SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE 1977-1978

Service des Commissions.

BULLETIN DES COMMISSIONS

AFFAIRES CULTURELLES

Mercredi 17 mai 1978. — Présidence de M. Léon Eeckhoutte, président. — La commission a tout d'abord désigné M. Séramy rapporteur du projet de loi n° 353 (1977-1978), adopté par l'Assemblée Nationale, modifiant certaines dispositions du Livre IX du code du travail relatives à la promotion individuelle, au congé de formation et à la rémunération des stagiaires de la formation professionnelle.

La commission a ensuite examiné les amendements au projet de loi sur les archives [n° 69 (1977-1978)]. M. Miroudot, rapporteur, a rappelé qu'au cours d'une séance précédente la commission avait déjà adopté le principe de ces amendements et qu'elle l'avait chargé d'en mettre au point la rédaction.

- La commission a adopté à l'article 12 l'amendement suivant :
 - A la fin de l'article, remplacer les mots:
 - « le tribunal d'instance »,

par les mots:

« les tribunaux de l'ordre judiciaire ».

- La commission a adopté un amendement tendant à créer un article additionnel 12 bis (nouveau) ainsi rédigé:
- « Tout projet de mise en vente publique d'archives privées pouvant présenter un intérêt public du point de vue de l'histoire et qui n'auraient pas fait l'objet d'une décision de classement doit être notifié à l'autorité administrative par le propriétaire.

L'officier public ou ministériel chargé de procéder à la vente publique de documents visés à l'alinéa précédent doit en donner avis à l'administration des archives au moins quinze jours à l'avance avec des indications utiles concernant ces documents. Cet avis précise l'heure et le lieu de la vente. L'envoi d'un catalogue avec mention du but de cet envoi tiendra lieu d'avis.

En cas de vente judiciaire, si le délai fixé au paragraphe précédent ne peut être observé, l'officier public ou ministériel, aussitôt qu'il est désigné pour procéder à la vente, fait parvenir à l'administration des archives les indications ci-dessus énoncées. »

— A l'article 13, la commission a adopté l'amendement suivant :

A partir des mots:

« l'administration des archives »,

rédiger comme suit la fin du premier alinéa de cet article :

- « ... peut exercer un droit de préemption par l'effet duquel il se trouve subrogé à l'adjudicataire. L'Etat exerce également ce droit pour le compte des collectivités territoriales, des établissements publics, des fondations et associations reconnues d'utilité publique, qui le demandent. En cas de demandes concurrentes, l'administration des archives détermine le bénéficiaire. »
- La commission a également adopté un amendement à l'article 14:

A partir des mots:

« l'administration des archives »,

rédiger comme suit la fin de l'article :

« ... peut exercer un droit de rétention sur les archives classées proposées à l'exportation dans les conditions prévues à l'article 2 de la loi du 23 juin 1941 relatives à l'exportation des œuvres d'art. L'Etat exerce également ce droit pour le compte des collectivités territoriales, des établissements publics, des fondations et associations reconnues d'utilité publique, qui le demandent. En cas de demandes concurrentes, l'administration des archives détermine le bénéficiaire. »

— A l'article 19, la commission a tiré les conclusions de l'introduction d'un article additionnel 12 bis nouveau et, pour sanctionner les infractions, a adopté un amendement ainsi rédigé:

Dans la première phrase de l'article, remplacer les mots: « de l'article 15 ».

par les mots:

- « des articles 12 bis et 15 ».
- La commission a enfin confirmé l'amendement de suppression de l'article 24.

M. Habert a présenté un amendement portant sur l'article 11. Cet amendement a pour objet de placer les chercheurs français sur un pied d'égalité avec leurs confrères étrangers. Il serait paradoxal, en effet, que les chercheurs français ne puissent accéder aux micro-films détenus par les archives françaises, dans le cas où les acquéreurs étrangers auraient décidé dans le pays d'importation de publier les documents originaux ou de les mettre en consultation libre. L'amendement est ainsi rédigé:

Compléter in fine le sixième alinéa de cet article par une phrase ainsi rédigée :

« Toutefois, ces restrictions se trouvent automatiquement annulées si elles n'existent pas, dans le pays d'importation, pour ce qui concerne les documents originaux. »

La commission a donné un avis favorable à cet amendement.

Puis elle a décidé de demander le renvoi pour avis du projet de loi n° 341 (1977-1978) portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscal, les dispositions des articles 26 et 28 relevant de sa compétence.

- Elle a désigné son président comme rapporteur, puis elle a examiné les articles en question.
- La commission a décidé de donner un avis favorable à l'adoption de l'article 26 dans la rédaction de l'Assemblée nationale, article qui supprime l'autorisation préalable du maire pour les spectacles de 5° catégorie (théâtre de marionnettes, cabarets artistiques, cafés-concerts, music-halls et cirques).
- Elle a ensuite examiné l'article 28 qui complète l'article 27 de la loi n° 68-978 du 12 novembre 1968 d'orientation de l'enseignement supérieur.

Après un long débat au cours duquel sont intervenus, outre le président, MM. Chauvin, Miroudot, Sauvage et Serusclat, la commission a décidé d'adopter par 9 voix pour et 8 abstentions un amendement tendant à ajouter après les mots:

« ... du Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche ».

les mots:

« ... et accord du ou des établissements intéressés ».

La commission, en effet, a estimé que le principe d'autonomie des universités ne pouvait pas permettre de modifier en cours d'année et sans l'accord des établissements intéressés la répartition faite en début d'exercice par le ministre, et au vu des programmes de ces établissements, des emplois et des crédits de fonctionnement.

