

---

**S É N A T**

---

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1975-1976

---

**Service des Commissions.**

---

**BULLETIN DES COMMISSIONS**

---

**AFFAIRES CULTURELLES**

**Mardi 18 mai 1976.** — *Présidence de M. Jean de Bagneux, président.* — La commission s'est réunie pour **examiner les amendements** au projet de loi n° 269 (1975-1976), adopté par l'Assemblée Nationale, relatif à la **protection de la nature**, et pour procéder à un **nouvel examen du chapitre premier bis (nouveau)** de ce projet de loi.

A l'*article premier*, deuxième alinéa, elle a donné un avis défavorable à l'amendement n° 30, présenté par M. Croze, au nom de la commission des affaires économiques, en raison de l'amendement n° 8 qu'elle a déjà adopté à cet article. Elle a, en conséquence, donné un avis défavorable à l'amendement n° 31.

Elle a également donné un avis défavorable à l'amendement n° 2, présenté par Mmes Lagatu, Edeline, M. Chatelain et les membres du groupe communiste et apparenté, qui tendait, par

un article additionnel après l'article premier, à créer un conseil scientifique de protection de la nature. L'amendement n° 9 présenté par la commission prévoit déjà la consultation obligatoire, par le ministre chargé de la protection de la nature, du haut comité de l'environnement.

A l'article 2, elle a donné un avis favorable à l'amendement n° 64, présenté par MM. Moreigne, Vérillon, Carat et les membres du groupe socialiste, prévoyant, au deuxième alinéa de cet article, que les conclusions d'étude d'impact, lors des procédures d'enquête, seraient rendues publiques.

Au deuxième alinéa de l'article 2, elle a donné un avis défavorable au sous-amendement n° 69 présenté par les mêmes auteurs à son amendement n° 11 et, en conséquence, à l'amendement n° 70, en raison du risque que la consultation d'une commission régionale présentait d'alourdir la procédure d'autorisation ou d'approbation.

La commission a donné un avis défavorable à l'amendement n° 65 présenté par MM. Moreigne, Vérillon, Carat et les membres du groupe socialiste, tendant, au septième alinéa de l'article 2, à obliger le demandeur à prévoir, dans l'étude d'impact, des variantes à son projet. Le rapporteur fait observer que l'atelier central d'environnement présentait des garanties suffisantes. Au quatrième alinéa, elle a également donné un avis défavorable à l'amendement n° 32, présenté par M. Croze au nom de la commission des affaires économiques, en raison de son amendement n° 12 dont la formulation lui paraît plus complète. Au dernier alinéa de l'article 2, elle a donné un avis défavorable à l'amendement n° 71, présenté par le Gouvernement, en raison des conditions qu'il posait au sursis à exécution que la commission, par son amendement n° 14, a voulu acquiescer dès que l'absence d'une étude d'impact aura été constatée. Pour la même raison, elle a donné un avis défavorable à l'amendement n° 33, présenté par M. Croze au nom de la commission des affaires économiques, qui avait un objet analogue.

A l'article 4 (quatrième alinéa), la commission a donné un avis favorable à l'amendement n° 72 présenté par le Gouvernement ; la rédaction proposée par cet amendement lui a semblé préférable à celle de son amendement n° 18, qu'elle a en conséquence décidé de retirer. Au même alinéa, elle a également donné un avis favorable à l'amendement n° 5 présenté par M. Chatelain, Mmes Edeline, Lagatu et les membres du groupe communiste, en raison des précisions que cet amendement apporte.

A l'article 5, la commission a donné un avis favorable à l'amendement n° 66 présenté par M. Bonnefous, prévoyant que la mis

en œuvre des dispositions contenues à cet article serait, dans un souci d'efficacité, confiée au ministre chargé de la protection de la nature et au ministre de l'agriculture, à l'exclusion de tout autre ministre ; la commission a adopté un sous-amendement à l'amendement n° 66 pour y ajouter le ministre de la recherche scientifique.

La commission a décidé de s'en remettre à la sagesse du Sénat pour l'amendement n° 6, présenté par Mmes Edeline, Lagatu, M. Chatelain et les membres du groupe communiste et apparenté, tendant, par un *article additionnel* après l'article 5, à réglementer la vente, l'exportation et l'échange des fossiles et minéraux. MM. Vallon, rapporteur, et Chauvin, ont fait observer que cette disposition serait d'application difficile.

A l'article 5 bis, premier alinéa, la commission a donné un avis favorable à l'amendement n° 34 présenté par M. Croze au nom de la commission des affaires économiques et dont l'objet consistait à étendre l'autorisation d'ouverture aux établissements d'élevage d'animaux d'espèces non domestiques et aux établissements de toilettage. Elle a donné un avis défavorable à l'amendement n° 35 présenté par le rapporteur pour avis au dernier alinéa de l'article 5 bis, car la rédaction proposée est en retrait par rapport au texte adopté par l'Assemblée Nationale.

Elle a donné un avis favorable à l'amendement n° 73, présenté par le Gouvernement, au même alinéa, en raison de la précision qu'il apporte.

A l'article 5 ter, la commission a donné un avis favorable aux amendements de caractère rédactionnel n°s 36 et 37, présentés par M. Croze, au nom de la commission des affaires économiques.

A l'article 5 quater, elle a également donné un avis favorable à l'amendement n° 38 présenté par M. Croze, au nom de la commission des affaires économiques, tendant à préciser que les dispositions des articles 5 bis et 5 ter ne s'appliqueraient pas, parmi les produits de la pêche maritime, aux seuls produits destinés à la consommation.

Procédant à un nouvel examen du chapitre I<sup>er</sup> bis (nouveau) relatif à la protection de l'animal, la commission, sur proposition de son président et de son rapporteur, a décidé de retirer son amendement n° 20, qui avait pour objet de supprimer ce chapitre, c'est-à-dire les articles 5 *quinquies* à 5 *undecies* du projet de loi. Elle a, en conséquence, donné un avis favorable à ces articles. Même si une « charte des animaux » n'a guère sa place dans le présent projet de loi, il est nécessaire de l'y maintenir car les dispositions de ce chapitre étaient atten-

dues depuis longtemps. Elle a, en conséquence, retiré ses amendements n<sup>os</sup> 27, 28 et 29 qui en reprenaient certaines dispositions.

A l'article 5 *sexies*, la commission a donné un avis favorable aux amendements n<sup>os</sup> 55, présenté par M. Tinant, et 60, de MM. Cluzel et Palmero, tendant à préciser que le droit d'utiliser les animaux doit être exercé dans les conditions définies à l'article 5 *quinquies* du projet de loi. Elle a également donné un avis favorable à l'amendement n<sup>o</sup> 56, présenté par M. Tinant, tendant notamment, par un nouvel alinéa à l'article 5 *sexies*, à soumettre au contrôle de l'autorité administrative les établissements ouverts au public pour l'utilisation d'animaux. Les trois amendements à l'article 5 *sexies* visent notamment les clubs équestres.

A l'article 5 *octies*, la commission a donné un avis favorable à l'amendement n<sup>o</sup> 61, présenté par M. Palmero, tendant à modifier l'article 214 du code rural relatif aux chiens et aux chats errants. Elle a également donné un avis favorable aux amendements n<sup>os</sup> 57, présenté par M. Tinant, et 62, présenté par M. Cluzel, qui, en ajoutant le mot « utilisation » dans le deuxième alinéa du texte proposé pour l'article 276 du code rural, permettent une meilleure protection des animaux. Ces amendements visent notamment les clubs équestres.

