconde délibération aurait lieu sur décision du Sénat lorsque la demande de renvoi à la commission a été formulée ou acceptée par le Gouvernement (et non pas de droit à la demande du Gouvernement ou de la commission des finances) ;

— et enfin de reporter à l'article 59 du règlement la disposition prévoyant que le vote sur l'ensemble de la première partie devait faire l'objet d'un scrutin public ordinaire.

Prenant alors la parole, M. Jacques Eberhard a mis l'accent sur la nécessité de modifier l'organisation de la discussion budgétaire, précisant que son groupe devait prochainement formuler des propositions à ce sujet.

Après une observation de M. Lionel de Tinguy relative aux conditions de la seconde délibération, la commission a adopté

la proposition de résolution dans le texte proposé par le rapporteur, sous réserve, pour l'article 59, d'une modification formelle résultant d'une remarque de M. Marcel Rudloff.

Mercredi 15 octobre 1980. — *Présidence de M. Léon Jozeau-Marigné, président.* Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a tout d'abord procédé à la nomination de :

— **M. Marcel Rudloff, rapporteur** du projet de loi n° 29 (1980-1981), adopté par l'Assemblée Nationale, complétant le **code de l'organisation judiciaire** (partie législative) et donnant force de loi à cette partie du code ;

— **M. Pierre Salvi, rapporteur** de la proposition de loi n° 31 (1979-1980), de M. Jean Garcia, relative au **remboursement des listes ayant obtenu moins de 5 p. 100 des voix à l'élection du 10 juin 1979 des représentants à l'Assemblée des communautés européennes ;**

— **M. Lionel de Tinguy, rapporteur** de la proposition de loi n° 3 (1980-1981), de M. Jean Mercier, tendant à **modifier le titre IV de la loi du 1^{er} juillet 1901 ;**

— **M. Jean Geoffroy, rapporteur** de la proposition de loi n° 24 (1980-1981), adoptée par l'Assemblée Nationale, tendant à **permettre la revision des conditions et charges apposées à certaines libéralités.**

La commission a ensuite **entendu le rapport de M. Pierre Carous** sur le projet de loi n° 327 (1979-1980), adopté par l'Assemblée Nationale après déclaration d'urgence, **renforçant la sécurité et protégeant la liberté des personnes.**

M. Pierre Carous a d'abord fait part à la commission des observations que lui inspire le projet de loi.

Après avoir rappelé que le texte avait suscité, dès son dépôt par le Gouvernement, une vive émotion dans les divers milieux concernés par l'administration de la justice, le rapporteur a analysé les intentions du Gouvernement telles qu'elles apparaissaient à la lecture du texte lui-même et des débats devant l'Assemblée Nationale. Il a indiqué que depuis la fin du XIX^e siècle, la tendance générale en matière pénale avait été d'individualiser les peines, non seulement à l'occasion du jugement, mais encore en vue de faciliter la réinsertion de certains délinquants dans la vie normale. Cette évolution s'est traduite par des mesures d'indulgence prises en faveur des condamnés, en particulier des permissions de sortir accordées de plus en plus facilement.

L'octroi de ces mesures a parfois provoqué des réactions défavorables dans le public sensibilisé par l'augmentation de certaines formes de délinquance liées à l'évolution de la vie moderne, telles la mise au pillage des résidences secondaires ou principales momentanément abandonnées par leurs occupants ou bien les agressions contre certaines personnes âgées ou sans défense. Il a constaté que la progression de cette forme de criminalité avait créé parmi nos concitoyens un sentiment d'insécurité et de profonde irritation allant jusqu'à pousser certains à utiliser des méthodes d'autodéfense que l'on peut comprendre, mais en aucun cas accepter.

Il incombe à la collectivité de protéger les citoyens et de rendre la justice : il ne peut être admis dans un état de droit que les individus tentent de se faire justice à eux-mêmes. C'est pourquoi il est indispensable que leur protection soit normalement assurée et qu'ils n'aient pas l'impression, justifiée ou non, que les victimes sont moins bien traitées que les délinquants. Il a mis l'accent sur la fonction dissuasive de la sanction pénale pour les délinquants individuels, mais, a-t-il reconnu, encore faut-il que ceux-ci soient retenus dans leur intention de mal agir par la certitude qu'ils seront identifiés et frappés d'une sanction qui sera proportionnée à la gravité des faits délictueux. Cependant, si un trop grand nombre de délinquants échappe actuellement à la justice, cela est sans doute dû au fait que police et gendarmerie sont absorbées par de multiples tâches qui ne leur permettent pas de se consacrer pleinement à la recherche des auteurs d'infractions.