Jeudi 18 mai 1978. — Présidence de M. Léon Eeckhoutte, président. — Au cours d'une suspension de la séance publique, la commission s'est réunie pour examiner un amendement de MM. Schmitt et d'Ornano à la proposition n° 227 (1977-1978) relative à l'intégration dans la fonction publique de certaines catégories de personnels en fonction auprès des écoles nationales supérieures d'ingénieurs de Mulhouse. Elle a entendu sur ce texte l'avis de Mme Alice Saunier-Séïté, ministre des universités. L'amendement visait à confier à un décret la fixation des conditions de choix et d'emploi des personnalités extérieures et des étudiants qualifiés que les universités recrutent comme vacataires. Le président a souligné que cet amendement introduisait dans une proposition de loi concernant deux écoles d'ingénieurs seulement des dispositions à caractère général s'appliquant à toutes les universités et à tous les établissements publics à caractère scientifique et culturel, dispositions que la commission n'avait pas étudiées, l'amendement ayant été déposé à l'ouverture de la séance. Après un débat auquel ont pris part, outre le président, MM. Serusclat, Marson, Miroudot et Chauvin, la commission a souhaité étudier de facon plus approfondie le problème soulevé par l'amendement de MM. Schmitt et d'Ornano et a décidé de présenter éventuellement un texte lors du débat sur le projet de loi nº 341 (1977-1978) portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public dont l'examen interviendra prochainement. A l'unanimité, la commission a décidé de mettre ce point à l'ordre du jour de ses prochains travaux afin d'émettre un avis dans les plus courts délais.

AFFAIRES ECONOMIQUES ET PLAN

Mercredi 17 mai 1978. — Présidence de M. Robert Laucournet, vice-président. — La commission a entendu M. Michel d'Ornano, ministre de l'environnement et du cadre de vie.

M. d'Ornano a déclaré que la création du ministère de l'environnement et du cadre de vie était la suite logique des positions prises par le Président de la République et le Premier ministre ; il a indiqué la nouvelle répartition des services dépendant antérieurement du ministère de l'équipement et du ministère de l'environnement. M. d'Ornano a souligné que la prise en compte des préoccupations d'environnement devrait constituer désormais un préalable à toute décision et précisé qu'une transformation des mentalités était nécessaire.

Les objectifs de qualité et de mesure présideront à la définition de la politique d'urbanisme et les pouvoirs de décision des collectivités locales devront être accrus. M. d'Ornano a énoncé son intention de revoir, en particulier, les procédures applicables au permis de construire.

Il a fait le point de la situation des neuf villes nouvelles qui ont accueilli, de 1968 à 1977, 275 000 habitants dont 200 000 en région parisienne et enregistré la création de 20 000 emplois. La crise économique devrait conduire à attacher plus d'importance à la qualité de l'architecture de ces villes qu'aux objectifs quantitatifs. Le ministre s'est déclaré favorable à une concertation avec les établissements publics régionaux et à une consultation plus large des habitants.

A propos de l'aide personnalisée au logement, M. d'Ornano s'est interrogé sur l'opportunité d'une simplification des procédures, notamment pour le conventionnement.

La délégation à la qualité de la vie doit susciter des réflexions et des actions interministérielles. M. d'Ornano a souligné que les interventions du fonds de la qualité de la vie devraient avoir un caractère ponctuel.

Dans le domaine de la pollution, M. d'Ornano a indiqué son intention de constituer un recueil des textes actuellement en vigueur, une sorte de code de l'environnement qui fera apparaître les qualités et les insuffisances de notre législation et soulignera la nécessité de développer la prévention des nuisances.

Le ministre a précisé que son action serait guidée par la volonté du Président de la République de favoriser un accroissement des responsabilités locales.

Répondant aux questions de MM. Laucournet, Javelly, Barroux, Malassagne, Kauss, Pouille, Ceccaldi-Pavard, Beaupetit, Rinchet, Schumann, Lemaire et Brégégère, M. d'Ornano a notamment déclaré:

- qu'il étudiait les moyens de surmonter la difficulté d'adaptation des services, celle-ci étant d'ailleurs plus grande dans les services extérieurs que dans l'administration centrale;
- qu'il n'était pas question de remettre en cause les principes de l'aide personnalisée au logement mais qu'on pouvait envisager un aménagement des modalités du conventionnement;
- à propos des lignes électriques, qu'il y avait souvent contradiction entre les impératifs d'équipement et d'environnement, mais qu'on pouvait, dans certains cas, mener des opérations coordonnées permettant de réaliser des lignes souterraines;
- qu'il fallait éviter le « mitage » résultant d'autorisations de construire accordées sans discernement;
- que les services extérieurs de son ministère étaient totalement indépendants de toute autre subordination et que les fonctionnaires des directions départementales de l'équipement étaient placées sous son autorité exclusive;
- qu'il ne fallait pas limiter le rôle des maires aux problèmes strictement financiers et que ceux-ci pouvaient avoir un rôle important en matière d'urbanisme et d'environnement;
- que toute nouvelle installation industrielle devait être conforme à la réglementation en vigueur mais que les contrats de branche (5 à 10) et les contrats d'entreprise laissaient aux industries existantes le temps de mettre en place des dispositifs de lutte contre la pollution;
- qu'il était prêt à revenir en juin 1978 devant la commission pour faire le point des opérations engagées grâce au fonds d'intervention et d'action pour la nature et l'environnement (F. I. A. N. E.) puis au fonds d'intervention pour la qualité de la vie (F. I. Q. A. V.).
- qu'il avait l'intention de respecter le délai prévu 30 juin 1978 pour la fin de la période transitoire avant l'application de l'aide personnalisée au logement pour l'accession à la propriété. Il est toutefois disposé à étudier les conséquences de cette position ferme pour tel ou tel organisme, notamment en région parisienne:

- qu'il paraissait nécessaire d'aider ou d'adapter les sociétés d'économie mixte d'aménagement, mais pas de les supprimer;
- que bon nombre d'architectes des bâtiments de France n'avaient pas eu la possibilité d'examiner les P. O. S. et, qu'en cas de désaccord, il avait l'intention de favoriser les arbitrages au niveau local et de limiter le nombre des arbitrages ministériels;
- qu'il souhaiterait vivement avoir l'appui des parlementaires pour décentraliser les opérations de classement des sites et des monuments historiques et surmonter les obstacles qu'il a rencontrés dans cette voie.
- M. Laucournet a remercié le ministre de ses réponses et pris acte de son engagement de rendre compte à la commission des opérations engagées et des disponibilités du fonds d'intervention pour la qualité de la vie en juin prochain; il a enfin invité M. d'Ornano à revenir devant la commission en octobre 1978.
- M. Chupin a ensuite présenté son rapport pour avis sur le projet de loi n° 341 (1977-1978), adopté par l'Assemblée Nationale, portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscal.