La première partie de l'amendement n<sup>o</sup> 59 ayant le même objet que les amendements n<sup>os</sup> 57 et 62 de M. Palmero a reçu un avis favorable ; en revanche, la deuxième partie de l'amendement qui avait pour but la suppression des mots « et d'abattage des animaux destinés à la consommation humaine », à la fin du troisième alinéa de l'article 5 *octies*, n'a pas été approuvée par la commission, qui s'est ralliée à l'amendement n<sup>o</sup> 63 de M. Parenty, visant à supprimer les seuls mots « destinés à la consommation humaine ». Cette suppression permet en effet l'élargissement du champ d'application de l'article 276 du code rural à l'ensemble des animaux abattus.

Les deux amendements n<sup>os</sup> 39 et 40 de M. Croze, présentés au nom de la commission saisie pour avis, ont été approuvés sous réserve de l'amendement n<sup>o</sup> 81 de la commission des affaires culturelles qui tendait à abaisser les minima des peines d'amende et de prison respectivement à 500 F et à quinze jours.

La commission a émis un avis favorable à l'amendement n<sup>o</sup> 41 de M. Croze, qui proposait d'ajouter les mots « les eaux » à l'énumération des domaines protégés par les dispositions de l'article 6.

Elle a préféré à l'amendement n<sup>o</sup> 42 rectifié, de M. Croze, sa propre rédaction du dernier alinéa de l'article 8, mais elle :

admis, car il renforçait cette rédaction, l'amendement n° 74 du Gouvernement sur cet alinéa.

Mme Lagatu ayant retiré son amendement n° 7 portant sur l'article 8, la commission a examiné, à l'article 11, les amendements n° 47 de M. Croze et n° 75 du Gouvernement qu'elle a approuvés sous réserve de la suppression du terme « et forestiers ».

Elle a craint en effet que l'exploitation courante des fonds forestiers ne se comprenne comme permettant de vastes coupes, qui compromettraient l'aspect du paysage à classer.

Elle s'est ralliée à l'amendement n° 44 de M. Croze sur l'article 13 bis, qui proposait une meilleure rédaction du premier alinéa, mais elle a émis un avis défavorable envers l'amendement n° 54 de M. Bouneau, craignant que la consultation « de toutes les collectivités intéressées » n'alourdisse excessivement les procédures de création des réserves naturelles volontaires.

L'appréciation de l'opportunité de l'amendement n° 46, de M. Croze, a été laissée à la sagesse du Sénat. Si la commission en effet n'a pas jugé qu'il était nécessaire de prévoir expressément une procédure de déclassement, elle n'a pas estimé qu'il y aurait des inconvénients majeurs à introduire les dispositions proposées par M. Croze.

Elle a approuvé les amendements n° 5 et 47 de M. Croze, qui proposaient de transférer l'article 21 après l'article 15 où, traitant des réserves naturelles, il trouvait mieux sa place.

L'amendement n° 67 de M. Bonnefous, qui avait pour but de renforcer les sanctions prévues à l'article 19, a été également approuvé.

La commission a décidé de s'en remettre à la sagesse du Sénat pour le sous-amendement n° 77 du Gouvernement.

Enfin, trois amendements à l'article 24 quater lui étaient soumis. Elle a donné un avis défavorable aux amendements n° 51 de M. Croze et n° 58 du groupe communiste : le premier proposait la suppression du troisième alinéa de l'article, alors qu'il ne faisait que rappeler certaines dispositions de la loi de 1901, et le second disposait que les associations agréées pourraient se porter partie civile en cas d'infraction à l'article 2, ce qui paraît impossible puisqu'aucune poursuite pénale ne peut être intentée dans ce dernier cas.

L'amendement n° 53 de M. de Bagneux, qui proposait d'ajouter la référence aux articles 11 et 13 au dernier alinéa de l'article 24 quater, a, lui, reçu un avis favorable.

AFFAIRES ECONOMIQUES ET PLAN

**Mardi 18 mai 1976.** — *Présidence de M. Paul Mistral, vice-président.* — La commission a examiné les amendements déposés au projet de loi n° 260 (1975-1976), adopté par l'Assemblée nationale, portant réforme de l'urbanisme.

Sur la proposition du rapporteur, M. Michel Chauty, elle a donné un avis favorable aux amendements n°s 115, 116, 121 et 123, défavorable aux amendements n°s 117, 175, 120 et 122.

L'amendement n° 111 imposant dans les plans d'occupation des sols une certaine variété de types de logements a donné lieu à un large échange de vues où sont notamment intervenus MM. Laucournet, Quilliot et Debesson, favorables à cette modification, MM. Chauty et Brun estimant que de telles dispositions n'avaient pas leur place dans ce texte.

En conclusion, la commission a décidé de s'en remettre, sur ce point, à la sagesse du Sénat.

L'amendement n° 211 (*article 5 A*) a été repoussé.

La commission a donné un avis défavorable aux amendements n°s 212 (*article 6*), 191 (*article 6*) et 217 (*article 6 bis*), favorable à l'amendement n° 125 (*article 7*), défavorable aux amendements n°s 108 (*article 9*), 126 (*article 9*) et 176 (*article 10*).

A l'*article 10*, un amendement n° 109 concernant les zones d'aménagement concertées a été repoussé, après observations de MM. Brun, Laucournet et Chauty.

Pour l'amendement n° 205 à l'*article 11*, la commission s'en est remise à la sagesse du Sénat mais elle a émis un avis défavorable aux amendements n°s 205, 127, 128, 129 et 193 concernant le même article.

Les amendements n°s 130, 177, 178 et 131 intéressant l'*article 15* ont été repoussés.

Un avis défavorable a également été donné aux amendements n°s 132 rectifié (*article 16*), 17 (*article 17*), 201 (*article 17 bis nouveau*). En revanche, au même article, la commission s'est ralliée à l'amendement n° 133.

Après rejet des amendements n°s 134 (*article 17 ter*) et 173 (*article additionnel* après l'*article 17 quater*), elle s'est montrée favorable aux amendements n°s 135 supprimant l'*article 17 quinquès* et 174 (*article 18*).

L'amendement n° 202 (*article 18*) a été repoussé, tandis que la commission a adopté les amendements n°s 218 et 136 portant sur le même article, et s'en est remise à la sagesse du Sénat pour l'amendement n° 167 (*article 19*).

A l'*article 20*, les amendements n°s 213 et 113 ont reçu un avis favorable.

Un avis défavorable a été donné aux amendements n°s 137 et 196 (*article 25*) et favorable à l'amendement n° 138 portant sur le même article.

La commission a repoussé les amendements n°s 198 (*article additionnel* après l'*article 25*), 139 (*article 26*) et 206 (*article 29*) et donné un avis favorable à l'amendement n° 140 (*article 29*).

Elle a marqué son opposition aux amendements n°s 179 (*article 29*) et 180, 207, 192, 141, 142, 216 concernant l'*article 34*, et donné un avis favorable aux amendements n°s 143 (*article 35*), 144 (*article 35*), 181, 182 (*article 38 B nouveau*) et 145 (*article 38*).

Un avis défavorable a été émis aux amendements n°s 208 (*article 38*) et 146 (*article 38 bis*) et favorable à l'amendement n° 107 (*article 38 bis*).

La commission a repoussé les amendements n°s 106, 105 et 168 concernant le même article, 209 (*article additionnel* après l'*article 38 bis*) et 112 (*article additionnel* après l'*article 38 bis*) ; elle a repoussé les amendements n°s 147 (*article 39 A*), 148 (*article 40*), 194 (*article 40*), 149 rectifié (*article 41 bis*), 183 (*article 41*) et 195 (*article 41 ter*).