Quant au fonctionnement de la justice, il est inévitable qu'il soit influencé par la personnalité des magistrats chargés d'appliquer la loi. Si le tempérament de certains les incite à une indulgence excessive, d'autres, mus par des sentiments fort honorables, sanctionnent parfois certains faits avec une trop grande sévérité. C'est pourquoi il a estimé que si le débat sur le projet de loi pouvait ramener les uns et les autres à davantage d'objectivité, la réforme aurait atteint une part importante du but recherché par ses auteurs. Il a cependant réaffirmé son attachement au maintien du principe de la personnalisation des peines, aussi bien au niveau du prononcé des jugements que postérieurement lors de l'exécution de la peine de prison, car s'il y a lieu de prendre toutes mesures pour que des individus dangereux ne soient pas mis prématurément en liberté, il convient aussi de laisser une chance de retrouver une vie normale aux condamnés qui se sont amendés et présentent des garanties suffisantes d'une meilleure conduite à leur libération.

Abordant les dispositions du projet concernant la procédure pénale, il a affirmé que toutes garanties devaient être données à l'individu quant à la protection de ses libertés au cours du déroulement du procès. Il a mis l'accent en particulier sur la nécessité de préserver les droits de la défense à tous les niveaux de la phase judiciaire de la procédure. Il a rappelé enfin que devait être acceptée toute mesure susceptible de limiter le nombre des détentions provisoires qui est demeuré excessif malgré certaines réformes récentes.

Puis M. Carous a tracé les lignes générales de la réforme et fait part à la commission des propositions de modifications qu'il lui soumettrait.

Il a tout d'abord indiqué que dans le but de restaurer la certitude de la peine, le projet de loi proposait d'instituer un système de peine en quelque sorte « incompressible » afin de limiter la possibilité pour les tribunaux de faire bénéficier certains délinquants des mesures d'atténuation de la peine qui sont actuellement prévues en cas de circonstances atténuantes.

Tout en admettant la nécessité de ce système pour renforcer le caractère dissuasif des sanctions pénales, il a cependant considéré qu'il convenait de prévoir des assouplissements afin d'éviter que les juridictions ne soient contraintes d'appliquer des peines d'emprisonnement fermes dans des cas où elles ne sont pas justifiées.

Il a insisté sur la nécessité de limiter l'application du système des peines incompressibles aux auteurs d'infractions qui sont en état de récidive, car il convient, dans tous les cas, a-t-il souligné, de donner aux délinquants primaires une chance de se réinsérer dans la société.

En ce qui concerne le resserrement des « fourchettes de peines » destiné à enserrer les décisions des juridictions répressives dans des limites relativement étroites, il a estimé que certaines dispositions du projet de loi étaient sans doute trop rigides.

Il a également considéré que les dispositions du projet de loi tendant à redéfinir un certain nombre d'infractions de violence étaient parfois trop vagues et qu'il convenait, conformément au principe de la légalité des délits et des peines, de mieux préciser la définition de ces incriminations.

Il a également indiqué qu'il proposerait des amendements pour tenir compte de certaines critiques d'ordre constitutionnel formulées à l'encontre de certaines dispositions telles celles concernant la police des chemins de fer.

Selon lui, en effet, le droit de grève, principe de valeur constitutionnelle, interdit de rendre pénalement répréhensible la simple gêne apportée aux services publics du transport.

Abordant les dispositions du projet de loi relatives à la procédure pénale, il a rappelé que grâce aux modifications importantes apportées par l'Assemblée Nationale, le système proposé tant en matière criminelle qu'en matière correctionnelle était plus satisfaisant que celui du texte initial ainsi :

— en matière criminelle, l'Assemblée Nationale a rétabli la saisine obligatoire du juge d'instruction, ce qui est conforme au principe du double degré de juridiction justifié par le fait que les arrêts des cours d'assises ne sont pas susceptibles d'appel ;

— en matière correctionnelle, l'Assemblée Nationale a supprimé les dispositions qui, en donnant de véritables pouvoirs d'instruction aux parquets, risquaient d'être en contradiction avec le principe de la séparation des fonctions de poursuite et d'instruction.

