

S É N A T

SESSION DE DROIT
EN APPLICATION DE L'ARTICLE 12 DE LA CONSTITUTION

Service des Commissions.

BULLETIN DES COMMISSIONS

AFFAIRES ETRANGERES, DEFENSE ET FORCES ARMEES

Jeudi 9 juillet 1981. — *Présidence de M. Emile Didier, vice-président.* — La commission a examiné plusieurs **rapports** tendant à l'**approbation de conventions internationales.**

Présentant son **rapport** sur le projet de loi n° 254 (1981-1981) autorisant l'**approbation d'une convention** entre le **Gouvernement de la République française** et le **Gouvernement de la République démocratique socialiste de Sri Lanka** sur l'**encouragement et la protection réciproques des investissements**, **M. Emile Didier** a tout d'abord donné quelques indications sur Sri Lanka.

Il s'agit d'un petit Etat insulaire qui, selon le rapporteur, malgré une politique intérieure et extérieure modérée, doit faire face à de sérieuses difficultés économiques. Des perspectives pour les investissements français y existent cependant. La convention du 10 avril 1980, qui est une convention-type de protection réciproque des investissements, devrait contribuer à développer les initiatives françaises dans ce pays car elle comporte toutes les garanties désormais habituelles dans le domaine de la protection des investissements. Les conclusions favorables du rapport de M. Didier ont été adoptées.

Ensuite **M. Pierre Matraja** a donné connaissance de son **rapport** sur le projet de loi n° 252 (1980-1981) autorisant la **ratification de quatre protocoles portant modification de la convention de Varsovie du 12 octobre 1929** pour l'unification de certaines règles relatives au **transport aérien international**.

Le rapporteur a précisé que les quatre protocoles soumis à ratification et qui modifient la convention de Varsovie du 12 octobre 1929 ont pour objet de simplifier la documentation conforme aux exigences actuelles du commerce international ; ils apportent en même temps une amélioration au sort des victimes d'accidents aériens en relevant sensiblement les nouveaux plafonds de responsabilité et contribuent à l'unification des règles relatives au transport aérien international.

La commission a adopté les conclusions favorables présentées par son rapporteur.

Enfin la commission a entendu le **rapport de M. Albert Voilquin** sur le projet de loi n° 255 (1980-1981) autorisant l'adhésion au protocole à la **convention du 19 mai 1956** relative au **contrat de transport international de marchandises par route** (C. M. R.).

Le rapporteur a indiqué que le protocole qui fait l'objet du projet de loi se borne à introduire dans la convention relative au contrat de transport international de marchandises par route, une disposition particulière tendant à substituer au franc-or ou franc Germinal le droit de tirage spécial pour l'évaluation des indemnités en cas de perte ou d'avarie des marchandises transportées.

Le rapport concluant à l'approbation du projet de loi a été adopté.

AFFAIRES SOCIALES

Mercredi 8 juillet 1981. — *Présidence de M. Robert Schwint, président.* — La commission a procédé à la désignation des **rapporteurs** suivants :

M. André Bohl, pour la proposition de loi n° 216 (1980-1981) de M. François Dubanchet, tendant à faire bénéficier les **mineurs des houillères de bassin** reconvertis avant le 30 juin 1971 des dispositions de l'article 11 de la loi de finances rectificative pour 1973 (n° 73-1128 du 21 décembre 1973).

Mme Marie-Claude Beaudeau, pour la proposition de loi n° 222 (1980-1981) de Mme Hélène Luc, tendant à mener une **lutte rigoureuse contre l'usage de la drogue**, à la **répression du trafic de stupéfiants**, à l'**organisation des soins pour les toxicomanes** ainsi qu'à leur réinsertion sociale.

M. Robert Schwint, pour la proposition de loi n° 223 (1980-1981) de M. Fernand Lefort, relative à la **retraite des anciens combattants en Algérie, Maroc et Tunisie.**

M. Hector Viron, de la proposition de loi n° 226 (1980-1981), dont il est l'auteur, tendant à créer une **allocation complémentaire** pour certains **chômeurs âgés de plus de cinquante-cinq ans** dans l'attente de percevoir la garantie de ressources.