Elle a rejeté l'amendement n° 150 (*article 43*) et accepté l'amendement n° 151 (*article 45*).

L'amendement n° 215 (*article 45*) a été réservé.

Un avis favorable a été apporté aux amendements n°s 169 (*article additionnel* après l'*article 45*), 152 (*article 48*), 153 (*article 49*), 170 (*article 50*), 151 (*article 51*), 155 (*article 51*) et 210 (*article 53*).

La commission a repoussé l'amendement n° 156 (*article 53*), accepté l'amendement n° 157 (*article 53 bis*), rejeté l'amendement n° 171 (*article 54*) et donné un avis favorable à l'amendement n° 203 (*article additionnel* après l'*article 54*).

Les amendements n°s 158 à 200 à l'*article 54 bis* ont été repoussés, tandis que, pour celui portant le n° 110 concernant cet article, la commission s'en remettait à la sagesse du Sénat.

Elle a adopté ensuite un avis favorable à l'amendement n° 184 (*article 54 bis*), défavorable à l'amendement n° 185 (*article 55*), favorable à l'amendement n° 186 (*article 56*), défavorable aux amendements n° 187 (*article 58*), 188 (*article 58*) et 199 concernant l'article 58, et favorable aux amendements n° 159, 160, 161 et 162 modifiant le même article.

Elle a marqué son opposition à l'amendement n° 163 (*article 62*) mais accepté les amendements n° 164 (*article 62*) et 165 (*article 64*).

Sous réserve de quelques modifications, elle a donné un avis favorable aux amendements n° 204 (*article 5 A*), 215 (*article 45*) et 214 concernant le titre précédant l'article 45.

Enfin, la commission a donné un avis défavorable à l'amendement n° 114 (*article 45*) prévoyant la représentation obligatoire de locataires dans les conseils d'administration d'organisme H. L. M.

**Mercredi 19 mai 1976.** — *Présidence de M. Jean Bertaud, président.* — La commission a poursuivi l'examen des amendements au projet de loi portant **réforme de l'urbanisme** (n° 260, 1975-1976) qu'elle avait commencé la veille.

Sur la proposition de son **rapporteur, M. Michel Chauty**, elle a donné un avis défavorable à l'amendement n° 220 (*article 7*) mais s'est ralliée, en revanche, aux amendements n° 219 (*article 6 bis*), n° 221 (*article additionnel après l'article 17 bis*) et n° 222 (*article 62*).

La commission a procédé, ensuite, à l'examen du **rapport de M. Coudert** sur les propositions de loi n° 257 (1975-1976), adoptée par l'Assemblée Nationale, relative à la création et à la **protection des jardins familiaux**, et n° 268 (1975-1976) de **M. Chatalein** et plusieurs de ses collègues, tendant à la protection et à l'**extension des jardins familiaux**.

Le rapporteur a rappelé tout d'abord que les associations de jardins familiaux, encore appelés « jardins ouvriers », avaient pour but, aux termes de l'article 610 du code rural, de rechercher, aménager et répartir des terrains pour mettre à la disposition des citadins des parcelles de terre que leurs exploitants cultivent personnellement en vue de subvenir aux besoins de leur foyer, à l'exclusion de tout usage commercial. Il a souligné que cette formule, lancée il y a plus de quatre-vingts ans par l'abbé Lemire, présentait un grand intérêt sur le plan humain,

sur le plan économique et même sur le plan de la vie collective, car le mouvement des jardins familiaux s'est développé principalement sous une forme associative.

Après avoir analysé les principales dispositions du code rural relatives aux jardins familiaux (articles 610 à 613 et 951 à 957), M. Coudert a reconnu que leur situation actuelle était caractérisée par une grande précarité : d'une part, le maintien des jardins existants s'avère souvent difficile en raison du développement continu de l'urbanisation des régions françaises ; d'autre part, la création de nouveaux jardins est problématique en raison de la faiblesse des moyens financiers disponibles et des contraintes des règlements d'urbanisme. Les deux propositions de loi en discussion ont précisément pour objet de trouver une solution à ces deux problèmes.

La commission a, alors, procédé à l'examen des articles des deux propositions de loi.

A l'article premier, qui donne, dans les deux textes, la possibilité aux S. A. F. E. R. d'exercer leur droit de préemption en faveur des jardins familiaux, elle a considéré que la rédaction votée par l'Assemblée Nationale était plus complète et plus précise. Après les interventions de MM. Pouille, Bajoux et Coudert, elle l'a adoptée en la complétant par un nouvel alinéa prévoyant que les collectivités locales ou leurs groupements en matière d'urbanisme (syndicats mixtes, districts urbains, etc.) pourraient également exercer leur droit de préemption au profit des associations de jardins familiaux.

S'agissant de l'article 2 de la proposition de loi de M. Chatelain, le rapporteur a proposé, avec l'accord de l'auteur, de ne pas en retenir le texte, car son contenu est repris à l'article 3 du texte voté par l'Assemblée Nationale.

Il a également considéré que l'article 3 de la proposition de loi de M. Chatelain, qui prévoit que les jardins familiaux sont assimilés à des espaces verts et bénéficient des protections qui y sont attachées, n'avait pas sa place dans le présent texte, car des dispositions plus protectrices ont été introduites à l'article 5 du projet de loi portant réforme de l'urbanisme actuellement en discussion devant le Sénat ; la commission a adopté le point de vue du rapporteur.

Elle a examiné ensuite conjointement les articles 2 du texte voté par l'Assemblée Nationale et 4 de la proposition de loi de M. Chatelain qui organisent tous deux la protection des jardins familiaux en cas d'expropriation.

Après une intervention de M. Pouille, la commission a adopté le texte de la proposition de l'Assemblée Nationale modifiée par

un amendement du rapporteur sous-amendé par M. Chatelain. Cet amendement étend la protection de l'article 2, prévue initialement pour les seules associations, aux exploitants individuels.

Après avoir décidé de ne pas retenir l'article 5 de la proposition de loi de M. Chatelain en raison de son caractère réglementaire, la commission a adopté conforme l'article 3 de la proposition votée par l'Assemblée Nationale et s'est prononcée pour l'adoption de l'ensemble du texte à l'unanimité.

Après que M. Beaupetit eut été désigné comme rapporteur de la proposition de loi n° 307 (1975-1976), adoptée par l'Assemblée Nationale, relative à l'exploitation des voitures dites de petite remise, le président a donné connaissance à ses collègues de la liste des auditions encore prévues pour le VII<sup>e</sup> Plan.

Il a également indiqué qu'à la suite d'une lettre de M. Pisani à M. le président Poher demandant qu'une étude soit faite sur les conséquences, pour notre économie, de l'entrée éventuelle de la Grèce et du Portugal dans la C. E. E. et des accords que celle-ci pourrait conclure avec les pays du Maghreb, il avait demandé à M. Sordel, spécialiste de ces problèmes, de suivre cette question qui ne manquerait pas de donner lieu, dans un avenir proche, à l'établissement d'un rapport d'information.

**Jeudi 20 mai 1976. — Présidence de M. Jean Bertaud, président.** — Arrivée à l'article 17 de l'examen, en séance publique, du projet de loi portant réforme de l'urbanisme, la commission s'est réunie pour étudier les nouveaux amendements déposés par le Gouvernement.

Elle a donné un avis défavorable à l'amendement n° 225 (à l'article 34) tout en autorisant le rapporteur à apprécier la position à prendre en séance.

