

## S É N A T

---

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1977-1978

---

Service des Commissions.

---

# BULLETIN DES COMMISSIONS

---

AFFAIRES CULTURELLES

**Mercredi 7 décembre 1977.** — *Présidence de M. Léon Eeckhoutte, président.* — Le président a, tout d'abord, fait à la commission une **communication** sur le contrôle de l'**application des lois**.

Il a notamment indiqué que plusieurs décrets d'application de la loi n° 76-629 du 10 juillet 1976 relative à la protection de la nature étaient parus le 25 novembre dernier, que la loi n° 71-400 du 1<sup>er</sup> juin 1971 sur les rapports entre l'Etat et les établissements d'enseignement privé avait maintenant reçu tous ses textes d'application, et que seuls les décrets relatifs aux articles 4, 30 et 32 de la loi n° 77-2 du 3 janvier 1977 sur l'architecture avaient été publiés.

Puis la commission a décidé de demander au Sénat l'autorisation d'organiser, lors de la prochaine intersession, une mission d'information en Egypte sur les relations culturelles avec ce pays. M. Miroudot, vice-président de la commission, MM. Carat et Tinant ont été désignés comme membres de cette mission.

L'examen d'autres missions pouvant éventuellement être organisées en 1978 et la désignation de leurs membres ont été confiés au bureau de la commission.

Enfin la commission a désigné M. Séramy comme rapporteur du projet de loi qui doit être soumis au Sénat pour permettre l'application de l'article 78 de la loi de finances pour 1978.

## AFFAIRES ECONOMIQUES ET PLAN

**Mercredi 7 décembre 1977.** — *Présidence de M. Michel Chauty, président.* — La commission a, tout d'abord, entendu le **compte-rendu** fait par M. Sordel sur la mission d'information effectuée par une délégation de ses membres en Australie en vue d'y étudier les **ressources agricoles et minérales** ainsi que les problèmes posés par les **relations commerciales entre ce pays et la CEE.**

Après avoir rappelé que la mission s'était déroulée du 5 au 19 juillet 1977 et qu'elle était composée de MM. Bajoux, Herment, Javelly, Jeambrun, Labonde et Vadepiéd, M. Sorel a retracé l'itinéraire parcouru par la délégation qui a visité diverses installations minières, des exploitations d'élevage laitier et bovin, des marchés de bovins, des coopératives laitières et des usines de transformation de produits agricoles.

Il a mis en évidence l'importance et diverses caractéristiques des productions agricoles de l'Australie, ainsi que les perspectives prometteuses de développement des matières premières minérales. Il a également évoqué les principaux problèmes posés par les relations commerciales entre l'Australie, la Communauté économique européenne et la France. Il a enfin souligné que l'Australie, riche de ses ressources naturelles considérables, forte de sa stabilité politique et de son développement économique, devait être considérée, malgré son éloignement, comme un partenaire que la France ne saurait négliger.

Après l'exposé de M. Sordel, M. Schumann a posé une question sur les conséquences de la politique nucléaire française dans le Pacifique en ce qui concerne les relations franco-australiennes.

M. Lenglet, pour sa part, a interrogé le rapporteur sur l'importance et la nature des importations de l'Australie. Enfin, M. Pintat a dénoncé la concurrence déloyale faite par les négociants allemands aux exportateurs de vins français qui voient ainsi leur échapper des marchés importants, notamment en Australie.

M. Michel Chauty, président, a ensuite informé la commission des conditions dans lesquelles risquait de se dérouler l'examen du projet de loi relatif au droit de préemption des sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural (SAFER), qui est en cours de discussion à l'Assemblée Nationale. La commission a été unanime pour affirmer sa compétence au fond en ce qui concerne l'examen de ce projet de loi.

**M. Pintat** a ensuite présenté le **compte rendu** de la **mission d'information** envoyée à **Istanbul**. Il a rappelé que la commission sénatoriale des affaires économiques avait tenu à suivre les travaux de la X<sup>e</sup> session de la Conférence mondiale de l'énergie, qui vient de se tenir à Istanbul, comme elle l'avait fait, il y a trois ans, à Détroit. C'est ainsi que cinq membres de la commission : MM. Barroux, Filippi, Létouquart, Malassagne et lui-même ont participé à cette réunion, qui groupait 4 500 experts appartenant à soixante-dix pays. Il a souligné l'intérêt qu'a présenté ce congrès tant en raison des personnalités rencontrées que des informations recueillies.

Parmi les principaux enseignements qui se sont dégagés de cette session, il a notamment retenu :

— l'intérêt marqué par l'ensemble des délégués pour les problèmes énergétiques, la plupart d'entre eux estimant qu'il existe un lien étroit entre l'énergie disponible, le niveau de vie et celui de l'emploi ;

— la progression de la consommation énergétique qui devrait tripler au plan mondial d'ici la fin du siècle, en particulier, du fait de la rapide croissance des besoins des pays en voie de développement ;

— le renchérissement fatal des produits énergétiques et, plus particulièrement, des hydrocarbures dont le prix de vente actuel est jugé par les délégués des pays de l'OPEP inférieur de 65 p. 100 à sa valeur de renouvellement ;

— la limitation des ressources en énergie fossile pouvant conduire à une pénurie physique dès 1985 pour le pétrole et dix ans plus tard pour le gaz ;

— l'abondance relative des réserves prouvées et potentielles en charbon mais la difficulté de recourir à celui-ci en raison des servitudes d'extraction et de transport ;

— les possibilités limitées de l'énergie hydraulique dont le potentiel est exploité à 90 p. 100 dans les pays industrialisés ;  
— la nécessité unanimement reconnue de recourir à l'énergie nucléaire et, dans ce cadre, aux surrégénérateurs dont, seul, le délégué des Etats-Unis a contesté, d'ailleurs sans conviction, la mise en œuvre.

Concernant les techniques et énergies nouvelles, M. Pintat a observé que, sans méconnaître leur intérêt, la plupart des participants ne leur attribuent qu'un rôle marginal ne pouvant excéder 2 à 4 p. 100 des besoins à l'horizon 2000.

Il a conclu son exposé en soulignant la nécessité, pour la France, de tout mettre en œuvre pour s'affranchir de ses importations de pétrole en les limitant, dans toute la mesure possible, aux besoins des secteurs des transports et de la chimie. Il a émis enfin le vœu que la commission soit représentée à la onzième session de la Conférence mondiale de l'énergie, qui doit se tenir à Hambourg en 1980.

La commission a, alors, procédé à la désignation de **trois membres** chargés de participer aux travaux du **groupe d'étude sur le problème des échanges extérieurs français**, en application de l'article 22 du règlement du Sénat. Après que le président eut fait part de la décision de la commission des finances de différer la désignation de ses membres et que M. Chatelain eut exprimé, en se portant candidat, le souhait que le groupe communiste soit représenté au sein de ce groupe de travail, il a été procédé à un vote à bulletins secrets. A l'issue de celui-ci, MM. Laucournet, Beaupetit et PrévotEAU, ayant obtenu la majorité absolue des suffrages exprimés, ont été désignés pour faire partie de ce groupe.

La commission a confirmé la désignation de **M. Schumann** en qualité de **rapporteur pour avis** de la proposition de loi (n° 102 [1977-1978]), adoptée par l'Assemblée nationale, modifiant et complétant la loi n° 68-1 du 2 janvier 1968 tendant à revaloriser l'activité inventive et à modifier le régime des **brevets d'invention**, dont la commission des lois est saisie au fond.

Puis, le président a informé la commission que, compte tenu des accords intervenus avec la commission des finances, il appartenait à celle-ci de désigner un de ses membres pour représenter le Sénat au sein du **Comité de contrôle du fonds de soutien aux hydrocarbures** ou assimilés d'origine nationale, en remplacement de M. Pinton qui avait, en 1972, été désigné par la commission des affaires économiques et du Plan.

