
SENAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1977-1978

Service des Commissions.

BULLETIN DES COMMISSIONS

AFFAIRES CULTURELLES

Mercredi 24 mai 1978. — *Présidence de M. Léon Eeckhoutte, président.* — La commission s'est réunie pour entendre **M. Legendre, secrétaire d'Etat** auprès du ministre du travail et de la participation, sur le 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**. Après avoir souligné l'importance du texte, M. Legendre a rappelé les grandes orientations définies en 1971. Le régime adopté à cette époque se proposait de donner à tous les travailleurs la possibilité :

1° D'acquérir de meilleures chances d'insertion professionnelle en luttant contre les inégalités de départ ;

2° D'améliorer sa qualification tout au long de leur vie professionnelle ;

3° D'accéder à un niveau de culture plus élevé.

On peut aujourd'hui constater que si tous les objectifs n'ont pas été atteints, les intentions du législateur sont loin d'être restées lettre morte. En 1976, 3 500 000 travailleurs ont bénéficié d'un stage de formation, soit 1 sur 6. Sur le plan financier, la participation des entreprises s'est élevée à 6,2 milliards de francs, soit 1,6 p. 100 de la masse des salaires. Enfin, l'effort de l'Etat atteignait 3,4 milliards pour ses agents et 3,5 milliards pour les autres travailleurs. Malgré ces résultats encourageants, des améliorations sont apparues nécessaires, notamment sur trois points :

- amélioration du congé individuel de formation ;
- simplification du dispositif de rémunération ;
- amélioration de la concertation au sein de l'entreprise.

Le présent projet de loi vise donc à combler certaines lacunes mais aussi à tirer les conséquences des progrès accomplis depuis 1971, notamment par la loi du 31 décembre 1974, qui a étendu la protection sociale aux stagiaires, la loi du 31 décembre 1975, qui a renforcé le contrôle des organismes de formation, et surtout, l'accord interprofessionnel du 9 juillet 1976 sur la formation et le perfectionnement professionnels qui constitue une étape essentielle pour la refonte des règles de rémunération des stagiaires.

Abordant le premier volet du projet qui concerne le congé individuel de formation, le ministre a constaté que la demande individuelle prévue par la loi de 1971 avait pu progresser. Les dispositions relatives au congé de formation ont donc paru insuffisantes. Les modalités inscrites dans le projet de loi sont relativement simples, la condition d'ancienneté de deux ans dans l'entreprise est maintenue ; en revanche, le délai supplémentaire imposé aux titulaires d'un diplôme est supprimé ; le congé de formation non rémunéré dans la limite de 2 p. 100 des effectifs est maintenu mais, disposition capitale, le droit à un congé de formation rémunéré est institué. Comme dans l'accord interprofessionnel, il est désormais prévu, dans la limite de 0,5 p. 100 des effectifs, de maintenir le salaire : pendant un mois ou 160 heures pour les stages courts, pendant trois mois ou 500 heures pour les stages longs.

En ce qui concerne les jeunes, il est prévu de porter le congé formation de 100 heures à 200 heures pendant deux ans.

Plusieurs améliorations ont été apportées par l'Assemblée Nationale au projet initial. Ainsi, il est expressément prévu que le congé formation doit permettre aux salariés de changer d'activité ou de profession.

L'amélioration importante porte sur le point de l'agrément des stages. En effet, le texte initial, reprenant les dispositions de l'accord, prévoyait un agrément des commissions paritaires entraînant pour l'entreprise l'obligation de maintenir le salaire puis un agrément de l'Etat pour que celui-ci puisse verser une rémunération après que l'entreprise ait rempli son obligation.

Aux termes du texte voté par l'Assemblée Nationale, il suffit maintenant que le stage choisi par le salarié soit agréé pour que l'entreprise soit soumise à l'obligation légale.

Evoquant la réforme de la rémunération des stagiaires par l'Etat, qui constitue le deuxième volet du projet, le ministre a décrit le dispositif institué par la loi du 31 décembre 1968. Le système devenait de plus en plus difficilement maîtrisable. Compte tenu de l'importance des sommes en cause, une réforme s'imposait.