Il a estimé que d'autres améliorations au texte voté par l'Assemblée Nationale seraient nécessaires. Notamment, il a considéré que le délai de trois mois laissé au juge d'instruction en matière criminelle pour se prononcer sur la nécessité de continuer son information était beaucoup trop bref.

Il a également insisté sur la nécessité de renforcer les effectifs et les moyens matériels des chambres d'accusation qui, en vertu du projet de loi, sont investies de nouveaux pouvoirs en matière d'instruction.

Quant à la procédure de la saisine directe, destinée à se substituer à l'actuelle procédure des flagrants délits, il en a admis l'utilité pour limiter le nombre et la durée des détentions provisoires mais il a estimé qu'il convenait d'en écarter l'application pour les délits punis de peines supérieures à cinq ans d'emprisonnement.

En effet, a-t-il fait observer, il est inconcevable que des individus puissent être condamnés à des peines plus lourdes allant jusqu'à vingt, voire quarante ans d'emprisonnement en cas de récidive, selon cette procédure sommaire.

Evoquant le problème de l'exécution des peines et des pouvoirs des juges de l'application des peines, il a indiqué qu'il était impossible d'envisager la suppression totale des permissions de sortir pour les détenus. Il s'est déclaré partisan du maintien de l'institution du juge de l'application des peines sous réserve que des précautions soient prises pour éviter des décisions inconsidérées.

Enfin, la question de la légalisation des contrôles et vérifications d'identité effectués au titre de la police administrative reste, selon M. Pierre Carous, sans doute le problème le plus difficile à résoudre dans le cadre du projet de loi.

Le rapporteur a conclu en précisant qu'il proposerait en cette matière divers amendements destinés à mettre les dispositions proposées en conformité avec nos principes constitutionnels.

M. Charles Lederman, prenant alors la parole, a surtout mis l'accent sur le caractère hypocrite du projet de loi qui, sous couvert de lutter contre la grande violence, comporte des dispositions qui risquent d'aller contre des mouvements syndicaux.

Il a également déploré l'imprécision de certaines incriminations telles l'association de malfaiteurs, la destruction ou la détérioration d'engins quelconques et les menaces. Il a considéré que la correctionnalisation de nombreuses infractions qui, selon le projet de loi, demeureraient néanmoins punies de peines très lourdes (allant parfois jusqu'à vingt ans d'emprisonnement), traduisait une méfiance certaine vis-à-vis des jurys d'assises qui sont pourtant l'expression du sentiment populaire. Selon lui, contrairement à ce qui est indiqué dans l'exposé des motifs, le projet de loi ne comporte aucune disposition qui puisse être comparée avec l'*habeas corpus*.

Puis il a montré qu'en soumettant certaines catégories de délinquants à un régime spécial de rigueur, le texte opérerait un véritable dédoublement du droit pénal, la criminalité d'affaires étant totalement laissée en dehors des prévisions. Enfin, il a estimé que le projet de loi était contraire aux résolutions et recommandations les plus récentes du Conseil de l'Europe en matière pénale.

Présidence de M. Léon Jozeau-Marigné, président. — Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, la commission a poursuivi l'examen du rapport de M. Pierre Carous sur le projet de loi n° 327 (1979-1980), adopté par l'Assemblée Nationale après déclaration d'urgence, **renforçant la sécurité et protégeant la liberté des personnes.**

M. Franck Sérusclat est intervenu dans la discussion générale pour insister sur les dangers de l'institutionnalisation des contrôles et vérifications d'identité qui ne peut qu'aboutir en fait à rendre obligatoire la carte nationale d'identité. Il a, en outre, déploré les dispositions du projet de loi modifiant le code de procédure pénale qui se traduisent par une limitation du rôle du juge d'instruction.

M. Jacques Larché a exposé que le projet de loi constituait un projet de société des plus importants dont le Parlement ait eu à connaître depuis de nombreuses années. Il a estimé qu'il apportait une réponse appropriée au défi de la société actuelle qui n'est plus la société paisible que nous avons connue dans les années 1950. Il a souligné le rôle d'équilibre du Sénat et la nécessité de réaffirmer son attachement au principe traditionnel de la personnalisation de la peine et des garanties de la défense.