Après avoir été nommé **rapporteur** de la proposition de loi n° 110 (1977-1978) présentée par MM. Chauty et Laucournet et tendant à modifier les dispositions de l'article L. 124-1 du code de l'urbanisme relatif aux **mesures transitoires applicables aux projets d'aménagement et aux plans d'urbanisme**, M. Laucournet a présenté son rapport.

Le rapporteur a rappelé que, selon l'article L. 124-1 du code de l'urbanisme, tous les anciens documents d'urbanisme devaient être remplacés par des plans d'occupation des sols (POS) le 1<sup>er</sup> janvier 1978. Or, l'élaboration des POS a pris beaucoup de retard. Au 1<sup>er</sup> octobre 1977, il n'y avait que 3 225 POS rendus publics ou approuvés, c'est-à-dire opposables aux tiers.

Ainsi, au 1<sup>er</sup> janvier 1978, de très nombreuses communes ne pourront diriger leur urbanisme que grâce au règlement national d'urbanisme dont les dispositions sont très générales.

Il apparaît donc nécessaire de proroger la validité des anciens documents d'urbanisme, sans pour autant trop retarder l'application définitive de la loi d'orientation du 30 décembre 1967.

M. Laucournet a donc proposé de reporter au 1<sup>er</sup> juillet 1978 la date à laquelle les projets d'aménagement et les plans d'urbanisme directeurs et de détail devront être remplacés par des POS. Ce délai permettra de rendre public un nombre important de POS ; cela donnera aussi le temps au Gouvernement de préciser les dispositions du règlement national d'urbanisme.

Pour les plans sommaires d'urbanisme, qui s'appliquent en général à des agglomérations petites ou moyennes, M. Laucournet a proposé à la commission de reporter au 1<sup>er</sup> janvier 1981 la date à laquelle ils devront avoir été remplacés par un POS. Ce délai permettra aux directions départementales de l'équipement, qui travaillent actuellement surtout pour les grandes villes, d'établir ces nouveaux documents.

Après les interventions de MM. Chauty, Chupin, Yvon, Jean Colin et Beaupetit, la proposition de loi a été adoptée à l'unanimité par la commission.

Ensuite, M. Laucournet, **rapporteur pour avis des crédits du logement**, a proposé un amendement au projet de loi de finances, ainsi rédigé : **Art. 56** : compléter l'article 56 du projet de loi de finances pour 1978 par un troisième alinéa ainsi rédigé : « Toutefois, les aides prévues aux deux alinéas précédents ne pourront être attribuées dans les conditions prévues par les décrets susvisés du 27 juillet 1977 qu'à concurrence de 20 p. 100 au maximum du montant des crédits engagés ».

Le rapporteur pour avis a rappelé que la loi n° 77-1 du 3 janvier 1977 portant réforme de l'aide au logement imposait au Gouvernement de déposer avant le 1<sup>er</sup> octobre 1977 un rapport sur le coût des dispositions fiscales bénéficiant au logement ; l'article 39 de la même loi prévoyait aussi que « chaque année, dans le cadre de la loi de finances, le Gouvernement déposera sur le Bureau des Assemblées un rapport sur l'exécution de la présente loi et des textes pris pour son application ».

Aucun de ces deux rapports n'a été déposé. Le Parlement, privé de ces éléments d'information, a du mal à connaître de quelle façon la mise en place de la loi s'est effectuée. Comme l'expérimentation de la réforme dans les douze départements pilotes, malgré sa faible étendue, a soulevé beaucoup de problèmes, il paraît opportun de ne pas la généraliser trop hâtivement.

M. Laucournet a donc proposé à la commission de déposer un amendement tendant à limiter à 20 p. 100 du total des engagements les crédits qui seront alloués à la nouvelle réforme, tant que le Parlement n'aura pas été informé de façon précise de sa mise en œuvre.

La commission unanime s'est rangée à l'avis du rapporteur pour avis.

## AFFAIRES ETRANGERES, DEFENSE ET FORCES ARMEES

**Mercredi 7 décembre 1977.** — *Présidence de M. André Colin, président.* — La commission a entendu le **rapport de M. Palmero** sur le projet de loi n° 20 (1977-1978) autorisant l'approbation de l'**Accord entre le Gouvernement de la République française et l'Office international des épizooties** relatif au **siège de l'Office international des épizooties et à ses privilèges et immunités** sur le territoire français, ensemble deux annexes, signé à Paris le 21 février 1977.

Après une intervention de M. Pisani, le rapport favorable de M. Palmero a été adopté par la commission.

M. Belin a ensuite présenté son rapport sur le projet de loi n° 42 (1977-1978) autorisant l'approbation de l'**Accord général, ensemble quatre annexes, entre le Gouvernement français et le Gouvernement portugais concernant l'utilisation par la France de certaines facilités dans les îles des Açores**, signé à Lisbonne le 24 février 1977.

Les conclusions favorables du rapporteur ont été adoptées par la commission.

Le président a ensuite indiqué que, d'accord avec le rapporteur M. d'Aillières, il proposait à la commission de reporter à la session de printemps l'examen du projet de loi n° 41 portant création d'une **agence spatiale européenne**, le Gouvernement n'ayant pas l'intention d'en demander la discussion avant la fin de l'actuelle session.

**M. André Morice** a alors présenté son rapport sur la proposition de loi n° 451 (1976-1977), adoptée par l'Assemblée Nationale, tendant à accorder une protection particulière aux **enfants de certains militaires tués ou blessés accidentellement en temps de paix**.

Après une intervention de M. Longequeue, la commission a adopté sans modification la proposition de loi soutenue par le rapporteur.

Enfin la commission a désigné **M. Périquier** comme rapporteur du projet de loi n° 2750 AN autorisant l'adhésion à la **Convention internationale portant création d'un Fonds international d'indemnisation** pour les **dommages** dus à la **pollution par les hydrocarbures**, faite à Bruxelles le 18 décembre 1971.

Puis la commission a nommé **MM. Pisani, Chaumont et Jung** pour faire partie d'un **groupe de travail** constitué à l'initiative de M. Pisani et qui aura pour objet d'étudier les problèmes relatifs à **l'équilibre de nos échanges extérieurs**.

Le président a fait une communication sur le **contrôle de l'application des lois** relevant de la compétence de la commission. Il a indiqué que, dans l'ensemble, les décrets d'application concernant ces lois intervenaient dans des délais normaux. En ce qui concerne le statut des militaires, seules quelques mesures mineures, dont l'élaboration est plus délicate, sont encore en cours d'examen soit au Conseil d'Etat, soit devant le conseil supérieur de la fonction militaire, en vue de la préparation des décrets d'application.

## AFFAIRES SOCIALES

**Jedi 8 décembre 1977.** — *Présidence de M. Robert Schwint, président.* — La commission a entendu une communication de son président sur le **contrôle de l'application des lois**.

Conformément aux directives données il y a quelques années par le Bureau du Sénat, toutes dispositions utiles ont été prises pour que soit systématiquement effectué, au cours du semestre

compris entre le 16 mars et le 15 septembre 1977 et comme au cours des semestres précédents, un inventaire complet des mesures prises par le Gouvernement pour réaliser une mise en application, dans les meilleures conditions de délai et bien entendu de fond, des lois à l'adoption desquelles la commission a apporté un concours déterminant.

D'une manière générale, l'effort réalisé au cours des six derniers mois s'est poursuivi de manière satisfaisante dans l'ensemble.

Il peut être intéressant de relever le contraste existant entre les fruits de cet effort dans les domaines où il s'est exercé et certains retards portant sur des lois vieilles déjà parfois, de sept ans ou plus. C'est dans cette optique que la présente communication comprend trois parties dans lesquelles on trouve successivement les références aux lois :

- devenues totalement applicables au cours du semestre ;
- ayant fait l'objet d'une mise en application seulement partielle mais cependant notable pendant la même période ;
- dont les textes d'application nécessaires sont affectés d'un retard de publication qui doit être jugé trop considérable par la commission, surtout quand aucune disposition réglementaire, même fragmentaire, n'a été prise pendant les six derniers mois.