Les objectifs du nouveau système de rémunération visent à :

- simplifier le dispositif ;
- assurer une meilleure maîtrise financière ;
- établir un lien plus étroit entre l'aide au fonctionnement et l'aide à la rémunération ;
- éviter que l'aide ne soit détournée de son objectif ;
- harmoniser le système public avec les dispositions contractuelles.

C'est ainsi que pour ouvrir droit à rémunération, le stage devra faire l'objet d'un agrément accordé au niveau national ou régional. Par ailleurs, le nombre des catégories de stagiaires a été réduit à trois : les salariés, les demandeurs d'emploi, les non-salariés.

Les salariés en congé de formation voient leur rémunération prise en charge d'abord par l'entreprise puis par l'Etat.

Pour les demandeurs d'emploi, la rémunération sera calculée en fonction du salaire antérieur ou, à défaut, du S. M. I. C.

Pour les travailleurs non salariés, la rémunération sera calculée en fonction du S. M. I. C.

Enfin, le projet de loi tient compte de l'importance prise par les fonds d'assurance formation et leur donne une définition plus précise.

M. Legendre a conclu en indiquant que le projet de loi était le cinquième sur ce sujet en sept ans et constituait un facteur d'évolution et d'adaptation important dans un monde en constante mutation.

M. Paul Seramy, rapporteur, ainsi que MM. Sérusclat et Chauvin, ont posé plusieurs questions au ministre.

Répondant aux intervenants, M. Legendre a notamment indiqué à M. Seramy, qui s'inquiétait de la stabilisation de la participation patronale à 1 p. 100 depuis 1976, que celle-ci allait être portée à 1,1 p. 100 l'année prochaine.

Il a indiqué que la liaison entre le système éducatif et le secteur de la formation était souhaitable, mais qu'il fallait également maintenir le pluralisme permettant à d'autres organismes que l'éducation de concourir à l'effort de formation.

S'agissant des agents publics, le projet de loi est la suite logique du texte de 1971 qui écartait les agents titulaires et non titulaires du bénéfice de ce texte, ce qui ne veut pas dire que l'Etat ne renforcera pas son action dans ce domaine.

Sur le problème de l'agrément, après que le rapporteur ait exprimé ses inquiétudes sur la rupture possible entre la rémunération de l'entreprise et celle de l'Etat, le ministre a indiqué que des mesures seront prises pour éviter cet inconvénient, qu'en outre les agréments seront accordés après une large concertation et que les stages existants pourront être agréés, sans qu'ils puissent pour autant bénéficier d'aucune automaticité. Il a souligné qu'il partageait le désir du rapporteur de voir se développer les fonds des assurances formation (F. A. F.).

Enfin, le secrétaire d'Etat a déclaré que l'aspect culturel de la formation, loin d'être opposé à l'amélioration de la qualification professionnelle, en était une condition.

A. M. Serusclat, qui s'interrogeait sur la répartition de fait des stagiaires entre les différentes catégories socio-professionnelles, il a indiqué que l'effort en faveur des ouvriers allait en s'accroissant, mais qu'il convenait de maintenir un équilibre entre les différentes catégories.

A M. Chauvin qui désirait s'informer sur les résultats de la loi du 31 décembre 1975 relative au renforcement des contrôles des organismes de formation, M. Legendre a indiqué que les abus les plus criants étaient désormais écartés et qu'au surplus les contrôles seraient renforcés.

A une autre question sur la modulation possible de la part des entreprises en fonction de la crise économique, il a indiqué que la participation obligatoire des entreprises (1 p. 100 des salaires) avait été stabilisée depuis 1974. Ceci témoignait du souci du Gouvernement de prendre en compte les réalités de la conjoncture.

La commission a ensuite procédé à l'examen 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. **M. Eeckhoutte, rapporteur pour avis**, a proposé à l'article 28 du projet un amendement tendant à substituer au texte de l'Assemblée Nationale un nouveau texte modifiant l'article 27 de la loi n° 68-878 du 12 novembre 1968 d'orientation de l'enseignement supérieur. Cet amendement a pour effet de permettre au ministre des universités de modifier, pour l'année universitaire suivante, la dotation en emplois des universités et des établissements publics à caractère culturel indépendants des universités, suivant les formes et conditions prévues dans la loi d'orientation sous réserve de l'accord des personnels intéressés. Après un débat auquel ont notamment pris part MM. Chauvin, Caldaguès et Sérusclat, la commission a adopté l'amendement dans la rédaction de son rapporteur pour avis.

