

S É N A T

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1980-1981

Service des Commissions.

BULLETIN DES COMMISSIONS

AFFAIRES CULTURELLES

Mercredi 22 octobre 1980. — *Présidence de M. Léon Eeckhoutte, président.* — La commission s'est réunie pour entendre **Mme Alice Saunier-Séité, ministre des universités**, sur le **projet de budget de son département pour 1981.**

Le ministre a indiqué que les crédits de paiement inscrits au projet de budget de son ministère pour 1981 atteignaient 17 milliards 935 millions. Cependant, une comparaison pertinente avec le budget de 1980 nécessite trois corrections :

— le budget de 1981 comprend les crédits relatifs à 16 814 emplois de personnels non enseignants en fonction dans les établissements d'enseignement supérieur et qui étaient aupa-

vant inscrits au budget du ministère de l'éducation. Ce transfert entraîne une majoration des crédits de 806 millions de francs ;

— en deuxième lieu, l'application des directives européennes sur l'assujettissement des dépenses de recherche à la T. V. A. requiert pour les établissements de recherche un crédit de compensation de 367 millions de francs ;

— en revanche, un crédit de 12 millions de francs destiné aux dépenses d'enseignement et de recherche des centres hospitaliers est désormais inscrit au budget du ministère de la santé.

Une fois ces ajustements effectués, l'augmentation réelle des moyens d'une année sur l'autre se monte à 14,8 p. 100. Les crédits de personnels représentent 72 p. 100 de l'ensemble du budget, les autres crédits de fonctionnement 8 p. 100, les crédits d'intervention 8,3 p. 100 et les crédits d'investissement 10,9 p. 100.

Le projet de budget comprend 117 053 emplois au total.

En ce qui concerne les problèmes de personnels, le ministre a rappelé la volonté du Gouvernement de mener, au cours du VIII^e Plan, une gestion prévisionnelle des effectifs scientifiques. Ainsi seront recrutés, pour le ministère des universités, 120 professeurs de deuxième classe dès 1981. Par l'effet des promotions, ces recrutements se répercuteront sur le corps des assistants et des maîtres assistants. Le C. N. R. S. pourra recruter, quant à lui, 241 nouveaux chercheurs et 41 ingénieurs techniciens et administratifs (I. T. A.) ; la mission de la recherche, 4 chercheurs et 20 I. T. A. Les actions de formation professionnelle bénéficieront de dix emplois supplémentaires et les bibliothèques de vingt-cinq.

Ces dernières années, l'intégration sur poste fixe des enseignants vacataires a réduit leur nombre de 808 à 359. 5 700 hors statuts, administratifs, techniciens, ouvriers et personnels de service (A. T. O. S.) ont été intégrés, le plus souvent sur place, pour tenir compte d'impératifs sociaux.

En 1981, 65 emplois de professeur de 2^e classe seront transformés en emplois de professeur de 1^{re} classe ; 625 emplois d'attaché de recherche seront transformés en emplois de chargé de recherche et 44 emplois de chargé de recherche seront transformés en emplois de maître de recherche. De plus, 137 emplois d'aide de laboratoire et de technicien principal seront transformés en 110 emplois de contractuel de haut niveau ; 175 techniciens en techniciens principaux. Au C. N. R. S., 160 emplois d'agent non titulaire seront transformés en emplois de titulaire.

La pyramide des emplois universitaires a heureusement évolué : le nombre et le pourcentage des professeurs ont augmenté (30,2 p. 100 au lieu de 26,3 p. 100) comme celui de maîtres assistants (41,2 p. 100 au lieu de 29,7 p. 100).

En revanche, le nombre des assistants est tombé de 44 p. 100, chiffre beaucoup trop important, à 28,6 p. 100.

Abordant les problèmes des étudiants, le ministre a précisé que de 1975 à 1979 le nombre d'étudiants quittant l'enseignement supérieur sans diplôme a diminué de 13 p. 100 (34 800 au lieu de 40 100). Dans le même temps, le nombre des diplômés de niveau supérieur à la maîtrise a augmenté de 15,6 p. 100 et celui des diplômés universitaires de technologie de 21 p. 100.

Le nombre d'inscrits dans les licences et maîtrises professionnalisées représente aujourd'hui 15 p. 100 des effectifs de second cycle contre 3 p. 100 en 1977. Un groupe de travail recherche actuellement quels aménagements pourraient faciliter les études des salariés.

La nouvelle procédure d'inscription des étudiants étrangers, instituée par le décret du 31 décembre 1979, devrait renforcer la progression des étudiants de troisième cycle (29 623 en 1980), en assurer une meilleure ventilation géographique et améliorer leur niveau général.

Les crédits d'action sociale en faveur des étudiants atteindront en 1981 un milliard 696 millions de francs, dont 707 millions de francs consacrés aux bourses, 531 millions aux cités et restaurants universitaires. 400 lits supplémentaires seront ouverts en 1981, ce qui portera leur nombre total à 112 861. Le montant des bourses sera relevé de 7,9 p. 100 ; le plafond de ressources de 12 p. 100, au 1^{er} octobre 1980. Le nombre des bourses sur critères sociaux (91 683 en 1980), sur critères universitaires (7 011) et les allocations de recherche (3 000) devraient être en légère croissance.

Le ministre a indiqué son espoir de voir le projet de collectif pour 1980 permettre de verser un complément de ressources aux boursiers amenés à se déplacer à plus de 50 kilomètres de leur domicile pour suivre un enseignement qui n'existe pas dans leur académie.

Le système français d'aide sociale aux étudiants est très favorable : droits d'inscription très faibles, absence de sélection rigoureuse et d'orientation autoritaire, réductions fiscales pour les familles d'étudiants de moins de vingt-six ans (somme équivalente aux crédits d'action sociale proprement dits), exoné-

rations diverses en faveur des boursiers, couverture sociale la plus étendue et la moins chère du monde. Cependant, ce régime d'aide sociale peut être amélioré encore ; une étude est en cours.

Les crédits de l'enveloppe « recherche » du ministère des universités progressent en 1981 de 20,2 p. 100 (+ 19 p. 100 pour le C. N. R. S., + 23,2 p. 100 pour la mission de la recherche).

La mission de la recherche joue un grand rôle dans l'amélioration de la qualité des travaux de recherche universitaire ; elle favorise en effet la bonne utilisation de l'argent public, la pluridisciplinarité et l'ouverture des laboratoires sur l'extérieur. Ainsi, pour ne citer qu'un exemple, 410 universitaires ou chercheurs du C. N. R. S. participent actuellement aux travaux de l'Institut français du pétrole. Un grand effort a été accompli dans les écoles d'ingénieurs : dix-huit d'entre elles ont un budget recherche supérieur à 10 millions de francs ; 42 p. 100 de leurs enseignants et chercheurs font partie d'équipes associées au C. N. R. S.

Le budget du C. N. R. S. atteindra 4 milliards 749 millions de francs en 1981 (y compris les crédits destinés à compenser le paiement de la T. V. A.). Les crédits d'équipement progressent de 22,6 p. 100 et ceux des actions thématiques programmées de 38,7 p. 100. 125 emplois de l'administration centrale sur un total de 860 ont été redéployés au profit des formations de recherche et des administrations déléguées qui seront généralisées au 1^{er} janvier 1981 pour une réelle déconcentration financière.

Le ministre a abordé alors le problème de l'information scientifique et technique.

Avec 7 000 personnes travaillant dans ses bibliothèques ou ses centres de documentation, 40 millions d'ouvrages, 200 000 périodiques, 400 000 thèses et plus de 300 millions de francs de crédits de fonctionnement, le ministère des universités consacre chaque année près de 900 millions de francs aux problèmes d'information.

L'A. U. D. I. S. T. (agence universitaire de documentation et d'information scientifiques et techniques) joue depuis sa création en octobre 1978 un rôle d'inventaire et de réflexion. Très prochainement, sera créée une direction de l'information scientifique et technique qui reprendra les personnels et les moyens temporairement affectés à l'A. U. D. I. S. T. 7 millions de francs de crédits d'acquisition de matériel informatique sont prévus sur le projet de budget pour 1981.

La nouvelle direction s'appuiera sur les centres d'acquisition et de diffusion de l'information scientifique et technique (C. A. D. I. S. T.). Les C. A. D. I. S. T. devront soumettre leurs projets d'acquisition à un comité national désigné dans chaque discipline, s'engager à normaliser les prix des photocopies, rester ouverts toute l'année et diffuser rapidement le catalogue de leurs nouvelles acquisitions.

Enfin, le ministre a insisté sur l'amélioration de la gestion des moyens de son département qui pourra résulter de la prise en compte des conclusions de plusieurs enquêtes. C'est ainsi qu'en 1981 seront répartis les crédits d'heures complémentaires qui se montent à 326 millions de francs (en augmentation de 55,4 p. 100 par rapport à 1980). Ces crédits permettront de faire face aux accroissements d'effectifs des instituts universitaires de technologie, aux coûts de transformation d'emplois et à une revalorisation de 15 p. 100 du taux de ces heures au 1^{er} janvier 1981. Il sera également tenu compte du résultat de ces enquêtes pour déterminer les opérations de maintenance susceptibles de réaliser des économies d'énergie.

Compte tenu de la stabilité globale des effectifs étudiants et de l'importance du parc immobilier à entretenir, les travaux de maintenance resteront prioritaires en 1981. 188 millions de francs y seront consacrés. Un crédit de 348 millions de francs sera consacré au renouvellement de matériels non informatiques ; l'informatique bénéficiera de 114 millions de francs. Un crédit supplémentaire de 10 millions de francs est prévu pour les écoles privées qui complètent les enseignements publics sans faire double emploi. Le chiffre d'affaires réalisé par les universités dans le domaine de la formation continue est important (160 millions de francs au lieu de 42 millions de francs en 1973 pour 16,5 millions d'heures-stagiaires).

Le nombre des missions de courte durée sera réduit. En effet sur les 11 000 missions financées en 1979 les quatre cinquièmes étaient d'une durée inférieure à quinze jours. En revanche, les délégations de moyenne durée seront augmentées pour répondre efficacement à la demande des pays étrangers sans accroître le nombre déjà élevé des coopérants rémunérés par la France (4 321 dont 475 titulaires seulement).

Par ailleurs, le statut des établissements français à l'étranger (situés à Rome, Madrid, Athènes, Le Caire, Pondichéry) sera prochainement révisé pour leur permettre de mieux s'adapter à l'évolution du pays où ils sont situés et aux besoins de la recherche.

Un large débat a suivi l'exposé du ministre, auquel ont pris part **M. Jean Sauvage, rapporteur pour avis des crédits du ministère des universités, M. Paul Séramy, rapporteur pour avis des crédits du ministère de l'éducation, Mme Danielle Bidard, MM. Jacques Habert, Maurice Lombard, Adrien Gouteyron, Adolphe Chauvin, ainsi que le président Léon Eeckhoutte.**

A MM. Jean Sauvage et Paul Séramy, qui s'inquiétaient du projet de suppression de 75 postes d'élèves dans les écoles normales supérieures (E.N.S.), le ministre a indiqué qu'il avait été décidé en 1979 de ramener le nombre de places dans les E.N.S. à ce qu'il était il y a dix ans, et qu'il n'y avait aucun rapport entre cette décision et le nombre de places mises au concours de l'agrégation.

A une remarque du président Léon Eeckhoutte, qui s'étonnait qu'un nombre important de ces élèves ne se présentent pas à l'agrégation, le ministre a répondu que certains élèves des E.N.S. ne se destinaient pas à l'enseignement, mais à la recherche ou aux concours donnant accès aux grands corps de l'Etat.

A l'intention de M. Jean Sauvage, le ministre a précisé que les transformations d'emplois au C.N.R.S. se décomposaient comme suit : 585 emplois d'attachés et 40 emplois de stagiaires de recherche sont transformés en emplois de chargés de recherche ; 44 emplois de chargés en emplois de maîtres de recherche.

Le taux moyen des heures complémentaires s'élèvera à 160 F par heure après la revalorisation prévue pour 1981. Les crédits de matériels sont certes faibles, mais les crédits d'équipement sont élevés et la politique de la mission de la recherche menée en relation avec le C.N.R.S. permet de donner des équipements très performants.

Le montant des bourses universitaires se monte à 900 F par mois sur neuf mois pour la moitié des boursiers.

Les crédits d'équipement ont subi un retard de consommation durant le premier semestre 1980, du fait d'études techniques plus longues que prévu, mais ce retard a été rattrapé.

La répartition de la subvention aux établissements d'enseignement supérieur privés sera faite sur des critères de qualité.

A Mme Danielle Bidard, qui l'interrogeait sur le nombre exact de créations d'emplois dans l'enseignement supérieur, le ministre a précisé que ce nombre se montait à 254 emplois,

non compris la création des 120 postes de professeurs de 2^e classe en surnombre et 10 emplois gagés sur les crédits de formation professionnelle. C'est en fait, de 461 personnes nouvelles que pourront être dotés les enseignements supérieurs et le C. N. R. S.

A M. Jacques Habert, qui s'inquiétait des possibilités d'intégration des universitaires servant en coopération à l'étranger, le ministre a annoncé que toutes les vacances d'emplois seraient signalées à nos ambassades. Le transfert au C. N. O. U. S. (Centre national des œuvres universitaires et scolaires) du crédit de 6.5 millions de francs destiné à la maintenance des immeubles est une simple mesure d'ordre, les travaux continuant d'être conduits par les services constructeurs des rectorats qui pourront agir sans en référer à Paris.

Le nombre total des étudiants étrangers se montait à 112 000 en 1979. A la rentrée de 1980, sur 30 000 candidatures, 11 000 ont été retenues. La ventilation géographique se fait sur proposition de la commission de sélection selon les capacités d'accueil des universités et des résidences.

Les recteurs sont chargés de suivre, cas par cas, les difficultés rencontrées par les étudiants appelés à changer d'université à la suite des décisions concernant les habilitations de deuxième et troisième cycles.

La réforme des grands établissements à l'étranger visera à les adapter à l'évolution politique des pays hôtes et à les ouvrir aux préoccupations contemporaines et aux besoins de la recherche française.

A M. Maurice Lombard, le ministre a indiqué que son but n'était pas d'établir des ratios d'étudiants étrangers par niveau d'études, mais de diminuer les taux d'échecs en accueillant les seuls étudiants capables de suivre notre enseignement. Mme Saunier-Séité s'est déclarée disposée à réexaminer, comme M. Maurice Lombard l'y invitait, les modalités de l'examen que doivent subir les étudiants étrangers.

Comme le suggérait M. Adrien Gouteyron, le ministre s'est déclaré disposé à privilégier les critères qualitatifs dans l'attribution des moyens aux universités. Le ministère soutiendra les universités qui entendent mener une politique réaliste d'adaptation de leurs effectifs aux moyens dont elles disposent.

Pour Mme Saunier-Séité, c'est surtout avant le baccalauréat que doit être développée l'information des futurs étudiants sur les filières universitaires. Les classes de techniciens supérieurs

conduisant au brevet de technicien supérieur présentent l'avantage de dispenser un enseignement professionnel supérieur dans les villes petites et moyennes auxquelles elles sont adaptées et qu'elles irriguent.

A M. Adolphe Chauvin, qui s'inquiétait de l'insuffisante culture générale des diplômés des formations technologiques, le ministre a répondu que les programmes accordaient pourtant une place importante à cette culture générale (techniques d'expression, psychologie sociale, communication).

Sans doute, est-ce le niveau des bacheliers qui a baissé et les élèves sont les victimes d'une société où l'audiovisuel a remplacé l'écrit.

A M. Jean Sauvage, qui s'inquiétait de la diminution des crédits accordés aux grands établissements non soumis à la loi d'orientation [Collège de France, Bibliothèque nationale, Conservatoire national des arts et métiers, Ecole pratique des hautes études (E. P. H. E.), Muséum national d'histoire naturelle], le ministre a précisé qu'après avoir été dans une certaine mesure négligés ces dernières années une priorité leur a été accordée : 10 000 mètres carrés sont réservés au Collège de France dans les locaux de l'ancienne école polytechnique, de grands travaux ont été entrepris au muséum et à la Bibliothèque nationale, mais il faut aussi convenir que certaines dépenses ne sont peut-être pas utiles, ainsi à l'E. P. H. E. qui consacre trop de crédits à des publications trop dispersées.