Mme Marie-Claude Beaudeau, pour la proposition de loi n° 227 (1980-1981), dont elle est l'auteur tendant à assurer l'**égalité effective de rémunération entre les hommes et les femmes** et à définir les moyens d'y parvenir.

M. Hector Viron, pour la proposition de loi n° 228 (1980-1981), dont il est l'auteur, relative au **travail temporaire et au contrat à durée déterminée.**

M. Pierre Gamboa, pour les propositions de loi :

— n° 230 (1980-1981) de M. Serge Boucheny, tendant à **étendre au personnel porteur du service municipal des pompes funèbres de Paris le bénéfice des dispositions de la loi n° 50-328 du 17 mars 1950 accordant aux agents des réseaux souterrains des égouts des avantages spéciaux pour l'ouverture du droit à pension ;**

— n° 245 (1980-1981) de M. Fernand Lefort, visant à **étendre aux ascendants le bénéfice des dispositions en vigueur pour les veuves, permettant le cumul de la pension de guerre avec les allocations vieillesse.**

M. Robert Schwint, pour les propositions de loi :

— n° 267 (1980-1981) de M. Roger Boileau, tendant à rétablir le rapport constant entre le montant des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre et le traitement des fonctionnaires ;

— n° 270 (1980-1981), dont il est l'auteur, relative à l'abaissement de l'âge de la retraite des anciens combattants titulaires d'une pension militaire d'invalidité ou de victimes de guerre ;

— n° 271 (1980-1981), dont il est l'auteur, tendant à porter à deux ans le délai imparti aux ressortissants du régime des pensions civiles et militaires de retraite pour contester les modalités de liquidation de leur pension.

Puis **M. Jacques Bialski** a été désigné comme candidat appelé à assurer la représentation du Sénat au sein du conseil supérieur de l'établissement national des invalides de la marine (application du décret n° 53-953 du 30 septembre 1953, modifié par les décrets n° 60-882 du 6 août 1960 et n° 64-432 du 14 mai 1964), en remplacement de M. Marcel Souquet.

M. Jean Chérioux a été désigné comme candidat appelé à assurer la représentation du Sénat au sein de la commission supérieure de la caisse nationale de prévoyance (application de l'article R. 433-4 du code des assurances), en remplacement de M. Jacques Henriet.

Le président a ensuite présenté la communication suivante sur le contrôle, entre le 16 septembre 1980 et le 15 mars 1981, de l'application des lois votées par le Sénat sur le rapport de la commission.

Dans le domaine de la santé et de la sécurité sociale, les lois portant réforme hospitalière (n° 70-1318 du 31 décembre 1970), d'orientation en faveur des personnes handicapées (n° 75-534 du 30 juin 1975) relative aux institutions sociales et médico-sociales (n° 75-535 du 30 juin 1975), bien que déjà anciennes, n'ont reçu, ce semestre, application que sur des points tout à fait secondaires.

Des textes importants sont toujours attendus ; ils font l'objet :

Soit d'études plus approfondies :

— loi n° 70-1318. — Réforme hospitalière : articles 20 et 33, normes d'équipement et de fonctionnement des établissements publics et privés ;

— loi n° 75-534 :

Article 21, handicapés : cumul de l'indemnité et de l'aide sociale ;

Article 48 : frais de transport collectif liés à la formation professionnelle et au fonctionnement d'un centre d'aide par le travail ;

Adaptation de l'article 39 (allocation compensatrice) aux départements d'outre-mer.