En revanche elle a, après observation de M. Laucournet, donné un avis favorable à l'amendement n° 227 relatif à la représentativité des associations d'usagers, et à l'amendement n° 223 (à l'article 40).

Après intervention de MM. Chupin et Bouloux, elle s'est opposée à l'amendement n° 224 (à l'article 42) mais s'est ralliée à l'amendement n° 226 (à l'article 64).

M. Chauty a évoqué enfin le problème posé par l'article 6 bis, réservé la veille en séance publique, concernant les transferts de coefficients d'occupation des sols.

Il a estimé qu'il serait, à la réflexion, possible d'adopter l'amendement du Gouvernement tendant à permettre à l'autorité administrative de déterminer au préalable les zones dans lesquelles pourront jouer les transferts de coefficient d'occupation des sols.

Après observation de M. Pouille, favorable à cet amendement, et de MM. Laucournet et Chupin soutenant une position contraire, la commission a, par 6 voix contre 5 et 2 abstentions, donné un avis favorable à l'amendement du Gouvernement.

## AFFAIRES ETRANGERES, DEFENSE ET FORCES ARMEES

**Mercredi 19 mai 1976.** — *Présidence de M. André Colin, président.* — La commission a entendu M. Bourges, ministre de la défense, sur le projet de loi (n° 2268, A. N.) portant approbation de la programmation militaire pour les années 1977-1982.

Le ministre a souligné que cette loi n'est ni une loi de programme ni une loi de finances, mais une loi de planification dans le domaine militaire présentant une orientation et des objectifs.

Rappelant que la politique de défense de la France continue de reposer sur la dissuasion, fondée d'abord sur la possession d'armements nucléaires, il a fait remarquer que l'effort en matière nucléaire n'allait être nullement diminué dans le cadre de la programmation. Mais il a précisé que le but du projet de loi était de rendre aux forces conventionnelles la place qui est la leur dans l'ensemble de la dialectique de dissuasion. Dans cette optique, la programmation, exposée en crédits de paiement, doit permettre, d'une part, une amélioration de la puissance de feu des armements nucléaires, qui quadruplerait d'ici à 1985, et, d'autre part, un meilleur équipement des forces conventionnelles : dans l'armée de terre, notamment, la réduction des états-majors, le resserrement des unités de base, auront pour résultat de lui donner plus de cohérence.

En tout état de cause, le ministre a insisté sur le fait que l'option prise dans le projet de loi maintenait l'armée de conscription.

Il a répondu aux questions posées notamment par le président et MM. Ménard, Coudé du Foresto, Grangier, Parisot, Boucheny,

**Kauffmann, Didier, Palmero et Genton**, en rappelant son souci de mettre à jour l'armement des forces, dans un effort budgétaire tout particulier à son département ministériel.

Au début de sa séance, la commission avait désigné, à titre officieux, **M. Jacques Genton** pour rapporter le projet de loi sur la programmation militaire 1977-1982 ainsi que **M. Ménard** comme rapporteur du projet de loi n° 279 (1975-1976), adopté par l'Assemblée nationale, relatif aux réparations à accorder aux **personnes versées dans la réserve** du service de défense qui ont reçu une affectation individuelle de défense et qui sont **victimes d'accidents** lors de leur participation à des **périodes d'exercices** ou **séances d'instruction**.

## AFFAIRES SOCIALES

**Mardi 18 mai 1976.** — *Présidence de M. Marcel Souquet, président.* — La commission a entendu **M. Durafour, ministre du travail**, sur le projet de loi n° 306 (1975-1976), adopté par l'Assemblée nationale, relatif au développement de la **prévention des accidents du travail**.

Après avoir rappelé l'objectif du projet, qui est d'aboutir à la diminution du nombre des accidents du travail, en particulier des accidents graves, le ministre s'est attaché à réfuter les principales critiques adressées à ce texte.

Le projet, pour certains, serait incomplet. Cette affirmation n'apparaît pas exacte si l'on considère que les dispositions essentielles du texte s'attaquent précisément aux principales causes des accidents : manque de préparation du salarié à son travail ; inadaptation du lieu de travail ; emploi de machines dangereuses, de produits susceptibles de causer des lésions ; règles de sécurité insuffisantes.

Le projet de loi, en effet, instaure une « formation à la sécurité », tend à intégrer la sécurité dans la conception même des locaux et de l'organisation du travail et donne à l'inspection du travail le pouvoir de mettre le chef d'entreprise en demeure de faire cesser une situation dangereuse alors même qu'elle ne résulte pas de la violation d'un règlement. En outre, ce texte n'est qu'un aspect du programme gouvernemental de prévention des accidents, qui comporte également un net renforcement des moyens de l'inspection du travail et une réforme — qui s'effectuera par voie réglementaire — de la médecine du travail.

On a également reproché au projet de ne pas s'attaquer aux véritables causes des accidents : cadences de travail fixées sans égard pour la sécurité des salariés, manque de pouvoirs de ces derniers pour organiser leur propre sécurité.

Or, la législation prévoit déjà une possibilité d'intervention des pouvoirs publics pour réglementer certains modes de travail ; l'Assemblée nationale a renforcé ces dispositions par voie d'amendement au projet. Mais, sauf cas extrêmes, c'est aux conventions collectives qu'il appartient de régler le problème des cadences. Donner aux salariés ou à leurs représentants le pouvoir d'interrompre un travail jugé dangereux n'apparaît pas non plus souhaitable car cela impliquerait pour les intéressés, en cas d'accident faisant suite à un refus ou à une abstention d'interruption, une responsabilité fort lourde. En tout état de cause, le juge des référés est déjà autorisé, sur saisine de l'inspection du travail, à arrêter une machine dangereuse.

Enfin, certains ont considéré qu'en matière de responsabilité pénale en cas d'accident du travail le projet marquerait un recul par rapport à la situation actuelle. Il n'en est rien : la règle selon laquelle est pénalement responsable celui qui avait le pouvoir d'éviter l'accident — le chef d'entreprise, ou, exceptionnellement, la personne à qui il a délégué sa compétence en matière de sécurité — demeure inchangée. Simplement, le projet comble les lacunes de ce dispositif, en prévoyant :

— la possibilité, pour le juge pénal, d'imposer à l'entreprise, personne morale, la réalisation d'équipements de sécurité lorsque les conditions de l'accident seront telles que la responsabilité d'une personne physique n'aura pu être valablement mise en jeu ; de tels cas, actuellement, aboutissent presque toujours à la relaxe ;

— la faculté, pour le juge pénal, d'interdire à l'auteur d'une infraction d'exercer, pendant une période déterminée, ses fonctions dans l'entreprise ou dans une entreprise similaire.

Le ministre a ensuite fourni à la commission les précisions qu'elle avait sollicitées sur les modalités de la « formation à la sécurité » des travailleurs temporaires, sur l'attitude du Gouvernement face au développement du travail « posté », et sur les procédures applicables en cas de mise en demeure de l'inspection du travail non fondée sur la violation d'un texte réglementaire. Il lui a indiqué que le Gouvernement demanderait sans doute au Sénat de revenir sur la suppression, décidée par l'Assemblée nationale, de l'article 13 du texte relatif à la prise en charge, dans certains cas, par l'employeur, d'une partie des amendes infligées à un préposé.

Enfin, le ministre a répondu aux questions des sénateurs.

A **M. Boyer**, qui s'inquiétait du mauvais fonctionnement des comités d'hygiène et de sécurité, il a indiqué que celui-ci résultait surtout d'une application insuffisante de la loi.