Au président Léon Eeckhoutte, le ministre a rappelé que les contingents d'étudiants en pharmacie sont fixés, en fonction de critères de démographie médicale, par le ministre de la santé, le ministère des universités ayant la responsabilité de la qualité des études. C'est pourquoi il entend garantir à toutes les formations de pharmacie le budget correspondant à des promotions de soixante étudiants, même si ce nombre est inférieur.

Les transformations d'emplois nécessiteront en effet un accroissement des heures complémentaires, qui sont d'ailleurs indispensables à la souplesse inhérente à l'enseignement supérieur, dont l'organisation doit suivre l'évolution scientifique.

AFFAIRES ECONOMIQUES ET PLAN

Mercredi 22 octobre 1980. — *Présidence de M. Michel Chauty, président.* — *Au cours d'une première séance tenue dans la matinée,* la commission a procédé à l'examen du projet de loi n° 385 (rectifié) 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 Labonde, rapporteur, a expliqué que les dispositions de ce projet de loi tendaient à permettre aux producteurs de rhum « agricole », fabriqué par distillation du jus de canne à sucre, de revendiquer une appellation d'origine contrôlée.

Après que M. Pierre Labonde eut fourni des précisions sur la production et la consommation du rhum, la commission, sur la proposition de son rapporteur, a adopté à l'unanimité, sans modification, le projet de loi.

Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, la commission a **examiné pour avis** le projet de loi n° 31 (1980-1981), adopté par l'Assemblée Nationale, autorisant l'**approbation de la convention intergouvernementale** relative à la Société **Eurodif.**

Après avoir rappelé les conditions dans lesquelles ce projet avait été examiné et voté par l'Assemblée Nationale, **M. Jacques Valade, rapporteur pour avis,** en a particulièrement souligné les aspects économiques et énergétiques.

Il a précisé, tout d'abord, que l'objectif recherché par la France en réalisant Eurodif, en collaboration avec la Belgique, l'Espagne, l'Italie et l'Iran, avait été de produire l'uranium enrichi destiné à alimenter nos centrales nucléaires, matière pour laquelle nous dépendions jusqu'ici des Etats-Unis et de l'U. R. S. S.

Compte tenu de la mise en route progressive de l'usine du Tricastin, le rapporteur pour avis a indiqué que la capacité mondiale d'enrichissement de l'uranium se présentait comme suit à la fin de 1979 : en millions d'unités de travail de séparation (U. T. S.) :

U. S. A. : 12,5 (procédé par diffusion gazeuse) ;

U. R. S. S. : 4 (procédé par diffusion gazeuse) ;

Eurodif : 2,2 (procédé par diffusion gazeuse) ;

Urenco : 0,4 (centrifugation).

Il a ajouté que cette capacité, aujourd'hui de 19 millions d'U. T. S., atteindrait en 1985 37 millions d'U. T. S., dont 25,6 pour les U. S. A., 10,8 pour Eurodif (dès 1982), 1,2 pour Urengo et 4 pour l'U. R. S. S.

Considérant ensuite les besoins français destinés à s'accroître de 2 millions d'U. T. S., présentement à 4 millions en 1985 et 8,5 millions en 1990, il a observé que ceux-ci ne seraient couverts par notre part d'Eurodif, compte tenu des excédents stockés, que jusqu'à la fin de la décennie. Il a donc estimé qu'en raison des délais nécessaires, tant au plan de la négociation que de la construction, une décision devrait intervenir d'ici à deux ans, trois ans au plus tard, concernant le principe de la réalisation d'une seconde usine.

Après avoir fourni quelques indications sur les procédés concurrents de la diffusion gazeuse, le rapporteur pour avis a jugé enfin qu'en matière de consommation électrique, un rattrapage s'imposait, ne serait-ce qu'en raison de l'important retard de notre pays dans ce domaine sur les autres nations industrialisées.

M. Jacques Valade a répondu ensuite à diverses questions qui lui ont été posées, notamment par M. Raymond Dumont. Il a précisé à cette occasion que le procédé chimique d'enrichissement mis au point par le C. E. A. était encore au stade de laboratoire et qu'Eurodif avait intérêt à développer le courant d'exportations amorcé par l'important contrat déjà conclu avec le Japon portant sur la vente, sur dix ans de 10 millions d'U. T. S.

Sous réserve de ces explications, la commission a adopté les conclusions du rapporteur pour avis proposant de donner un avis favorable à l'adoption du projet de loi.

Concernant la demande de permutation présentée par MM. Pierre Ceccaldi-Pavard et Georges Berchet, nommés respectivement rapporteurs pour avis des budgets de l'urbanisme et des transports terrestres, la commission a décidé de maintenir sans changement les attributions décidées antérieurement.

La commission a examiné ensuite l'avis de M. Jean-François Pintat sur les **dispositions budgétaires** concernant l'énergie.

Le rapporteur pour avis a dressé, tout d'abord, un tableau des ressources mondiales et de l'évolution possible de la consommation.

Abordant ensuite la situation de la France, il a passé en revue la position relative aux différents produits énergétiques fossiles : charbon, pétrole, gaz et uranium avant d'examiner les

cas particuliers de l'énergie nucléaire et de la production électrique, qui est appelée à jouer un rôle prédominant. Il a terminé en insistant sur l'importance essentielle des économies d'énergie.

Après avoir entendu l'exposé de M. Jean-François Pintat, un certain nombre de commissaires, notamment MM. Emile Durieux, André Lejeune, Marcel Lemaire, André Rouvière et Raymond Dumont, tout en approuvant les grandes lignes de l'exposé du rapporteur pour avis, ont présenté quelques observations sur des aspects particuliers du problème énergétique et sollicité de M. Jean-François Pintat des éclaircissements sur les points suivants :

— intérêt d'utiliser du carburant binaire, comprenant pour moitié de l'alcool à base de betterave ;

— appréciation de l'information suivant laquelle les Etats-Unis disposeraient de réserves de pétrole plus importantes que le Moyen-Orient ;

— intérêt d'utiliser plus complètement notre potentiel hydro-électrique ;

— possibilités d'employer le gaz pour les automobiles ;

— contestation de l'affirmation de certains experts concernant le bilan énergétique négatif de la fabrication d'alcool à partir de produits végétaux ;

— évaluation apparaissant pessimiste de nos ressources en charbon et contradiction entre le souci du Gouvernement d'améliorer notre balance énergétique et son intention d'accroître les importations de charbon ;

— nécessité d'effectuer une étude objective de la rentabilité de l'exploitation de certains gisements houillers tel que celui des Cévennes ;

— accroissement prévisible de l'écart au point de vue de ressources énergétiques entre pays industrialisés et nations en voie de développement ;

— avance prise par la France dans le domaine de la gazéification du charbon.

En réponse aux différents intervenants, M. Jean-François Pintat a indiqué que, selon les renseignements qui lui avaient été fournis, le bilan de fabrication du carburant binaire était bien négatif si l'on utilisait la chaleur fournie par le fuel mais qu'il pourrait en être autrement si l'on employait par exemple le bois ou les déchets végétaux, comme au Brésil.

Concernant les schistes bitumineux, dont la France possède d'importantes ressources, le rapporteur pour avis a souligné l'importance des problèmes écologiques que pose leur exploitation compte tenu des masses énormes de roches à déplacer.

Au sujet de l'hydraulique, il a rappelé les dispositions qu'il avait fait adopter par le Sénat, qui devraient faciliter la mise en œuvre des petites chutes, et l'important programme d'installations de pompage de 4 à 5 000 mégawatts mis en route par E.D.F.

Au sujet du gaz, il a reconnu l'intérêt de cette formule comme carburant de remplacement mais souligné les réticences du Gouvernement du point de vue fiscal, le gaz n'étant pas soumis à la même taxe que l'essence.

A propos du charbon, M. Jean-François Pintat a indiqué que la production nationale devait tomber de 20 millions de tonnes aujourd'hui à 10 millions de tonnes en 1990 et que la collectivité versait déjà une subvention de 2,4 milliards de francs par an pour rendre notre houille compétitive.

Il a reconnu enfin notre avance pour la gazéification du charbon en rappelant que le procédé ne pourrait être industriellement exploité avant 1995.

Sous réserve de ces observations, la commission a adopté les conclusions favorables du rapporteur pour avis.

La commission a ensuite entendu **M. André Giraud, ministre de l'industrie, et M. Jean-Pierre Prouteau, secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'industrie chargé de la petite et moyenne industrie (P. M. I.),** sur les problèmes relevant de leur département ministériel.

M. André Giraud a tout d'abord présenté, en données chiffrées, les grandes lignes de son budget pour 1981 et a souligné son augmentation, supérieure à celle de l'ensemble du budget de l'Etat — 16,75 p. 100 en autorisations de programme contre 13,2 p. 100 pour le budget de l'Etat. Il a indiqué que cette progression sensible traduit la priorité accordée par les experts du VIII^e Plan au développement des technologies et des industries performantes et au redéploiement énergétique.

Il a ensuite donné la parole à M. Jean-Pierre Prouteau qui a fait le bilan de l'action entreprise par son département en faveur des P. M. I. tendant à favoriser l'aide à l'innovation et à la création d'entreprises, le soutien des exportations et le meilleur accès aux organismes de financement, notamment par la réforme du cautionnement mutuel.

En réponse à une question de **M. Jacques Braconnier** et de **M. Roger Rinchet** concernant la reconquête sélective des créneaux, **M. André Giraud** a indiqué que seule l'innovation devrait permettre à la France d'être compétitive dans des domaines tels que l'électronique grand public, la motocyclette ou l'optique.

S'agissant du problème spécifique de la sous-traitance, **M. Jean-Pierre Prouteau** a rappelé qu'il s'efforçait d'inciter les grands groupes industriels à dialoguer avec leurs sous-traitants. Répondant à **M. Pierre Noé** qui s'inquiétait du déroulement du plan composants, **M. André Giraud** a précisé que ce plan se poursuit selon les prévisions et insisté sur la volonté des pouvoirs publics de donner la priorité à la capacité créatrice française en ce qui concerne l'informatisation de la société.

Répondant à différentes questions posées en matière énergétique par **MM. Raymond Dumont** et **Jean-François Pintat**, le ministre a déclaré que le problème du charbon devait s'apprécier par rapport à l'insuffisance de nos ressources et au volume de nos besoins, avec le souci d'assurer notre sécurité ; ce qui nous conduit à ménager nos réserves en développant nos importations.

Dans cet objectif, le Gouvernement soutient la production française en la subventionnant à hauteur de 2 milliards de francs, en maintenant l'exploitation dans la limite des conditions économiques et humaines acceptables, et cherche à développer la consommation charbonnière (notamment en multipliant par cinq l'utilisation de la houille par l'industrie).

Il a informé à ce propos la commission que la date qui avait été prévue pour la fermeture des gisements du Nord serait reportée de plusieurs années.

Concernant la gazéification, le ministre a indiqué que les premiers essais effectués à Bruay-en-Artois, à partir d'une mine profonde, se sont révélés encourageants et que notre programme n'a rien à envier sur ce point aux autres pays.

Au sujet du gaz de pétrole liquéfié, **M. André Giraud** a indiqué que les possibilités étaient limitées.

A propos de la part dans l'approvisionnement de la France des fournitures de l'Irak qui se trouvent provisoirement interrompues, il l'a estimée à 20 p. 100 seulement. Il a déclaré, par ailleurs, que l'existence de stocks importants d'hydrocarbures excluait tout danger immédiat et devraient nous permettre de tenir au moins quinze mois, compte tenu du relèvement de la production de certains fournisseurs, sans qu'on puisse exclure certaines perturbations du marché.

Au sujet des surgénérateurs, le ministre a noté que la construction de Superphénix se poursuit au rythme prévu et qu'il n'y avait pas matière à controverse au sujet du coût de production et de la date de lancement des réacteurs rapides. Il a ajouté que sur la base des 16 000 mégawatts « rapides » installés, les besoins français d'enrichissement de l'uranium seraient de 9 millions d'U. T. S. (unité de travail de séparation) en l'an 2000.

Le ministre a ajouté qu'il n'envisage pas de surproduction de la production électrique à l'horizon 1990.

Jeudi 23 octobre 1980. — *Présidence de M. Michel Chauty, président.* — *Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a entendu tout d'abord M. Pierre Noé présenter son avis sur le budget de la recherche scientifique et technique.*

Formulant en premier lieu quelques observations générales, le rapporteur pour avis a souligné la croissance exceptionnelle des crédits pour 1981, ce dont on ne pouvait que se réjouir, même si cet effort financier indiscutable faisait suite à une longue période où, malgré les déclarations gouvernementales, les dépenses publiques de recherche ont stagné en francs constants. Il a également mis l'accent sur l'effort de prospection dans lequel se situait ce budget, tout en regrettant que le Gouvernement ne prenne pas position explicitement sur le contenu des documents publiés, tel le Livre blanc de la recherche.

Évoquant le contenu du rapport Chabbal et la réforme de la procédure de l'enveloppe-recherche qu'il a inspirée, M. Pierre Noé a fait état de son inquiétude, estimant que la recherche de l'efficacité sectorielle pouvait nuire à la cohérence de la politique de l'ensemble si la délégation générale de la recherche scientifique et technique ne voyait pas son influence renforcée auprès du Premier Ministre et son information étendue, notamment dans le domaine industriel.

En ce qui concerne les objectifs qui doivent être proposés pour le VIII^e Plan — atteindre le ratio dépense de recherche-production intérieure brut de 2,15 % — il en a montré l'ambiguïté bien qu'il en ait reconnu l'intérêt, notamment pour souligner le rôle essentiel des dépenses privées dans la réussite du Plan : il a souhaité une accentuation de l'aide aux entreprises mais sans que ce soutien prenne la forme d'un cadeau.

Enfin, à l'occasion de la suppression de certains crédits à la recherche cardiovasculaire, M. Pierre Noé a évoqué la difficulté que l'on pouvait rencontrer pour se faire une opinion, faute de pouvoir s'attacher des compétences techniques indépendantes.

Le rapporteur pour avis a ensuite évoqué la situation des secteurs de recherche sur lesquels il avait choisi, faute de temps pour tout examiner, de concentrer son attention. C'est ainsi qu'il a été amené à faire le point de la situation d'un certain nombre d'organismes de recherche : Institut national de la santé et de la recherche médicale (I. N. S. E. R. M.), institut Pasteur, agence de l'information, Institut national de recherche en informatique et en automatique (I. N. R. I. A.), Institut national de recherche agronomique (I. N. R. A) et Agence nationale de valorisation de la recherche « Anvar ». Pour ce dernier organisme, il a souligné le risque de blocage de la politique de diffusion de l'innovation auprès des petites et moyennes entreprises par suite de l'insuffisance des crédits de primes à l'innovation.

Après une intervention de M. Raymond Dumont sur la recherche agro-alimentaire, la commission a donné, à l'unanimité, un avis favorable à l'adoption des crédits de la recherche pour 1981.

Présidence de M. Pierre Noé, vice-président. — La commission a ensuite entendu le **rapport pour avis de M. Paul Malassagne** sur les dispositions du projet de loi de finances pour 1981 relatives au budget du tourisme.

Notant l'évolution défavorable des crédits affectés au tourisme, le rapporteur pour avis a fait état d'une amélioration du taux de départ en vacances des Français en 1979, bien que des disparités importantes selon les catégories socio-professionnelles, l'âge et le lieu de résidence habituelle demeurent ; simultanément, la durée moyenne des séjours a diminué et les départs à l'étranger ont été moins nombreux. Après un rappel des données relatives du tourisme étranger en France, le rapporteur pour avis a fait le point de l'établissement d'un compte satellite du tourisme et de la création des centres régionaux d'observation de l'activité touristique ; il a précisé l'impact économique du tourisme.

Il a regretté l'insuffisance des crédits destinés à la promotion du tourisme français à l'étranger ; il a estimé que l'Association française d'action touristique (A. F. A. T.) n'avait pas convenablement rempli sa mission et que le groupement d'intérêt économique « Bienvenue France » et « France information loisir » (F. I. L.) était trop récent pour formuler une appréciation sur leur activité. Constatant la permanence de la concentration des vacances dans le temps, M. Pierre Noé a recommandé la création de stimulants financiers à l'étalement des vacances.