Soit d'expérimentations diverses devant déboucher sur la publication des textes :

— loi n° 70-1318. — Article 23, assouplissement des normes ;

— loi n° 75-534. — Article 30, exercice d'activité hors des centres de rattachement ;

Ou encore d'application sur la base de textes non définitifs :

— loi n° 75-534. — Handicapés : article 54, aides pour les adaptations du logement (instructions aux caisses d'allocations familiales) ;

— loi n° 75-535 :

Article 27 *ter*, prise en charge par des organismes d'assurance maladie des soins paramédicaux dans le cadre du maintien à domicile ;

Article 29, formation des travailleurs sociaux (prise en charge des dépenses de fonctionnement par l'Etat).

Depuis le dernier semestre, l'application de ces textes n'a guère avancé.

Il en est de même pour les lois concernant :

— la pharmacie vétérinaire (n° 75-409 du 29 mai 1975) ;

— les produits cosmétiques (n° 75-604 du 11 juillet 1975) ;

— les laboratoires d'analyses (n° 75-626 du 11 juillet 1975) : manque toujours le décret organisant le contrôle de la bonne exécution des analyses de biologie.

Pour une période plus récente (1977-1978), il faut noter la publication de textes réglementaires permettant l'application, cependant toujours partielle, de lois telles que celles relatives :

— à la maternité (loi n° 78-730 du 12 juillet 1978),

— et à diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public (loi n° 78-753 du 17 juillet 1978, art. 21, VI et VII. — Congé post-natal [agents titulaires] et congé parental [agents contractuels et auxiliaires] ; art. 25. — Rachat de cotisations par les bénéficiaires de l'indemnité de soins aux tuberculeux).

En revanche, aucun texte n'est venu compléter ou amorcer l'application des lois relatives :

— aux assistantes maternelles (loi n° 77-505 du 17 mai 1977, art. 4. — Allocation pour perte d'emploi — versement toujours effectué sur les bases anciennes. — Art. 1^{er}. — Assurance obligatoire, concertation en cours) ;

— aux piscines et baignades aménagées (loi n° 78-733 du 12 juillet 1978) pour laquelle un projet de décret a été soumis, à la fin du mois de septembre 1980 au conseil supérieur d'hygiène publique de France et à la mission interministérielle de l'eau.

En ce qui concerne la loi relative à la tarification hospitalière (n° 78-11 du 4 janvier 1978), l'application d'articles importants est retardée afin de tenir compte de la réforme des collectivités locales (répartition entre prestations de soins et prestations d'hébergement et modalités de tarification, art. 8) ; elle est provisoirement assurée sur la base de circulaires (art. 9 : modalités de prise en charge des dépenses de soins dans les unités ou centres de long séjour ; art. 10 : conditions d'application aux établissements privés des modalités de l'art. 8).

Concernant les lois les plus récentes, on doit noter la publication de textes importants permettant :

Soit l'application quasi-totale des lois :

— n° 80-471 du 27 juin 1980 étendant la protection sociale des Français de l'étranger ;

— n° 79-576 du 10 juillet 1979 relative au code des pensions de retraite des marins ;

Soit une application partielle, tel étant le cas pour les lois :

— n° 79-565 du 6 juillet 1979 relative aux études médicales et pharmaceutiques ;

— n° 79-1129 du 28 décembre 1979 portant diverses mesures de financement de la sécurité sociale (art. 2 et 30) ;

— n° 79-1204 du 31 décembre 1979 relative à l'interruption volontaire de grossesse ;

— n° 80-545 du 17 juillet 1980 relative aux familles nombreuses : allocations postnatales (art. 11) ; revenu familial garanti (art. 17, 18 et 20) ; supplément forfaitaire en agriculture (art. 21) ; supplément de revenu familial forfaitaire dans les D. O. M. (art. 27 et 28).

Un décret appliquant l'article 3 (indemnité du congé supplémentaire de deux semaines en cas d'hospitalisation du nouveau-né) est encore attendu.

— n° 80-546 du 17 juillet 1980 concernant l'assurance veuvage. La publication de décrets importants a permis la mise en œuvre de la presque totalité de ses dispositions (sauf celles concernant les non-salariés agricoles et non agricoles).