M. Jean-Marie Girault a mis l'accent sur la dégradation de la notion de sursis. En effet, a-t-il déclaré, le sursis ne remplit plus sa mission dans la mesure où il peut être accordé plusieurs fois à l'occasion de condamnations successives. Il faudrait donc, selon lui, envisager une réforme d'ensemble des règles du sursis. Il a par ailleurs considéré que le projet de loi n'était pas assez sévère à l'égard de la délinquance financière.

M. Louis Virapoullé a regretté le caractère imprécis de certaines incriminations définies par le projet de loi, dans la mesure où cette imprécision risque d'accroître le nombre des individus tombant sous le coup des dispositions nouvelles. Il a donc souhaité que des amendements soient apportés afin de mieux définir les infractions mentionnées dans le texte. Il a également souligné la lenteur des procédures criminelles. Il a enfin mis l'accent sur la nécessité d'une application effective du principe de l'obligation de résidence qui s'impose aux magistrats en vertu de leur statut.

M. Lionel de Tinguy a insisté sur le sentiment d'insécurité des Français et la nécessité de l'apaiser.

M. Raymond Bouvier a considéré que l'inquiétude des syndicats vis-à-vis de ce texte n'était pas justifiée car le projet de loi n'est pas dirigé contre les actions syndicales.

M. Jean Geoffroy a insisté sur les conditions d'élaboration du texte, en regrettant que le garde des sceaux n'ait pas estimé devoir procéder aux consultations préalables nécessaires. Il a, par ailleurs, exprimé ses craintes de voir augmenter dans des proportions très importantes le nombre des détenus, du fait de l'application des dispositions relatives aux peines d'emprisonnement incompressibles.

M. Félix Ciccolini a regretté que près de la moitié encore des détenus le soient à titre provisoire, malgré les réformes récentes votées par le Parlement pour diminuer le nombre des détentions provisoires. Il a considéré que le reproche fait aux magistrats de rendre des décisions trop divergentes n'était pas

fondé car, a-t-il fait observer, il n'existe pas deux affaires identiques. Il a estimé que les lenteurs de la justice étaient principalement dues à l'insuffisance du nombre des magistrats.

M. Edgar Tailhades a considéré quant à lui que le projet de loi n'était pas conforme aux traditions de notre droit pénal. Il a regretté que soit écarté le principe de la personnalisation de la peine, car, a-t-il fait observer, on ne juge pas un fait mais un homme.

M. Edgar Faure a fait valoir que la philosophie de notre droit pénal était très variable : pendant des années, elle a été orientée vers la recherche de la réhabilitation des condamnés. Aujourd'hui, a-t-il déclaré, il faut avant tout songer aux victimes.

M. Marcel Rudloff a mis l'accent sur la nécessité d'éviter les procès d'intention qui sont faits à l'occasion de ce texte aussi bien à la police, à l'administration pénitentiaire qui portent à elles seules le poids de la répression, ainsi qu'aux avocats qui défendent tout autant l'intérêt des victimes que les droits des prévenus. Il a estimé que les réformes de la procédure pénale étaient nécessaires pour remédier à la lenteur de certaines instructions. Il a enfin évoqué les limites du texte dont l'application nécessitera sans doute un renforcement des moyens des chambres d'accusation et l'aménagement et la construction de nouveaux établissements pénitentiaires.

M. Etienne Dailly a insisté sur la nécessité d'apporter certaines précisions dans la définition des infractions de violence afin de ne pas laisser s'accréditer l'idée d'un empiètement possible sur les libertés. En ce qui concerne la procédure pénale, il s'est interrogé sur l'opportunité de priver le procureur de la République, dans le cadre de la saisine directe, du droit de décerner un mandat de dépôt.

Judi 16 octobre 1980. — Présidence de M. Léon Jozeau-Marigné, président. — Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a d'abord procédé à la désignation de cinq commissaires à l'effet de participer avec voix consultative aux travaux de la commission des finances (art. 18, alinéa 4, du règlement) sur le projet de loi de finances pour 1981.

Ont été nommés :

- M. Pierre Salvi pour les crédits de l'intérieur ;
- M. Edgar Tailhades pour les crédits de la justice ;
- M. Louis Virapoullé pour les crédits des départements d'outre-mer ;

— **M. Lionel Cherrier** pour les crédits des territoires d'outre-mer ;

— **M. Paul Girod** pour les crédits de la protection civile.

La commission a ensuite entendu le rapport de **M. Marcel Rudloff** sur la proposition de loi n° 25 (1980-1981), modifiée par l'Assemblée Nationale, portant réforme de la procédure pénale relative à la prescription et aux jurés d'assises.