M. Chupin a d'abord exposé que le rapporteur de la commission des affaires sociales, saisie au fond, avait proposé aux différentes commissions une répartition de l'examen des articles de ce texte qui regroupe des dispositions très hétérogènes. Il a indiqué que la commission pourrait émettre un avis sur les articles premier E, 24, 25 et 29.

A l'article premier E, qui précise les exceptions au libre accès du citoyen aux documents administratifs, après une observation de M. Javelly, la commission a adopté un amendement tendant à modifier l'alinéa relatif au secret commercial et au secret protégé par les lois sur la propriété industrielle dont la rédaction lui paraissait peu satisfaisante.

La commission a adopté un amendement tendant à rétablir le texte de l'article 24, supprimé par l'Assemblée Nationale, tel qu'il figurait dans le projet de loi initial. Ce texte a pour objet de limiter dans le temps et de modifier les sanctions applicables aux entreprises dont un dirigeant a été condamné pour fraude fiscale.

L'Assemblée Nationale avait supprimé l'article 25 concernant une simplification des procédures de visa et de validation du permis de chasser. Après des observations de MM. Sordel et Courrière, la commission a adopté un amendement tendant à rétablir cet article destiné à permettre aux chasseurs d'effectuer simultanément les formalités d'adhésion à une fédération départementale de chasseurs et de validation du permis de chasser par paiement d'un timbre vendu par le percepteur, sous réserve que le Gouvernement s'engage à un reversement très rapide aux fédérations de chasse des cotisations reçues par le percepteur.

La commission s'est prononcée en faveur de l'adoption sans modification de l'article 29 du projet, ajouté par l'Assemblée Nationale, qui tend à autoriser les maires à exercer par délégation le droit de préemption à l'intérieur des zones d'aménagement différé ou des zones d'intervention et qui complète le code de l'urbanisme en précisant que les décisions de préemption dans les zones d'intervention foncière doivent mentionner l'objet pour lequel ce droit a été exercé.

Sous réserve des amendements qu'elle proposera au Sénat et des observations qui précèdent et sur la proposition de M. Chupin, la commission a émis un avis favorable à l'adoption du projet de loi.

La commission a, enfin, désigné les candidats suivants à la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi n° 349 (1977-1978) concernant les comités professionnnels de développement économique:

Titulaires: MM. Chauty, Chupin, Chatelain, Beaupetit, Laucournet, Lemaire, Pouille.

Suppléants: MM. Bajeux, Braconnier, Mistral, Millaud, Sordel, Létoquart, Raymond Brun.

AFFAIRES SOCIALES

Mercredi 17 mai 1978. — Présidence de M. Robert Schwint, président. — La commission a tout d'abord procédé à la nomination, en qualité de rapporteur, de M. Bohl, pour la proposition de loi n° 75 (1977-1978) de M. Schiélé, relative aux régimes locaux de retraite du personnel communal d'Alsace et de Lorraine (en remplacement de M. Goetschy, devenu membre de la commission des finances).

Après un bref échange de vues, la commission a ensuite décidé de demander le renvoi pour avis de la proposition de loi n° 343 (1977-1978) de M. Bonnefous, visant à remplacer la peine de mort par l'échafaud par un autre moyen d'exécution de la sentence. M. Touzet a en outre été désigné en qualité de rapporteur pour avis de ce texte.

La commission a enfin examiné la composition des missions d'information qu'elle compte organiser, après avoir recueilli l'approbation du bureau et du Sénat, en Egypte et en Israël.

Sont d'ores et déjà désignés en qualité de membres titulaires :

- pour l'Egypte : MM. Berrier, Bohl, Louvot, du Luart, Touzet :
- pour Israël: MM. le président Schwint, Béranger, Mézard, Rabineau, Sirgue.

En qualité de membres suppléants:

- pour l'Egypte : MM. Crucis, Viron ;
- pour Israël: MM. Mathieu, Talon.

La commission a alors procédé, sur le rapport de son président, à l'examen des dispositions du projet de loi n° 341 (1977-1978), adopté par l'Assemblée Nationale, portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscal.

Le président Schwint a rappelé que l'amélioration des rapports entre l'Etat et les citoyens par le biais, notamment, de la décentralisation, de la prise en compte de l'intérêt des usagers, de la clarification du langage administratif, et de la simplification des formalités, reste un thème d'une constante actualité.

Cet effort se heurte trop souvent aux pesanteurs administratives, malgré la création récente de commissions ad hoc et un effort évident de coordination interministérielle.

Cependant, le programme défini par le Gouvernement le 21 septembre dernier, qui comportait cent une mesures de simplification administrative, marque une volonté nouvelle. C'est la partie législative de ces mesures qui est aujourd'hui soumise à l'examen de la commission. Il ne faut pas cacher que le contenu de ce texte est modeste, ainsi d'ailleurs que le traduit son titre. Les domaines concernés sont très disparates et les propositions ponctuelles. Il ne s'agit cependant pas de nier l'intérêt d'un texte qui propose des mesures attendues depuis longtemps par les parlementaires et suggéréees récemment par le médiateur.

En outre, l'Assemblée Nationale a élargi le champ d'application de ce texte en consacrant notamment un titre nouveau à l'accès des citoyens aux documents administratifs. Au Sénat, le président a rappelé que les dispositions n'intéressant pas la commission des affaires sociales seront soumises aux diverses commissions permanentes.

Après que la commission eut approuvé l'exposé général de M. Schwint, celui-ci a proposé de passer à l'examen des articles en se portant immédiatement sur l'article 3, puisque le titre premier A (nouveau) intéresse la commission des lois et les articles 1° et 2 la commission des affaires étrangères.

M. Schwint a décrit le contenu de l'article 3, qui vise à élargir les cas de validation de services militaires aux étrangers ayant servi dans les armées alliées et ayant obtenu la nationalité française ultérieurement.

Ce texte, dans sa rédaction actuelle, n'est cependant pas applicable aux pensions qui ont déjà été liquidées. Le président a donc proposé à la commission d'adopter un amendement visant à permettre cette extension.

Après un débat sur la rétroactivité de la loi sociale auquel ont participé MM. Béranger, Bohl, Rabineau et Touzet, l'amendement a été adopté.

L'article 4 du projet visant à attribuer le supplément familial des pensions de réversion du régime des pensions militaires d'invalidité à la personne qui assume effectivement la charge des enfants a été adopté dans sa rédaction initiale.