M. Boyer a également souhaité une accélération des procédures de classement des maladies professionnelles.

A **M. Mézard**, qui soulignait les difficultés d'application que présente l'article 25 du texte relatif à l'obligation, pour les médecins, de déclarer tout syndrome pathologique d'imprégnation toxique ayant un caractère professionnel, le ministre a précisé qu'il s'agissait simplement d'améliorer l'information des services compétents.

A **M. Viron**, il a indiqué :

— que le texte, sans recueillir l'adhésion totale de toutes les organisations concernées, leur donnait cependant satisfaction sur de nombreux points, notamment en matière de réparation ;

— que la création d'un conseil supérieur de la prévention des risques professionnels, se substituant à diverses instances siégeant actuellement auprès du ministre du travail, permettrait une définition globale des lignes générales de la politique de prévention ;

— que le renforcement des effectifs de l'inspection du travail s'effectuerait, notamment, à travers le recrutement d'inspecteurs ayant une formation technique sur les problèmes de sécurité.

**M. Rabineau** ayant déploré la présence, sur le marché français, de machines importées offrant des conditions insuffisantes, le ministre a précisé que le projet aboutissait à un net renforcement des contrôles en la matière.

A **M. Henriot**, qui souhaitait une réduction des temps de travail pour les travailleurs âgés, il a indiqué que le problème était actuellement à l'étude.

A **M. de Wazières**, qui insistait sur le non-respect fréquent des normes de sécurité par les salariés eux-mêmes, il a précisé que les manquements les plus caractérisés pouvaient constituer des fautes lourdes justifiant le licenciement.

**M. Labèguerie**, rapporteur, qui a également insisté sur la nécessité d'imposer aux salariés le respect de la réglementation sur l'hygiène et la sécurité, a enfin souligné que la fatigue de la fin de journée, de la fin de semaine, ou de l'âge, constituait une cause importante d'accidents du travail.

**Jeudi 20 mai 1976.** — *Présidence de MM. Marcel Souquet, président, et Henriët, vice-président.* — La commission a procédé à l'audition de **Mme Simone Veil, ministre de la Santé**, sur les **problèmes** concernant le **VII<sup>e</sup> Plan** de développement économique et social tel qu'il se présente pour son département et sur le projet de loi relatif à la **lutte contre le tabagisme**.

S'agissant, en premier lieu, du VII<sup>e</sup> Plan, le ministre s'est référé aux travaux des commissions « santé - assurance maladie » et « vie sociale ». Elles ont porté un diagnostic de très grande qualité sur l'état de notre système sanitaire et social; à la lumière de leurs observations et de leurs propositions, la liste et le contenu des programmes d'actions prioritaires ont été arrêtés par le Gouvernement. En introduction à ses réflexions, la commission « santé - assurance maladie » a constaté que l'état de santé des Français est, dans l'ensemble, très bon et en constante amélioration; l'espérance de vie, nettement supérieure de plus de dix ans en 1968 à ce qu'elle était trente ans auparavant, a encore augmenté depuis cette date, et ceci à tous les âges. Malgré cela, de grandes affections demeurent, causant bien entendu maladies et décès; elles touchent inégalement les différentes catégories de la population; comme son mandat le lui impose, la commission « santé - assurance maladie » du Plan a relevé les inégalités qui se manifestent dans le domaine de la santé :

— inégalités face à la maladie et à la mort entre catégories socio-professionnelles comme entre les populations régionales;

— inégalités de consommation médicale en fonction, notamment, des catégories socio-professionnelles, le niveau d'instruction jouant, en cette matière, un rôle considérable.

Différents sondages d'opinion ont montré que, dans toutes les catégories de la population, la santé est et reste une préoccupation majeure; celle-ci s'exprime moins sans doute par l'adoption de comportements personnels prévenant la maladie que par le besoin d'une grande confiance dans le système de soins. Paradoxalement, alors que le désir de santé est au premier rang dans la conscience de chacun, beaucoup de Français continuent à négliger les principaux risques qui les concernent (alcool, tabac, nutrition trop riche, circulation automobile, etc.).

Deux objectifs seront activement poursuivis au cours du VII<sup>e</sup> Plan :

— diminution de la fréquence des handicaps et des décès chez les jeunes;

— réduction des inégalités constatées dans le domaine de la santé.

Une priorité marquée sera donnée pour les prochaines années à la prévention et à l'éducation sanitaire ; un effort important sera fait pour tirer le maximum de profit de l'état actuel des connaissances ; il permettra d'éviter l'engagement prématuré de certaines actions dont la justification n'est nullement démontrée sur le plan scientifique ; ainsi, sera fortement limitée l'extension des « check up » ; selon les termes mêmes du rapport de la commission, ils s'avèrent fort coûteux pour la collectivité sans que leur efficacité réelle soit démontrée, cependant qu'ils comportent des risques psychologiques certains.

L'éducation sanitaire doit, au contraire, être intensivement développée. Des actions particulières de dépistage de certaines affections à haut risque ou à risque spécifique seront développées : protection de la mère et de l'enfant, orientation du dispositif de médecine scolaire vers la surveillance des périodes les plus critiques et des enfants les plus exposés, etc.

L'objectif essentiel qui sera poursuivi au cours du VII<sup>e</sup> Plan concernera les hôpitaux : ils devront répondre au profond besoin de réconfort des malades, être bien gérés et bien équipés, sans exclusion, bien entendu, la création de lits dans quelques régions qui sont encore insuffisamment pourvues. Le problème posé au niveau national n'est plus quantitatif ; il est devenu qualitatif et suppose une meilleure utilisation des possibilités existantes. Un nouvel équilibre devra être recherché entre les établissements de long et moyen séjour et les hôpitaux pour malades aigus ; une meilleure complémentarité devra être établie entre le secteur public et le secteur privé.

La suppression des salles communes qui doit être parachevée aux environs de 1980 va être poursuivie à un rythme très rapide.

Deux professions ont particulièrement retenu l'attention du ministre : celles de médecin et d'infirmier/infirmière.

La commission « santé » du VI<sup>e</sup> Plan avait évalué à 200 médecins pour 100 000 habitants la densité médicale souhaitable en 1985 ; celle-ci, qui était de 140 au 1<sup>er</sup> janvier 1974, sera presque atteinte en 1980 et très largement dépassée en 1985.

L'augmentation du nombre des médecins devra être l'occasion d'une amélioration de la qualité des soins correspondant notamment à une diminution de la durée du travail hebdomadaire et à un accroissement de la durée moyenne des actes. La pratique de la médecine générale doit jouer, notamment, un rôle détermi-

nant dans la couverture sanitaire de la population. La capacité de formation des infirmières a déjà été très notablement accrue, passant de 13 000 à 22 000 places entre 1969 et 1975, cependant que la durée des études, maintenant gratuites, a été portée à vingt-huit mois.

Un élément du programme d'action prioritaire portant sur l'humanisation des hôpitaux concernera spécialement les personnels infirmiers.

Le ministre a ensuite traité devant la commission le problème de la maîtrise des dépenses de santé, qui progressent plus rapidement que le revenu national ; mais d'autres dépenses (achats de véhicules et dépenses de transport individuel, notamment) croissent plus vite encore. La place des dépenses de santé en France est d'ailleurs tout à fait comparable à ce qu'elle est dans le revenu national de nombreux pays étrangers.

Le problème de la bonne utilisation des moyens considérables qui sont mis en œuvre (100 milliards en 1975) est cependant posé. La solution doit être recherchée par :

- une bonne maîtrise du développement de l'équipement public et privé ;
- le développement des activités hospitalières sans hébergement ;
- l'amélioration des conditions de fonctionnement et de gestion des hôpitaux où l'on constate la diminution d'un jour par an depuis 1967 de la durée moyenne de séjour.