M. Marcel Rudloff a exposé que cette proposition de loi ne concernait, à l'origine, que les règles de prescription de l'action civile. Son but était de désolidariser l'action civile de l'action publique, afin de soumettre l'action civile aux règles de la prescription civile. Il a indiqué que l'Assemblée Nationale avait approuvé cette réforme, tout en améliorant la rédaction des dispositions votées par le Sénat.

Il a également rappelé que des dispositions concernant les règles de formation du jury criminel avaient été ajoutées, en première lecture, par le Sénat, qui avait saisi l'occasion de l'examen de cette proposition de loi pour apporter certains aménagements techniques à la récente loi du 28 juillet 1978 qui a institué un système de tirage au sort des listes de jurés.

L'Assemblée Nationale, a-t-il exposé, a introduit une disposition additionnelle, due à l'initiative de M. Vivien, qui tend à éviter que des personnes tirées au sort ne cherchent à obtenir une dispense aux seuls motifs que la fonction de juré ne serait pas compatible avec leurs options personnelles, d'ordre philosophique ou moral.

A la suite de cet exposé, la commission des lois a adopté sans modification *l'article premier* de la proposition de loi concernant les règles de prescription de l'action civile mais a, en revanche, supprimé *l'article 2*, qui concerne le jury d'assises. En effet, il lui est apparu que les dispositions de cet article interféraient avec des dispositions adoptées dans le cadre du projet de loi « Sécurité et liberté ».

Présidence de M. Jean Geoffroy, vice-président. — La commission a ensuite repris l'examen du rapport de **M. Pierre Carous** sur le projet de loi n° 327 (1979-1980), adopté par l'Assemblée Nationale après déclaration d'urgence, renforçant la sécurité et protégeant la liberté des personnes.

Après avoir adopté sans modification *l'article premier* qui explicite les buts de la réforme proposée, elle a adopté un amendement tendant à insérer avant *l'article 7 A* un article additionnel nouveau au terme duquel, sauf dispositions contraires, le tribunal peut prononcer séparément soit l'amende, soit l'emprisonnement, lorsque ces deux peines sont prévues pour une même infraction.

Elle a adopté un autre *article additionnel*, aux termes duquel la peine d'emprisonnement encourue par les délinquants qui emploient des tortures ou commettent des actes de barbarie pour l'exécution de leurs méfaits serait portée au double.

La commission a ensuite adopté aux *articles 7 et 8* divers amendements dont l'objet essentiel est de distinguer les menaces d'atteinte aux personnes des menaces d'atteinte aux biens et de ne punir (en dehors des menaces écrites de mort) que les menaces assorties d'un ordre ou d'une condition.

Présidence de M. Léon Jozeau-Marigné, président. — Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, la commission a **poursuivi** l'examen du projet de loi n° 327 (1979-1980) adopté par l'Assemblée Nationale après déclaration d'urgence **renforçant la sécurité et protégeant la liberté des personnes.**

A l'article 9 relatif aux coups et blessures volontaires, elle a adopté les amendements suivants :

1° Elle a supprimé la disposition introduite par l'Assemblée Nationale selon laquelle le certificat médical produit par la victime de coups et blessures volontaires devra porter qu'il est destiné à être produit en justice ;

2° Elle a maintenu l'incrimination spéciale de violence à magistrat au titre de l'article 228 du code pénal en supprimant par conséquent cette incrimination à l'article 9 du projet de loi (elle a également adopté un amendement portant sur l'article 228 du code pénal afin d'incriminer les violences à juré au même titre que les violences à magistrat) ;

3° Elle a supprimé parmi les circonstances aggravantes des coups et blessures volontaires la circonstance liée à la condition de l'infraction par plus d'une personne et celle liée au fait que les violences sont exercées de nuit ;

4° Elle a limité le champ d'application de la peine complémentaire d'interdiction des droits civiques, civils et de famille au cas où les violences ont entraîné, pour la victime, une incapacité de travail supérieure à huit jours.

Elle a en outre adopté au même article un certain nombre d'amendements, les uns d'ordre rédactionnel, les autres tendant à réduire les peines applicables.

Après avoir adopté l'article 9 ainsi modifié, la commission a décidé de poursuivre l'examen du projet de loi lors d'une séance ultérieure.