En revanche, la loi n° 79-1140 du 29 décembre 1979 relative aux équipements sanitaires, ainsi que celle n° 80-512 du 7 juillet 1980 concernant l'innocuité des médicaments et l'usage des substances vénéneuses n'ont reçu aucune application.

Les lois du 2 janvier 1978 relatives à la généralisation de la sécurité sociale (n° 78-2) et à la sécurité sociale des cultes (n° 78-4) sont également totalement applicables après la publication de décrets visant les lois du 29 décembre 1979 concernant le maintien des droits et le financement de la sécurité sociale.

Dans le *secteur du travail*, des décrets adaptant les lois n° 72-1150 du 23 décembre 1972 relative à la prime de mobilité et n° 72-1169 du 23 décembre 1972 concernant la rémunération mensuelle minimale aux D. O. M. semblent ne pas devoir être pris (lettre du ministre du travail du 4 septembre 1980). Il est précisé par le ministre de l'agriculture (lettre du 26 février 1981) qu' « aucune mesure spécifique aux salariés agricoles n'est à prévoir ».

Le ministre de la défense a confirmé une nouvelle fois par lettre du 30 janvier 1981 que la loi sur l'actionnariat du personnel des industries aéronautiques ne peut être mise en application.

La situation des lois n° 77-769 du 2 juillet 1977 concernant le bilan social et n° 78-49 du 19 janvier 1978 relative à la mensualisation et à la procédure conventionnelle reste inchangée.

Il en est de même pour la loi n° 79-11 du 3 janvier 1979 relative au contrat de travail à durée déterminée ; le ministre du travail indiquant par lettre du 4 septembre 1980 que le décret annoncé par l'article 11 n'était pas nécessaire. Cependant, dans une lettre du 3 décembre 1980 adressée à M. Chaban-Delmas, M. Raymond Barre, retraçant l'état du 1^{er} décembre 1980 de l'application des lois, annonçait qu' « un projet de décret était au stade de la concertation entre les ministères concernés ».

Les deux lois concernant le travail à temps partiel (n° 81-64 du 23 janvier 1981) et le travail à temps partiel dans la fonction publique (n° 80-1056 du 23 décembre 1980) toutes deux votées après utilisation de la procédure d'urgence, n'ont, au 15 mars 1981, reçu encore aucune mesure d'application.

La mise en application de la loi déjà ancienne (n° 76-1106 du 7 décembre 1976) relative à la prévention des accidents du travail se poursuit par la publication de textes spécifiques à certaines machines.

Pour la loi n° 79-32 du 16 janvier 1979 relative à l'indemnisation des travailleurs privés d'emploi, a été publié, au cours du semestre, un décret appliquant l'article 1^{er} (art. L. 351-16 du code du travail) concernant les agents non titulaires de l'Etat. Mais cette dernière loi n'est pas encore applicable dans la totalité de ses dispositions (art. 5, 6).

La loi n° 79-576 du 10 juillet 1979 relative au code des pensions de retraite des marins (art. 5) est dorénavant applicable, de même que la loi n° 80-836 du 30 mai 1980 étendant certaines dispositions du code du travail à certains salariés, notamment agricoles ; le ministre de l'agriculture précisant qu'aucune autre mesure n'est à attendre.

En conclusion, il semble qu'à l'issue de la période de référence, le 15 mars 1981, l'effort déjà constaté pour les textes les plus récents se poursuivait, mais que demeuraient les mêmes difficultés déjà anciennes.

De plus, le vote de lois modificatives retardait et rendait plus complexe le règlement de ces problèmes (handicapés, institutions sociales et médico-sociales, études médicales).

Le président a informé ses collègues que le projet de loi portant amnistie comporterait probablement diverses dispositions touchant de plus ou moins près les compétences de la commission ; mais, compte tenu de l'abord spécifiquement pénal des problèmes, une demande de renvoi pour avis ne s'imposera sans doute pas.

En revanche, il a été décidé que la **commission** demanderait à être **saisie pour avis** de la **loi de finances rectificative pour 1981**, dont le contenu l'intéresse à divers titres.