Il a ensuite relevé les inconvénients du développement des résidences secondaires, noté l'étroitesse du marché de la location meublée et l'intérêt des formules dites de multipropriété. Le rapporteur pour avis a rappelé les progrès du parc hôtelier des catégories une et deux étoiles et a souhaité une extension du nouveau régime d'aide à la petite hôtellerie rurale. Il a signalé les succès de l'industrie hôtelière française à l'étranger, laquelle pourrait cependant jouer un rôle d'entraînement plus prononcé à l'égard des exportations françaises.

M. Pierre Noé a considéré que le développement du tourisme social passait tant par l'institution d'un « titre-vacances » que par le maintien d'une aide publique aux équipements de tourisme social ; il a mis l'accent sur la nécessité d'augmenter la capacité d'accueil du camping, les créations de campings recensés pendant le VII^e Plan étant très inférieures aux objectifs des programmes d'action prioritaires ; il a estimé que la multiplication des hébergements ruraux, recommandée par le groupe de travail « tourisme » pour le VIII^e Plan, devrait être privilégiée pendant la période 1980-1985 ; il a enfin évoqué les actions des services d'étude et d'aménagement touristique tout en regrettant la réduction des crédits affectés à ces services.

Au cours du débat qui a suivi l'exposé du rapporteur pour avis, M. André Barroux a insisté sur les effets négatifs de la concentration des vacances dans le temps et sur la nécessité de mettre en œuvre une politique d'étalement des vacances efficace ; quant au camping, il a estimé que le coût élevé des installations et la sévérité voire l'absurdité des normes en vigueur constituaient des obstacles importants à l'ouverture de nouveaux terrains.

Pour M. Bernard Hugo (Yvelines), la nouvelle réglementation édictée pour le camping ne favorise pas le développement de celui-ci, ce qui est particulièrement inopportun à un moment où les producteurs de caravanes sont en difficulté. Ce commissaire a estimé anormal que l'encadrement du crédit soit appliqué aux industries de loisir. Etant défavorable à la diminution des crédits destinés aux équipements de tourisme social en 1981, il a estimé qu'une réduction du coût des transports — analogue aux billets de congés payés délivrés par la S. N. C. F. — devrait être consentie aux vacanciers qui voyagent en voiture ; il a enfin interrogé M. Pierre Noé à propos des crédits affectés à F. I. L.

La rapporteur pour avis a répondu qu'il partageait les soucis exprimés par MM. André Barroux et Bernard Hugo (Yvelines),

mais qu'il ne pouvait approuver les suggestions de ce dernier commissaire à propos de l'encadrement du crédit et des voyages en automobile des vacanciers.

Sur proposition du rapporteur pour avis, la commission a émis un avis favorable à l'adoption des crédits du budget du tourisme inscrits dans le projet de loi de finances pour 1981 sous les trois réserves suivantes : augmentation des crédits destinés aux équipements de tourisme social en 1981, inscription de la promotion du tourisme français parmi les objectifs du VIII^e Plan et présentation en annexe du projet de loi de finances d'une récapitulation de tous les crédits destinés au tourisme.

Présidence de M. Bernard Legrand, vice-président. — La commission a ensuite examiné, sur le **rapport pour avis de M. Pierre Ceccaldi-Pavard**, le projet de loi n° 8 (1980-1981), modifié par l'Assemblée Nationale, relatif au **contrat d'assurance et aux opérations de capitalisation**.

Après avoir rappelé le contenu du projet de loi, le rapporteur pour avis a présenté les principales modifications apportées par l'Assemblée Nationale en première lecture, en indiquant que, dans certains cas, elles reprenaient celles que la commission avait déjà proposées au Sénat. Mais il a surtout montré la portée d'une disposition introduite par les députés, tendant à étendre aux membres de la famille les effets de la garantie responsabilité civile obligatoire pour la circulation des véhicules automobiles.

Passant à l'examen des articles, la commission a, sur proposition de son rapporteur pour avis, adopté deux amendements à l'*article premier*, tendant à généraliser le champ d'application de l'article à l'ensemble des assurances de personnes.

A l'*article 2*, elle a, sur proposition de M. Pierre Ceccaldi-Pavard, rétabli le texte voté par le Sénat en première lecture ouvrant aux assureurs la possibilité de subrogation en matière d'assurance accident.

Après l'*article 2*, la commission a introduit un nouvel article reprenant les dispositions votées par l'Assemblée Nationale à cet article 2 sous une forme différente, en généralisant la garantie responsabilité civile à toutes les personnes transportées, quelles qu'elles soient — membre de la famille, préposé et assuré. Elle s'est toutefois réservé la possibilité de modifier cette rédaction après que M. Pierre Ceccaldi-Pavard se fut concerté avec la commission des lois.

A l'article 13, la commission a adopté une nouvelle rédaction assurant une certaine automaticité au système de l'avance sur police en cas de défaut de paiement.

Enfin, à l'article 20, elle a, après une intervention de M. Robert Laucournet, adopté un amendement tendant à substituer au premier versement la signature du contrat ou de la proposition comme date de départ du délai de renonciation au contrat d'assurance.

La commission a donné un avis favorable à l'adoption du projet de loi.

Présidence de M. Michel Chauty, président. — Au cours d'une deuxième séance tenue dans l'après-midi, la commission a **entendu M. Daniel Hoeffel, ministre des transports**, sur les dispositions du projet de loi de finances pour 1981 concernant son département ministériel.

Le ministre a indiqué, tout d'abord, que les crédits de transports avaient été définis en fonction de cinq priorités :

- Sécurité ;
- Modernisation des infrastructures : développement des autoroutes et désenclavement des régions mal desservies (Bretagne, Sud-Ouest, Massif central, Nord-Est) ;
- Action dans le domaine maritime et naval, dont la pêche, et aide aux entreprises publiques ;
- Recherche ;
- Economies d'énergie.

Il a rappelé que le total des crédits pour 1981 se montait à 39 milliards (+ 10,75 p. 100) dont 25 sous forme de subventions aux entreprises publiques. Sur 39 milliards, 30 vont, en fait, aux investissements.

Revenant sur les problèmes de la sécurité, M. Daniel Hoeffel a indiqué qu'ils concernaient :

- en premier lieu, la route, pour laquelle l'objectif est d'abaisser à 10 000 le nombre des tués (contre 12 000 aujourd'hui) ;
- en second lieu, le transport aérien où la création de 100 emplois nouveaux est prévue dans le corps des contrôleurs aériens ;
- en troisième lieu, la navigation maritime où trois centres de surveillance nouveaux seront équipés en Manche et dans l'Atlantique et où les moyens en personnel et matériel des centres de contrôle et de la météorologie seront renforcés.

Concernant les infrastructures, l'effort prioritaire sera consacré aux autoroutes où 438 kilomètres nouveaux seront mis en service l'an prochain, portant notre réseau à 5 300 kilomètres à la fin de 1981 : achèvement notamment des liaisons Paris—Espagne, Bordeaux—Toulouse, Metz—Allemagne, prolongement de la liaison vers Calais au-delà de Saint-Omer.

Pour les routes : poursuite des travaux concernant notamment le grand sud-ouest, le Massif central et le réseau breton.

Concernant l'action dans le domaine maritime et naval, le ministre a fait le point sur les aides accordées à la pêche maritime, à la suite de la crise de l'été dernier. Ces aides permettront notamment de favoriser l'acquisition de matériels par les artisans pêcheurs, de diversifier les activités et de faciliter l'octroi de prêts aux intéressés.

S'agissant des économies d'énergie, M. Daniel Hoeffel a indiqué que 3 millions de tonnes d'économie de pétrole ont déjà été réalisés et que l'objectif fixé par son département est d'économiser 10 millions de tonnes supplémentaires d'ici 1990 dans le secteur des transports. Il a ensuite précisé que les recherches actuelles portent essentiellement sur la réduction de la consommation de carburant par les automobiles.

Répondant à M. Bernard Legrand, M. Daniel Hoeffel a indiqué que la France maintient sa position négative sur le projet de déréglementation préconisé aux Etats-Unis et qu'aucun accord n'est prévu pour l'instant entre U. T. A. et Air France.

S'agissant de la desserte aérienne de Rennes, le ministre a précisé que cette question s'inscrit dans la discussion générale du maintien des liaisons d'Air Inter. Sur l'éventualité de la construction par les Bretons d'un thonier à voiles, le ministre a répondu que ce serait un des axes de la politique de recherche à ne pas négliger.

A M. Frédéric Wirth qui regrettait l'abandon par la France de la liaison aérienne Bonn—Cologne, M. Daniel Hoeffel a indiqué qu'il réexaminerait cette question.

En réponse à MM. Bernard Hugo (Yvelines), Jacques Braconnier, André Barroux, qui déploraient l'insuffisance des crédits accordés aux départements pour l'entretien du réseau national déclassé, M. Daniel Hoeffel a rappelé que ces crédits avaient augmenté de 38 p. 100 entre 1975 et 1980 alors que le budget d'ensemble des routes n'avait pas progressé.

Répondant à **M. Bernard Hugo (Yvelines)**, le ministre a indiqué que l'effort de l'Etat pour l'exploitation de la S. N. C. F. est en régression de 350 millions de francs sur 1980 mais qu'il y a progression sensible concernant la caisse des retraites. Il a ajouté que les fermetures de lignes effectuées en 1980 ont été très réduites et qu'il en sera de même en 1981.

Pour la R. A. T. P., M. Daniel Hoeffel a souligné l'effort sensible entrepris pour développer le réseau (+ 407 millions de francs, représentant une augmentation de 20 p. 100) du R. E. R. et des autres lignes. Il a souligné que l'effort consenti pour la région Ile-de-France équivaut à celui fait pour l'ensemble de la province. Il a rappelé, en outre, que les tarifs pratiqués sur la R. A. T. P. seraient sensiblement inférieurs à ceux en vigueur dans les autres villes. Concernant le trafic de Roissy et d'Orly, le ministre a reconnu que certains transferts se poursuivaient. M. Daniel Hoeffel a précisé que l'électrification ferroviaire serait poursuivie notamment en direction de Nantes et que la libéralisation du transport routier n'a pas favorisé sensiblement ce mode de transport. Il a reconnu cependant que, si des risques apparaissaient dans l'avenir, le Gouvernement en tiendrait compte.

Répondant à **M. Georges Berchet**, M. Daniel Hoeffel a annoncé qu'il n'y aurait plus de plan d'action prioritaire d'initiative régionale (P. A. P. I. R.) au cours du VIII^e Plan et que le taux de participation des établissements publics régionaux ne serait plus fixe et uniforme mais dépendrait de la négociation de chaque convention entre Etat et régions.

Concernant le problème des tronçons d'autoroutes amorcés et non terminés, le ministre a insisté sur la nécessité d'inscrire l'achèvement de ces axes au rang des priorités et de mener désormais une réelle politique d'ensemble.

Répondant à **M. Jacques Braconnier**, M. Daniel Hoeffel a déclaré qu'il se prononcerait au moment de la discussion du budget en séance publique sur l'éventualité de la suppression du fonds spécial d'investissement routier (F. S. I. R.) et sur l'inscription des crédits au budget général.

S'agissant des voies navigables, le ministre a reconnu la diminution des crédits d'équipement concernant ces infrastructures, mais a précisé que les pouvoirs publics ne se désintéressent pas de ces modes de transport. Il a ajouté que 35 millions de francs prévus pour la réalisation du franchissement du seuil de Bourgogne permettraient d'aller de l'avant dans la réalisation de la liaison mer du Nord—Méditerranée.

Concernant la position du Gouvernement sur le maintien de l'obligation d'utiliser les codes en ville, M. Daniel Hoeffel a indiqué que le Gouvernement n'avait pas encore pris de décision définitive, mais que les expériences, tant étrangères que françaises, et en particulier à Strasbourg, semblent militer en faveur du maintien de cette obligation.

Répondant à M. Bernard Parmantier sur le problème des contrôleurs aériens, M. Daniel Hoeffel a souligné la nécessité de l'augmentation en moyens et en hommes, dans ce domaine, qui se traduit, en 1981, par la création de 100 nouveaux postes et par l'ouverture du centre de surveillance de Reims.

A une question de M. Pierre Ceccaldi-Pavard sur la hausse excessive du carburant routier, le ministre a répondu que l'augmentation du fuel en valeur absolue était équivalente à celle de l'essence.

A M. Auguste Chupin qui s'inquiétait du retard dans la liaison autoroutière Le Mans—Angers, il a été répondu que des négociations sont en cours avec la société Cofiroute pour la poursuite des travaux. D'autre part, l'achèvement du tronçon Tours—Angers ne doit pas être envisagé à brève échéance.

Répondant à M. Raymond Dumont sur la diminution du pavillon français dans le trafic transmanche, M. Daniel Hoeffel a insisté sur la nécessité de se préoccuper de ce problème. En ce qui concerne la construction du tunnel sous la Manche, il a indiqué que les pouvoirs publics ne souhaitent pas abandonner ce projet.

Répondant enfin à M. André Barroux sur le problème de l'obligation du port de la ceinture de sécurité, le ministre s'est déclaré personnellement convaincu du caractère indispensable du maintien de cette obligation.

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

Judi 23 octobre 1980. — *Présidence de M. Jean Lecanuet, président.* — La commission a tout d'abord entendu le rapport de M. Jacques Genton sur le projet de loi n° 31 (1980-1981), adopté par l'Assemblée Nationale, autorisant l'approbation de la Convention intergouvernementale relative à la Société Eurodif.

Le rapporteur a indiqué que la convention intergouvernementale relative à Eurodif soulève la question d'Eurodif dont il convient par conséquent de rappeler les conditions de fonctionnement.

La décision de créer cette société qui à l'origine devait être communautaire mais qui finalement a le statut d'une société anonyme de droit français avec participation internationale, remonte au début de l'année 1974 ; elle entrera en pleine production en 1982. Le rapporteur a précisé les conditions de son installation en France et la répartition du capital entre les Etats participants, c'est-à-dire, outre la France, la Belgique, l'Espagne et l'Italie. Il a souligné la situation particulière de l'Iran dans cette affaire. Enfin, M. Jacques Genton a analysé la convention intergouvernementale du 20 mars 1980, seule soumise à ratification et qui contient des dispositions d'exonérations fiscales tant sur le plan des impôts nationaux que des impôts locaux en faveur d'Eurodif. La convention contient également des dispositions concernant les contrôles et la non-prolifération dont il a fait l'analyse. En conclusion, le rapporteur a regretté que la convention du 20 mars 1980 qui s'applique à la société Eurodif créée il y a sept ans n'ait pu être conclue en même temps que cette dernière. Malgré cette critique de forme, il demande à la commission d'adopter le projet de loi.

Au cours de la discussion qui a suivi, sont intervenus le président Jean Lecanuet, qui a souligné l'importance pour la France de l'implantation d'Eurodif, MM. Louis Longequeue et Yvon Bourges. M. Jacques Ménard a suggéré que les membres de la commission qui le souhaitent aillent visiter l'usine du Tricastin.

La commission s'est prononcée en faveur de l'adoption du rapport de M. Jacques Genton par 19 voix, les commissaires socialistes déclarant réserver leur vote.

La commission a ensuite procédé à la désignation de ses **rapporteurs pour avis** pour le projet de loi de finances pour 1981.

Après une discussion à laquelle ont participé MM. Antoine Andrieux, Roger Poudonson, Georges Spénale, Yvon Bourges et le président, les rapporteurs pour avis désignés l'an dernier ont été reconduits dans leurs fonctions.

Ce sont, pour les budgets militaires :

Section Gendarmerie	M. Lucien Gautier.
Section Commune	M. Jacques Genton.
Section Air	M. Albert Voilquin.
Section Forces terrestres....	M. Jacques Chaumont.
Section Marine	M. Max Lejeune.

Pour le budget Affaires étrangères :

Affaires étrangères	M. Claude Mont.
Relations culturelles	M. Francis Palmero.
Pour le budget de la coopération	M Louis Martin.

La commission a ensuite entendu le rapport de M. Philippe Machefer sur 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 3 février 1979, ainsi que l'entente entre le Gouvernement du **Québec**, signée le 12 février 1979.

Les conclusions favorables du rapporteur ont été adoptées.