Une réforme de la tarification est également nécessaire.

Le Gouvernement se propose de mener, au cours du VII<sup>e</sup> Plan, une action vigoureuse pour réduire les inégalités devant la santé : généralisation de la sécurité sociale, développement de l'éducation sanitaire et des actions de dépistage.

La poursuite d'un important effort d'action sociale s'impose également. Si la politique de prévention sociale menée depuis plusieurs années commence à produire ses effets, d'importants besoins subsistent. Ils concernent notamment les personnes âgées, les adolescents et les handicapés.

Une priorité sera donnée aux services et établissements permettant un traitement en milieu ouvert, non ségrégatif et facilitant la réinsertion sociale ; les associations qui jouent dans la matière un rôle fondamental seront soutenues.

La loi d'orientation en faveur des handicapés sera progressivement mise en application à une cadence aussi rapide que possible.

L'accent sera mis par ailleurs sur l'accueil et l'hébergement des jeunes travailleurs par la construction et l'aménagement de foyers et l'amélioration de l'aide à leur logement.

Le ministère de la santé sera associé à l'amélioration des services collectifs de voisinage par un accroissement du nombre des assistantes de service social et sa participation à une amélioration des services collectifs dans une cinquantaine de zones urbaines actuellement marquées par une profonde dégradation sociale.

Un autre programme d'action prioritaire est consacré à une nouvelle politique de la famille qui a très récemment été exposée au Parlement : développement des prestations familiales, réforme des aides publiques au logement dans le sens d'une meilleure prise en compte des besoins des familles, protection de la santé de la mère et de l'enfant.

Un autre élément du programme adopté par le Gouvernement porte sur la protection médico-sociale de la petite enfance. 25 000 places de crèches collectives et 25 000 places de crèches familiales seront créées, leur nombre total dépassant 100 000 en 1980.

Un programme d'action prioritaire spécifique a été mis au point pour le maintien à domicile des personnes âgées. 440 nouveaux secteurs seront créés pendant la période d'exécution du VII<sup>e</sup> Plan, portant leur nombre total à 900 en 1980, étant entendu que chaque secteur assure la prise en charge d'environ 300 personnes âgées, ces services bénéficiant à une population sensiblement plus large.

L'humanisation des hôpitaux, la participation du ministère de la santé à la mise en place, sur l'ensemble du territoire, des services d'aide médicale urgente (S. A. M. U.), la recherche médicale, tiendront également dans le VII<sup>e</sup> Plan une place très importante.

En conclusion de son exposé, Mme Veil a rappelé que les actions les plus significatives du VII<sup>e</sup> Plan seront celles qui annoncent une transformation de notre mode de croissance par une attention nouvelle portée aux hommes.

Mme Simone Veil a ensuite répondu aux nombreuses questions qui lui ont été posées par divers commissaires et notamment :

— par M. Viron, sur les transformations qui menaceraient le fonctionnement actuel du service de santé scolaire ; sur le rat-

trapage des retards accumulés au cours de la période d'exécution du VI<sup>e</sup> Plan ; sur la recherche d'un nouveau mode de calcul des prix de journée ;

— par **M. Mézard**, sur l'importance accrue qu'il convient de donner à l'exercice de la médecine générale ; sur l'établissement d'une meilleure collaboration entre les services hospitaliers et les médecins généralistes ; sur le développement de l'éducation sanitaire ;

— par **M. Henriet**, sur la sectorisation autoritaire qu'il préconise pour l'organisation des soins sanitaires routiers ; la complémentarité des secteurs public et privé hospitaliers ; sur l'efficacité possible d'un système de « contrôle de la qualité des soins » ;

— par **M. Boyer**, sur l'intérêt d'une prévention de mucoviscidose et de la toxoplasmose dont les séquelles sont à la fois graves et coûteuses ; sur la politique de recherche cancérologique ; sur l'opportunité qu'il y aurait à assortir chaque restructuration hospitalière de la création de services de convalescence ; sur la nécessité de doter les ministères compétents d'un budget « normal » pour la jeunesse et les sports ; sur certains problèmes intéressant le logement en H. L. M. des familles très nombreuses ;

— par **M. Marie-Anne**, sur deux secteurs particulièrement défavorisés dans les départements d'outre-mer : ceux qui concernent les enfants handicapés et les personnes âgées ;

— par **M. Gargar**, sur la nécessité d'améliorer la prévention scolaire dans les mêmes départements et d'y multiplier les foyers pour personnes âgées ;

— par **M. Bohl**, sur l'assouplissement des normes applicables dans les établissements publics, notamment dans le cadre de leur utilisation polyvalente ; sur les problèmes de la production pharmaceutique ; sur la formation professionnelle des jeunes en vue de leur accès aux professions de santé ; sur la part incombant aux collectivités locales dans la réalisation des programmes d'humanisation des hôpitaux et de formation de personnels sociaux ;

— par **M. Robini**, sur la nécessité d'améliorer les conditions de coexistence des lits publics et des lits privés dans les services hospitaliers ; sur l'insuffisance des services de convalescence et de transition dans les hôpitaux généraux et hôpitaux psychiatriques ; sur les problèmes de la médecine scolaire ;

— par **M. Moreigne**, sur les difficultés financières des « clubs du troisième âge » ;

— par **M. Schwint**, sur les difficultés qui incomberont aux collectivités locales et à la sécurité sociale pour assurer leur participation au financement du plan d'équipement sanitaire ;

— par **M. Lemarié**, sur l'urgence de la réforme du mode de calcul des prix de journée et de la parution des textes sur les unités de soins médicalisées des maisons de retraite.

Abordant ensuite le projet de loi relatif à la **lutte contre le tabagisme** qui sera prochainement soumis à l'examen du Sénat, Mme Simone Veil a insisté sur les raisons médicales qui justifient l'action entreprise en ce domaine par le Gouvernement et a commenté les dispositions d'ordre juridique contenues dans ce texte.

La commission a **examiné, pour avis, sur le rapport de M. Boyer, l'article 1<sup>er</sup>** du projet de **loi de finances rectificative pour 1976** (n° 290, 1975-1976), adopté par l'Assemblée Nationale.

Cet article, a exposé le rapporteur pour avis, a pour objet d'abaisser de 20 p. 100 à 7 p. 100 le taux de la taxe à la valeur ajoutée applicable aux médicaments, mesure annoncée par le Gouvernement au mois de décembre 1975 dans le cadre du plan de redressement financier de la sécurité sociale pour 1976.

M. Boyer a insisté sur les inconvénients de l'abaissement du taux de T. V. A. sur les médicaments qui, d'une part, représente, en année pleine, une économie de deux milliards environ pour la sécurité sociale, alors que la perte pour le budget de l'Etat s'élève à trois milliards et qui, d'autre part, entraîne une diminution de recettes sur les exportations de l'industrie pharmaceutique dans la mesure où, dans la plupart des pays étrangers, les prix des médicaments français sont fixés par rapport aux prix pratiqués en France, T. V. A. incluse. Il a rappelé que la commission des finances du Sénat, saisie au fond du projet de loi, avait adopté un amendement de suppression de l'article premier.

A l'issue d'une discussion au cours de laquelle sont notamment intervenus, outre le président Souquet et le rapporteur pour avis M. Boyer, MM. Henriët, Rabineau, Bohl, Lemarié, Mézard, Schwint, Viron, Berrier et Mlle Scellier, la commission a décidé de s'en tenir au texte de l'article tel qu'il a été adopté par l'Assemblée Nationale.