I. — *Lois devenues totalement applicables entre le 16 mars et le 15 septembre 1977.*

Loi n° 75-551 du 2 juillet 1975 relatives à la situation des détenus et de leur famille au regard des assurances maladie-maternité.

Loi n° 75-1254 du 27 décembre 1975 concernant l'intervention des travailleuses familiales et éventuellement des aides ménagères dans le cadre de l'aide sociale à l'enfance.

Loi n° 75-1281 du 30 décembre 1975 étendant aux détenus libérés le bénéfice de l'allocation d'aide publique aux travailleurs privés d'emploi et modifiant l'article L. 351-4 du code du travail.

Loi n° 76-632 du 13 juillet 1976 complétant la loi n° 73-548 du 27 juin 1973 relative à l'hébergement collectif.

Loi n° 76-1288 du 31 décembre 1976 modifiant certaines dispositions du code de la santé publique relatives à l'exercice des professions médicales.

Loi n° 77-704 du 5 juillet 1977 portant diverses mesures en faveur de l'emploi des jeunes et complétant la loi n° 75-574 du 4 juillet 1975 tendant à la généralisation de la sécurité sociale.

On peut également mentionner, au titre des lois devenues applicables au cours du semestre, trois lois dont le texte ne prévoyait pas la publication de décrets :

1. Loi n° 77-465 du 4 mai 1977 tendant à la reconduction de la législation sur les emplois réservés.
2. Loi n° 77-657 du 28 juin 1977 portant majoration des pensions de vieillesse de certains retraités.
3. Loi n° 77-768 du 12 juillet 1977 relative à l'amélioration de la situation des conjoints survivants.

II. — *Lois ayant fait l'objet d'une application partielle dans le semestre en cours.*

Loi n° 70-1318 du 31 décembre 1970 portant réforme hospitalière.

Malgré la publication du décret n° 77-607 du 7 juin 1977 pris pour l'application de l'article 25, du décret n° 77-962 du 11 août 1977 portant adaptation de la nouvelle législation à l'Administration générale de l'assistance publique à Paris et l'existence de nombreux décrets antérieurs, de multiples dispositions capitales de cette loi ne sont toujours pas en vigueur. Il s'agit notamment de la réglementation qui devait, dans le délai d'un an, permettre l'assouplissement de la gestion administrative et financière des établissements d'hospitalisation publique (prix de journée).

Loi n° 74-873 du 22 octobre 1974 modifiant les articles L. 792 et L. 893 du code de la santé publique.

Loi n° 75-409 du 29 mai 1975 modifiant le livre V du code de la santé publique et relative à la pharmacie vétérinaire.

La plupart des dispositions nécessaires à la mise en application de la loi ont été prises dans les deux décrets déjà parus. Quelques prescriptions légales, dont certaines sont d'ailleurs importantes, sont toujours soumises à l'examen préparatoire conjoint des deux ministères de la santé et de l'agriculture ; il s'agit notamment :

- de la liste des médicaments dont la vente est autorisée à titre transitoire pour les colporteurs et des conditions d'application de la loi aux Départements d'Outre-Mer ;
- des obligations relatives à l'importation, à la fabrication, à la détention, à la vente ou à la cession, à titre gratuit, de certaines substances.

Loi n° 75-534 du 30 juin 1975 d'orientation en faveur des personnes handicapées.

Plus de vingt décrets, sur la quarantaine de ceux qui sont nécessaires à la mise en application intégrale de la loi, ont été publiés. Le programme se poursuit à une cadence raisonnable étant entendu que, dans son article final 62, la loi du 30 juin 1975 prévoit la mise en œuvre progressive des dispositions légales avant le 31 décembre 1977 ; à diverses reprises, Madame Simone Veil, ministre de la santé, et M. René Lenoir, secrétaire d'Etat, ont confirmé que la loi serait intégralement appliquée dans les délais prévus. A l'heure actuelle, quelques mesures législatives importantes ne sont pas encore applicables.

Loi n° 75-574 du 4 juillet 1975 tendant à la généralisation de la Sécurité sociale.

Les études préparatoires à la publication des décrets d'application des articles 12, 13 à 15, 18 et 20 se poursuivent ; le ministère consulté estime, s'agissant de l'article 12, que la disposition est « particulièrement difficile à mettre en application ».

Loi n° 75-604 du 10 juillet 1975 modifiant le livre V du code de la santé publique et concernant la fabrication, le conditionnement, l'importation et la mise sur le marché des produits cosmétiques et des produits d'hygiène corporelle.

Ne sont toujours pas réglés les problèmes de constitution du dossier pour la mise sur le marché, des essais préalables, de la désignation des centres anti-poison habilités à recevoir communication des formules des produits cosmétiques particulièrement dangereux.

Loi n° 75-1350 du 31 décembre 1975 relative à la situation des détenus au regard de l'assurance vieillesse.

Un texte étant nécessaire pour chacun des régimes spéciaux, plusieurs décrets restent à prendre.

Loi n° 76-617 du 9 juillet 1976 portant diverses mesures de protection sociale de la famille.

Trois décrets ayant été pris pendant la période de référence et s'ajoutant à ceux qui ont été antérieurement mis en vigueur, il n'en demeure pas moins que diverses dispositions importantes de la loi n'ont pas encore été mises en application. On peut citer, par exemple, l'assurance maladie à titre subsidiaire en faveur des titulaires de l'allocation de parent isolé, l'application de la loi dans les Départements d'Outre-Mer,

l'extension du congé d'adoption en agriculture, les dispositions intéressant le congé postnatal et le recul de la limite d'âge pour l'accès des femmes aux concours dans les établissements d'hospitalisation, de soins ou de cures publics et dans l'armée.

Loi n° 76-626 du 11 juillet 1976 relative aux laboratoires d'analyses de biologie médicale et à leurs directeurs et directeurs adjoints.

La préparation d'un décret sur le contrôle de qualité des analyses se poursuit dans des conditions normales ; un projet a déjà été soumis à la commission permanente de biologie médicale ; les propositions de ses groupes de travail sont actuellement examinées par le ministère de la santé. Par contre, la préparation du décret qui devrait permettre aux directeurs et directeurs adjoints de laboratoires ayant exercé dans les anciens départements d'Algérie et n'ayant pas repris d'activité en France avant le 15 juillet 1975, se heurte à des difficultés substantielles en raison de l'évolution très rapide des sciences et des techniques de la biologie médicale.

Loi n° 76-1106 du 6 décembre 1976 relative au développement de la prévention des accidents du travail.

Quatre décrets importants ont été pris au cours du semestre de référence ; devraient être notamment publiés avant la fin de la présente année des règlements d'administration publique relatifs aux substances et préparations dangereuses pour les travailleurs ou explosives, un règlement d'administration publique fixant les règles d'hygiène et de sécurité applicables aux travaux effectués dans un établissement par un entrepreneur extérieur, un décret relatif à l'organisation et au fonctionnement des services médicaux du travail. Avant cette même date, devrait être soumis aux partenaires sociaux un projet de règlement d'administration publique sur la formation à la sécurité et un projet de décret sur les machines.

Bien qu'il n'ait pas été expressément prévu par les lois n° 77-774 du 12 juillet 1977 sur la retraite anticipée des femmes et n° 77-768 du 12 juillet 1977 relative à l'amélioration de la situation des conjoints survivants, on relève qu'un décret n° 77-967 du 19 août 1977 portant diverses améliorations des pensions de vieillesse accordées aux femmes assurées et aux conjoints survivants relevant de l'assurance sociale obligatoire agricole, a été publié au *Journal officiel* du 26 août 1977.

Mention doit également être faite d'un problème particulier, celui qui résulte de l'annulation (par décision n° 00284 du 22 juillet 1977 du Conseil d'Etat statuant au contentieux) du

décret n° 75-455 du 5 juin 1975 « en tant qu'il institue à titre définitif un régime complémentaire obligatoire d'assurance vieillesse en faveur des conjoints des travailleurs non salariés des professions industrielles et commerciales ». Ce texte avait été pris pour l'application de l'alinéa premier de l'article L. 663-11 du code de la sécurité sociale ; la décision du Conseil d'Etat crée un vide juridique ; aucune solution de remplacement n'a été prévue.