La commission a entendu ensuite le rapport de M. Pierre Matraja sur 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**. La rapporteur a indiqué que l'avenant du 21 mai 1979 à la convention générale sur la sécurité sociale du 9 juillet 1965 entre la France et le Maroc, s'inscrit dans le contexte d'une série d'instruments internationaux analogues destinés à améliorer la coordination des dispositions sociales relatives à l'assurance vieillesse et à l'assurance décès, à la lueur de l'expérience et compte tenu des évolutions législatives intérieures des Etats concernés. Les conclusions favorables du rapporteur ont été adoptées.

M. Roger Poudonson a présenté son rapport sur le projet de loi n° 16 (180-1981) 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. Il a précisé que l'avenant et le protocole complémentaire correspondent à la nécessité d'harmoniser nos engagements internationaux avec l'évolution de la législation sociale française et portugaise relative à la protection vieillesse.

Les conclusions favorables du rapporteur ont été adoptées.

La commission a, ensuite désigné M. Max Lejeune comme rapporteur du projet de loi n° 39 (1980-1981) autorisant l'**approbation** de l'**échange de lettres franco-algérien** relatif au retour en Algérie des travailleurs algériens et de leur famille ainsi que la convention générale sur la sécurité sociale.

Présidence de M. Antoine Andrieux, vice-président. — Enfin, la commission a examiné le rapport de M. Serge Boucheny sur le projet de loi n° 11 (1980-1981) autorisant la ratification de l'accord de coopération entre la C. E. E. et la Yougoslavie, dont M. Jean Garcia a donné connaissance en remplacement de son collègue empêché.

M. Garcia, tout en regrettant l'insuffisance des garanties prévues quant au risque de perturbation du marché national de certains produits sensibles, a demandé à la commission de se prononcer en faveur de la ratification d'un accord susceptible d'apporter une contribution positive à la détente dans le respect du système politique et de l'orientation non alignée de la République socialiste yougoslave. Après intervention de MM. Georges Spénale et Jacques Genton, les conclusions favorables ont été adoptées.

AFFAIRES SOCIALES

Mercredi 22 octobre 1980. — *Présidence de M. Robert Schwint, président.* — Au cours d'une première séance, tenue dans la matinée, la commission a tout d'abord procédé à l'audition de M. Jacques Legendre, secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre, qui a présenté le budget de la formation professionnelle pour 1981.

M. Jacques Legendre a d'abord relevé la continuité des actions menées dans ce secteur, en dépit des aléas de la conjoncture. En ce qui concerne l'effort de formation des entreprises au bénéfice de leurs salariés, il s'est félicité que celui-ci se soit maintenu, en 1979, au-dessus de l'obligation légale, malgré des prélèvements effectués auprès des employeurs au titre du pacte pour l'emploi.

Cette formation a consisté, pour l'essentiel, en stages de courte durée qui ont proportionnellement bénéficié davantage au personnel déjà qualifié.

A cette action des entreprises, répondra un effort important de l'Etat pour 1981 en matière de formation ; la progression des crédits sera cependant moins rapide que celle constatée dans le passé : les crédits du pacte pour l'emploi enregistreront un tassement (2 p. 100 d'augmentation), alors que les autres actions verront leurs crédits augmenter de 12 p. 100. M. Jacques

Legendre a indiqué que la capacité d'intervention de l'A. F. P. A. (Association pour la formation professionnelle des adultes) serait ainsi maintenue, comme les possibilités du fonds national de l'emploi, ainsi que les crédits de formation destinés aux handicapés.

Il a en outre insisté sur la nécessité d'améliorer le contrôle exercé sur l'utilisation de la formation professionnelle. Il a ensuite évoqué la nécessité de développer la formation professionnelle initiale des jeunes : à cet égard, devrait succéder aux actions conjoncturelles des pactes pour l'emploi, un dispositif permanent coordonnant tous les types de formation ; il a annoncé sur ce point la mise en place d'un plan de développement de cinq ans.

Le secrétaire d'Etat a également mis l'accent sur la nécessité de développer l'information professionnelle des bénéficiaires de la formation et sur l'opportunité de mettre en place des schémas régionaux de formations professionnelles, établis en liaison avec toutes les parties intéressées.

En réponse aux questions de MM. Jean Béranger, rapporteur pour avis du budget du travail, André Rabineau, Jean Gravier, Louis Boyer, Jean Madelain et René Touzet, il a notamment précisé que la réduction annoncée de 40 p. 100 des crédits affectés à la rémunération des stagiaires et au fonctionnement des centres de formation ne s'était traduite que par une réduction modérée des stages et de la durée de ceux-ci et que, par exemple, les crédits relatifs aux centres de F. P. A. et aux centres de handicapés avaient été maintenus en francs constants ; pour le secteur agricole, les crédits n'ont été maintenus qu'en francs courants.

Pour les autres actions, notamment concernant les crédits d'investissement, leur ralentissement suit le sort de ceux du budget général.

M. Jacques Legendre a enfin déclaré que la formation professionnelle devait accompagner les évolutions constatées et répondre autant que possible aux caractéristiques des offres d'emploi.

M. Jean Mattéoli, ministre du travail et de la participation, accompagné de Mme Nicole Pasquier et de M. Lionel Stoléro, secrétaires d'Etat, a ensuite présenté le budget de son département en relevant d'abord sa progression, supérieure à celle du budget civil de l'Etat.

Il a souligné les résultats satisfaisants obtenus en matière de participation, de création d'emplois d'utilité collective et de création d'entreprises par les travailleurs privés d'emploi.

Il a exprimé ses préoccupations en ce qui concerne la situation démographique de la France en dépit de la légère amélioration constatée récemment.

Il a ensuite exposé les deux volets de son budget en insistant d'abord sur son caractère de solidarité ; sur ce point, la part des crédits affectés au fonds national de chômage est la conséquence directe de la réforme de l'assurance chômage qui résulte de la loi du 16 janvier 1979. L'ampleur prise par ce dispositif justifie un contrôle renforcé pour en éliminer les abus.

Le ministre a également rappelé les simplifications administratives introduites dans ce régime aussi bien pour les assurés que pour l'agence nationale pour l'emploi, et signalé son extension aux départements d'outre-mer ; il a analysé la situation particulière des travailleurs privés d'emploi parvenus « en fin de droits » et indiqué que ce problème faisait l'objet d'une étude.

Il a rappelé l'importance des crédits consacrés au plan social de la sidérurgie et aux handicapés et noté les possibilités d'extension de la garantie de ressources pour les travailleurs âgés.

Enfin, il a indiqué qu'une mission avait été confiée à M. Pierre Laroque pour étudier un système de retraite progressive pour les salariés qui en feraient la demande.

Passant à l'examen du volet dynamique de son budget, il a d'abord relevé que, depuis 1974, le nombre d'actifs, aujourd'hui, est supérieur d'environ 200 000 à celui de 1974 ; l'effort mené en faveur des créations d'emploi doit être poursuivi, notamment pour répondre aux 780 000 jeunes qui arrivent, chaque année, sur le marché du travail.

Pour le ministre, la structure démographique de la France explique pour beaucoup les chiffres constatés en matière de chômage. A cet égard, le choix du taux de croissance pour 1981, la pause fiscale retenue pour les entreprises et l'aide fiscale à l'investissement productif témoignent de la priorité de l'emploi dans les préoccupations du Gouvernement.

Il a enfin estimé que l'A. N. P. E. et l'A. F. P. A. constituaient des éléments essentiels du dispositif de son département pour adapter les demandes aux offres d'emploi.

Répondant aux questions de MM. Jean Béranger, rapporteur pour avis, Jean Chérioux, Jean Gravier, Louis Souvet et Pierre Louvoit, M. Mattéoli a précisé que la progression des crédits affectés à l'indemnisation du chômage n'empêchait pas les crédits de certaines actions de progresser plus rapidement que ceux du budget civil (handicapés, A. N. P. E., A. F. P. A.,

fonds national de l'emploi) ; il a relativisé certaines prévisions faites en matière de chômage pour 1985 et estimé que la réduction de la durée du travail devrait être adaptée par branches professionnelles, voire par entreprise. Il a admis que l'extension du travail temporaire devenait préoccupante mais que les projets de loi relatifs au temps partiel ne répondaient pas au blocage des négociations sur la durée du travail.

Le ministre a précisé le rôle de l'institut du travail, son coût, et indiqué le nombre d'agents qui y seraient affectés. Concernant les « fins de droits », il a indiqué que l'aide sociale n'interviendrait en faveur des chômeurs qu'après les caisses de sécurité sociale. Il a confirmé que les décisions des commissions paritaires des A. S. S. E. D. I. C. devaient être motivées et qu'un recours gracieux ou judiciaire pouvait être porté à l'encontre de ces décisions. Il a enfin constaté les progrès enregistrés dans les placements effectués par l'A. N. P. E.

Puis **M. Lionel Stoléru, secrétaire d'Etat auprès du ministre du travail et de la participation, chargé des travailleurs manuels et immigrés**, a présenté l'action du Gouvernement concernant les travailleurs manuels.

Il a indiqué les trois axes des efforts menés en ce domaine et qui consistent, pour l'essentiel, en un rattrapage pour les basses rémunérations, une politique active d'amélioration des conditions de travail et une action menée à l'école pour rééquilibrer l'importance respective de l'enseignement général, de l'enseignement technique et de l'apprentissage.

En ce qui concerne la politique menée à l'égard de l'immigration, il a rappelé la position officielle en matière de flux migratoires : les étrangers légalement installés en France pourront y rester ; l'entrée du territoire est désormais interdite aux immigrés à l'exception des réfugiés et d'une immigration familiale ; enfin, l'aide au retour sera encouragée.

Le second volet de cette politique consiste à faciliter la vie de la population d'origine étrangère en France, notamment au moyen de l'action sociale et d'actions en faveur du logement.

M. Lionel Stoléru a enfin insisté sur la nécessité du rôle des associations étrangères, notamment sur le plan culturel.

Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, sous la présidence de M. Robert Schwint, président, puis de MM. Jean Chérioux et André Rabineau, vice-présidents, la commission a procédé à l'examen du rapport de M. Jean Béranger sur le projet de loi n° 5 (1980-1981) relatif au travail à temps partiel dans la fonction publique.

Le rapporteur, après avoir dénoncé les conditions de travail imposées à la commission des affaires sociales, a rappelé le contenu de la loi du 19 juin 1970 relative au travail à mi-temps dans la fonction publique.

Il a montré que cette loi, si elle constituait une innovation audacieuse, était enfermée dans un cadre trop rigide qui nécessitait une amélioration et un élargissement de son dispositif. Ainsi, depuis 1970, le travail à mi-temps a-t-il été étendu à de nouvelles catégories d'agents publics. Ainsi également, le Gouvernement a-t-il déjà entrepris la mise en œuvre de formules expérimentales de travail à temps partiel. La poursuite de ces expériences autant que la nécessité d'élargir leur champ d'application exigeaient qu'un projet de loi soit soumis à l'examen du Parlement.

Le rapporteur a voulu d'abord écarter les procès d'intention formés contre le projet de loi, en rejetant notamment l'idée qu'il pourrait constituer une réponse perverse à la conjoncture économique et sociale, en refusant de considérer qu'il pourrait contribuer à marginaliser le travail féminin et en montrant comment il ne constituait pas une atteinte grave aux règles de détermination des traitements des fonctionnaires.

Il a en revanche justifié certaines des inquiétudes ressenties par les organisations syndicales en regrettant que le Gouvernement soumette au Parlement un dispositif dérogatoire au statut général de la fonction publique et d'une portée limitée dans le temps.

Notant toutefois que ce projet ne constituait en aucun cas l'achèvement d'une réflexion sur le travail à temps partiel dans la fonction publique, il a demandé à la commission d'accepter, sans l'excuser, la précarité du dispositif soumis à son examen.

Le rapporteur a enfin décrit les trois axes autour desquels il lui paraissait que la commission devait orienter ses réflexions.

D'abord, il a estimé nécessaire de demander au Gouvernement de s'engager à tirer les conséquences du développement du travail à temps partiel dans la définition des besoins en effectifs des administrations concernées.

Le rapporteur a ensuite indiqué à la commission qu'il conviendrait pour le Gouvernement de préciser que les garanties statutaires, autres que celles visées par le texte, resteraient identiques pour les agents à temps partiel à celles qui s'appliquent aux agents à temps plein occupant les mêmes emplois.

Le rapporteur a manifesté son souhait que les expériences soient étendues à d'autres catégories de personnels, et notamment aux agents titulaires à temps complet, employés par les collectivités locales.

Enfin, il a proposé à la commission d'inviter le Gouvernement à présenter, à l'issue du délai de deux ans prévu par le projet de loi, un texte portant organisation définitive et unique du travail à temps partiel dans la fonction publique.

A la suite de cet exposé, M. Paul Robert a insisté sur la nécessité de prévoir le remplacement des agents à temps partiel sans lequel la loi n'aurait aucun effet réel.

M. Louis Souvet a reproché au rapporteur d'avoir jugé comme un échec l'application de la loi de 1970. Il a également indiqué les inconvénients des formules de travail à mi-temps, en dénonçant notamment les effets de telles pratiques sur les élèves, dans le secteur de l'enseignement.

Mme Cécile Goldet, reprenant à son compte les reproches et les revendications des organisations syndicales présentées par le rapporteur, a dénoncé le caractère « pervers » du projet de loi, et a défendu l'idée que ce texte constituait un processus de marginalisation du travail féminin.

M. Jean Gravier, après avoir rappelé qu'il existait dans la fonction publique locale des agents titulaires à temps non complet, s'est inquiété des possibilités de recours des agents auxquels leur chef de service refuserait la faculté d'exercer leur activité à temps partiel. Il a également interrogé le rapporteur sur la nature et la diversité des formules de travail à temps partiel qui seraient mises en application.

M. Charles Bonifay s'est également ému des difficultés de remplacement rencontrées par les services qui comptent des agents travaillant à temps partiel et a regretté l'introduction de dispositions interdisant les cumuls de fonctions à ces agents.

Après que le rapporteur eut répondu aux orateurs, la commission a engagé la **discussion des articles**. A l'article premier, elle a adopté un amendement rédactionnel.

A l'article 2, elle a retenu un amendement de conséquence.

Après avoir adopté, sans les modifier, les articles 3, 4 et 5, elle a adopté un amendement de suppression de l'article 6.

Après un bref débat, elle a adopté l'article 7 du projet de loi ainsi que l'article 8.

Enfin, elle a retenu deux amendements tendant à insérer *deux articles additionnels*, l'un étendant le champ de l'expérience de travail à temps partiel aux agents des collectivités locales, et l'autre prévoyant le dépôt par le Gouvernement d'un projet de loi définitif sur le travail à temps partiel dans la fonction publique, accompagné d'un rapport sur les expériences de travail à temps partiel.

La commission a alors adopté l'ensemble du projet de loi ainsi modifié.

Jeudi 23 octobre 1980. — *Présidence de M. Jean Chérioux, puis de M. André Rabineau et M. Louis Boyer, vice-présidents.* — La commission a procédé à l'examen 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.**

Le rapporteur, **M. Pierre Sallenave**, après avoir situé le projet dans l'ensemble des textes relatifs aux accidents du travail, en a présenté les grandes lignes directrices : interdiction de licencier pendant la durée de la suspension du contrat consécutive à l'arrêt de travail et droit à reprise de son emploi pour le salarié victime de l'accident.

Il a ensuite présenté chacune des dispositions du projet et expliqué qu'elles constituaient une ligne médiane entre les positions, très divergentes, des partenaires sociaux exprimées notamment au sein du conseil supérieur de la prévention des risques professionnels.

Il est apparu au rapporteur qu'il fallait respecter l'équilibre général du projet sous peine d'aggraver un certain nombre de difficultés, particulièrement dans la période actuelle.

Respectant toutes les « barrières » prévues par le projet, il y a un seul point sur lequel le rapporteur a souhaité élargir quelque peu la portée du texte, celui des accidents de trajet.

Après cet exposé général, **M. Pierre Louvot** s'est montré attentif aux difficultés que pouvait susciter l'application du projet dans les entreprises de dimension petite et moyenne.

M. Jean Chérioux a souligné son souci d'accroître la protection des salariés en évitant de faire peser sur les entreprises de trop lourdes contraintes qui se répercutent finalement sur l'emploi.