La commission a ensuite examiné un second amendement tendant à modifier l'article 30 de la loi d'orientation de l'enseignement supérieur. Le président a indiqué que les universités recrutent actuellement des personnels vacataires sans aucune limite quant aux conditions d'emploi. Il convient que le ministre puisse réglementer le recrutement de ces personnels. L'amendement permettra aux universités de faire appel, comme par le passé, à des chercheurs, à des étudiants qualifiés et à des personnalités extérieures à l'enseignement, mais pour ces dernières, à la condition qu'elles justifient d'une activité professionnelle principale.

Cet amendement a été adopté par la commission.

AFFAIRES ECONOMIQUES ET PLAN

Mercredi 24 mai 1978. — *Présidence de M. Michel Chauty, président.* — La commission a tout d'abord procédé à la nomination de **M. Orvoën** comme **rapporteur** du projet de loi n° 362 (1977-1978) adopté par l'Assemblée Nationale relatif à l'exécution des prophylaxies collectives des maladies des animaux.

MM. Beaupetit et Pintat ont ensuite été désignés pour présenter le Sénat au sein du **comité national interprofessionnel pour les économies d'énergie** (en application de l'article 3 du décret n° 78-378 du 17 mars 1978).

Le président Chauty a indiqué à la commission la composition des **missions d'information** qui se rendront au **Canada** et en **Grande-Bretagne** :

Canada : MM. Berchet, Bouquerel, Chauty, Ehlers, Lucotte, Noé, Perrin, Zwickert et MM. Parmantier, Lenglet et Rinchet comme suppléants ;

Grande-Bretagne : MM. Billiémas, Debesson, Filippi, Guillaumot, Laucournet, Malassagne, Roujon, Vadepied et MM. Pouille et Kauss comme suppléants.

Sur la proposition de MM. Tajan et Lenglet, la commission a décidé la constitution d'un **groupe de travail** chargé d'étudier le régime d'**indemnisation des victimes des calamités agricoles** et de proposer des aménagements susceptibles en particulier de tenir compte de la situation des victimes de sinistres à caractère répétitif.

MM. Beaupetit, Billiémas, Dubois, Durieux, Filippi, Guillaumot, Hammann, Herment, Javelly, Labonde, Lechenault, Lenglet, Mossier, Sordel, Tajan ont exprimé leur accord pour participer aux recherches de ce groupe de travail.

Le président a informé la commission de l'audition de M. Davignon sur la restructuration des industries de la construction navale le 1^{er} juin et celle de M. Joël Le Theule, ministre des transports dans le courant du mois de juin.

M. Laucournet a fait part à la commission de l'intérêt qu'elle pourrait prendre à l'audition de techniciens de la société BP sur les forages pétroliers en mer du Nord.

La commission, a indiqué M. Lemaire, pourrait consacrer l'une de ses réunions à la recherche agronomique en entendant des représentants de l'institut national de la recherche agronomique (I. N. R. A.).

La commission a ensuite entendu M. René Monory, ministre de l'économie, sur les problèmes relevant de son département ministériel.

M. Monory a tout d'abord exposé les motifs qui avaient inspiré la réforme des structures ministérielles du département des finances et a énuméré les secteurs relevant de sa compétence.

L'une des missions primordiales du ministère de l'économie porte sur les relations économiques et financières internationales.

La structure du ministère de l'économie indique les attributions de son titulaire : ce ministère comporte la direction générale de la concurrence et des prix, la direction du Trésor, la

direction de la prévision, la direction des assurances, la direction des relations économiques extérieures. Le ministre a donc en charge la responsabilité des grands équilibres économiques et monétaires du pays. Ces missions appellent évidemment une collaboration étroite avec le ministre du budget, de même qu'avec les ministères économiques à vocation sectorielle.