III. — *Lois non encore applicables, en tout ou en partie, n'ayant cependant fait l'objet d'aucune mesure d'application au cours du semestre 16 mars-15 septembre 1977.*

Loi n° 70-14 du 6 janvier 1970 sur l'assurance maladie des non-salariés non agricoles.

Le décret pour l'application de l'article 22 de la loi du 12 juillet 1966, modifiée par l'article 3 de la loi du 6 janvier 1970, devait prévoir les modalités de versement à des comptes de dépôt ouverts au nom de la Caisse nationale d'assurance maladie et maternité des travailleurs non salariés ; la procédure semble toujours bloquée au ministère de l'économie et des finances.

Loi n° 70-1319 du 31 décembre 1970 relative à certaines dispositions concernant le personnel des établissements d'hospitalisation de soins et de cure.

Loi n° 72-660 du 13 juillet 1972 sur l'organisation des professions médicales.

Un décret doit fixer les conditions dans lesquelles les étudiants en médecine peuvent être autorisés à effectuer une partie du stage pratique de fin d'études auprès d'un docteur en médecine ; il n'a pas encore été pris, mais de nombreuses expériences ont néanmoins été entreprises et se poursuivent à l'heure actuelle : leur résultat est nettement positif et l'idée de stage pratique de l'étudiant chez un praticien, à la suite d'une enquête réalisée au deuxième trimestre 1976 auprès de plus de 1 000 médecins généralistes (on constate que seulement 38,2 % de ces praticiens restent fondamentalement hostiles à la réforme) semble de mieux en mieux acceptée. Cependant, au niveau des modalités de stage, diverses difficultés restent à résoudre, sur le plan notamment de la responsabilité des actes accomplis par les stagiaires et de leur rémunération ; s'agissant d'un enseignement

médical, il est probable que le problème qui demeure posé ne pourra trouver sa solution que dans un cadre plus général, celui de la réforme appelée à conclure les études actuellement en cours sur la formation des généralistes.

Loi n° 72-1150 du 23 décembre 1972 portant création de la prime de mobilité des jeunes (art. 5).

Loi n° 72-1169 du 23 décembre 1972 garantissant aux travailleurs salariés une rémunération mensuelle minimale (art. 9).

Loi n° 73-9 du 4 janvier 1973 relative à l'actionnariat du personnel de la SNIAS et de la SNECMA.

Aucune application de la loi.

Loi n° 73-650 du 13 juillet 1973 relative aux associés d'exploitation agricole (art. 11).

Loi n° 74-955 du 19 novembre 1974 étendant l'aide sociale à de nouvelles catégories de bénéficiaires (art. 3).

Loi n° 75-535 du 30 juin 1975 relative aux institutions sociales et médico-sociales.

De très nombreux décrets prévus par cette loi n'ont pas encore été publiés.

Loi n° 75-603 du 10 juillet 1975 relative aux conventions entre les caisses de sécurité sociale et les praticiens et auxiliaires médicaux.

Loi n° 76-616 du 6 juillet 1976 relative à la lutte contre le tabagisme.

Aucun décret paru.

Loi n° 76-1067 du 27 novembre 1976 interdisant l'usage des œstrogènes en médecine vétérinaire.

L'arrêté qui doit prévoir les taux maximaux de substances à action œstrogène tolérés chez les animaux destinés à la consommation n'a pas été pris à ce jour.

Loi n° 76-1287 du 31 décembre 1976 relative à la protection sociale des travailleurs salariés à l'étranger.

Aucun décret paru.

Il n'est pas fait mention, dans cette énumération, des lois votées par le Parlement au cours de la session de printemps 1977.

Dans la troisième rubrique de cette communication, se trouvent répertoriées des lois — dont certaines ont d'ailleurs pu

faire l'objet, à d'autres époques, d'une mise en application fragmentaire — à propos desquelles l'autorité investie du pouvoir approprié n'a pas mis à profit le semestre écoulé pour publier la réglementation ou le complément de réglementation nécessaire.

Malgré le caractère inévitablement arbitraire de la présentation de cet exposé, le président a, en conclusion, déclaré que l'on pouvait :

1. Prendre acte avec satisfaction de l'effort accompli pour accélérer dans des proportions importantes le processus d'élaboration des textes nécessaires à l'application de nombre de lois souvent récentes ;

2. Considérer que, sauf exception, un retard supérieur à deux ans est d'autant plus anormal que la commission n'a souvent, elle-même, disposé, ainsi que le Sénat lui-même, que de quelques semaines, voire de quelques jours, pour l'examen du texte de base correspondant ;

3. Formuler le souhait que, dans toute la mesure du possible et sauf cas particuliers justifiés par la difficulté exceptionnelle de la matière à traiter ou des problèmes à résoudre, un délai de six mois soit, en règle générale, considéré comme un maximum idéal :

— soit pour la publication des textes nécessaires à la mise en application intégrale d'une loi nouvelle ;

— soit pour le franchissement d'une ou plusieurs étapes substantielles dans la mise en application d'une loi plus ancienne dont la complexité pourrait rendre acceptable l'idée qu'un délai global plus long est nécessaire.

Acte a été pris par la commission de cette communication.

M. Méric a élevé une vigoureuse protestation contre le caractère inadmissible de certains retards dans la mise en application d'un trop grand nombre de lois ; il s'est, en particulier, référé à la législation sur l'actionnariat, notamment pour les travailleurs des industries aérospatiales et aéronautiques ; les retards que l'on déplore au niveau de la publication des textes réglementaires sont d'autant plus scandaleux qu'ils s'appliquent souvent à des lois pour lesquelles le Parlement a été soumis à des conditions de travail inacceptables.

MM. Mézard, Berrier et Louvot ont joint leur protestation, très énergique, à celle de M. Méric ; ils ont spécialement fait allusion à la législation relative à l'interdiction de l'emploi des substances œstrogènes en médecine vétérinaire.

M. Rabineau s'est à son tour élevé contre les trop nombreux et inadmissibles retards constatés en la matière; il s'est notamment référé aux problèmes de l'actionnariat des travailleurs.

M. Boyer a dénoncé la volonté, qu'il suppose dans bien des cas systématique, de mettre le Sénat dans l'impossibilité d'étudier avec le sérieux qui conviendrait les textes qui lui sont soumis dans les quelques derniers jours de fins de sessions, sciemment surchargées; il a pris pour exemple le projet de loi relatif à la généralisation de la sécurité sociale, dont il est le rapporteur.

M. Bohl, faisant siennes les protestations de ses collègues, a vivement déploré qu'au cours de cette session, la commission n'ait été saisie en première lecture, au début de la session, que d'un seul texte législatif.

Le président a pris acte de ces protestations dont il lui apparaît qu'elles concernent aussi bien les retards fréquents dans la mise en application des lois que les méthodes de travail imposées au Parlement.