Il a regretté qu'aucune distinction ne soit apportée dans l'application du projet suivant l'effectif des entreprises.

M. Jean-Pierre Cantegrit, après avoir admis le bien-fondé du projet, a également exprimé son souhait de le voir appliqué avec beaucoup de prudence.

M. Michel Moreigne a interrogé le rapporteur sur le point de savoir si le texte constituait réellement ou non un progrès par rapport à la jurisprudence.

M. Pierre Sallenave, en réponse aux intervenants, a précisé qu'il partageait le souci des commissaires en ce qui concerne les petites et moyennes entreprises mais qu'il s'agissait, selon lui, de créer un droit nouveau qui devait rester indivisible. A défaut d'apporter à ce problème une solution, il se proposera, par divers amendements, d'alléger, les obligations financières qui pourront résulter des nouvelles dispositions.

Il a précisé également que le texte constituait un progrès réel par rapport à la jurisprudence de la Cour de cassation.

Après la discussion générale, le rapporteur a abordé l'examen des articles.

Le point le plus important de la discussion a concerné *l'article premier et l'article L. 122-32-1 du code du travail (amendement n° 1)* dans lequel le rapporteur a proposé de supprimer l'exclusion qui est faite des accidents de trajet.

Il a indiqué que ses motivations étaient d'ordre psychologique : ne pas décevoir ; d'ordre juridique : ne pas aller à l'encontre de l'évolution qui a tendu à assimiler les accidents de trajet aux accidents du travail (art. L. 415-1 du code de la sécurité sociale) et enfin d'ordre politique : ne pas susciter une revendication qu'il faudra nécessairement satisfaire à plus ou moins brève échéance.

Il a d'autre part rappelé l'importance et la gravité des accidents de trajet ainsi que le fait que la plupart des conventions collectives assimilent les deux notions.

Il a enfin insisté sur l'aspect humain du problème.

M. Louis Souvet a manifesté ses craintes sur la pénalisation qui résultera de cette assimilation pour les entreprises, particulièrement de faible dimension, alors même qu'elles ne sont pas responsables de l'accident du trajet.

Il a souligné que cet accident n'était pas pris en compte dans les taux de fréquence qui se répercutent sur le montant des cotisations. S'il est d'accord pour que la réparation de tels accidents fasse appel à la solidarité collective, il ne peut admettre qu'une entreprise ait des obligations à la suite d'un accident qu'elle ne pouvait prévenir.

Le rapporteur a partagé une fois de plus le souci de M. Louis Souvet en ce qui concerne l'application du texte aux petites entreprises, mais il a dénié que le trajet n'ait aucun lien avec l'entreprise. La maîtrise des horaires lui appartient de même que la localisation des établissements. S'il y a certes sur le problème matière à débat, on ne peut en tout cas admettre que l'accident de trajet n'ait rien à voir avec l'entreprise.

M. Jean-Pierre Cantegrit a exprimé de même ses réserves à l'encontre de l'amendement n° 1 du rapporteur qui étend aux accidents du trajet le bénéfice du texte.

M. Charles Bonifay a pour sa part rejoint les propositions du rapporteur. Le débat amorcé lui a paru dépasser le cadre du projet. Or ce problème a été tranché depuis 1945 et l'accident du trajet est aujourd'hui considéré comme constituant une extension des risques encourus dans l'entreprise. Il ne s'agit donc point de trouver sur ce problème une solution de compromis mais d'éviter de revenir trente ans en arrière sur le plan social. Certes, l'employeur peut n'être pas responsable des accidents survenus durant le trajet, mais toute la législation en matière de réparation des accidents s'est fondée sur une responsabilité même sans faute de l'employeur. La décision qu'il convient de prendre sur l'amendement n° 1 a donc une portée juridique mais aussi politique considérable.

M. Hector Viron a également manifesté sa crainte que s'il devait intervenir, le rejet de l'amendement n° 1 n'aboutisse à un recul sur le plan du droit social qui serait fort mal perçu par le monde du travail. Créer une législation nouvelle qui admettrait une différenciation suivant la nature des accidents irait à l'encontre du souci d'assurer une meilleure protection des travailleurs victimes d'accidents.

M. André Rabineau a de même apporté son soutien au rapporteur et souhaité qu'on ne remette pas en cause, sur ce point fondamental, la législation actuelle.

M. Louis Boyer a de même manifesté son accord de principe mais il a fait remarquer que l'accident de trajet avait été assimilé à l'accident de travail en ce qui concerne l'indemnisation collective. Or dans le présent projet cette assimilation entraînerait une obligation personnelle à la charge du seul employeur, ce qui évidemment peut s'avérer lourd de conséquences pour les petites entreprises.

M. Pierre Sallenave lui a répondu que l'incidence financière ne serait pas très lourde dans les faits.

M. Jean Chérioux s'est interrogé sur le point de savoir s'il y aurait réellement régression en cas d'exclusion des accidents de trajet puisqu'en aucun cas le projet ne porte atteinte aux règles concernant l'indemnisation ; il serait plus juste, selon lui, de voir là une menace de régression qu'une régression proprement dite.

Le rapporteur lui a répondu que le « recul » résultait du fait qu'une brèche risquait d'être portée à l'assimilation progressive aujourd'hui obtenue des accidents de trajet aux accidents de travail.

L'amendement n° 1 a été adopté par 11 voix contre 4.

Egalement sur l'article L. 122-32-1, la commission a adopté un amendement n° 2 tendant à étendre la prise en compte de la durée de la suspension non seulement pour la détermination des avantages légaux mais également des avantages conventionnels.

Elle a adopté sans modification les articles L. 122-32-2 après des observations de MM. Pierre Louvot et Louis Souvet. L. 122-32-3 et L. 122-32-4.

A l'article L. 122-32-5, elle a adopté les amendements n° 3 précisant les compétences du médecin du travail, n° 4 introduisant la consultation du comité d'hygiène et de sécurité, n° 5 rendant possible un aménagement du temps de travail en faveur des travailleurs accidentés et n° 6 ouvrant à l'employeur qui maintiendrait l'emploi d'un travailleur le bénéfice de l'aide financière prévue par la loi d'orientation du 30 juin 1975.

Sur l'article L. 122-32-6 sont intervenus MM. Georges Dagonia, Pierre Louvot, Louis Souvet et Gérard Roujas.

La commission a adopté les amendements n° 7 précisant que le refus du salarié ne saurait être fondé que sur une modification substantielle du contrat, n° 8 étendant à l'indemnité compensatrice versée en cas de licenciement le bénéfice du super privilège, n° 9 ouvrant droit aux salariés licenciés au bénéfice de l'allocation spéciale pour chômage économique ainsi qu'une priorité d'accès en matière de formation professionnelle, n° 10 prévoyant pour les petites entreprises des avances remboursables des caisses de sécurité sociale afin qu'elles puissent faire face aux indemnités nouvelles prévues par le projet.

Sur *l'article L. 122-32-7* sont intervenus MM. Pierre Louvot et Louis Souvet. Aucune modification n'a été présentée, non plus que sur les *articles L. 122-32-8, L. 122-32-9 et L. 122-32-10*.

L'article premier a été adopté ainsi que *l'article 2*.

L'ensemble du projet ainsi modifié a été adopté à l'unanimité, deux commissaires s'abstenant.

La commission a ensuite procédé à l'examen du 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**, rapporté par M. André Rabineau.

Le rapporteur a exposé les grandes lignes de la loi initiale dont les résultats, sans être pour autant négligeables, n'ont pas abouti à la création de nombreuses entreprises nouvelles. En effet, sur les 15 800 bénéficiaires de la loi, 12 700 sont des artisans. L'impact du texte sur la situation de l'emploi est donc faible, surtout si l'on compare ces chiffres à celui des 1 million 500 000 chômeurs recensés en septembre 1980.

Les améliorations apportées à la loi du 3 janvier 1979 par le projet de loi sont :

- une pérennisation des dispositions transitoires de la loi ;
- une actualisation du texte d'origine ayant pour but de l'harmoniser avec le régime d'indemnisation des travailleurs privés d'emploi instauré par la loi n° 79-32 du 16 janvier 1979 ;
- une extension du champ d'application de cette législation aux activités non salariées indépendantes, parmi lesquelles figurent évidemment les professions libérales.

Le rapporteur a ensuite souligné les insuffisances du projet de loi qui consistent en une durée trop courte de la couverture sociale gratuite des bénéficiaires pendant six mois, en l'absence de toute protection sociale contre le risque accidents du travail des créateurs d'entreprises et enfin en un « oubli » de consultation préalable des partenaires sociaux avant l'élaboration du texte soumis au Parlement.

Après cet exposé général, diverses questions ont été posées par les sénateurs et en particulier par M. Pierre Louvot, qui s'inquiétait justement du passage du système contractuel de la convention du 31 décembre 1958 au système législatif d'indemnisation des travailleurs privés d'emploi, résultant de la loi du 16 janvier 1979. Les assurances données par M. André Rabineau l'ont rassuré sur ce point. A M. Georges Dagonia, qui s'enquerraient des prêts bancaires dont avaient bénéficié les créateurs d'entreprises, le rapporteur a cité les statistiques communiquées par le ministère du travail et de la participation.

Puis, le rapporteur a exposé à la commission les amendements proposés aux divers articles :

— à l'article unique, un simple amendement rédactionnel ;

— puis trois amendements tendant à insérer, après l'article unique, des articles additionnels assurant aux créateurs d'entreprises une protection sociale gratuite contre les accidents du travail pendant les six premiers mois de leur nouvelle activité ;

— et enfin un nouvel article additionnel après l'article unique destiné à faire supporter par l'Etat la charge financière des dispositions de la loi du 3 janvier 1979 ainsi modifiée.

La commission a adopté les amendements ainsi proposés par son rapporteur.

Enfin, la commission a, à l'unanimité, chargé l'un de ses vice-présidents, M. Louis Boyer, de demander au Sénat d'accepter le **retrait de son ordre du jour** de la désignation de ceux de ses membres appelés à faire partie de la **délégation parlementaire pour les communautés européennes** ; il a été, en effet, observé que, sur la liste préparée pour être soumise aux suffrages du Sénat, ne figurait le nom d'aucun membre de la commission des affaires sociales.

FINANCES, CONTROLE BUDGETAIRE ET COMPTES ECONOMIQUES DE LA NATION

Mardi 21 octobre 1980. — *Présidence de M. Edouard Bonnefous, président.* — La commission a tout d'abord désigné **M. Gustave Héon** 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 **M. Joseph Raybaud** comme **rapporteur** du projet de loi n° 32 (1980-1981) complétant la loi n° 79-15 du 3 janvier 1979 instituant une **dotation globale de fonctionnement** versée par l'Etat aux collectivités locales.

Elle a ensuite procédé, sur le **rapport de M. Robert Schmitt, rapporteur spécial**, à l'examen du **budget de la coopération**.

Ce budget, qui s'élève en 1981 à 4,7 milliards de francs, connaît une progression de 17,1 p. 100 par rapport à 1980.

Le rapporteur spécial a indiqué que le taux de croissance de ces crédits était satisfaisant et que les priorités retenues en 1981 résultaient d'un choix judicieux. Il s'est ainsi félicité

de la diminution des dépenses de coopération militaire, de la stabilisation des concours financiers directs aux Etats et de l'effort entrepris en faveur de la recherche scientifique et technique.

En revanche, M. Robert Schmitt a souligné la trop forte progression des dépenses de fonctionnement du ministère de la coopération. Il a exprimé sa préoccupation devant la faiblesse des moyens consacrés à la coopération culturelle et technique.

M. Edouard Bonnefous, président, a souhaité connaître la nature des mesures d'économie décidées pour 1981 et la répartition géographique des dépenses de coopération militaire. Il a rappelé la nécessité de s'assurer de la régularité des engagements réalisés avec les concours financiers accordés par notre pays.

M. André Fosset a souligné la diversité des aides attribuées au titre de la coopération.

En réponse à M. Henri Goetschy, le rapporteur spécial a indiqué que le nombre total des coopérants s'élevait à 10 583.

La commission a adopté le rapport de M. Robert Schmitt.

Elle a ensuite examiné, sur le **rapport de M. Henri Goetschy, rapporteur spécial, les crédits de l'information proposés pour 1981.**

Après avoir indiqué que le montant total des crédits prévus pour 1981 s'élevait à 634,37 millions de francs, soit une progression de 11 p. 100, le rapporteur spécial a présenté les principales observations qu'appelait l'action de l'Etat dans le domaine de l'information.

Il a ainsi relevé que l'effort en faveur de la diffusion de la presse française à l'étranger restait insuffisant et que le montant des abonnements des services de l'Etat à l'agence France presse (A. F. P.) était toujours sous-estimé.

Il a fait part des inquiétudes que suscitaient le développement de la télématique, l'accroissement des recettes de publicité à la télévision et la multiplication des publications gratuites. Une réflexion d'ensemble sur l'aide de l'Etat aux entreprises de presse doit être engagée.

Enfin, M. Henri Goetschy a noté que des économies significatives seraient réalisées, en 1981, sur les publications administratives.

M. André Fosset a tout d'abord rappelé la nécessité de réviser les mécanismes de calcul de la dotation annuelle du fonds d'aide à l'expansion de la presse française à l'étranger. Il a fait part des réserves qu'appelaient certains aspects de la charte conclue entre la presse et la poste. Il a souhaité que la prochaine table ronde ne soit pas limitée à l'aménagement des dispositions de l'article 39 bis du code général des impôts. Il a ensuite évoqué le problème de la répartition de la publicité des services publics entre les différents organes de presse. Enfin, il a élevé une vigoureuse protestation contre la réalisation d'expériences de télématique sur lesquelles le Parlement n'a pas été appelé à se prononcer.

M. Henri Caillavet a souligné l'importance de la contribution financière de l'Etat dans le budget de l'agence France presse (A. F. P.). Il a exprimé son opposition à toute taxation des publications gratuites en raison des conséquences d'une telle mesure sur le volume des travaux confiés aux imprimeurs locaux.

Mme Brigitte Gros, rapporteur pour avis des crédits de l'information, a fait part de son inquiétude sur les conséquences pour les journaux de la hausse des tarifs postaux prévue dans la charte presse/P. T. T. Elle a rappelé également la nécessité d'associer étroitement la presse au développement de la télématique.

M. Paul Jargot a proposé de suspendre la décision de la commission sur les crédits de l'information à des engagements précis du Gouvernement dans le domaine de la télématique.

Après les observations formulées par plusieurs membres de la commission et sur les propositions de M. André Fosset, M. Edouard Bonnefous, président, a fait adopter une motion tendant à protester contre la mise en œuvre sans approbation ni contrôle parlementaire, et en l'absence d'un code de déontologie, de diverses réalisations faisant appel aux techniques de télématique, tels l'annuaire électronique en Ille-et-Vilaine et le système Télétel à Vézzy.

Sous cette réserve, la commission a approuvé le rapport de M. Henri Goetschy.

La commission a alors examiné, sur le rapport de M. Henri Goetschy, rapporteur spécial, le budget du secrétariat d'Etat aux industries agricoles et alimentaires.

Après avoir rappelé les raisons de la création d'un secrétariat d'Etat, le rapporteur spécial a situé, à l'aide de données chiffrées, la place des industries agricoles et alimentaires dans

l'économie nationale et dans le commerce extérieur français. Il a ensuite présenté les objectifs prioritaires retenus et les institutions ou procédures nouvelles qui ont été mises en place au cours de l'année 1980 pour le renforcement des structures industrielles, l'amélioration des structures financières, l'aménagement du cadre commercial et le développement de la recherche.

M. Goetschy, tout en portant une appréciation favorable sur l'action qui a été menée par le secrétariat d'Etat au cours de l'année 1980, a exprimé la crainte que les moyens financiers demandés dans le projet de budget pour 1981 ne soient pas à la hauteur des objectifs poursuivis :

— malgré un redéploiement partiel en faveur des interventions à caractère stratégique, les crédits de paiement du budget n'augmentent que de 5,5 p. 100 et les autorisations de programme de 10,8 p. 100 ;

— une action plus énergique doit être impérativement entreprise pour réduire les déficits anormaux de certaines productions (viandes porcine et ovine, corps gras) et favoriser la transformation de ces productions ;

— les moyens consacrés à la valorisation du produit des pêches maritimes sont insuffisants et la dotation proposée pour la recherche n'est pas en rapport avec les handicaps à rattraper.