FINANCES, CONTROLE BUDGETAIRE  
ET COMPTES ECONOMIQUES DE LA NATION

**Mercredi 19 mai 1976.** — *Présidence de M. Edouard Bonnefous, président.* — La commission a procédé à l'audition de **M. Désiré Arnaud, premier président de la Cour des comptes** sur le projet de loi n° 278 (1975-1976), adopté par l'Assemblée Nationale, portant règlement définitif du budget de 1974.

Le premier président a rappelé, dans un exposé liminaire, les caractéristiques du budget de 1974, qui était un budget de transition, puis a fait part des observations qu'appelle sa mise en œuvre :

— le principe de la spécialisation des crédits n'a pas toujours été correctement appliqué ;

— le mécanisme des répartitions a mal fonctionné du fait d'une méconnaissance du caractère limitatif des crédits ;

— les procédures particulières d'affectation de recettes et les transferts de crédits sont souvent marqués par des lenteurs ;

— en matière de dépenses en capital, les crédits de paiement utilisés restent encore trop nombreux du fait de mauvaises prévisions dans le niveau et l'échéance des besoins.

En réponse aux questions de la commission, le premier président, ainsi que MM. **Mathey** et **Boissonnet, conseillers-maîtres**, et M. **Berthe, conseiller référendaire**, qui accompagnaient le premier président, ont fait observer que la Cour a relevé :

— les expédients auxquels sont contraints les services gestionnaires pour ne pas interrompre ou différer les paiements en cas de rattachements tardifs de fonds de concours ;

— des infractions à l'article 11 de l'ordonnance du 2 janvier 1959, qui édicte que les dépenses sur crédits limitatifs ne peuvent être engagées que dans la limite des crédits ouverts ;

— des imputations de rémunérations de personnels sur des crédits de dépenses en capital ;

— des recrutements et des rémunérations de personnels d'appoint, malgré les limitations résultant des lois et règlements budgétaires ;

— des confusions dans l'emploi des procédures de fonds de concours et de rétablissement de crédits.

Puis ils ont donné des indications sur l'augmentation des intérêts versés à l'Etat au titre des obligations cautionnées, ainsi que sur l'utilisation des crédits inscrits au budget des charges communes.

Enfin, en réponse à des questions de M. **Edouard Bonnefous**, président, de M. **Monory**, rapporteur général, et de M. **Coudé du Foresto**, le premier président a apporté diverses précisions sur les méthodes de travail de la Cour. Il a évoqué également les conséquences pratiques sur l'activité de la Cour de l'extension de ses compétences au contrôle des entreprises publiques prévu par l'article 6 du projet de loi de finances rectificative.

Après le départ du premier président, la commission, passant à l'**examen du projet de loi** portant règlement définitif du budget de 1974, l'a adopté **sur le rapport de son rapporteur général**, dans le texte voté par l'Assemblée Nationale.

La commission a, ensuite, procédé à un **nouvel examen de l'article 2** du projet de loi de finances rectificative pour 1976 (Sénat n° 290, 1975-1976). Le **rapporteur général** a posé la question de savoir s'il valait mieux garder, contrairement à ce qui a été décidé à l'Assemblée Nationale, l'obligation pour les collectivités locales d'affecter à la section d'investissements les sommes provenant du fonds d'équipement des collectivités locales.

M. Monichon a demandé si, sur ce point, il est bien opportun de se montrer moins libéral que l'Assemblée Nationale en refusant aux collectivités locales la possibilité d'affecter ces sommes comme elles le désirent.

Pour M. Descours Desacres, il conviendrait de respecter l'esprit qui a présidé à la création du fonds.

M. Francou s'est déclaré favorable à une plus large liberté des collectivités locales pour l'utilisation des crédits du fonds.

M. Raybaud a rappelé les conditions dans lesquelles la répartition des crédits du fonds d'équipement des collectivités locales était actuellement effectuée et en a souligné les effets déplora- bles pour les petites communes rurales. En l'état de la question, il s'est prononcé pour le texte de l'Assemblée Nationale.

M. Jargot, tout en approuvant le texte de l'Assemblée Nationale, a souligné la nécessité pour le Sénat de persévérer dans la démarche qui a permis d'obtenir du Gouvernement la création du fonds.

Après avoir entendu les observations de MM. Lombard, Monichon et Mlle Rapuzzi, favorables au texte de l'Assemblée Nationale, la commission a adopté, sur proposition de son rap-

porteur général, un *amendement* tendant à rédiger comme suit le début du premier alinéa de l'article 2 : « A titre transitoire, les ressources du fonds d'équipement des collectivités locales ouvertes par anticipation sur 1977 ... » (le reste sans changement).

La commission a demandé que lui soit **renvoyé pour avis** le projet de loi (n° 2268, Assemblée Nationale) portant approbation de la **programmation militaire pour les années 1977-1982**.

Elle a ensuite procédé à l'examen de la **recevabilité financière des amendements** au projet de loi adopté par l'Assemblée Nationale portant **réforme de l'urbanisme** (n° 260, 1975-1976).

La commission a désigné **deux** de ses **membres** pour siéger au **Conseil national de l'enseignement supérieur de la recherche** : **M. Descours Desacres**, rapporteur spécial du budget de l'industrie et de la recherche, comme **titulaire**, et **M. Chazelle**, rapporteur du budget des universités, comme **suppléant**.

Elle a enfin procédé à la **nomination** de :

— **M. Coudé du Foresto** comme **rapporteur pour avis** du projet de loi portant approbation de la **programmation militaire** pour les années 1977 à 1982 (Assemblée Nationale n° 2268, 1975-1976).

**M. Monory**, **rapporteur général**, comme **rapporteur** du projet de loi sur **l'aide fiscale à la presse** (Assemblée Nationale n° 2298).

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

**Mercredi 19 mai 1976.** — *Présidence de M. Jozeau-Marigné, Président.* — La commission a tout d'abord procédé à la nomination de **M. Dailly** comme **rapporteur** de la proposition de loi constitutionnelle, n° 300 (1975-1976), de **MM. Caillavet et Pelletier** tendant à modifier l'article 65 de la Constitution.

Elle a également décidé de se **saisir pour avis** du projet de loi n° 306 (1975-1976), adopté par l'Assemblée nationale, relatif au développement de la **prévention des accidents du travail**, dont la commission des affaires sociales est saisie au fond, et a désigné **M. Tailhades** comme **rapporteur pour avis**.

Elle a ensuite entendu le **rapport de M. Auburtin sur la pétition n° 127 de Mme Ginestet**. Le rapporteur a exposé d'une manière détaillée la situation de Mme Ginestet, pénible sur le plan humain, mais quasi inextricable sur le plan juridique.

En conclusion, il a regretté que la législation actuelle ne permette pas de saisir le médiateur d'une telle affaire et surtout n'autorise pas, dans certaines limites, à revoir les décisions de justice.

Il a suggéré de transmettre la pétition au ministre compétent en lui demandant une décision d'équité.

Après l'intervention de MM. Geoffroy et Jozeau-Marigné, la commission a décidé de repousser l'adoption de ses conclusions jusqu'à la discussion de la proposition de loi, adoptée par le Sénat, tendant à compléter la loi n° 73-6 du 3 janvier 1973 instituant un médiateur.

La commission a ensuite entendu le **rapport de M. Tailhades sur le projet de loi n° 277 (1975-1976) garantissant l'indemnisation de certaines victimes de dommages corporels résultant d'une infraction**.