La commission a alors procédé à la **nomination de trois de ses membres appelés à faire partie d'un groupe d'étude sur les problèmes des échanges extérieurs français**, en application de l'article 22 du règlement. Ont été désignés : MM. **Boyer, Louvot, Viron.**

Elle a ensuite entendu et approuvé une **communication de son président sur l'organisation de ses travaux avant la clôture de la présente session et au cours de l'intersession à venir.**

La commission a décidé de demander à être **saisie pour avis de la proposition de loi n° 108 (1977-1978), adoptée par l'Assemblée Nationale, instituant la société anonyme à gestion participative**; elle a désigné son président, **M. Schwint**, comme **rapporteur pour avis.**

Sur le **rapport de M. Dagonia**, la commission a adopté sans modification le projet de loi n° 128 (1977-1978), adopté par l'Assemblée Nationale, relatif à la **protection de la maternité dans les départements d'Outre-Mer.**

Elle a également examiné, sur le **rapport de M. Dagonia**, le projet de loi n° 127 (1977-1978), adopté par l'Assemblée Nationale, instituant le **complément familial dans les départements d'Outre-Mer.** Elle a adopté deux amendements :

— le premier, à l'*article premier du projet* (second alinéa de l'article L 758-3 du code de la sécurité sociale) tend à préciser que le plafond des ressources prises en compte pour

l'attribution du complément familial est non seulement identique à celui retenu pour l'attribution de l'allocation de rentrée scolaire, mais évolue en fonction de la variation du salaire minimum de croissance ;

— le second, à l'article 4, tend à spécifier que le décret d'application déjà prévu fixera non seulement la date d'entrée en vigueur de la nouvelle loi, le montant de la prestation et le plafond des ressources autorisé, mais aussi la durée minimum de travail exigible des bénéficiaires.

Ont pris part aux discussions qui ont précédé l'adoption des deux projets de loi, outre le président Schwint et le rapporteur, MM. Mézard, Boyer, Bohl, Rabineau, Gargar, Chérioux et Lise.

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

**Mardi 6 décembre 1977.** — *Présidence de M. Edouard Bonnefous, président.* — La commission a tout d'abord procédé à un large échange de vues sur les conditions de déroulement de la discussion budgétaire.

Elle a ensuite examiné plusieurs amendements aux articles de la deuxième partie du projet de loi de finances pour 1978 :

— amendements au projet de budget pour 1978 de l'intérieur, sur le rapport de M. Raybaud, rapporteur spécial, après interventions de MM. Fourcade, Fortier, Descours Desacres, Blin, rapporteur général, et Edouard Bonnefous, président ;

— amendements au projet de budget pour 1978 de l'agriculture ;

— amendement à l'article 51 (état E) du projet de loi de finances pour 1978, concernant la redevance pour droit d'usage des appareils récepteurs de télévision.

La commission a alors procédé à l'examen, sur le rapport de M. Francou, du projet de loi n° 106 (1977-1978), adopté par l'Assemblée Nationale après déclaration d'urgence, relatif à l'indemnisation des Français rapatriés d'Outre-Mer dépossédés de leurs biens.

Le rapporteur a notamment rappelé que les dispositions de ce texte complétaient une loi votée en 1970. Il a ensuite fourni les indications suivantes :

— une réévaluation de la valeur des biens laissés en Algérie a eu lieu, chaque année, depuis 1974 ;

— le projet de loi a pour objet de régler définitivement le contentieux de l'indemnisation ;

— le Gouvernement a choisi de recourir, à l'Assemblée Nationale, à la procédure du vote bloqué pour obtenir l'adoption du projet de loi ;

— une progressivité a été instituée pour le remboursement des titres ;

— les titres pourront être utilisés pour le règlement des droits de succession ;

— le montant total affecté à cette indemnisation représente environ 40 milliards de francs ;

— plusieurs catégories de personnes ne bénéficient pas de la loi : sociétés, débiteurs divers de l'Algérie, rapatriés du Maroc après 1970, rapatriés de Tunisie privés de la jouissance de leurs biens mais non dépossédés, etc.

Répondant à une question de M. Blin, rapporteur général, M. Francou, rapporteur, a confirmé que les personnes âgées devaient disposer d'un titre prioritaire.

M. Fourcade a envisagé la possibilité d'accorder le montant total de l'indemnité aux personnes âgées de quatre-vingts ans et plus.

M. Tournan a critiqué l'emploi du vote bloqué.

M. Edouard Bonnefous, évoquant la question à titre personnel, a regretté que le produit de cette indemnisation soit opéré sur les ressources fiscales, sans participation financière de l'Algérie.

Sur proposition de M. Francou, la commission a adopté les trois amendements suivants :

1° Substituer au troisième alinéa de l'article 5, les dispositions suivantes :

« Toutefois, les personnes âgées d'au moins quatre-vingts ans au 1<sup>er</sup> janvier 1978 peuvent demander que leur titre d'indemnisation prioritaire leur soit remboursé en totalité en une fois. »

2° Compléter l'alinéa premier de l'article 9 par les dispositions suivantes :

« ...sauf dans le cas où la situation du détenteur ou de son conjoint appréciée par les commissions régionales d'aménage

ment des prêts prévues par le décret n° 77-1010 du 7 septembre 1977 se heurte à de graves difficultés économiques et financières. »

3° Substituer à l'article 11 *ter* les nouvelles dispositions suivantes :

« Lorsque l'existence de l'entreprise est établie, elle peut faire l'objet d'une évaluation forfaitaire par une instance arbitrale placée sous la présidence d'un magistrat de l'ordre judiciaire et statuant à la demande de l'intéressé sur la production, soit d'un acte authentique, soit d'une expertise aux normes réglementaires en matière d'expropriation ou de dommages de guerre, soit par tout autre moyen de preuve définie par décret.

« Les recours contre les décisions de l'instance arbitrale sont portés directement devant le Conseil d'Etat. »

La commission a alors approuvé, à la majorité, le projet de loi ainsi modifié.

La commission a enfin examiné, en application de l'article 22 du règlement, l'éventualité de la **création d'un groupe de travail sur la détermination d'une politique économique globale.**

Le président Edouard Bonnefous a notamment souhaité que l'activité de ce groupe soit limitée à une période de trois mois.

M. Tournan, après avoir souligné l'intérêt du sujet, a également exprimé son souci de ne pas voir conférer un caractère permanent à ce groupe d'études.

La commission a alors approuvé une proposition de M. Blin, rapporteur général, tendant à reporter au mois d'avril 1978 la désignation des membres de la commission des finances à ce groupe de travail.

**Jeudi 8 décembre 1977. — Présidence de M. Edouard Bonnefous, président.** — La commission a, tout d'abord, **examiné différents amendements** aux dispositions du projet de loi de finances pour 1978 concernant le **logement, la marine marchande et les comptes spéciaux du Trésor.** Elle a pris les décisions suivantes :

— avis défavorable aux amendements n° 120, 121 et 122 de M. Létouart et des membres du groupe communiste et à l'amendement n° 178 de M. Chauty ;

— avis favorable aux amendements n° 174, 175 et 176 du Gouvernement.

L'amendement n° 177 présenté, au nom de la commission des affaires économiques par M. Laucournet, et relatif à la réforme de l'aide au logement (art. 56 du projet de loi) a donné lieu à un large débat dans lequel sont intervenus MM. Blin, rapporteur général, Moinet, rapporteur spécial des crédits du logement, Yves Durand, Fosset et Fourcade. Six membres de la commission se sont déclarés favorables à l'amendement et cinq ont souhaité s'en remettre à la sagesse du Sénat.

Sur le **rapport de M. Blin, rapporteur général**, la commission a ensuite adopté sans modification le **deuxième projet de loi de finances rectificative pour 1977** adopté par l'Assemblée nationale (n° 111, 1977-1978).

Puis elle a examiné le **troisième projet de loi de finances rectificative pour 1977**, adopté par l'Assemblée Nationale (n° 113, 1977-1978) ; sur l'article 1<sup>er</sup> (définition des redevables de la taxe sur les salaires), le rapporteur général a fait observer que les dispositions proposées avaient un caractère rétroactif, et, après une observation de M. Yves Durand, la commission a adopté un amendement tendant à supprimer la dernière phrase de l'article. MM. Hoeffel et Fosset ont souhaité que soit réglé le problème de l'assujettissement à la taxe sur les salaires des organismes constitués par des collectivités locales elles-mêmes exonérées de taxe.

Les articles 1<sup>er</sup> bis, 2, 3, 4 et 5 ont été adoptés sans modification.

Après une intervention de M. Yves Durand, la commission a repoussé l'article 5 bis (Perception de la taxe sur les farines, semoules et gruaux).