M. Schwint a alors présenté les articles 5, 6 et 6 bis. Il a d'abord souligné l'intérêt des articles 5 et 6 qui, en ouvrant aux anciens magistrats et anciens fonctionnaires le droit de siéger dans les juridictions des pensions, résolvent la crise des effectifs et sont donc favorables à l'accélération des procédures, dont la lenteur a souvent été critiquée. Cependant, l'Assemblée Nationale a adopté un article 6 bis (nouveau) étendant à l'ensemble des anciens fonctionnaires le bénéfice de l'honorariat. Sans se prononcer sur le principe de cet article, soumis à l'examen de la commission des lois, le président a constaté la nécessité d'amender les articles 5 et 6 en les harmonisant avec l'article 6 bis, c'est-à-dire en réservant les fonctions qu'ils prévoient aux seuls fonctionnaires et magistrats honoraires.

Après que M. Méric eut formulé des réserves sur les dispositions de l'article 6 bis, la commission a approuvé les amendements proposés par le rapporteur aux articles 5 et 6, subordonnant bien sûr leur maintien à l'avis de la commission des lois. Le président a alors abordé l'examen des articles 7 à 10. Ces articles doivent permettre aux bénéficiaires (art. 7) ou anciens bénéficiaires (art. 8 et 9) de l'indemnité de soins prévue par l'article L. 41 du code des pensions militaires d'invalidité de racheter ces périodes au titre du régime volontaire d'assurance vieillesse, dans des conditions fixées par décret (art. 10). Or, cette «validation» étant «gratuite» pour les invalides civils placés dans la même situation, M. Schwint a souhaité que la commission défende quatre amendements étendant ce droit à validation gratuite pour les cas prévus aux articles 7 à 10. La commission a adopté ces amendements.

Le président a, alors présenté rapidement le contenu des articles 11 à 19 bis, qui visent, dans le régime général comme dans les régimes spéciaux et particuliers, à aligner les délais de prescription ouverts aux organismes chargés du recouvrement, d'une part, et aux bénéficiaires des prestations de sécurité sociale, d'autre part. Ce projet ne touche donc pas à l'inégalité des délais en matière de cotisations, pour lesquelles un rapprochement ne semble pas opportun. Le président a alors proposé d'adopter ces articles 11 à 19 bis, sous réserve d'un amendement de coordination à l'article 16. La commission a approuvé la position de son rapporteur, après que M. Chérioux, soutenu par MM. Béranger, Méric et Rabineau eut rappelé l'opportunité d'assouplir les conditions du remboursement des trop-perçus par des bénéficiaires de prestations sociales dont les ressources sont, par ailleurs, très modestes.

M. Schwint a alors abordé les dispositions contenues dans l'article 20 du projet de loi, qui étend au code des marins les règles applicables aux pensions civiles et militaires de retraites pour la répartition des droits à pension entre la femme divorcée et la veuve. Il a souligné à cette occasion les lacunes des règles arrêtées par la loi du 11 juillet 1975 sur le divorce. Il a donc proposé à la commission d'adopter un certain nombre d'amendements destinés à harmoniser ces règles de répartition pour l'ensemble des régimes de sécurité sociale, en les alignant sur les dispositions applicables à la fonction publique. Après un bref débat engagé par MM. Béranger et Bohl, ces amendements ont été adoptés.

Pour terminer cette réunion, M. Schwint a alors suggéré d'examiner encore *l'article 20* bis (nouveau) adopté par l'Assemblée nationale sur la proposition de M. Foyer.

M. Béranger, sans contester le principe de l'intervention du législateur dans des domaines relevant de la négociation collective, a cependant souligné, en l'espèce, l'inopportunité d'une telle intervention. En effet, selon lui, les règles que prétend imposer l'article 20 bis aux régimes complémentaires semblent moins avantageuses que celles qui sont déjà appliquées par ces régimes et en tout état de cause, sont le plus souvent techniquement inconciliables. Il a donc demandé à la commission de bien vouloir adopter un amendement de suppression de l'article 20 bis.

La proposition de M. Béranger a été soutenue par M. Chérioux, mais M. Bohl a cependant tenu à insister sur le fait qu'il ne s'agissait pas de remettre en cause le droit du législateur à intervenir dans l'organisation de ces régimes.

Sous cette réserve, l'amendement de suppression a été adopté par la commission.

FINANCES, CONTROLE BUDGETAIRE ET COMPTES ECONOMIQUES DE LA NATION

Mercredi 17 mai 1978. — Présidence de M. Jacques Descours Desacres, vice-président. — La commission a entendu le rapport pour avis de M. Gætschy sur le titre V (dispositions d'ordre fiscal et financier) du projet de loi n° 341 (1977-1978) adopté par l'Assemblée nationale, portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscal.

Le rapporteur pour avis a successivement analysé les articles 23, 23 bis et 24 bis ainsi que l'article 24 supprimé par l'Assemblée Nationale.

A l'article 23 bis, qui vise le cas où un contribuable adresse une réclamation à un service fiscal qui n'est pas compétent, M. Gœtschy a proposé un amendement tendant à rédiger comme suit cet article:

- « Tout service administratif recevant une réclamation concernant les actes de l'administration doit, s'il n'est pas concerné, la transmettre immédiatement soit au service compétent, soit au préfet, et en aviser l'auteur de la réclamation.
- « La date d'enregistrement de la réclamation en ce qui concerne les demandes gracieuses, les actes contentieux et tout autre délai de prescription est celle de la réception par le service qui a été le premier destinataire, qu'il soit concerné ou non ».

Au terme d'un débat dans lequel sont intervenus MM. Descours Desacres, vice-président, Fosset, Fourcade et Jacquet, la commission a considéré que l'extension proposée par cet amendement donnait à l'article 23 bis une portée qui dépassait le domaine fiscal. Elle a dès lors jugé préférable d'adopter sans modification l'article 23 bis et a chargé M. Gœtschy, rapporteur pour avis, de proposer au rapporteur de la commission des affaires sociales, d'insérer dans le projet de loi les dispositions contenues dans le premier alinéa de l'amendement proposé.