Après avoir rappelé que la proposition de loi présentée l'an dernier par M. Chazelles et plusieurs de ses collègues tendant à créer un fonds de garantie pénal pour l'indemnisation des victimes d'infractions avait constitué la première initiative concrète en vue de mettre fin à une lacune grave de notre législation, le rapporteur a analysé les principales dispositions du projet de loi, en s'efforçant plus particulièrement de montrer que si la solution proposée par le Gouvernement découlait d'une orientation fondamentalement différente de celle de la proposition de loi précitée, les conditions requises pour l'indemnisation des victimes d'infractions étaient néanmoins voisines sur plusieurs points essentiels.

Dans un premier temps, M. Tailhades a exposé que l'idée directrice du projet de loi se référait à la solidarité nationale, au même titre que la lutte contre la maladie ou certaines calamités naturelles et que ce devoir de solidarité nationale trouvait son expression concrète dans le recours aux fonds publics pour le financement de l'indemnisation : le projet de loi prévoit, en effet, la prise en charge totale par l'Etat des indemnités, étant précisé que ce dernier disposera d'une action récursoire contre les personnes reconnues responsables des dommages causés par l'infraction et qu'il pourra demander le remboursement total ou partiel de l'indemnité si, postérieurement au paiement de cette indemnité, la victime obtient, à un titre quelconque, une réparation ou une indemnisation effective de son préjudice.

Examinant alors les conditions de l'indemnisation, M. Tailhades a envisagé successivement la situation de la victime, le caractère subsidiaire et limité de l'indemnisation et les circonstances particulières pouvant influencer sur l'indemnisation.

En ce qui concerne la situation de la victime, M. Tailhades a indiqué que celle-ci devra avoir subi un dommage corporel ayant entraîné, soit la mort, soit une incapacité permanente, soit une incapacité totale de travail pendant plus d'un mois et qu'elle devra justifier de l'existence d'un préjudice d'ordre économique consistant, selon les termes mêmes du projet de loi, en une perte ou une diminution de revenus, en un accroissement de charges ou en une inaptitude à exercer une activité professionnelle.

Examinant ensuite le caractère subsidiaire et limité de l'indemnisation, le rapporteur a exposé que le recours en indemnité ne serait possible que si la personne lésée ne peut obtenir, à un titre quelconque, une réparation ou une indemnisation effective et suffisante et se trouve, de ce fait, dans une situation matérielle grave.

Enfin, M. Tailhades a souligné que certaines circonstances particulières pourraient justifier un refus ou une réduction du montant de l'indemnité, ces circonstances étant liées au comportement de la personne lésée lors de l'infraction ou à ses relations avec l'auteur des faits.

Le rapporteur a ensuite étudié la procédure d'indemnisation, qui s'apparente à la solution adoptée en matière d'indemnisation à raison d'une détention provisoire injustifiée.

Examinant la composition des commissions d'indemnisation qui seront installées au siège de chaque cour d'appel, M. Tailhades a indiqué que chaque commission comprendra trois magistrats du siège de la cour d'appel, désignés annuellement par le premier président, les fonctions du ministère public étant exercées par le parquet général.

Le rapporteur a également envisagé les délais de procédure : en principe, la demande d'indemnisation devra être présentée dans le délai d'un an à compter de la date de l'infraction ; si des poursuites pénales ont été exercées, le délai sera prorogé et n'expirera qu'un an après la décision de la juridiction ayant statué définitivement sur l'action publique. Cependant, la commission pourra relever le requérant de la forclusion lorsqu'il justifiera d'un motif légitime.

Enfin, M. Tailhades a exposé quels seront les pouvoirs de ces commissions : celles-ci pourront procéder ou faire procéder

à toutes auditions et investigations utiles et pourront notamment se faire communiquer copie des procès-verbaux constatant l'infraction et de toutes les pièces de la procédure pénale, même en cours ; d'autre part, pour pouvoir apprécier la situation tant du requérant que de la personne responsable de l'infraction, elles pourront également recueillir de toute personne ou administration la communication de renseignements sur la situation professionnelle, financière, fiscale ou sociale des personnes ayant à répondre du dommage causé par l'infraction ou du requérant sans que puisse être opposé le secret professionnel, les renseignements ainsi recueillis ne pouvant être utilisés à d'autres fins que l'instruction de la demande d'indemnité et leur divulgation étant interdite ; en outre, les commissions pourront accorder une provision pendant le cours de l'instruction de la demande ; ces commissions auront le caractère d'une juridiction civile qui statue en premier et dernier ressort.

Intervenant alors dans la discussion générale, M. Mignot a estimé que l'indemnisation accordée à la victime devrait correspondre non pas à un forfait mais au préjudice réel et il a regretté que les commissions d'indemnisation statuent en premier et dernier ressort.

M. Estève a également regretté que le projet de loi ne fixe pas de critère précis pour apprécier si le requérant se trouve dans une situation matérielle grave.

M. Ciccolini a estimé qu'il devrait y avoir un lien étroit entre l'indemnisation et le préjudice.

M. Geoffroy a déploré que le projet de loi prévoie une limitation par décret du maximum de l'indemnité, cette disposition lui semblant restreindre considérablement la portée réelle du texte.

M. Boileau a déclaré qu'il lui paraissait souhaitable que l'indemnité puisse être accordée sous forme de rente.

Enfin, M. Jourdan a demandé comment seraient concrètement financées les indemnités versées aux victimes.

Répondant aux divers orateurs, M. Tailhades a insisté sur le fait que le projet de loi avait pour objet non pas de substituer l'Etat à l'auteur de l'infraction, mais simplement de garantir un minimum de ressources aux victimes les plus défavorisées ; il a, en outre, montré que si les commissions d'indemnisation statuaient en premier et dernier ressort, le recours en cassation était néanmoins possible contre leurs décisions.

Le rapporteur a ajouté que le projet de loi avait prévu à dessein de confier des pouvoirs importants aux commissions d'indemnisation car il n'était pas possible de fixer à l'avance des

critères précis pouvant englober l'immense variété des situations individuelles ; il a encore déclaré que si l'indemnisation sous forme de versement d'un capital était la première formule venant à l'esprit, aucune disposition du projet de loi n'empêchait d'accorder une indemnisation sous forme de rente.

Enfin, en ce qui concerne le régime financier des indemnités, M. Tailhades a indiqué que, selon les termes mêmes du projet de loi, celles-ci seront payées comme frais de justice criminelle, c'est-à-dire avancées par l'Etat sur les fonds d'un budget évaluatif.

Le président Jozeau-Marigné est intervenu dans le débat pour rappeler que le projet de loi tendait à prévoir une indemnisation accordée par l'Etat qui n'a pas vocation à réparer l'intégralité du préjudice subi.

En conclusion, et conformément aux propositions de son rapporteur, la commission a adopté le projet de loi sans modification.

La commission a, ensuite, examiné l'amendement n° 168 présenté par le **Gouvernement** à l'article 38 bis du projet de loi n° 260 (1975-1976) portant **réforme de l'urbanisme**.

Elle a considéré que le texte proposé par le Gouvernement pour les articles L. 160-6 à L. 160-8 du code de l'urbanisme, relatifs à la servitude de passage en bord de mer, répondait aux préoccupations que la commission avait exprimées lors de l'examen de l'article 38 bis, et, qu'en conséquence, le rapporteur était autorisé à retirer l'amendement de la commission tendant à supprimer cet article du projet de loi, si l'amendement n° 168 du Gouvernement était pris en considération et si le sous-amendement de M. Guillard, tendant à préciser que le passage était réservé exclusivement aux piétons, était adopté.