Le principe de l'audition des ministres compétents a été arrêté.

La nature de ce projet de loi a conduit la commission à désigner d'ores et déjà **M. Robert Schwint** comme **rapporteur officieux** de ce texte.

Enfin, a eu lieu un **échange de vues** sur l'organisation d'une **mission** dans les **départements d'outre-mer**.

FINANCES, CONTROLE BUDGETAIRE ET COMPTES ECONOMIQUES DE LA NATION

Mercredi 8 juillet 1981. — *Présidence de M. Edouard Bonnefous, président.* — Après avoir procédé à un échange de vues sur l'organisation de ses prochains travaux — dont M. Edouard Bonnefous, président, a noté l'importance — la commission a entendu un exposé de **M. Georges Lombard, rapporteur spécial du budget de la justice, sur les effectifs des magistrats.**

Le rapporteur spécial a, tout d'abord, mis l'accent sur le développement des contentieux qui laisse craindre « une explosion judiciaire », justifiant dès maintenant que l'on accorde une attention soutenue au recrutement.

L'accroissement du nombre des magistrats devrait permettre de satisfaire à quatre exigences : le remplacement des personnels partant à la retraite, la création de postes nouveaux, la dotation des emplois vacants et l'amélioration du fonctionnement des juridictions. Cette action est d'autant plus nécessaire que les flux attendus du recrutement par l'école nationale de la magistrature et des recrutements latéraux accuseront dans les années à venir un déficit par rapport aux besoins.

Au-delà des formules traditionnelles de créations de postes budgétaires, M. Georges Lombard a présenté des suggestions tendant à une meilleure utilisation des personnels : affectation des magistrats de l'administration centrale dans les formations de jugement, allègement du petit contentieux judiciaire, redéfinition des tâches des magistrats en les libérant d'obligations mineures de services.

Un large débat s'est alors engagé, où sont intervenus MM. René Chazelle, Henri Duffaut, Henri Goetschy, René Ballayer, Jean-Pierre Fourcade, Christian Poncelet et Georges Lombard.

La commission a ensuite entendu un exposé de **M. Jacques Descours Desacres, rapporteur spécial de la recherche et de la technologie, sur l'emploi des crédits de recherche dans les établissements universitaires.**

Le rapporteur spécial a insisté — sous les réserves qu'il convient d'apporter à tout propos général concernant un monde aussi divers que les universités — sur trois des caractéristiques de la recherche universitaire : le défaut apparent de cohérence,

les interrogations que l'on peut émettre sur sa réalité, et les jugements à porter sur son efficacité — en particulier pour ce qui regarde son insertion dans l'environnement économique et géographique.

Notant les progrès accomplis grâce à l'action de la mission de la recherche, M. Descours Desacres a regretté que la politique de coordination et d'incitation qu'elle mettait en œuvre fût contrariée par certaines des conséquences de l'autonomie des établissements.

Dans cette perspective, M. Descours Desacres a soumis à la commission des propositions visant aussi bien à individualiser les activités de recherche en milieu universitaire, en liaison avec les assemblées locales, qu'à clarifier les procédures d'allocation des crédits entre une recherche de masse très liée à l'enseignement et une recherche de pointe dont les laboratoires travaillent avec ceux des grands organismes.

En dernier lieu, le rapporteur spécial a fait part à la commission de l'entretien qu'il avait eu avec le ministre de la recherche et de la technologie.

M. Stéphane Bonduel, tout en approuvant les observations formulées par M. Descours Desacres, a souligné les difficultés matérielles de nombreux laboratoires.