La commission a ensuite adopté, sur la proposition du rapporteur pour avis, un amendement tendant à rétablir l'article 24 du projet de loi dans le texte initial du Gouvernement, puis elle a donné un avis favorable à l'adoption du titre V du projet ainsi amendé.

Jeudi 18 mai 1978. — Présidence de M. Edouard Bonnefous, président. — La commission a procédé à l'audition de M. Maurice Papon, ministre du budget.

Avant l'exposé du ministre, M. Blin, rapporteur général, a présenté ses félicitations au président Bonnefous à la suite de son élection à l'unanimité au poste de chancelier de l'Institut de France en remplacement de M. Jacques Rueff récemment décédé. Les membres de la commission et le ministre du budget se sont associés à ces félicitations. Le président Bonnefous a remercié ses collègues pour leur manifestation de sympathie.

Répondant ensuite aux questions qui lui avaient été préalablement soumises par la commission, M. Papon a exprimé l'intention de déposer prochainement divers textes fiscaux (aménagement de la loi sur les plus-values, détaxation des revenus investis en actions, adaptation de la législation nationale à la sixième directive européenne sur la taxe à la valeur ajoutée) et de présenter au Parlement, à l'automne, un projet relatif à la fiscalité locale. En réponse à une question de M. Perrein, le ministre a précisé que ce projet ne concernerait pas exclusivement la taxe professionnelle.

Evoquant l'échéancier d'application du « programme de Blois », M. Papon a précisé qu'à la date du 1° juillet 1979 le minimum vieillesse serait de 40 F par jour et le montant des allocations familiales de 1 000 F par mois pour une famille de trois enfants.

En matière de politique budgétaire, il convient, selon M. Papon, de ne pas être trop dogmatique et d'accepter, en période de stagnation de l'activité économique, un déficit limité des finances publiques. La limite à ce déficit est liée à l'état du marché financier car le Gouvernement souhaite pouvoir couvrir le déficit budgétaire par des moyens « normaux », c'est-à-dire excluant la création monétaire.

Le déficit de 8,9 milliards de francs, prévu par la loi de finances initiale pour 1978, a déclaré le ministre du budget, sera certes dépassé. Mais le Gouvernement souhaite que ce déficit ne dépasse pas ceux de 1976 et 1977 et reste donc inférieur à 20 milliards de francs.

Répondant enfin à une question relative aux entreprises publiques, le ministre a estimé que les concours de l'Etat devraient croître moins rapidement que l'ensemble des dépenses de l'Etat.

- M. Jacquet a critiqué la notion de services votés qui limite gravement à ses yeux l'initiative du Parlement et souhaité que cette question soit très sérieusement traitée.
- M. Duffaut s'est inquiété de l'existence de moins-values fiscales, bien que la hausse des prix soit supérieure à celle qui avait été prévue lors du vote de la loi de finances pour 1978. Cela signifie à ses yeux que le taux de croissance de l'économie sera inférieur aux prévisions.
- M. Blin, rapporteur général, a demandé des précisions sur les hypothèses budgétaires pour 1979 et il s'est inquiété de l'absence de contrôle sur les dépenses sociales.
- M. Edouard Bonnefous, président, a insisté sur la nécessité de reviser les services votés puis il s'est inquiété de la croissance accélérée des dépenses militaires.

Il a, ensuite, critiqué le fait que les créations d'emplois dans les ministères soient « arrachées » au hasard des arbitrages budgétaires, en l'absence de toute réflexion d'ensemble et d'une programmation aussi bien des créations que des suppressions d'emplois. Enfin, après avoir regretté que les hausses de tarifs publics aient précédé la libération des prix industriels, le président de la commission a souhaité que le Gouvernement procède rapidement à une revision du programme d'investissement des entreprises publiques avant que le lancement de certains projets ne soit devenu irréversible.

Dans ses réponses aux intervenants, M. Papon, ministre du budget, a notamment déclaré que, dans le budget de 1979, le nombre des créations d'emplois serait inférieur à celui des années antérieures et que, désormais, les demandes de créations d'emplois devraient être accompagnées de réformes de structures. Le ministre a également rappelé, en réponse à une question de M. Tournan sur la diminution du nombre des perceptions en milieu rural, que le Gouvernement donnait la priorité au maintien des services publics en zone rurale.

*.

Commentant le projet de loi de finances rectificative pour 1978, le ministre du budget a tout d'abord rappelé l'évolution de la situation du marché de l'emploi qui démontre, selon lui, l'utilité du pacte national pour l'emploi.

M. Papon a ensuite rappelé les principaux crédits inscrits dans le « collectif » (4 680 millions de francs au total): complément à certains crédits prévus par la loi de finances pour 1978 et qui s'avèrent insuffisants, ouverture de crédits complémentaires liée au succès du pacte national pour l'emploi (2 740 millions de francs), financement des premières mesures prévues dans le « programme de Blois » (560 millions de francs).

A propos des augmentations de recette destinées à gager ces dépenses, le ministre du budget a, en particulier, justifié l'augmentation de la taxe sur les carburants par deux arguments:

- cette augmentation s'inscrit dans la logique de la politique qui a conduit à la majoration des tarifs publics;
- par rapport à 1974, la hausse du prix des carburants restera, après la nouvelle majoration, inférieure à l'augmentation du niveau général des prix.

En réponse aux questions du président Bonnefous et de M. Blin, rapporteur général, M. Papon a précisé que 16 000 travailleurs étrangers avaient bénéficié de l'aide au retour.

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

Mercredi 17 mai 1978. — Présidence de M. Yves Estève, viceprésident. — Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a entendu le rapport de M. Virapoullé sur la proposition de loi n° 385 (1976-1977), adoptée par l'Assemblée nationale, tendant à prévenir la conduite d'un véhicule sous l'empire d'un état alcoolique. Ayant souligné la portée considérable de ce texte qui concerne près de 20 millions d'automobilistes et évoqué les controverses qu'il a déjà suscitées dans la presse, M. Virapoullé a exposé que la proposition, d'après son intitulé, avait essentiellement un but de prévention. Après avoir donné des statistiques sur l'alcoolisme ainsi que sur le nombre et la gravité des accidents causés par des conducteurs sous l'empire d'un état alcoolique, il a déclaré que la situation actuelle imposait une réforme.