Le ministre a ensuite développé les actions prioritaires qu'il s'attache à promouvoir.

Le suivi et la révision du VII^e Plan constituent une tâche qui sera menée conjointement par le commissariat général du Plan et le ministère de l'économie. La relance des investissements sur laquelle doit s'appuyer un développement économique équilibré retient toute l'attention du ministre.

La politique monétaire européenne harmonisée grâce à des mécanismes communautaires de soutien aux monnaies doit faire l'objet des efforts des différents gouvernements.

D'une manière plus générale, le renforcement des solidarités économiques au sein de la Communauté doit permettre de favoriser les politiques nationales de relance des activités économiques.

A cet égard, en consentant un déficit budgétaire d'un montant plus élevé qu'en 1978, mais en assurant son financement par l'épargne, à l'exclusion de toute création monétaire, le Gouvernement apportera sa contribution à la stimulation de l'économie.

La situation économique mondiale et, en particulier, le renchérissement du coût des matières premières appellent un redéploiement des missions économiques de l'Etat.

Le problème auquel doivent s'attaquer en priorité les pouvoirs publics est la détérioration de la situation financière des entreprises. Les années 1974-1977 ont donné lieu à un transfert de la charge de la crise sur le budget de l'Etat et la structure financière des entreprises, le recours au crédit permettant de différer la solution des problèmes structurels.

C'est dans cette perspective que doit être appréhendée la décision du Premier Ministre de procéder à une libération progressive des prix. Il s'agit de transformer une économie assistée et administrée en économie de responsabilité et d'initiative.

Cette libération des prix sera entreprise par étapes, entre le 1^{er} juin et le 1^{er} décembre 1978, après avis du comité des prix et concertation avec les organisations professionnelles concernées.

Ce choix irréversible du Gouvernement aura en outre pour conséquence de placer la France dans des conditions de concurrence analogues à celles qui prévalent dans les autres pays occidentaux.

Il importe, en outre, a précisé le ministre de l'économie, de tenir compte de l'évolution relative des grands secteurs d'activité dans l'utilisation de l'épargne et l'orientation des investissements. Le logement ayant tendance à régresser dans l'affectation des revenus, le moment est venu d'inciter l'épargne à s'orienter vers l'industrie afin d'augmenter les fonds propres des entreprises. Des mesures adaptées à la poursuite de cet objectif seront présentées au Parlement à la fin de la présente session.

M. Monory a confirmé que la politique économique du Gouvernement dans une période de basse conjoncture doit s'attacher à susciter la création de richesses pour permettre d'en effectuer une répartition plus équitable.

Les pouvoirs publics ne sauraient agir sur les structures industrielles en se bornant à éviter toute suppression ou conversion d'emplois, par un soutien systématique aux entreprises en difficulté. L'Etat doit concevoir sa mission comme un ensemble de mesures d'accompagnement aux mutations apportées par l'évolution générale, aux structures économiques et à l'équilibre entre les différentes branches d'activité. Un effort particulier sera consenti en faveur des petites et moyennes entreprises, en facilitant leur création ou leur accès aux marchés étrangers.

Commentant la conjoncture actuelle, le ministre de l'économie a considéré les résultats favorables de la balance des paiements au cours des quatre premiers mois de 1978 comme un indice du redressement de l'économie française et une démonstration du dynamisme des entreprises.

Ces résultats encourageants sont confirmés par un taux d'expansion de l'ordre de 3 p. 100, taux supérieur de près de 1 p. 100 à celui enregistré par nos partenaires. La politique des tarifs publics est inspirée du souci de favoriser une gestion équilibrée des entreprises prestataires de services collectifs. L'objectif à moyen terme consiste à parvenir à résorber progressivement le déficit d'exploitation des entreprises publiques.

L'Etat continuera à apporter sa contribution à l'équilibre des régimes de protection sociale des personnels de ces entreprises, à prendre en charge les contraintes de service public, et maintiendra ses aides aux investissements nécessités par la modernisation des services publics. Des contrats de programme de trois ans organiseront les relations financières entre l'Etat et les entreprises publiques.