Puis la commission a désigné, en remplacement de M. Gustave Héon, **M. Yves Durand** comme **rapporteur** des projets de loi :

— n° 298 (1980-1981), autorisant l'approbation d'un **avenant** modifiant la **convention** du **27 novembre 1964** entre le **Gouvernement de la République française** et le **Gouvernement du Japon** tendant à **éviter les doubles impositions** en matière d'impôts sur le **revenu**,

— et n° 299 (1980-1981), autorisant l'approbation d'une **convention** entre le **Gouvernement de la République française** et le **Gouvernement du Royaume de Norvège** en vue d'éviter les **doubles impositions**, de **prévenir l'évasion fiscale** et d'établir des **règles d'assistance administrative réciproque** en matière d'impôts sur le **revenu** et sur la **fortune**.

La commission a entendu le rapport de M. Yves Durand sur ces deux textes et approuvé ses conclusions tendant à leur adoption.

Enfin, **M. Jean-Pierre Fourcade**, en sa qualité de **président** du **comité des finances locales**, a appelé l'attention des membres de la commission sur les **conséquences** de la **baisse du rendement** de la **T. V. A.** sur le montant prévisionnel de la dotation globale de fonctionnement en 1981 et 1982.

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

Jeudi 9 juillet 1981. — Présidence de M. Léon Jozeau-Marigné, président. — La commission s'est réunie pour entendre M. Robert Badinter, garde des sceaux, ministre de la justice, sur le projet de loi portant amnistie.

Le ministre s'est tout d'abord félicité des perspectives de coopération confiante et fructueuse entre le Sénat et la Chancellerie. Puis, avant d'aborder le projet de loi d'amnistie déposé en première lecture au Sénat, il a annoncé que seraient également soumis au Parlement, au cours du mois de juillet, un projet tendant à la suppression de la cour de sûreté de l'Etat ainsi qu'un projet simplifiant la procédure devant la Cour de cassation.

Il a ensuite déclaré que le Gouvernement envisageait pour la session d'automne le dépôt d'autres textes concernant en particulier :

L'abolition de la peine de mort ;

L'abrogation de la loi « sécurité et liberté » et de la loi dite « anti-casseurs ».

Evoquant le problème de l'amnistie, il a souligné que la fixation du seuil de « l'amnistie au quantum » à six mois d'emprisonnement ferme (au lieu des trois mois prévus dans les lois antérieures) répondait non seulement à un souci de générosité, mais encore à la nécessité impérieuse de remédier au surpeuplement des établissements pénitentiaires. En effet, a-t-il précisé, le nombre des détenus est actuellement d'environ 42 000 alors qu'il n'y a que 28 000 places dans les prisons. Après avoir manifesté ses craintes que cette situation ne donne lieu à des incidents graves, le ministre a fait valoir qu'un abaissement du seuil de l'amnistie au quantum ne pourrait qu'accroître les tensions dans les établissements pénitentiaires, en raison de l'espoir suscité chez les condamnés par l'annonce de la fixation de ce seuil à six mois d'emprisonnement ferme.

En réponse aux questions de **MM. Michel Dreyfus-Schmidt, Jean-Marie Girault, Charles Lederman, Guy Petit, Marcel Rudloff, Lionel de Tinguy et Jacques Thyraud**, il a apporté les précisions suivantes :

— il a indiqué que l'amnistie réelle de certaines catégories d'infractions constituait le prélude à des mesures législatives tendant, pour certaines, à une dépénalisation. Il en est ainsi de l'article 314 du code pénal (loi dite « anti-casseurs ») dont un projet de loi présenté au Parlement dès l'automne prochain proposera la modification. Il en est de même en ce qui concerne la réglementation du monopole de la radio-télévision. Enfin, le ministre a précisé que, en ce qui concerne les préjudices subis par les rapatriés d'outre-mer, il appartiendra au Sénat d'examiner ce qui pourra être fait pour effacer les dernières séquelles ;

— il a déclaré qu'en revanche il n'était pas pour l'instant prévu de modifier la définition des infractions relevant actuellement de la cour de sûreté de l'Etat. Ce problème sera mis à l'étude.

Pour conclure, M. Robert Badinter a mis l'accent sur l'opportunité de donner une large portée à la loi d'amnistie en limitant autant que possible le nombre des infractions exclues du bénéfice de cette loi.