Il a toutefois indiqué que le retrait à vie du permis de conduire prévu par la proposition initiale ou l'annulation obligatoire proposée par le texte adopté par l'Assemblée nationale étaient des mesures tout à fait inadéquates, car elles privaient le juge de toute liberté d'appréciation.

Mettant l'accent sur les mesures prises à l'étranger pour lutter contre l'alcoolisme au volant, il a approuvé la disposition ajoutée au texte par l'Assemblée nationale tendant à organiser des opérations de dépistage préventif; il a néanmoins fait valoir le caractère contestable des modalités de ces contrôles qui consisteraient à interpeller, pour les soumettre à l'alcootest, des personnes sortant d'établissements vendant des boissons alcoolisées, et s'apprêtant à conduire.

Il a également critiqué l'amendement adopté à la demande du Gouvernement qui vise à contraindre le juge, lorsqu'il prononce une ordonnance pénale portant condamnation à une amende, à entériner la suspension du permis de conduire décidée en principe à titre provisoire par le préfet.

M. Fréville s'est félicité de ce que les observations du rapporteur se situaient en droite ligne des propositions du haut comité d'étude et d'information sur l'alcoolisme.

Pour M. Carous, la disposition de la proposition de loi qui permet d'organiser des contrôles préventifs en interpellant les individus exclusivement à la sortie des établissements vendant des boissons alcoolisées est totalement inacceptable. S'il est nécessaire de prendre des mesures de prévention pour lutter contre l'alcoolisme au volant, a-t-il affirmé, de telles mesures ne doivent avoir aucun caractère discriminatoire.

M. Marcilhacy a insisté sur la nécessité d'un renforcement des sanctions contre les conducteurs intempérants, estimant que seule la rigueur pouvait avoir à leur égard un effet de dissuasion.

M. de Tinguy a estimé, au contraire, que le caractère dissuasif de la proposition n'était pas assez marqué et qu'elle comportait trop de sanctions. M. Thyraud et M. Ciccolini se sont montrés, quant à eux, très réservés sur le système de contrôle préventif adopté par l'Assemblée nationale.

En réponse aux différents intervenants, M. Virapoullé a insisté sur la nécessité d'une prévention qui doit être mise en œuvre dès l'école, dans le cadre de l'instruction civique.

Après la discussion générale, la commission a procédé à l'examen des articles.

Elle a adopté une nouvelle rédaction de l'article premier tendant à modifier l'article 15 du code de la route, afin d'exclure l'annulation obligatoire du permis de conduire et de laisser ainsi au juge son entière liberté d'appréciation. Elle a, en revanche, approuvé l'extension du champ d'application de la mesure d'annulation proposée dans le texte de l'Assemblée nationale, tout en ramenant néanmoins de trois à un an maximum le délai à l'issue duquel l'intéressé peut solliciter un nouveau permis de conduire, sous réserve d'être reconnu apte après un examen médical.

Elle a supprimé l'article 2 afin que le doublement des peines prévues en cas de récidive s'applique à l'annulation du permis de conduire.

A l'article 3 visant à instaurer des contrôles préventifs systématiques de l'imprégnation alcoolique, elle a adopté l'amendement présenté par le rapporteur, afin que ces contrôles, organisés et surveillés par les autorités judiciaires, aient lieu sur la route et non pas avant que les conducteurs se mettent au volant.

Sur la proposition de M. Thyraud, elle a stipulé que ces contrôles ne donneraient lieu à d'autres sanctions que l'immobilisation du véhicule, assortie, conformément à une suggestion de M. Marcilhacy, d'une signalisation particulière.

Elle a ensuite adopté un article 3 bis (nouveau) tendant à modifier l'article L. I^{er} du code de la route, afin que les vérifications auxquelles il est procédé actuellement par l'analyse de sang puissent, dans l'avenir, être effectuées au moyen d'appareils d'un type homologué permettant de déterminer le taux d'alcool par l'analyse de l'air expiré.

La commission a également adopté un article 3 ter (nouveau) visant à harmoniser le paragraphe II de l'article 1^{er} du code de la route avec les nouvelles dispositions relatives aux vérifi-

cations destinées à établir la preuve de l'état alcoolique, ainsi qu'un article 3 quater (nouveau) renvoyant au décret en Conseil d'Etat le soin de déterminer les conditions dans lesquelles seront effectuées les nouvelles vérifications.

Elle a enfin supprimé l'article 4 qui tendait à contraindre le juge, lorsqu'il statue suivant la procédure simplifiée, par une ordonnance pénale portant condamnation à une amende, à entériner la décision de suspension prononcée par le préfet. Elle a estimé qu'une telle disposition était en contradiction manifeste avec la réforme intervenue en 1975 et qui a eu pour objet, en matière de suspension du permis de conduire, d'assurer la primauté de la décision judiciaire sur la décision administrative qui ne doit avoir qu'un caractère provisoire: la commission a considéré qu'en principe la procédure simplifiée, qui exclut tout débat contradictoire, ne pouvait aboutir au maintien d'une mesure aussi grave que la suspension du permis de conduire.

La commission a enfin entendu le rapport pour avis de M. Geoffroy sur le projet de loi n° 69 (1977-1978) sur les archives, dont la commission des affaires culturelles est saisie au fond.

Conformément aux conclusions de son rapporteur pour avis qui a estimé ce texte suffisamment souple pour couvrir toutes les hypothèses, la commission a décidé de ne pas présenter d'amendement et a émis un avis favorable à l'adoption du projet de loi.

Présidence de M. Louis Virapoullé et de M. Yves Estève, viceprésidents. — Au cours d'une seconde séance tenue dans l'aprèsmidi, la commission a poursuivi, sur le rapport de M. Dailly, l'examen des articles du projet de loi n° 158 (1977-1978), adopté par l'Assemblée Nationale, portant statut des sociétés coopératives ouvrières de production.

Sur proposition de M. de Tinguy, la commission a décidé de compléter l'article additionnel après l'article 1er par un alinéa nouveau tendant à autoriser les sociétés civiles professionnelles constituées sous la forme de société coopérative à se soumettre aux dispositions de la présente loi qui ne contreviennent pas à la loi du 29 novembre 1966 relative aux sociétés civiles professionnelles.