M. René Ballayer a interrogé le rapporteur spécial sur les déficits constatés pour la viande porcine et M. Pierre Jeambrun, rapporteur pour avis, a demandé des précisions sur l'objet de certains chapitres budgétaires, sur le fonds d'intervention stratégique et sur l'institut de développement des industries agricoles et alimentaires.

Le rapporteur spécial a répondu aux questions et dans le débat qui a suivi, M. Henri Caillavet a notamment précisé que la solution des difficultés constatées pour la viande porcine dépendait des négociations menées dans le cadre du G. A. T. T.

M. Paul Jargot a fait part de son scepticisme quant à l'objectif de développement des industries agricoles et alimentaires, compte tenu de la modicité et la quasi-stabilité des crédits.

M. André Fosset a souligné que la meilleure coordination des interventions qui ne manquerait pas de résulter de la création du secrétariat d'Etat et la sélectivité dans l'utilisation des crédits constituaient des facteurs favorables.

M. Henri Goetschy a ensuite répondu à une question de M. Gérard Delfau sur la répartition des aides de l'Etat entre coopératives et entreprises privées et sur la place faite aux productions méditerranéennes dans les actions engagées.

En conclusion, le rapporteur spécial a rappelé que l'action du secrétariat d'Etat ne se limitait pas à l'utilisation de crédits mais comprenait également la mise en œuvre de moyens extra-budgétaires, domaine dans lequel les initiatives ont été importantes en 1980.

La commission a alors adopté le rapport et les observations du rapporteur spécial.

Mercredi 22 octobre 1980. — *Présidence de M. Edouard Bonnefous, président.* — La commission a procédé, sur le rapport de M. Raymond Marcellin, rapporteur spécial, à l'examen des crédits du secrétariat général de la défense nationale (S. G. D. N.).

Le rapporteur spécial a analysé l'évolution des dotations : compte tenu d'un crédit de paiement de 31 millions de francs transféré du ministère de la défense, le montant total des crédits dont dispose le S. G. D. N. pour 1981 est de 84,42 millions de francs, en augmentation de 26,6 p. 100 sur 1980.

Progressivement, les observations passées de la commission sont prises en considération. Ainsi, en 1981, les opérations de recensement des abris seront poursuivies, le réseau d'alerte développé, les études pour la protection des populations contre les risques biologiques et chimiques amplifiées et l'équipement en appareils de détection accentué.

Le rapporteur spécial a, ensuite, envisagé d'augmenter les crédits du S. G. D. N. de 20 millions en autorisations de programme et de 15 millions en crédits de paiement à l'intérieur de l'enveloppe, afin de permettre la mise en place d'une troisième unité d'instruction et de secours, d'une troisième colonne de secours et le renouvellement de certains matériels d'alerte.

M. Edouard Bonnefous, président, a vivement remercié M. Raymond Marcellin de ses observations qui vont dans le sens du récent rapport sur la défense civile adopté par la commission des finances. Le président a rappelé qu'il n'y avait aucune contradiction mais plutôt complémentarité entre la dissuasion nucléaire et la défense civile.

M. Jean Francou a souhaité la discussion d'une loi de programmation sur la protection civile.

M. Raymond Marcellin, en réponse à une question de M. Henri Goetschy, qui proposait de financer la protection civile en matière d'accidents nucléaires par une taxe assise sur la production des centrales, a indiqué qu'une telle affectation lui semblait problématique mais qu'il serait possible de spécialiser une unité d'instruction et de secours dans ce domaine.

M. Edouard Bonnefous, président, a, enfin, fait part à la commission de l'inquiétude des milieux médicaux devant l'inexistence d'hôpitaux enterrés et du sous-équipement hospitalier en services de traitement des brûlures qui seraient pourtant nécessaires en cas d'utilisation du feu nucléaire.

La commission a adopté le rapport de M. Raymond Marcellin.

La commission a alors examiné, sur le rapport de M. Louis Perrein, rapporteur spécial, le budget des postes et télécommunications.

Après avoir rappelé que ce budget était le premier budget civil de l'Etat, M. Louis Perrein a noté tout d'abord que les recettes de fonctionnement n'augmenteraient, en 1981, que de 8,9 p. 100 et qu'à l'intérieur des dépenses de fonctionnement la branche des télécommunications serait favorisée.

Il a souligné ensuite la stagnation des investissements, notamment dans la poste, ainsi que l'absence de toute création d'emploi. Il a estimé que l'évolution des dépenses ne permettrait d'améliorer ni la qualité du service en matière postale, ni la productivité du personnel. Il a alors déploré une très nette diminution de l'équilibre net de ce budget qui, n'était plus que de 10,2 p. 100.

Puis il a souhaité qu'en application de la loi de 1922 sur le budget autonome des postes et télécommunications, les recettes des différentes branches de ce service fussent rendues solidaires et s'est inquiété de la prolifération des filiales qui bénéficiaient de fonds publics dont le contrôle s'avérait difficile.

M. Edouard Bonnefous, président, a estimé que ce budget ne pouvait pas être adopté avant que le Gouvernement ait fourni les explications nécessaires et a rappelé l'opposition de la commission aux expériences en cours dans le domaine de la télématique. Il s'est inquiété de l'éclatement de ce ministère, effectué au détriment du service des postes.

M. Paul Jargot a posé le problème de la desserte par la poste du milieu rural ainsi que celui de la baisse des crédits destinés à la modernisation du tri postal.

En réponse à une question du même sénateur sur la charge de l'emprunt des services des postes, M. Louis Perrein a indiqué que la situation était différente dans la branche télécommunications dont le taux d'autofinancement avait augmenté.

Le rapporteur spécial a estimé anormal qu'aucune création d'emplois ne soit prévue dans les postes pour faire face à l'augmentation prévisible du trafic.

M. Tony Larue a interrogé le rapporteur spécial sur les conditions de créations de filiales du service des postes et télécommunications, le montant des fonds publics qui leur était destiné et les moyens d'en éviter la prolifération.

M. Louis Perrein a indiqué, en réponse, qu'il était relativement facile de créer des filiales à l'occasion de la mise sur pied de programmes de recherche et qu'à cette occasion ces organismes pouvaient bénéficier de fonds publics camouflés en crédits d'études. Il s'est demandé quel bénéfice l'Etat pouvait retirer des découvertes éventuellement effectuées par certaines filiales.

M. Josy Moinet a alors souligné que l'avantage de la création de filiales pour l'Etat résidait dans la possibilité qu'avaient ces organismes d'accéder à des sources de financement extra-budgétaires et de remplir des missions de recherche spécifiques.

M. Paul Jargot a estimé que le danger de détournement de fonds publics que présentait la multiplication de filiales justifiait la création d'une commission parlementaire de contrôle.

M. Jean-Pierre Fourcade a souhaité que le secrétaire d'Etat aux postes et télécommunications indique à la commission à partir de quels critères il compte effectuer un arbitrage entre les services des postes et ceux des télécommunications.

Il a souligné le caractère industriel et commercial du service des postes et télécommunications souhaitant qu'il ne soit pas placé dans un carcan administratif qui le conduirait à nouveau, comme il y a quelques années, à ne pas pouvoir répondre aux besoins du trafic.

Il a enfin indiqué que l'absence de créations d'emplois ne devait pas constituer, à son sens, un sujet de préoccupation.

En réponse à une question de M. Josy Moinet concernant ce dernier problème, le rapporteur spécial a réaffirmé qu'il lui semblait impossible d'améliorer la qualité du service sans création d'emplois.

La commission a alors adopté le rapport de M. Louis Perrein en décidant d'ajourner l'adoption du budget des postes et télécommunications, en attendant les explications du secrétaire d'Etat.

La commission a ensuite examiné, sur le rapport de M. René Chazelle, rapporteur spécial, les crédits du ministère des universités.

Le rapporteur spécial a tout d'abord exposé les traits dominants de l'évolution du budget des universités, en progression nette de 14,8 p. 100, de 1980 à 1981.

Parallèlement, le rapporteur spécial a présenté des observations concernant :

1° L'évolution favorable des dotations consacrées à la recherche ;

2° L'appauvrissement des moyens destinés aux bourses et aux secours d'étude ;

3° La crise endémique de financement des universités ;

4° La réforme des habilitations ; sur ce point, M. Chazelle a regretté l'insuffisante concertation qui a caractérisé l'action du ministère en ce domaine. Au-delà de cette pratique administrative contestable, le rapporteur spécial a noté que, pour justifiés qu'ils aient été dans leur principe, les retraits d'habilitation ont été trop larges dans le troisième cycle et n'ont pas tenu compte, pour ce qui regarde le deuxième cycle, de la nécessité de maintenir des universités indispensables aux équilibres économiques et culturels de nombreuses régions.

A ce titre, M. Henri Duffaut a fait part à la commission de l'exemple du centre universitaire d'Avignon, victime de suppression d'habilitations qui sont susceptibles de le faire disparaître.

M. Paul Jargot a déploré le caractère élitiste de la politique menée, marquée par la détérioration du pouvoir d'achat des bourses.

M. Jacques Descours Desacres, tout en regrettant la diminution en francs constants des bourses d'études, a rappelé que la réforme des habilitations a intéressé des diplômés qui ne préparaient pas les étudiants à une bonne insertion professionnelle.

Après avoir remercié M. René Chazelle, M. Edouard Bonnefous, président, a souligné que les observations de la commission avaient été suivies d'effets : le transfert de l'université de Vincennes à Saint-Denis s'effectue dans de bonnes conditions, une réorganisation des enseignements du conservatoire national des arts et métiers (C. N. A. M.) est à l'œuvre et la rénovation du Muséum se poursuit de façon satisfaisante. Le président a, d'autre part, souligné le coût d'installation et de fonctionnement du futur musée des sciences et techniques à La Villette.

Le rapport de M. René Chazelle a alors été adopté.

Puis la commission, sur le rapport de M. Gustave Héon, rapporteur, a adopté deux projets de loi autorisant l'approbation de conventions tendant à éviter les doubles impositions et à prévenir l'évasion fiscale en matière d'impôts sur le revenu, le premier n° 360 (1979-1980), adopté par l'Assemblée Nationale, autorisant l'approbation d'une convention entre la France et la République de Corée, et le deuxième n° 17 (1980-1981), autorisant l'approbation d'une convention entre la France et la Nouvelle-Zélande.

La commission a enfin entendu le rapport de M. Gustave Héon, rapporteur pour avis, sur le projet de loi n° 31 (1980-1981) autorisant l'approbation de la convention intergouvernementale relative à la société Eurodif.

Après avoir rappelé les conditions de création d'Eurodif et l'intérêt de cette réalisation, le rapporteur pour avis a présenté les diverses dispositions fiscales de la convention : nombreuses exonérations d'assujettissement aux impôts locaux.

Le rapporteur pour avis a déploré l'effet rétroactif des dispositions et son ampleur.

M. Jacques Descours Desacres, en reconnaissant l'intérêt industriel et économique d'Eurodif, a regretté que le Gouvernement ait pris des engagements concernant les finances des collectivités locales sans consultation du Parlement. Une telle pratique pourrait avoir, dans d'autres circonstances, des effets préjudiciables pour ces collectivités.

M. Edouard Bonnefous, président, a indiqué qu'il partageait ces préoccupations.

En conséquence, la commission a émis un avis défavorable au projet de loi.

Judi 23 octobre 1980. — *Présidence de M. Edouard Bonnefous, président, et de M. Descours Desacres, vice-président.* — La commission a procédé, sur le rapport de M. Jacques Descours Desacres, rapporteur spécial, à l'examen des crédits de recherche.

Le rapporteur spécial a, tout d'abord, commenté les équilibres de l'enveloppe recherche en rappelant que ces crédits ne regroupaient pas l'ensemble de l'effort public.

Après avoir exposé l'évolution des dotations directement gérées par le secrétariat d'Etat à la recherche, M. Jacques Descours Desacres a fait part à la commission de plusieurs informations concernant les orientations du projet de budget :

1° Afin de coordonner les actions de décentralisation de la recherche, il est prévu d'affecter des chargés de mission auprès de chaque préfet de région ;

2° Les incitations au développement de la recherche privée seront améliorées par la simplification des procédures d'aide ;

3° L'allocation des crédits de l'enveloppe recherche sera commandée par le double souci d'éviter l'émiettement de leur utilisation et de promouvoir leur adéquation aux objectifs définis par le Gouvernement.

Ensuite, le rapporteur spécial a présenté certaines observations sur le programme décennal de la recherche :

1° Le partage entre les recherches privées et publiques en France est trop accentué au bénéfice de cette dernière catégorie ; à cet égard, il serait souhaitable d'appeler de nouveaux financements privés par une aide indirecte, de caractère fiscal, qui est d'ailleurs pratiquée de façon significative à l'étranger ;

2° S'il convient de se féliciter du recrutement régulier de jeunes chercheurs, cette action doit trouver sa compensation à la fois dans le départ des personnes qui ne sont plus aptes à la recherche et dans la mobilité dans le secteur privé de la recherche d'autres chercheurs.

En réponse à une question de M. René Jager, qui souhaitait que le programme décennal ait une sanction législative, M. Jacques Descours Desacres a souligné qu'il fallait éviter une cristallisation des objectifs de recherche dont l'objet est, par essence, mouvant.

M. Edouard Bonnefous, président, a remercié le rapporteur spécial de son exposé et s'est inquiété des possibilités concrètes de départ de certains chercheurs manifestement inaptes à une activité de recherche, notant toutefois que l'âge de créativité des chercheurs dépendait des spécialités de recherche.

M. Marc Jacquet a mis en évidence les dangers de fonctionnarisation de la recherche.

M. Louis Perrein a exprimé son inquiétude sur le reclassement des chercheurs.

M. Jean-Pierre Fourcade a marqué l'importance des décloisonnements de la recherche, en souhaitant que cet objectif affiché ne reste pas à l'état de déclaration d'intention.

La commission a adopté le rapport de M. Jacques Descours Desacres.

La commission a ensuite entendu une **communication de M. André Fosset sur le dernier rapport public de la Cour des comptes**. Il a tout d'abord rappelé que l'action de la commission ne visait pas à mettre en avant des turpitudes au sein de l'administration, mais à dénoncer des habitudes et des pratiques qui conduisent au laxisme ; à mettre en garde contre un excessif souci d'efficacité qui conduit à s'affranchir de procédures qui constituent parfois des garde-fous ; enfin à s'interroger sur les facilités que l'on trouve parfois à transférer des interventions à l'extérieur de l'administration elle-même.

Dressant un bilan de l'action engagée par la commission des finances, M. André Fosset a indiqué qu'on lui doit sans nul doute une large part de l'amélioration constatée dans la mise en œuvre des recommandations de la Cour des comptes : 20 p. 100 seulement en 1975, mais 85 p. 100 en 1979. Il s'est également félicité de la plus grande diligence des administrations à appliquer d'elles-mêmes, et donc plus rapidement, les mesures préconisées par la Cour des comptes.

M. André Fosset a réaffirmé que, par delà son propre rapport annuel, l'intervention des rapporteurs spéciaux tout au long de l'année était essentielle pour inciter à la rigueur dans la dépense publique.

Il a rappelé en effet que la croissance du prélèvement fiscal : 41,6 p. 100 du P.I.B. en 1980, contre 35,7 p. 100 en 1973, imposait une réflexion sur la meilleure efficacité des dépenses publiques.

Il a ensuite présenté les grandes lignes du rapport de la Cour des comptes en retenant trois thèmes principaux.

S'agissant des administrations de l'Etat, il a principalement relevé les défaillances de l'administration du tourisme, pour noter que les réponses faites par l'administration étaient inacceptables dans la mesure où elles dénaturent la volonté du législateur, en ce qui concerne les réformes souhaitées de la présentation budgétaire.

Il a ensuite analysé le régime de l'aide publique aux agriculteurs victimes de calamités agricoles qui s'analyse trop souvent comme un moyen de soutenir purement et simplement le revenu agricole. M. André Fosset a également évoqué les différents problèmes posés par le fonctionnement du fonds national de l'emploi.