Considérant que la procédure suivie par le Gouvernement pour insérer dans le projet de loi l'article 5 ter (Taxation de certains supports de publicité) était critiquable, la commission a souhaité que ce texte soit mieux étudié et a adopté un amendement tendant à supprimer le deuxième alinéa de l'article.

Les articles 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 16 bis, 16 ter, 16 quater, 16 quinquies, 17, 19, 20 et 21 ont été adoptés sans modification.

Sur l'article 18, la commission a adopté, à la suite d'une observation de M. Fourcade, rapporteur spécial des crédits de la culture, un amendement tendant à supprimer un crédit de 20 millions de francs prévu pour engager la réalisation d'un musée à la gare d'Orsay.

Enfin, la commission a adopté l'ensemble du projet de loi ainsi modifié.

**Samedi 10 décembre 1977.** — *Présidence de M. Edouard Bonnefous, président, puis de M. Jacques Descours Desacres, vice-président, et de M. Yves Durand, secrétaire.* — La commission a, tout d'abord, désigné les **candidats à une éventuelle commission mixte paritaire** chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi de finances pour 1978 (n° 87, 1977-1978) :

Candidats titulaires :

**MM. Bonnefous, Blin, Fortier, Ribeyre, Descours Desacres, Tournan, Fosset.**

Candidats suppléants :

**MM. Raybaud, Francou, Poncelet, Yves Durand, Legouez, Duffaut, Fourcade.**

La commission a, ensuite, procédé à un **nouvel examen de l'article 5 bis** du projet de loi de finances rectificative pour 1977 (n° 113, 1977-1978), qu'elle a adopté après avoir entendu M. Blin, rapporteur général, et M. Yves Durand.

Elle a enfin procédé sur le **rapport de M. Blin, rapporteur général**, à l'examen d'amendements au projet de loi de finances pour 1978 (n° 87, 1977-1978).

Examinant les amendements aux articles de la deuxième partie non joints à l'examen des crédits, la commission a donné un avis favorable aux amendements n° 144, 151, 156 et 173, défavorable aux amendements n° 126, 127, 128, 129, 152 et 153 ; elle a décidé de s'en remettre à la sagesse du Sénat pour les amendements n° 125, 130, 131 rectifié bis, 141, 145, 146, 147, 154, 155 rectifié, 167, 170 et 179.

Elle a donné un avis favorable à l'amendement n° 181 tendant à insérer un article additionnel après l'article 57 (rattaché au budget du logement).

Elle a enfin donné un avis favorable aux amendements n° 182 et 185 à 202 que pourrait proposer le Gouvernement lors d'une deuxième délibération.

Au terme de cet examen, M. Edouard Bonnefous, président, approuvé par l'ensemble des commissaires, a estimé que la procédure de discussion budgétaire devrait être améliorée.

**Dimanche 11 décembre 1977.** — *Présidence de M. Edouard Bonnefous, président.* — La commission, sur le **rapport de M. Blin, rapporteur général**, a donné un avis favorable aux

**amendements suivants déposés par le Gouvernement lors de la deuxième délibération du projet de loi de finances pour 1978 (n° 87, 1977-1978) :**

- amendements n° 183 et 184 à l'article 7 ;
- amendement n° 185 tendant à insérer un article additionnel après l'article 26 ;
- amendements n° 203 et 204 aux articles 42 et 43.

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

**Mercredi 7 décembre 1977.** — *Présidence de M. Léon Jozeau-Marigné, président.* — La commission a tout d'abord nommé :

— **M. Cherrier rapporteur** pour le projet de loi n° 3218 AN portant intégration des fonctionnaires du cadre de complément de la police de la Nouvelle-Calédonie dans la police nationale ;

— **M. Dailly rapporteur** pour avis pour le projet de loi n° 3229 AN portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public, dont la commission des affaires sociales est saisie au fond, sous réserve de l'adoption de ces projets par l'Assemblée Nationale.

La commission a ensuite procédé à la désignation de **MM. Larché et Rudloff** comme représentants au sein de la commission supérieure chargée d'étudier la codification et la simplification des textes législatifs et réglementaires en remplacement de **MM. Thyraud et Geoffroy**, démissionnaires.

La commission a, enfin, entendu le rapport de **M. Rudloff** sur la proposition de loi n° 95 (1977-1978), adoptée par l'Assemblée Nationale, portant réforme du titre IV du livre premier du code civil : **Des absents.**

Le rapporteur a indiqué, au cours de son exposé général, que l'absence est une notion juridique complexe dont l'acceptation diffère de celle consacrée par le langage courant. Au sens du code civil, l'absent est une personne physique qui a cessé de paraître au lieu de son domicile ou de la résidence et dont on

ne sait si elle est encore vivante ou déjà décédée. La persistance de cette incertitude domine le système du code civil. C'est ainsi qu'il a été organisé une procédure longue et formaliste destinée exclusivement à protéger les intérêts de l'absent, parfois au détriment de ses héritiers présomptifs ou de son conjoint.

La première période pendant laquelle la personne est présumée absente dure quatre ans ou, si l'absent a laissé une procuration, dix ans. La déclaration d'absence permet l'envoi en possession provisoire des héritiers présomptifs puis l'envoi en possession définitif trente ans après l'envoi en possession provisoire, ou cent ans après la naissance de l'absent.

Quelle que soit la durée de l'absence, il demeure impossible d'établir la preuve de l'existence ou du décès de l'absent. Ainsi, le mariage contracté par l'absent n'est jamais dissous mais si, d'aventure, le conjoint parvenait à se marier à nouveau, cette union ne pourrait être annulée pour cause de bigamie, l'existence de l'absent ne pouvant être établie.

M. Rudloff a souligné que l'innovation de la loi consiste à introduire une distinction plus nette entre la période de présomption d'absence et la période de l'absence déclarée :

— pendant la période de présomption d'absence, qui peut durer dix ou vingt ans selon qu'il a laissé des nouvelles, l'absent est présumé exister. Il s'agit alors de protéger l'absent en organisant sa représentation ou la gestion de ses biens selon des règles qui s'inspirent de l'administration légale sous contrôle judiciaire ou des dispositions de la loi n° 68-5 du 3 janvier 1968 ;

— après la déclaration d'absence, l'absent est présumé décédé. C'est pourquoi le jugement déclaratif d'absence produit tous les effets du décès établi de l'absent : sa succession est ouverte, son régime matrimonial dissous et son conjoint pourra contracter un nouveau mariage.

Abordant l'examen du chapitre I<sup>er</sup> du titre IV, la commission a adopté sans modification l'article 112 relatif à la constatation judiciaire de la présomption d'absence et l'article 113 qui permet au juge des tutelles de désigner un parent ou un allié ou toute autre personne pour représenter le présumé absent et administrer ses biens.

A l'article 114, qui a trait aux obligations résultant du mariage ou de la présence d'enfants, la commission a décidé, dans un amendement, de rappeler la compétence exclusive du juge des affaires matrimoniales en matière de modification de la pension alimentaire.

La commission a ensuite adopté l'article 115 qui fixe les pouvoirs du juge des tutelles.

L'article 116 renvoie à l'article 468 : les partages effectués au nom des présumés absents doivent être faits en justice. Sur la proposition de M. Rudloff, la commission a inséré un alinéa supplémentaire aux termes duquel le juge des tutelles pourrait autoriser le partage et désigner un notaire à cet effet.

Après les observations de MM. Pillet, Estève et Geoffroy, la commission a décidé d'entourer cette procédure de toutes les garanties nécessaires. C'est ainsi que l'autorisation doit être donnée par le juge des tutelles en présence du représentant de l'absent ; si ce dernier est intéressé au partage, il doit être procédé à son remplacement. Enfin, l'état liquidatif doit être homologué par le tribunal de grande instance.

La commission a ensuite adopté sans modification l'article 117, qui attribue au ministère public une fonction de surveillance, ainsi que les articles 118 et 119, qui règlent les conséquences d'un retour éventuel de l'absent.

Elle a également approuvé le principe de l'extension des mesures proposées aux non-présents lorsqu'ils se trouvent malgré eux hors d'état de manifester leur volonté.