A l'article 2, qui concerne la forme juridique des sociétés coopératives de travailleurs, la commission a décidé de supprimer le deuxième alinéa qui permettrait aux sociétés coopératives de travailleurs d'adopter la forme de société civile, ainsi que le dernier alinéa dont le contenu a été transposé dans l'article additionnel après l'article 1^{er}.

A l'article 3, qui fait obligation aux sociétés coopératives de travailleurs d'indiquer certaines mentions sur les actes destinés aux tiers, la commission a décidé d'édicter une sanction pénale à l'encontre des dirigeants sociaux qui contreviendraient à ces dispositions.

Abordant l'examen de l'article 4, qui a trait à la composition de la société coopérative de travailleurs, M. Dailly a indiqué que ces sociétés devraient comprendre un nombre minimal d'associés employés dans l'entreprise, ce nombre étant de quatre lorsqu'elles sont constituées sous forme de société à responsabilité limitée, et de sept lorsqu'elles sont constituées sous la forme de société anonyme; sur sa proposition, la commission a précisé, par analogie avec l'article 240 de la loi du 24 juillet 1966, que le tribunal de commerce pourrait prononcer la dissolution de la société si le nombre des associés liés par un contrat de travail avec la société devenait inférieur à quatre ou à sept selon le cas; toutefois, le tribunal aurait la faculté d'accorder un délai maximal d'un an pour régulariser la situation.

La commission a ensuite adopté les articles 5 à 8 sous réserve d'amendements d'ordre rédactionnel qui visent, notamment, à utiliser à côté de l'expression « assemblée générale ordinaire » celle « d'assemblée d'associés », qui est plus appropriée aux sociétés coopératives de travailleurs ayant adopté la forme de société à responsabilité limitée.

A l'article 9 qui détermine les conséquences de la cessation d'activité de l'entreprise et de la perte de la qualité d'associé, la commission a adopté un amendement tendant à éviter que le dirigeant de la société n'ait le pouvoir d'exclure, par le biais d'un licenciement, un associé de la société: sauf stipulation contraire des statuts, seuls la démission et le licenciement pour justes motifs entraîneraient la perte de la qualité d'associé.

Dans le même esprit, la commission a adopté, après cet article, un article additionnel tendant à préciser que la mise à la retraite, le licenciement pour motif économique, ou l'invalidité du salarié n'entraîneraient pas la perte de la qualité d'associé, sauf stipulation contraire.

A l'article 10, qui consacre le droit de participation de l'ensemble des associés aux assemblées de la société, la commission a adopté plusieurs amendements qui ont pour objet d'améliorer la rédaction du texte; en particulier, elle a estimé préférable d'énoncer que la révocation de la délégation qui serait accordée par l'assemblée des associés, ou l'assemblée générale, aux dirigeants de la société pourrait intervenir à tout moment et ce pour éviter le recours abusif à la règle selon laquelle l'assemblée des associés ne peut délibérer que sur des questions inscrites à l'ordre du jour.

La commission a ensuite décidé de transposer le contenu de l'article 11 dans l'article 12 et inversement en vue d'une meilleure présentation du texte de loi. En ce qui concerne les assemblées de sections qui seraient désormais prévues à l'article 11, la commission n'a pas estimé légitime de laisser aux statuts la liberté de déterminer le seuil au-dessus duquel les travailleurs seraient privés du droit de participer directement à l'assemblée des associés ou à l'assemblée générale; la possibilité de constituer des assemblées de sections serait ainsi réservée aux seules entreprises qui comprennent des établissements dispersés.

A l'article 13, qui définit les règles applicables aux dirigeants des sociétés coopératives de travailleurs, la commission a décidé d'écarter l'application de l'ensemble des dispositions de l'article 93 et de l'article 142 de la loi du 24 juillet 1966 qui édictent le principe de l'incompatibilité entre les fonctions de salarié et celles de membre du conseil d'administration et du conseil de surveillance. Au troisième alinéa, qui réaffirme la règle selon laquelle les associés non employés dans l'entreprise ne peuvent désigner plus du tiers des dirigeants sociaux, la commission a estimé plus conforme à la logique de mentionner les gérants avant les dirigeants des sociétés coopératives de travailleurs constituées sous la forme de société anonyme.

La commission a adopté les dispositions de l'article 14 qui déterminent le statut du gérant et le contrôle de sa gestion par les associés d'une société coopérative constituée sous forme de société à responsabilité limitée, sous réserve d'amendements d'ordre rédactionnel qui visent à remplacer l'expression « assemblée générale ordinaire » par celle « d'assemblée des associés ».

Après cet article, la commission a décidé d'insérer un article additionnel tendant à préciser les modalités de rémunération des dirigeants sociaux, le droit commun des sociétés commerciales étant manifestement inadapté à ce type de société.

A l'article 15, qui rappelle la règle selon laquelle la cessation des fonctions de dirigeant social n'emporte pas de plein droit la résiliation du contrat de travail, la commission a estimé opportun de viser l'ensemble des membres du conseil d'administration et non pas seulement le président-directeur général, ainsi que le directeur général, qui peut ne pas être désigné parmi les administrateurs.

La commission a adopté l'article 16 relatif à la désignation de commissaires aux comptes, sous réserve d'un amendement de nature rédactionnelle.

En vue d'une meilleure présentation du texte, la commission a décidé de supprimer l'ensemble du chapitre IV du titre premier (art. 17 à 19) relatif aux unions coopératives ouvrières de production et d'en transposer le contenu après le titre II, dans la mesure où les unions de sociétés coopératives de travailleurs sont régies par le titre premier et le titre II de la loi.

A l'article 20, qui pose la règle de la dévolution altruiste de l'actif net d'une société coopérative de travailleurs en liquidation, la commission a adopté un amendement tendant à exclure les fédérations de sociétés coopératives de travailleurs qui ne sauraient avoir vocation à recueillir l'actif net de telles sociétés; cet amendement remplace également l'expression ambiguë de « collectivité administrative » par celle, plus générale, de « personne morale de droit public ».

Passant à l'examen du titre II concernant les dispositions financières, la commission a adopté l'article 21 relatif à la composition du capital social et à la cession des parts sociales en laissant aux statuts la liberté dans le pacte social d'insérer une clause d'agrément.

A l'article 22, la commission a entendu préciser que la revalorisation des montants minimum et maximum des parts sociales ne saurait avoir pour conséquence d'exclure un ou plusieurs associés de la société coopérative de travailleurs.