Puis il a abordé les différents aspects des dépenses sociales analysées par la Cour. Il s'agit tout d'abord des lacunes et des erreurs de gestion souvent relevées dans les hôpitaux, qu'il s'agisse de l'accroissement sans raison des effectifs, de la complexité des statuts, du mode de rémunération des praticiens ou encore de l'ensemble des problèmes soulevés par l'exercice d'activités privées par les praticiens à temps plein.

Il a en outre insisté sur l'insuffisance du contrôle médical, quel que soit le régime de sécurité sociale : celui-ci serait particulièrement utile pour lutter contre un absentéisme qui représente un coût élevé pour l'ensemble des assurés sociaux.

M. André Fosset a ensuite cité diverses observations formulées par la Cour sur les collectivités locales ; les difficultés rencontrées proviennent le plus souvent du ralentissement de la conjoncture économique. Cette nouvelle situation impose une plus grande rigueur de gestion, notamment en appréciant mieux les coûts de fonctionnement ou en évitant de s'engager à l'excès dans des garanties d'emprunts, dont la mise en place obère lourdement les budgets locaux. Une coordination des équipements serait en outre bien souvent nécessaire.

M. André Fosset a noté que des mesures correctives allaient être appliquées pour les sociétés d'économie mixte et les villes nouvelles.

Il a enfin indiqué que pour la première fois la Cour avait rédigé son rapport sur la gestion des entreprises publiques. Tout en soulignant la qualité de l'information contenue, il a souhaité que son caractère descriptif soit accompagné d'un jugement plus affirmé sur les gestions contrôlées. Il a évoqué en conclusion les principales critiques faites par la Cour sur le niveau excessif de l'endettement et le caractère difficilement contrôlable des filiales.

M. René Jager s'est félicité des succès obtenus par la Cour et la commission dans la correction des abus et a souhaité que l'action soit poursuivie, en particulier dans le domaine social.

Pour M. Stéphane Bonduel, il est regrettable que l'on ait laissé se développer un suréquipement hospitalier qui se révèle coûteux.

Après que M. Anicet Le Pors eut déploré la mauvaise connaissance que l'on a de l'étendue réelle du secteur public, M. Jean Cluzel a noté que les défaillances constatées traduisaient fréquemment un manque de fermeté de l'Etat.

La commission a ensuite examiné, sur le rapport de M. Anicet Le Pors, rapporteur spécial, le budget du commissariat général du Plan.

Après avoir présenté les chiffres significatifs du projet de budget qui, compte tenu des prévisions de hausse des prix, se traduiront par une réduction en valeur réelle des moyens attribués aux organismes du Plan, le rapporteur spécial a souligné la grande irrégularité de l'évolution des dotations sur plusieurs années, le manque de cohérence dans les études menées dans les administrations françaises, l'insuffisante rigueur dans l'exécution des autorisations budgétaires et la distorsion entre les objectifs et les réalisations des programmes d'actions prioritaires.

Formulant une appréciation d'ensemble sur la planification française, le rapporteur spécial a conclu au rejet du budget du commissariat général du Plan.

M. André Fosset a marqué son désaccord avec le rapporteur spécial sur la finalité et les moyens de la planification.

Au cours du débat qui a suivi et auquel ont notamment participé M. Jacques Descours Desacres, M. André Fosset et M. Anicet Le Pors, la commission a adopté, sur proposition du rapporteur spécial, trois observations tendant :

- à une meilleure coordination des études à vocation économique et sociale menées par les administrations ;
- à une gestion plus rigoureuse des dotations inscrites dans la loi de finances ;
- à obtenir des réponses plus complètes et plus précises aux questions.

La commission a alors décidé de soumettre au Sénat le projet de budget du commissariat général du Plan.

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

Mardi 21 octobre 1980. — *Présidence de M. Léon Jozeau-Marigné, président.* — La commission a poursuivi, sur le **rapport de M. Pierre Carous, l'examen des articles** 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 10 relatif aux sévices à enfants, elle a adopté un amendement tendant à une nouvelle rédaction de l'article afin de maintenir dans toute leur sévérité les peines actuellement applicables aux « bourreaux d'enfants ».

Après avoir supprimé l'article 10 bis, introduit à l'Assemblée Nationale par un amendement de M. Jean-Pierre Pierre-Bloch, afin d'aggraver les peines prévues en cas de violation de domicile, elle a adopté sans modification l'article 10 ter résultant d'un amendement du même auteur, visant à accroître les peines d'amendes encourues par les proxénètes.

Puis elle a adopté à l'article 11, relatif au vol, un certain nombre d'amendements tendant principalement :

- à maintenir la qualification correctionnelle des vols dits à l'étalage ;
- à atténuer la rigueur de certaines peines d'amendes et d'emprisonnement ;
- à incriminer, sous la même qualification criminelle, l'ensemble des vols à main armée, que l'arme utilisée soit une arme simulée ou réelle.

La commission a ensuite examiné, sur le **rapport de M. Pierre Salvi**, le projet de loi n° 40 (1979-1980) relatif aux **nuisances dues au bruit des aéronefs.**

M. Salvi a tout d'abord souligné qu'en dépit de son intitulé, ce projet de loi n'a pas pour objectif de prévenir les nuisances dues au bruit des aéronefs ; son objet est uniquement de désigner les exploitants d'aérodromes comme les seuls responsables des dommages causés au voisinage des aérodromes.

Il a ensuite constaté que le texte proposé risquait d'apparaître comme une réforme de circonstance dont la seule fin serait d'exonérer les exploitants d'aéronefs de leur responsabilité.

Puis le rapporteur a exprimé la crainte que le transfert du contentieux aux tribunaux administratifs ne défavorise les riverains en raison des difficultés de fonctionnement que ces juridictions rencontrent.

Enfin, il a observé que le texte présenté par le Gouvernement semble n'avoir tenu compte que des aérodromes de la région parisienne dont la gestion est confiée à un établissement public spécifique, alors que la presque totalité des autres aérodromes sont gérés par des chambres de commerce et d'industrie qui seraient désormais exposées aux recours des riverains.

Compte tenu des lacunes du projet de loi, M. Salvi a estimé préférable d'examiner ce problème dans le cadre d'un texte d'ensemble contre le bruit.

A l'unanimité, la commission a donc chargé son président de demander au Gouvernement de retirer ce projet de loi de l'ordre du jour prioritaire du Sénat.

Présidence de M. Louis Virapoullé, vice-président. — La commission a ensuite examiné le rapport de M. Paul Girod sur le projet de loi n° 380 rectifié (1979-1980) relatif aux **billets de banque contrefaits ou falsifiés et aux monnaies métalliques contrefaites ou altérées.**

Dans le cadre de son exposé général, le rapporteur a souligné l'augmentation constante de la fraude et indiqué que le projet de loi avait pour objet de combler certaines lacunes du code pénal, en particulier pour élargir le champ des confiscations et préciser les suites à leur donner. Après avoir donné quelques exemples de ces lacunes, il a proposé à la commission de passer à l'examen des articles.

A l'article premier, relatif à la confiscation des matériels ayant servi à la contrefaçon de monnaies métalliques françaises, le rapporteur a fait adopter un amendement tendant à écarter la mise en cause du propriétaire de bonne foi et à préciser qu'en cas de confiscation les pièces et les matériels devaient être remises à l'administration des monnaies et médailles, aux fins d'une destruction qui, sur la proposition de M. de Tinguy, ne sera que facultative.

Puis l'article 2, qui contient des dispositions analogues pour les matériels ayant servi à la contrefaçon de monnaies métalliques étrangères, a été adopté dans un texte procédant par renvoi aux dispositions contenues dans l'article premier.

A *l'article 3*, relatif à la confiscation des matériels ayant servi à la contrefaçon des billets, la commission a adopté plusieurs modifications rédactionnelles ou de coordination.

Présentant ensuite *l'article 4*, M. Paul Girod a indiqué qu'en l'état actuel des textes, nul n'est obligé de remettre à la Banque de France un faux billet qui serait en sa possession ; il a manifesté son adhésion à l'esprit du texte proposé, tout en estimant que les sanctions prévues étaient disproportionnées. Sur sa proposition, et après une observation de M. de Tinguy ayant pour objet, dans un souci de commodité, de permettre la remise des faux billets ou fausses pièces à d'autres guichets que ceux de la Banque de France ou de l'administration des monnaies et médailles, la commission a adopté trois amendements modifiant très sensiblement le texte de cet article.

Enfin, à *l'article 5* qui prévoit la confiscation en cas d'escroquerie ou de recel, M. Paul Girod, appuyé par M. de Tinguy, a fait supprimer la confiscation prévue pour les cas de relaxe ou d'acquiescement, après avoir exposé qu'une telle disposition pourrait conduire à la confiscation des presses appartenant à un imprimeur mis hors de cause par son acquiescement.

Ainsi modifié, l'ensemble du projet de loi a alors été adopté.

Mercredi 22 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, examiné, sur le rapport de **M. Jean Geoffroy**, le projet de loi n° 8 (1980-1981), modifié par l'Assemblée Nationale, relatif au **contrat d'assurance et aux opérations de capitalisation**.

La commission a, en premier lieu, procédé à l'audition de **M. René Monory**, ministre de l'économie, sur les **articles 20 et 20 bis** du projet de loi relatifs à la **protection des souscripteurs d'une proposition ou d'une police d'assurance**.

Le ministre a souligné que le problème posé était de savoir si le contractant devait, lors de la signature, verser une prime ou une fraction de prime.

Après avoir rappelé que le démarchage à domicile avait posé en pratique certaines difficultés, le ministre a déclaré qu'il s'en remettrait à la sagesse du Sénat pourvu que soit proposée une disposition susceptible de protéger efficacement les personnes sollicitées à leur domicile.

M. Jean Geoffroy, rapporteur, a mis l'accent sur les inconvénients qui ne manqueront pas de résulter de la disposition adoptée par l'Assemblée Nationale, notamment en ce qui concerne la multiplication des démarches faites auprès de

l'assuré. Il a marqué sa préférence pour un droit de renonciation exercé dans les sept jours de la démarche et qui entraînerait la restitution de l'intégralité des sommes, l'assureur devant, en cas de retard de remboursement, payer des intérêts supplémentaires.

M. Lionel de Tinguy, soulignant l'importance des frais de gestion qui varient d'ailleurs selon des entreprises d'assurance, s'est inquiété de la complexité du mécanisme mis en place par les articles 20 et 20 bis.

Pour sa part, M. Jacques Thyraud a estimé que le délai de réflexion, conforme au droit commun de la consommation, s'imposait dans le domaine de l'assurance vie.

M. Etienne Dailly s'est déclaré favorable aux suggestions du rapporteur qui, tout en assurant une protection efficace des assurés, éviteraient une deuxième démarche de l'assureur.

A la suite du départ du ministre, la commission, sur proposition de son rapporteur, a décidé de reporter l'examen de ce texte à une séance ultérieure.

La commission a ensuite **poursuivi**, sur le **rapport** de **M. Pierre Carous**, l'examen des **articles** 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**.

Après avoir décidé de moduler les peines prévues à l'article 12 du projet de loi réprimant les faits d'extorsion et de chantage, elle a décidé de supprimer l'article 12 bis qui tend à accroître les peines applicables à la banqueroute, estimant que cet article n'avait pas sa place dans le projet dont l'un des buts essentiels est la répression des infractions de violence.

Puis elle a abordé l'examen de l'article 13 qui tend à une redéfinition de l'incrimination de destruction et détérioration volontaire de biens. Les amendements qu'elle a adoptés à cet article ont principalement pour objet :

- de préciser la nature des biens dont la destruction ou la détérioration est punissable ;
- d'exclure des prévisions de cet article les détériorations légères qui doivent demeurer de simples contraventions ;
- de supprimer la circonstance aggravante liée au fait que les dégradations sont commises par plusieurs personnes ;
- d'assurer une protection particulière aux magistrats, aux jurés, aux avocats, et plus généralement à toutes les personnes appelées à participer au service public de la justice, en cas de dommages volontaires contre leurs propriétés ou leurs biens.

Puis elle a supprimé l'article 13 bis, adopté par l'Assemblée Nationale sur l'initiative de M. Joël Le Tac, qui tend à ériger en délit le tir aux pigeons vivants ; la commission a estimé qu'un tel article n'avait pas sa place dans le projet de loi.

La commission a ensuite procédé à l'examen de l'article 7 A concernant l'association de malfaiteurs, qui avait été précédemment réservé. Cet article, qui résulte d'un amendement parlementaire à l'Assemblée Nationale, tend à permettre d'incriminer l'association de malfaiteurs formée non plus seulement pour commettre ou préparer plusieurs crimes, mais aussi dans le but de commettre un seul crime ou délit.

Après avoir admis l'extension du champ d'application de l'incrimination d'association de malfaiteurs, la commission n'en a pas moins estimé souhaitable de supprimer à l'article 7 A le deuxième alinéa du texte proposé pour l'article 265 du code pénal qui prévoit de punir de dix à vingt ans de réclusion criminelle les membres d'une association de malfaiteurs qui ont pu exécuter ou tenter d'exécuter leur crime. La commission a estimé que cette disposition posait un problème au regard du principe du caractère personnel de la responsabilité pénale et risquait d'aboutir à un détournement des règles de la complicité.

Elle a par ailleurs supprimé la référence aux ententes établies pour commettre certains délits : le délit de menace, pour le motif que sa tentative n'est pas punissable, et le délit de trafics de stupéfiants, dans la mesure où l'article L. 627 du code de la santé publique incrimine déjà l'association de malfaiteurs constituée en vue d'un tel trafic.

Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, la commission a procédé à une nouvelle audition de M. Alain Peyrefitte, garde des sceaux, 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.

Les membres de la commission ayant exprimé le souhait de poser un certain nombre de questions à M. Alain Peyrefitte, garde des sceaux, M. Pierre Carous a tout d'abord procédé à un bref rappel des positions adoptées par la commission sur les premiers articles et des propositions qu'il envisageait de faire en ce qui concerne les dispositions non encore examinées par la commission. C'est ainsi qu'il a insisté sur la nécessité de moduler l'échelle des peines prévue pour les infractions visées par le projet de loi afin de ne pas obliger les tribunaux,

par le jeu du nouveau système dit des peines incompressibles, à prononcer des sanctions excessives. Il a ensuite mis l'accent sur le rôle essentiel que doit jouer la chambre d'accusation dans le contrôle et la surveillance des cabinets d'instruction et a exprimé le souhait de voir les moyens de cette juridiction se renforcer en proportion de l'accroissement de ses missions. Pour ce qui concerne la saisine directe, il a indiqué qu'il proposerait à la commission d'en limiter l'utilisation aux délits punis d'une peine n'excédant pas cinq ans.

Il a enfin évoqué le problème de l'application des peines, admettant que toutes précautions procédurales devaient être prises pour éviter de laisser sortir de prison des individus présentant un danger pour l'ordre social. Cependant, il a estimé que les dispositions adoptées par l'Assemblée Nationale, tendant à instituer un recours des décisions du juge de l'application des peines devant le garde des sceaux, ne devaient pas être retenues car il n'appartient pas au ministre de la justice de contrôler directement de telles décisions. Pour conclure, il s'est félicité de l'esprit dans lequel la commission examinait le projet de loi.

M. Charles de Cuffoli a insisté sur le caractère administratif de la commission de l'application des peines, ce qui lui a paru justifier la possibilité d'un recours devant le garde des sceaux contre les décisions de cette commission.

M. Charles Lederman a formulé des critiques au sujet des conditions d'élaboration du texte. Il a regretté l'absence de consultations préalables auprès des organisations représentatives d'avocats et de magistrats. Il a considéré que les dispositions de procédure pénale du projet de loi entraîneraient une diminution des garanties de la défense.

M. Edgar Tailhades a principalement insisté sur l'atteinte portée au principe du double degré de juridiction par les dispositions tendant à permettre un dessaisissement du juge d'instruction au profit de la chambre d'accusation. Pour ce qui concerne la procédure de la saisine directe destinée à remplacer l'actuelle procédure des flagrants délits, il a estimé que les pouvoirs reconnus au procureur de la République étaient excessifs dans la mesure où le projet de loi laisse à la discrétion du parquet le soin de décider s'il y a lieu d'utiliser la procédure sommaire de la saisine directe sans que le prévenu soit assisté d'un défenseur.