En conclusion de son exposé, M. Monory a souligné que la politique économique devait son caractère rigoureux aux exigences des circonstances actuelles et des contraintes internationales.

Le ministre de l'économie a précisé plusieurs aspects de son exposé en répondant aux questions de MM. Laucournet, Filippi, Kauss et Pouille.

Concernant le rôle de la planification, M. Monory a indiqué à M. Laucournet qu'il était illusoire d'assigner à l'économie des objectifs de croissance incompatibles avec les capacités productives et l'évolution démographique. La réforme de l'aide au logement n'implique pas une diminution de l'effort public en faveur de l'habitat; l'Etat, qui consacre plus de 6,5 milliards de subventions pour le logement, maintiendra son action, mais dans des conditions de plus grande équité. L'aide personnalisée au logement verra ses modalités d'application simplifiées afin de ne pas entraver les mises en chantier.

Le volume du déficit budgétaire, a précisé le ministre de l'économie en réponse à M. Filippi, importe moins que les modalités de son financement qui ne doit pas contribuer aux tensions inflationnistes. L'augmentation du déficit budgétaire, de l'ordre de 9 milliards, est due en particulier aux mesures de politique sociale et à la révision en baisse des objectifs de croissance de la P. I. B. : 3,2 p. 100 au lieu des 4 p. 100 escomptés, ce qui contraint l'Etat à apporter un soutien à la consommation.

La réforme du régime d'imposition des plus-values est conçue en sorte de maintenir un encouragement à l'épargne et à éviter une taxation intempestive des catégories sociales qui ne font pas profession du commerce des valeurs mobilières.

La politique économique, a souligné M. Kauss, ne doit pas limiter sa perspective au court terme, mais s'inscrire dans un projet d'ambition plus lointaine. Le rôle de l'Etat, a rappelé M. Monory, n'est pas de se substituer à l'initiative privée, mais de l'accompagner en adaptant les mesures à la situation des différents secteurs.

En matière de tarifs publics, le ministre de l'économie a indiqué que les prix français de l'électricité et du gaz étaient inférieurs à ceux de nos partenaires européens, de la Hollande notamment, qui est pourtant un pays producteur de gaz naturel.

Les intentions définies par le ministre, a insisté M. Pouille, doivent se traduire effectivement par une modification du comportement des services déconcentrés du contrôle des prix, en sorte que les petites entreprises ou les communes dans la gestion de leurs services publics ne voient pas leur responsabilité amenuisée. M. Monory a, en réponse à l'intervenant, fait part des adaptations qui seront apportées dans les modalités d'intervention des services du contrôle des prix.

L'évolution de la politique d'encadrement du crédit sera subordonnée au maintien du contrôle de l'évolution de la masse monétaire ; cette remarque, a souligné M. Monory, vaut en particulier pour les prêts bonifiés du Crédit agricole.

AFFAIRES ETRANGERES, DEFENSE ET FORCES ARMEES

Mercredi 24 mai 1978. — *Présidence de M. André Colin, président.* — La commission a procédé à l'audition de **M. de Lacharrière, directeur des affaires juridiques au ministère des affaires étrangères**, sur les travaux de la récente conférence de Genève sur le droit de la mer.

M. de Lacharrière a tout d'abord souligné que la conférence avait connu un remarquable succès dans la mesure où elle avait réussi à modifier profondément le droit positif des Etats. Même si les 150 Etats représentés à Genève ne sont pas parvenus à se mettre d'accord sur le texte d'une convention générale qui devra englober tous les aspects du droit de la mer, le résultat obtenu est très encourageant.

La grande réforme du droit de la mer a porté sur l'appropriation nationale par les Etats côtiers d'une zone économique et l'appropriation collective de la zone internationale des fonds marins. Les principaux problèmes examinés ont porté sur les revendications des pays sans littoral ou géographiquement désavantagés sur la délimitation du plateau continental, sur la pollution marine et sur l'exploitation des fonds sous-marins.

Concernant la pollution marine, la délégation française a demandé que la conférence tire les conséquences du désastre de l'*Amoco Cadiz* ; un accord s'est fait pour donner à l'Etat côtier un droit d'intervention hors des eaux territoriales lorsqu'il y a menace de catastrophe.