Après avoir adopté sans modification l'article 23, la commission a examiné les dispositions de l'article 24 qui tendent à limiter le nombre de parts détenues par un même associé. A la suite d'une discussion générale à laquelle ont participé MM. Paul Girod, Nayrou et de Tinguy, la commission a maintenu la possibilité pour un associé de posséder jusqu'à la moitié du capital social pendant une période transitoire de dix ans suivant la constitution de la société coopérative de travailleurs; toutefois, la commission a adopté, sur proposition de M. Dailly, un amendement limitant au quart du capital social le nombre de parts susceptibles d'être détenues par l'ensemble des associés qui ne sont pas employés dans l'entreprise.

A l'article 25, qui réglemente la prise de participation d'une société coopérative de travailleurs dans une autre société coopérative de travailleurs, la commission a décidé de supprimer les deux derniers alinéas qui accordent au ministre du travail le

droit de s'opposer à la prise de participation lorsque celle-ci serait de nature à porter atteinte au caractère coopératif; en effet, le ministre ne serait pas à même de vérifier que l'opération de concentration a pour seul but de favoriser la création ou le développement de la société coopérative de travailleurs en cause.

L'article 26 déroge au principe de la gestion démocratique en permettant à la société coopérative de travailleurs participante de disposer de voix supplémentaires au sein des assemblées de la société dans laquelle est prise la participation. Toutefois, la société participante ne pourrait détenir la majorité des voix ni se faire attribuer un nombre de voix supérieur au nombre des associés salariés de la société qu'i en comptent le moins; la commission a décidé de supprimer la référence à ce deuxième plafond qui est dépourvu de toute utilité.

A l'article 27 qui concerne la libération des parts sociales, la commission a adopté deux amendements tenant compte du fait que la part peut être souscrite soit en numéraire, soit en nature : en particulier si la société coopérative de travailleurs est constituée sous la forme de société anonyme, seules les parts en numéraire pourraient être libérées lors de leur souscription d'un quart au moins de leur valeur, la libération de leur surplus devant intervenir dans un délai maximum de trois ans à compter du jour de la souscription de la part.

La commission a adopté l'article 28 sous réserve d'un amendement visant à améliorer la rédaction du texte.

Elle a également adopté l'article 29 sous réserve d'un amendement de coordination.

Aux articles 30 et 31 qui concernent le remboursement des parts sociales et la limitation de la réduction du capital social en raison de ce remboursement, la commission a estimé préférable de préciser que l'associé n'avait droit qu'au remboursement de la valeur nominale des parts sociales et non pas à la reprise de l'apport lui-même.

La commission a adopté l'article 32 dans le texte adopté par l'Assemblée Nationale.

A l'article 33 qui définit les règles de répartition des excédents nets de gestion, et à l'article 34 qui autorise la transformation en parts sociales des excédents nets de gestion distribuables, la commission a adopté plusieurs amendements qui visent à améliorer la rédaction du texte adopté par l'Assemblée Nationale.

Elle a ensuite examiné le chapitre III (ant. 35 à 43) du titre II du projet de loi qui étend aux sociétés coopératives de travailleurs le bénéfice des dispositions de la loi du 24 juillet 1966 relatives à l'actionnariat des salariés: la commission a adopté l'ensemble des dispositions de ce chapitre sous réserve d'amendements d'ordre rédactionnel.

La commission a ensuite supprimé le chapitre IV (art. 43 bis) autorisant les sociétés coopératives de travailleurs à émettre des certificats de participation coopérative. La commission a, en effet, estimé qu'il n'y avait pas lieu de créer cette catégorie de titre alors même que le Gouvernement s'est engagé à introduire dans notre droit des sociétés l'action sans droit à dividende prioritaire qui permettrait également de renforcer les fonds propres de l'entreprise.

Après cet article, la commission a inséré un titre II bis intitulé « Unions de sociétés de coopérative de travailleurs » ainsi que trois articles additionnels qui tendent à reprendre, sous réserve de modifications de forme, le contenu des articles 16, 17 et 18.

Passant à l'examen du chapitre premier du titre III relatif à la transformation en société coopérative de travailleurs d'une société existante, la commission a adopté l'article 44 sans modification.

A l'article 45, qui préserve les droits des anciens associés ou actionnaires devenus associés de la société coopérative de travailleurs, la commission a adopté un amendement tendant à reprendre, au dernier alinéa, la rédaction de l'article 1843-4 du code civil qui résulte de la loi n° 78-9 du 4 janvier 1978.

La commission a ensuite adopté les articles 46 à 48, sous réserve de modifications concernant la rédaction du texte.

En ce qui concerne le chapitre II du titre III qui édicte des dispositions diverses, la commission a adopté les articles 49 à 51 bis, sous réserve de modifications de forme.

La commission a adopté les dispositions du chapitre III du titre III concernant l'application de la loi dans le temps, sous réserve de plusieurs amendements qui tiennent compte de la nouvelle appellation de cette société coopérative. C'est dans le même but que la commission a enfin adopté un amendement tendant à modifier l'intitulé du projet de loi.

DELEGATION PARLEMENTAIRE POUR LA RADIODIFFUSION-TELEVISION FRANÇAISE

Mardi 16 mai 1978. — Présidence de M. Dominique Pado, président. — La délégation a, tout d'abord, désigné un nouveau vice-président. M. Bernard Stasi, député, vice-président de l'Assemblée Nationale, a été élu en remplacement de M. Roger Chinaud.

Elle a ensuite procédé à l'analyse de la situation résultant de la publication, sans son avis, du décret n° 78-379 du 20 mars 1978. Après un large débat, la délégation, estimant qu'en la circonstance le Gouvernement n'a pas respecté les prérogatives qui lui sont dévolues par la loi du 7 août 1974, a décidé, à l'unanimité de ses membres, de déposer un recours en annulation devant le Conseil d'Etat.

Elle a exprimé le souhait d'entendre, dès que possible, le nouveau ministre de la culture et de la communication.

Elle a, enfin, chargé M. Le Tac, député, de rapporter le projet de modifications au cahier des charges des sociétés et organismes de R. T. F., soumis par le Premier ministre à l'examen de la délégation.