Examinant l'article 121, la commission a mis l'accent sur le caractère subsidiaire de l'intervention du juge des tutelles : les dispositions du chapitre premier ne sont pas applicables lorsque l'absent a laissé une procuration suffisante ou lorsque, par l'application du régime matrimonial, le conjoint peut pourvoir de façon satisfaisante aux intérêts en cause. Dans un souci de clarté, la commission a décidé de modifier la rédaction de cet article.

Passant à l'examen du chapitre II du titre IV concernant la déclaration d'absence, la commission a adopté :

— les articles 122 à 127 qui réglementent d'une manière particulière la procédure de la déclaration d'absence ainsi que la publicité du jugement ;

— l'article 128 qui assimile, du moins quant aux effets, le jugement déclaratif d'absence au décès dûment établi ;

— les articles 129 à 131 qui règlent les conséquences du retour de l'absent.

Lors de l'examen de l'article 132, la commission, sur proposition de son rapporteur, a adopté un amendement tendant à

préciser les effets du jugement d'annulation qui peut être obtenu à la suite du retour de l'absent : il convient d'éviter une situation de bigamie légale en prévoyant que le jugement d'annulation ne saurait emporter la remise en cause de la disposition du mariage.

M. Rudloff a ensuite proposé d'empêcher l'absent volontaire de demander l'annulation du nouveau mariage contracté par son conjoint, même si celui-ci a obtenu par fraude le prononcé du jugement déclaratif d'absence.

Une discussion générale s'est alors engagée sur la notion d'absence volontaire et, après les observations de MM. Pillet, Thyraud et de Tinguy, la commission a adopté un amendement tendant à prévoir que la demande de l'absent serait non fondée si l'absence a eu lieu ou s'est poursuivie de façon volontaire.

La commission a ensuite adopté l'article 2 de la proposition de loi, sous réserve d'une rectification, et les articles 3 et 4 qui tirent les conséquences de la distinction entre l'absence présumée et l'absence déclarée.

Il en est de même pour les articles 5 à 9, qui régissent l'application de la loi dans le temps, et pour l'article 10, qui emporte abrogation de toutes les dispositions contraires à celle-ci.

La commission a enfin adopté l'ensemble de la proposition de loi ainsi modifiée.

**Judi 8 décembre 1977.** — *Présidence de M. Léon Jozeau-Marigné, président.* — La commission a, tout d'abord, procédé à l'examen du rapport de M. Thyraud sur le projet de loi n° 3177 AN instaurant la gratuité des actes de justice devant les tribunaux civils et administratifs.

Le rapporteur a souligné que la réforme était d'importance, dans la mesure où il est rare que l'Etat renonce à percevoir ses droits. Le projet de loi présente également l'intérêt de simplifier considérablement les tâches comptables des greffes qui ont, à l'heure actuelle, à percevoir de nombreux frais de justice d'un taux relativement peu élevé, mais pour un montant global important.

Le texte a notamment pour objet, a exposé le rapporteur, de supprimer les droits perçus sur les actes et décisions juridictionnels, en matière civile et administrative (droits fiscaux, redevances des greffes, taxe parafiscale destinée à rembourser les charges d'avoués de première instance, etc.).

M. Thyraud a indiqué que les modifications apportées au projet par l'Assemblée Nationale avaient consisté essentiellement :

1° A faire bénéficier le plaideur devant les conseils de prud'hommes de certaines des exonérations fiscales prévues par le texte gouvernemental pour les autres juridictions ;

2° A imposer aux avocats « dont l'activité principale est la consultation » le versement, au régime spécial des retraites de la profession, d'une contribution équivalente aux droits de plaidoirie.

Le rapporteur a souligné que le projet de loi constituait un indéniable progrès, car il s'insère dans un ensemble de mesures tendant à faciliter l'accès des citoyens à la justice.

Il a déclaré qu'il serait toutefois faux de conclure que dorénavant la justice sera gratuite, car il faudra bien, en tout état de cause, continuer à rémunérer les auxiliaires de justice. Le projet, à cet égard, risque de réserver de mauvaises surprises à certains justiciables.

Le rapporteur a ensuite évoqué le problème des collectivités locales, qui bénéficient actuellement d'une subvention égale à 25 p. 100 du montant des redevances des greffes, pour le fonctionnement des tribunaux d'instance et de grande instance. Ces redevances étant supprimées par le projet, on peut se demander par quelles ressources sera remplacée cette subvention.

Après la discussion générale, il a été procédé à l'examen des articles du projet.

Commentant les *articles premier et 2*, M. Thyraud a fait remarquer qu'il paraissait anormal de faire en matière pénale un sort privilégié à la partie civile en lui accordant la délivrance gratuite des copies d'acte et de jugement. Le prévenu, a-t-il observé, est présumé innocent jusqu'à ce qu'il ait été déclaré coupable et devrait donc bénéficier des mêmes droits que la partie civile.

M. Thyraud a fait part des propositions du Gouvernement de modifier l'article 2 afin d'étendre la gratuité de la délivrance des décisions des juridictions répressives à tous les cas où le procès devant ces juridictions s'analyse comme un procès civil.

M. Dayan a déclaré qu'il était parfois plus important de donner gratuitement copie de certaines décisions au prévenu, car les employeurs demandent souvent aux candidats à l'emploi qu'ils leur présentent le jugement de relaxe ou d'acquiescement

les concernant. Tenant compte de ces observations, la commission a adopté un *amendement* complétant le texte proposé par le Gouvernement en ajoutant la liste des bénéficiaires de la délivrance gratuite de ces décisions, le prévenu qui a fait l'objet d'un acquittement, d'un non-lieu ou d'une relaxe.

La commission a également donné un avis favorable à l'*amendement* précisant à l'*alinéa 2* de l'*article 3* que les frais postaux des secrétariats des conseils de prud'hommes seraient pris en charge par l'Etat.

Elle a adopté un *amendement* tendant à insérer, après l'*article 9* du projet, un *article 9 bis* (nouveau) concernant le droit forfaitaire de 20 francs perçu sur toute ampliation des actes ou des décisions qui ne bénéficient pas de la gratuité en vertu de l'*article 2* du projet ou de dispositions particulières. La commission a en effet estimé nécessaire de disjoindre de l'*article 9* du projet, les quatre derniers alinéas dudit article qui ont une portée générale alors que l'*alinéa premier* concerne spécifiquement les actes des secrétariats de toutes les juridictions.

M. Lederman a regretté que l'*article 10* du projet dispense de l'enregistrement, c'est-à-dire non seulement du droit mais aussi de la formalité, les actes d'huissier. S'il est tout à fait opportun que le droit d'enregistrement soit supprimé, il peut s'avérer, en revanche, utile de laisser subsister la formalité de l'enregistrement. La commission a donc adopté un amendement dans la rédaction proposée par M. Jozeau-Marigné tendant à dispenser les actes d'huissier visés par le paragraphe I de l'*article 10* des droits d'enregistrement, mais non de la formalité lorsqu'elle existe.

Un échange de vues s'est instauré au sujet de l'*article 12* relatif aux droits de plaidoirie actuellement perçus par les avocats sur chaque affaire, et qui servent à alimenter le régime de retraite spéciale de la profession.

Après avoir mis l'accent sur l'insuffisance de la retraite des avocats, M. Thyraud a indiqué que les fonctionnaires de la Chancellerie, conscients de ce problème, avaient fait part de l'intention du Gouvernement d'accroître les ressources de la Caisse nationale des barreaux français en augmentant le taux et en élargissant l'assiette des droits de plaidoirie. Il a précisé que le droit de plaidoirie serait porté à 30 F, que d'après le projet, l'Etat prendrait en charge les droits de plaidoirie acquittés dans les affaires d'aide judiciaire ou dans lesquelles

les avocats sont commis d'office, enfin, que vraisemblablement le droit sera perçu à l'occasion de chaque plaidoirie et non plus à chaque affaire.