M. de Lacharrière a toutefois indiqué qu'une telle intervention est d'ores et déjà admise par les conventions actuellement en vigueur.

Pour ce qui est de l'exploitation des fonds sous-marins, une certaine opposition s'est manifestée entre pays industrialisés et pays du tiers monde ; ceux-ci craignent en effet que l'avance technologique des premiers leur donne une position dominante dans l'exploitation des nodules sous-marins et qu'une telle exploitation provoque une crise sur le marché des matières premières qu'ils produisent eux-mêmes.

Enfin M. de Lacharrière a évoqué la question de la clause dite « coloniale » concernant la contestation par certains pays de la souveraineté d'autres pays sur des territoires d'outre-mer, ainsi que la clause permettant la participation de la C. E. E. à la convention.

Une nouvelle conférence sur le droit de la mer se tiendra à New York le 21 août prochain.

A la suite de l'exposé de M. de Lacharrière, un certain nombre de problèmes ont été soulevés par les commissaires, notamment par le président, en ce qui concerne la lutte contre la pollution, par M. Périquier sur les ravages provoqués par la pêche industrielle menée par certains Etats, par M. Andrieux sur les conséquences de la décision unilatérale que les U. S. A. s'approprient à prendre pour l'exploitation des fonds marins et sur l'extension de la zone économique à la Méditerranée.

A l'issue de l'audition, le président a proposé à la commission d'envoyer une mission d'information en U. R. S. S. au mois de juillet prochain.

AFFAIRES SOCIALES

Mercredi 24 mai 1978. — *Présidence de M. Robert Schwint, président.* — **M. André Méric, rapporteur pour avis du projet de loi n° 179 (1977-1978) portant statut des sociétés coopératives ouvrières de production,** a exposé les principales modifications qu'a apportées la commission des lois au projet dont elle est saisie au fond.

Il a rappelé les deux principales orientations du texte, à savoir, d'une part, les facilités nouvelles offertes aux salariés pour accéder à la qualité d'associé, d'autre part, la recherche de moyens financiers plus importants qui devraient permettre leur développement.

Dans l'ensemble, la commission des lois s'est ralliée aux orientations du projet déposé par le Gouvernement et modifié par l'Assemblée Nationale. Mais elle a toutefois apporté un certain nombre de modifications qui méritent d'être examinées par la commission des affaires sociales. Cette dernière propose d'abord de changer la dénomination des sociétés coopératives ouvrières de production (S. C. O. P.) qui deviendraient des « sociétés coopératives de travailleurs ».

Estimant gênante et inutile cette modification de la dénomination des S. C. O. P., la commission, sur proposition de son rapporteur pour avis, a décidé de se prononcer, en séance publique, contre l'amendement de la commission des lois et de s'en remettre, par contre, à la sagesse du Sénat quant à la suppression proposée par M. Dailly, de la forme civile pour les sociétés coopératives.

En ce qui concerne la limitation, envisagée par la commission des lois, au quart du capital social du nombre de parts susceptibles d'être détenues par l'ensemble des associés non employés dans l'entreprise, la commission a également estimé qu'il convenait de s'opposer à l'amendement.

Sur le problème des rémunérations des dirigeants sociaux, la commission a estimé que la rédaction de la commission des lois pouvait gêner le fonctionnement des sociétés coopératives dans la mesure où elle n'assure pas à leurs dirigeants une protection suffisante. Elle a opté, sur ce point, en faveur de l'amendement n° 98 déposé par M. Nayrou à l'article 15.

M. Méric a fait part, enfin, à la commission de la proposition faite par M. Dailly de supprimer les certificats participatifs que pouvaient émettre les coopératives.

La mesure n'entre certes pas dans la compétence de la commission des affaires sociales mais elle lui paraît menacer les possibilités financières que chacun souhaite voir accordées aux coopératives.

La commission a suivi, à l'unanimité, les propositions de son rapporteur pour avis.

Ont notamment participé à la discussion MM. Berrier, Chérioux, du Luart, Mézard et Rabineau.