M. Paul Pillet a regretté d'avoir à examiner dans la hâte un texte d'une telle importance. Il a exprimé son inquiétude face à la correctionnalisation opérée par le projet de loi, lequel

institue des délits punis de peines très élevées (jusqu'à vingt ans d'emprisonnement pour certaines destructions ou détériorations volontaires de biens). Cette « correctionnalisation », a-t-il estimé, entraîne une dépossession du jury populaire, dont le rôle est pourtant essentiel dans la personnalisation des peines.

M. Jacques Larché s'est félicité de ce que la compétence du Parlement soit sauvegardée, celui-ci n'ayant à céder ni aux emportements de l'opinion, ni aux critiques des spécialistes. Il a estimé que le projet de loi permettrait d'adapter notre justice aux besoins de la société actuelle. De même, il a approuvé la législation des contrôles d'identité opérés au titre de la police administrative, de tels contrôles s'avérant aujourd'hui particulièrement nécessaires.

M. Franck Sérusclat s'est interrogé sur la justification d'une procédure d'urgence pour l'examen du projet de loi, dans la mesure où la navette, pour un texte d'une telle portée, devrait permettre aux deux Assemblées de jouer chacune le rôle qui leur est propre. Puis il a critiqué le projet sous trois aspects essentiels :

- l'imprécision de la définition des incriminations ;
- l'institution d'un recours contre les décisions d'un magistrat du siège — le juge de l'application des peines — devant le garde des sceaux ;
- l'aggravation sensible des peines par le biais de la correctionnalisation.

Après avoir, lui aussi, regretté que le Sénat ne dispose pas de tout le temps qui lui serait nécessaire pour procéder à un examen approfondi du projet de loi, **M. Guy Petit** a estimé que les décisions du juge de l'application des peines ne devaient pas pouvoir être contestées devant le ministre de la justice, celui-ci ne devant ressembler ni de près, ni de loin, à une juridiction.

Estimant que le droit pénal est toujours un compromis entre les impératifs de l'ordre public et les nécessités de la personnalisation des peines, **M. Jean-Marie Girault** a reconnu que certains délinquants n'étaient pas en mesure d'être réinsérés dans la société et qu'il convenait de prendre à leur égard des dispositions particulières. Il a évoqué la dégradation de l'institution du sursis qui, aujourd'hui, peut être accordé même à des multirécidivistes. Selon lui, deux catégories de dispositions doivent particulièrement retenir l'attention :

1° Celles qui, par le biais de la correctionnalisation, auront pour effet d'accroître les compétences des tribunaux correc-

tionnels. Il a jugé nécessaire, pour la bonne application de la loi, de prévoir un renforcement des moyens en personnel de ces tribunaux. Il a également suggéré de saisir l'occasion de l'examen du projet de loi pour déclasser dans la catégorie des contraventions un certain nombre de délits mineurs, liés notamment à la circulation routière, afin de permettre de juger les auteurs de ces infractions selon la procédure simplifiée de l'ordonnance pénale ;

2° Celles qui, en matière de procédure criminelle, prévoient un accroissement des pouvoirs de la chambre d'accusation. Il a estimé que les dispositions en cause n'étaient pas opportunes car elles risquaient d'introduire une discrimination dans la procédure d'instruction des affaires criminelles. Il a proposé, pour accélérer les procédures, de créer un corps de magistrats qui seraient spécialement chargés de mener les instructions en matière criminelle.

M. Félix Ciccolini a estimé, comme de précédents intervenants, qu'un examen sérieux du projet de loi requérait plusieurs navettes. Il a ensuite examiné la réforme proposée au regard de l'objectif de renforcement de la sécurité des citoyens. Il a estimé que le projet de loi ne permettrait pas de répondre à ce besoin de sécurité et qu'il n'était, par ailleurs, pas justifié par la montée de la violence, les statistiques officielles démontrant que la criminalité connaît un ralentissement depuis trois ans. Selon lui, c'est essentiellement le problème de la lenteur de la justice qui est posé, problème qui ne peut être résolu que par un renforcement important des moyens, notamment en personnel, des juridictions. Puis, il a évoqué le surpeuplement des prisons, estimant que la réforme entraînerait un accroissement très important du nombre des détenus. Il a, enfin, demandé au ministre de la justice quelles étaient les différences entre l'*habeas corpus* existant en Grande-Bretagne et les dispositions du projet de loi qui prétend instaurer en France une procédure d'*habeas corpus*.

Après avoir rappelé que le projet de loi avait suscité l'opposition unanime des organisations syndicales d'avocats et de magistrats, **M. Michel Dreyfus-Schmidt** a évoqué un certain nombre de points particuliers :

1° Il s'est demandé s'il ne conviendrait pas de préciser que les articles du projet de loi tendant à instaurer un système de peines incompressibles ne sont pas applicables aux mouvements sociaux, compte tenu du fait que, selon les auteurs de la réforme, le texte ne doit porter nulle atteinte aux libertés syndicales ;

2° Il a estimé que les dispositions qui confèrent de nouveaux pouvoirs d'instruction à la chambre d'accusation seraient préjudiciables au bon fonctionnement de la justice, et même à l'intérêt des témoins et des victimes, qui se trouveraient contraints de se déplacer au siège de la cour d'appel ;

3° Il a regretté les lenteurs de la procédure d'indemnisation des victimes d'infractions instituée par la loi du 3 mars 1977 ;

4° Evoquant la référence faite par les auteurs du projet de loi au modèle pénitentiaire américain, il a demandé si la délinquance était en diminution aux Etats-Unis ;

5° Au sujet des dispositions concernant les contrôles d'identité, il a exprimé la crainte que ces contrôles, par ailleurs attentatoires à la liberté d'aller et de venir, ne donnent lieu à de fréquents incidents.

M. Marcel Rudloff a posé un double constat :

— il a estimé que les juges remplissaient parfaitement leur mission sans être ni laxistes ni excessivement répressifs ;

— il a constaté cependant que les victimes ne se sentaient pas suffisamment protégées. Il a jugé que pour renforcer la sécurité des victimes, il ne convenait pas exclusivement d'accroître la répression des individus les plus dangereux mais qu'il fallait également accroître les moyens en matériels et en personnel des juridictions et de l'administration pénitentiaire.

Il s'est demandé si, dans un but de neutralisation des individus les plus dangereux, il était opportun de supprimer la tutelle pénale et a évoqué l'idée de la généralisation de la peine de l'interdiction de séjour, particulièrement bien adaptée à certaines catégories de délinquants. Il a ensuite insisté sur l'importance du rôle de contrôle et de régulation de la chambre d'accusation qui ne doit pas se substituer au juge d'instruction. Il s'est montré défavorable aux dispositions tendant à permettre un dessaisissement du juge d'instruction au profit de la chambre d'accusation, estimant qu'il suffisait de permettre à cette juridiction d'accélérer les procédures en évoquant l'affaire soit pour renvoyer l'inculpé aux assises, soit pour retourner le dossier au juge d'instruction. Selon lui, enfin, la réforme comporte deux lacunes :

— d'une part, elle ne traite pas de la délinquance des mineurs dont la progression est cependant inquiétante ;

— d'autre part, le problème de l'exécution des peines demanderait à être réexaminé et l'occasion aurait dû être saisie du présent projet de loi pour clarifier les dispositions de procédure

les concernant. Il s'est demandé s'il ne conviendrait pas d'organiser un contentieux administratif de l'application des peines en instituant une commission d'appel des décisions de la commission de l'application des peines.

M. Etienne Dailly a vivement regretté que le texte soit déposé au bénéfice de l'urgence et a insisté auprès du ministre de la justice pour que le Gouvernement renonce à utiliser la procédure d'urgence.

Abordant le fond de la réforme, il a estimé nécessaire de donner une base légale au contrôle d'identité dont l'utilité est reconnue, puis après avoir mis l'accent sur le manque de magistrats et l'insuffisance du nombre de prisons, convenablement aménagées, il a émis deux suggestions :

1. Il a considéré qu'il était nécessaire de prévoir pour les prochaines années l'adoption d'une loi de programme judiciaire ;

2. Il a souhaité qu'aucune permission de sortie ne puisse être accordée aux individus qui commettent des infractions à main armée.

A la suite de ces interventions, **M. Alain Peyrefitte** a rappelé le double objectif de la réforme :

- procéder à une « toilette » du code pénal napoléonien ;
- répondre au défi de la violence et du terrorisme.

En ce qui concerne la procédure d'élaboration du texte, il a indiqué que les rédacteurs du projet s'étaient référés à un très grand nombre d'études parues depuis vingt ans en matière pénale. Il a ainsi évoqué les travaux de la commission de législation pénale, le rapport « Arpaillage » ainsi que les propositions de la commission de revision du code pénal.

Il s'est félicité de ce que le vote intervenu à l'Assemblée Nationale n'ait nullement remis en cause la philosophie du texte, telle qu'exprimée dans l'exposé des motifs, et qui est inspirée par l'idée que la justice pénale doit avoir pour fonction d'empêcher les manifestations de vengeance privée.

En ce qui concerne les dispositions de procédure, il a estimé indispensable de remédier à la lenteur de la justice pénale, qui est actuellement la cause du nombre excessif de détentions provisoires.

En réponse à certaines critiques formulées par divers intervenants, il a fait observer que le principe du double degré de juridiction n'avait aucun caractère absolu, ni au stade de l'instruction, ni même au stade du jugement.

Il a enfin annoncé que le budget de la justice pour 1981 prévoyait la création de cinquante postes de magistrat, et pris l'engagement que les présidents de chambres d'accusation seraient désormais exclusivement attachés au service de ces juridictions.

Jeudi 23 octobre 1980. — *Présidence de M. Jean Geoffroy, vice-président.* — *Au cours d'une première réunion tenue dans la matinée, la commission a poursuivi l'examen des articles 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 14, tendant à abroger un certain nombre d'articles du code pénal modifiés par le projet de loi, elle a adopté un amendement pour exclure notamment des articles abrogés, l'article 228 relatif aux violences à magistrat (qu'il lui est apparu nécessaire de maintenir en tant qu'incrimination particulière) ainsi que l'article 396 tendant à maintenir, comme circonstance aggravante du vol, l'effraction intérieure. Puis elle a adopté, après l'article 14, un amendement tendant à insérer un article additionnel pour adapter les peines applicables au recel à la correctionnalisation de certains vols qualifiés opérée par le projet de loi.

Elle a approuvé la suppression de l'article 15, votée par l'Assemblée Nationale, en estimant, comme cette dernière, que la tentative de délivrance d'ordonnance fictive destinée à faciliter l'usage de la drogue était difficile à incriminer.

La commission a ensuite abordé l'examen des articles 16 et 17 tendant à modifier la loi du 15 juillet 1845 sur la police des chemins de fer.

Une large discussion s'est instaurée au cours de laquelle différents intervenants ont exprimé la crainte que ces dispositions ne portent une atteinte excessive au droit de grève.

D'autres intervenants ont, en revanche, considéré qu'il était utile d'adapter aux circonstances actuelles cette législation désuète et par conséquent inappliquée.

A la suite de ces interventions, la commission a adopté, à l'article 16, un amendement qui limite l'incrimination criminelle au cas où des moyens sont volontairement utilisés pour faire dérailler les véhicules ou provoquer leur collision.

A l'article 17, tendant à instituer un délit d'entrave à la circulation des trains, elle a adopté divers amendements tendant principalement :

1° A supprimer le texte proposé pour l'article 18-1 (nouveau) de la loi du 15 juillet 1845 sur le dérangement, l'encombrement ou l'endommagement des voies ferrées ou des lignes de transport ou de distribution d'énergie, cette disposition lui paraissant faire double emploi avec l'article 257 du code pénal qui détermine les peines applicables en cas de dommages volontaires aux biens destinés à l'utilité publique ; un amendement tendant à modifier cet article a par ailleurs été adopté afin d'augmenter le taux de l'amende encourue par les auteurs de tels dommages ;

2° Elle a supprimé, dans le texte proposé pour l'article 18-2 de la loi de 1845, toute incrimination de la simple gêne apportée au fonctionnement du service de transport afin d'harmoniser la rédaction de cette disposition avec celle de l'article L. 7 du code de la route sur le délit d'entrave à la circulation routière.

Présidence de M. Jean Geoffroy, vice-président. — Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, la commission a poursuivi l'examen des articles 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**.

Abordant l'examen des *articles 2 à 6* précédemment réservés, la commission a accepté la suppression de l'article 2, qui tend à accroître le champ d'application des règles de la récidive criminelle. Puis elle a adopté, après l'article 2, un article additionnel (nouveau) qui tend à assimiler à des crimes, du point de vue de la récidive, les délits de proxénétisme aggravé et de trafic de stupéfiants.

A l'article 3, concernant la récidive correctionnelle, elle a estimé que l'assimilation de nombreux délits sans rapport les uns avec les autres aurait pour conséquence fâcheuse d'accroître de manière trop sensible, au sens de la loi pénale, le nombre des récidivistes que des dispositions ultérieures du projet de loi soumettent à un régime particulièrement sévère se traduisant par des peines fixes d'emprisonnement ferme. Il lui a semblé que ce système, dit « des peines incompressibles », ne devrait s'appliquer qu'à des délinquants d'habitude. C'est pourquoi elle a adopté, à l'article 3, un amendement qui tend à opérer des regroupements entre infractions comparables ou de même nature, afin de limiter la qualification de récidivistes aux délinquants habituels.

Après avoir adopté conforme *l'article 4*, qui se borne à modifier un intitulé de chapitre du code pénal, elle a examiné *l'article 5*, dont l'objet est de limiter la portée des circonstances atténuantes en ce qui concerne les infractions de violence. Dans le même esprit qu'à l'article précédent, elle a adopté divers amendements dont le but principal est de restreindre l'application des dispositions de l'article 5 aux individus condamnés au moins deux fois pour une infraction de violence, alors que, selon le texte transmis par l'Assemblée Nationale, ces dispositions devaient également s'appliquer aux délinquants primaires.

Elle a également limité aux récidivistes l'application de *l'article 5 bis*, résultant d'un amendement de M. Jean Foyer, qui tend à écarter toute possibilité pour les tribunaux de prononcer une peine de substitution à l'emprisonnement en cas de condamnation pour une infraction de violence.

Puis elle a supprimé *l'article 5 ter* issu d'un amendement dû également à l'initiative de M. Jean Foyer, tendant à interdire aux tribunaux correctionnels ou de police d'accorder à un prévenu dont la culpabilité a été reconnue, soit une dispense de peine, soit un ajournement du prononcé de sa peine.

Elle a en effet considéré que les dispenses et ajournements de peine présentaient le plus grand intérêt tant du point de vue des chances de reclassement des condamnés que sur le plan des possibilités d'indemnisation offertes aux victimes.

Elle a alors adopté divers amendements tendant à insérer *avant l'article 6 plusieurs articles additionnels nouveaux* visant à éviter qu'une condamnation à une simple peine d'amende n'entraîne automatiquement la révocation du sursis à une peine d'emprisonnement.

A *l'article 6* relatif au sursis, elle a adopté notamment les amendements suivants :

1° Un amendement ayant pour objet de laisser en tout état de cause la possibilité aux cours et tribunaux d'accorder le sursis simple aux délinquants primaires, quelle que soit la durée de la peine prononcée à leur encontre. Elle a aussi précisé que l'interdiction de l'octroi du sursis simple serait limitée aux cas où l'auteur de l'infraction a été condamné antérieurement à une peine d'emprisonnement supérieure à deux mois avec ou sans sursis. Ainsi, le sursis simple ne pourrait-il plus désormais être octroyé sans limitation aux auteurs d'infractions de violence ;

2° Un amendement ayant pour objet de permettre au juge d'accorder le sursis avec mise à l'épreuve aux personnes qui n'ont pas été antérieurement condamnées à plus de deux mois d'emprisonnement avec ou sans sursis ;

3° Un amendement de suppression du texte proposé pour l'article 747-4 (nouveau) du code de procédure pénale afin de laisser au tribunal la possibilité d'accorder, dans les cas où cela est justifié, une dispense de révocation du sursis ;

4° Un amendement qui tend à faire figurer le détournement d'aéronefs parmi les infractions soumises au système de rigueur des articles 2 à 6 du projet de loi.