Evoquant la disposition votée à l'Assemblée Nationale à l'initiative du Gouvernement prévoyant de faire contribuer les avocats qui ne plaident pas et « dont l'activité principale est la consultation » au régime de retraite de la profession, le rapporteur a exprimé ses craintes que cette contribution ne se transforme en réalité en une cotisation sociale supplémentaire.

M. de Tinguy s'est déclaré partisan du maintien du système actuel, c'est-à-dire de la suppression de l'amendement voté par l'Assemblée Nationale concernant les avocats « dont l'activité principale est la consultation ».

Après que M. Dayan eut fait observer que le problème de la retraite des avocats devrait faire l'objet d'un projet séparé, la commission des lois a adopté un amendement tendant à la suppression de la disposition concernant la contribution au régime vieillesse des avocats qui ne plaident pas.

La commission a ensuite donné un avis favorable à l'amendement proposé par M. Thyraud tendant à insérer dans le projet un *article 13 bis* afin que les dépens auxquels peut être condamné le bénéficiaire de l'aide judiciaire puissent être pris en charge, en totalité ou partiellement, par l'Etat.

A l'*article 14*, la commission a décidé de supprimer le dernier alinéa ajouté par l'Assemblée Nationale augmentant d'un taux uniforme de 20 p. 100 le minimum des amendes correctionnelles. Il lui a paru, en effet, que cette disposition était contraire à l'évolution du droit pénal, et notamment à l'avant-projet de code pénal qui prévoit la suppression de tous les minimas pour les amendes.

M. de Tinguy a évoqué le problème des greffiers (encore au nombre de 80) qui devraient être fonctionnarisés au 1<sup>er</sup> janvier prochain, mais qui ont les plus grandes difficultés pour obtenir de l'Etat l'indemnisation qui leur est due. Il a fait référence à l'article 2, alinéa 8, de la loi du 30 novembre 1965 qui autorise ces greffiers à gérer provisoirement leur office jusqu'à ce qu'ils aient été indemnisés. M. Thyraud a fait référence au cas des greffiers qui ont abandonné depuis plusieurs années leurs charges, par comparaison à ceux qui en sont restés titulaires et qui vont toucher de l'Etat des sommes élevées. La commission

a, en définitive, donné un avis favorable à l'amendement que M. de Tinguy se propose de déposer afin de hâter le règlement des indemnités dues aux greffiers titulaires de leurs charges.

En dernier lieu, la commission a décidé de supprimer le second alinéa de l'article 18 du projet qui subordonne à la réforme du statut des secrétaires et secrétaires adjoints des conseils de prud'hommes et, au plus tard, au 1<sup>er</sup> janvier 1979, la mise en vigueur des dispositions prévues au bénéfice des plaideurs devant les juridictions prud'hommales.

A la fin de la discussion, la commission a décidé d'adopter le projet de loi modifié par les amendements susvisés.

La commission a ensuite entendu le **rapport pour avis de M. de Cuffoli** sur le projet de loi n° 106 (1977-1978), adopté par l'Assemblée Nationale, relatif à l'**indemnisation des Français rapatriés d'outre-mer** dépossédés de leurs biens, dont la commission des finances est saisie au fcond.

Le rapporteur pour avis a tout d'abord rappelé les diverses étapes de la législation en faveur des Français d'outre-mer dépossédés de leurs biens puis s'est attaché, en particulier, au problème de l'indemnisation. Il a rappelé que le Sénat, estimant que la loi du 15 juillet 1970 créant une contribution nationale était insuffisante, avait, sur le rapport de M. Jozeau-Marigné, refusé de la voter. Il a ensuite retracé les travaux de la commission des lois depuis 1970 sur ce sujet. Enfin, il a exposé les conditions dans lesquelles le projet de loi avait été voté par l'Assemblée Nationale, ainsi que les améliorations que celle-ci, avec l'accord du Gouvernement, y avait apportées.

Au cours de la **discussion des articles**, M. de Cuffoli a proposé un *article additionnel avant l'article premier*, reprenant les dispositions de la proposition de loi n° 484 (1974-1975) présentée par l'ensemble des sénateurs représentant les Français établis hors de France et adoptée par deux fois par la commission.

Ce texte a proué objet essentiel de supprimer la date limite du 1<sup>er</sup> juin 1970 qui figure aux articles 2 et 3 de la loi du 15 juillet 1970.

La commission a confirmé ses positions. A l'*article premier*, elle a adopté, sur proposition de son rapporteur, deux amendements. Le premier est un amendement de coordination avec l'amendement précédent ; le second reprend le texte du deuxième alinéa de l'article premier de la loi du 15 juillet 1970 qui donnait à l'indemnisation le caractère d'une avance sur les créances détenues à l'encontre des Etats étrangers ou des bénéficiaires de la dépossession.

A l'article 2, qui définit le complément d'indemnisation, la commission a adopté un amendement tendant à étendre le bénéfice du plafonnement de 1 million aux enfants de disparus.

A l'article 5, la commission a décidé de demander, par voie d'amendement, l'assouplissement des conditions d'attribution et de paiement des titres d'indemnisation prioritaire, en abaissant de quatre-vingts à soixante-quinze ans l'âge au-delà duquel les titres seraient remboursés en deux annuités seulement.

Elle a ensuite proposé une nouvelle rédaction de l'article 10 qui concilie le souci de l'Assemblée Nationale d'accroître les garanties de créanciers des personnes indemnisables avec l'incessibilité des titres.

Le rapporteur pour avis a ensuite fait adopter un amendement de suppression de l'article 11 relatif à la cessation du moratoire de 1969.

Ensuite, la commission a introduit un *article additionnel*, après l'article 11 ter (nouveau), de façon à faciliter l'évaluation des biens perdus par les professions libérales.

A l'article 13, dans lequel le Gouvernement proposait au Parlement de valider un décret, elle a préféré reprendre dans la loi les dispositions de ce décret qui étaient de caractère législatif.

Elle a également estimé nécessaire de préciser les dispositions de l'article 13 bis (nouveau) qui lève la forclusion en faveur des Français rapatriés d'origine islamique.

Enfin, M. de Cuttoli a proposé à la commission de mettre la rédaction de l'intitulé du projet de loi en harmonie avec ses dispositions et avec l'intitulé de la loi du 15 juillet 1970.

La commission a adopté cet amendement et donné un avis favorable à l'adoption de l'ensemble du projet de loi.

Enfin, la commission a entendu le rapport de M. Salvi, sur la proposition de loi n° 104 (1977 1978), de MM. Jean Colin et Pierre Ceccaldi-Pavard, tendant à **modifier certaines circonscriptions législatives** pour les rendre conformes aux mesures d'application de la loi du 16 juillet 1971 concernant les **fusions de communes**.

Dans son exposé général, le rapporteur a indiqué que l'objectif poursuivi par les auteurs de la proposition de loi était de permettre aux habitants d'une commune transférée, par suite d'une fusion simple, dans un autre département de voter dans ce département et non dans celui dont ils relevaient avant la fusion. Il a précisé qu'une telle proposition recueillait son adhésion, mais qu'elle lui paraissait trop limitée ; en effet, d'autres

événements que la fusion simple peuvent entraîner des modifications aux limites départementales, en particulier les fusions avec création de commune associée ou les échanges de terrains. D'après les renseignements fournis par le ministère de l'intérieur, seize modifications des limites départementales sont intervenues depuis la dernière mise à jour effectuée par la loi du 29 juin 1972.

M. Salvi a souligné que l'adaptation des circonscriptions législatives aux limites départementales lui paraissait conforme à la logique et au bon sens. En conclusion, il a proposé à la commission de reprendre les dispositions de l'article 2 de la loi du 29 juin 1972, en limitant leur effet à la date de promulgation de la nouvelle loi, c'est-à-dire aux environs du 30 décembre 1977.

A l'issue de cet exposé, la commission a adopté la proposition de loi dans la rédaction proposée par le rapporteur.