La commission a ensuite décidé de se saisir pour avis de 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.**

M. Henriet, nommé rapporteur pour avis, a d'abord, ainsi que plusieurs commissaires, déploré la précipitation avec laquelle la commission a dû procéder à l'étude de ce texte. Il a ensuite rappelé les dispositions de nature pénale et administrative de la proposition de loi et indiqué que ce texte, amendé par la commission des lois, devait remédier aux insuffisances constatées dans la législation antérieure, notamment sur le plan de la prévention de l'alcoolisme au volant et sur celui de l'amélioration des moyens de dépistage de l'imprégnation alcoolique du conducteur.

A l'article premier du texte, relatif à l'extension de l'annulation du permis de conduire et à la nécessité, pour le conducteur dont le permis a été annulé, de se soumettre à un examen médical à l'issue de la période de suspension, la commission a estimé qu'un examen psychotechnique avec participation de médecins psychiatres et de psychologues ne lui paraissait pas nécessaire et que l'examen médical traditionnel constituait une garantie suffisante.

Après des interventions de MM. Henriet, Mézard, Berrier, Crucis, Louvot allant dans le même sens, M. Schwint a souhaité obtenir des précisions sur ces examens psychotechniques.

La commission a ensuite adopté, après une présentation faite par M. Henriet et une intervention de M. Berrier, le principe de l'utilisation de l'appareil inhalateur d'haleine proposée à l'article premier A (nouveau) par la commission des lois, qui aurait la même valeur probatoire que celle de la prise de sang, dans le dépistage de l'état alcoolique du conducteur, sans présenter les inconvénients, notamment de lenteur, du prélèvement sanguin.

Sur le plan des contrôles de l'alcoolémie au volant, au moyen d'« opérations » menées sous le contrôle du Parquet, la commission a estimé que cette disposition était plus satisfaisante sur le plan de la prévention que celle qui avait été adoptée à l'Assemblée Nationale et qui n'organisait qu'un contrôle préventif difficile à mettre en œuvre à la sortie des débits de boissons.

Pendant, la commission a estimé, et notamment MM. Berrier et Lemarié, que ces contrôles, effectués au coup par coup et qui seraient dépourvus de sanctions pénales et administratives dans le texte proposé par la commission des lois, ne seront pas suffisamment dissuasifs pour les conducteurs intempérants et que la seule immobilisation du conducteur et du véhicule n'aura pas une exemplarité suffisante.

M. Mézard a estimé que ces contrôles préventifs seraient trop ponctuels et souhaiterait, comme M. Rabineau, une politique de prévention permanente.

M. Bohl a exprimé sa méfiance à l'égard de ces contrôles systématiques et a souhaité que soit privilégiée l'action de prévention ; il a déploré que les décisions judiciaires sanctionnant ces infractions n'interviennent que trop tardivement et a remarqué que l'alcoolisme au volant ne constituait pas la seule cause des accidents de la route.

M. Lemarié s'est inquiété du sort des récidivistes et a souhaité que les conducteurs dangereux se voient retirer leur permis de conduire après un certain nombre d'infractions.

M. Talon s'est montré hostile à un automatisme des sanctions, notamment en matière de mesures restrictives du permis de conduire.

Ainsi, la commission a-t-elle donné un avis favorable au texte modifié par les amendements présentés par la commission des lois, mais a chargé son rapporteur pour avis d'exprimer ses réserves sur l'absence de sanctions à l'article premier B (nouveau) relatif aux « opérations » de contrôle de l'alcoolémie au volant.

M. Schwint a, enfin, présenté la dernière partie de son rapport 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.

Il a d'abord proposé à la commission d'insérer un nouvel article dans le projet de loi, qui étendrait le congé postnatal aux fonctionnaires masculins. En effet, le président a relevé que cette position administrative était réservée, dans la fonction publique, à la mère fonctionnaire, alors que le père salarié de droit privé dispose de la possibilité, si la mère y renonce, de bénéficier d'un congé parental d'éducation de la même durée de deux ans.

Afin d'aligner la situation du père fonctionnaire sur celle des salariés de droit privé, M. Schwint a donc proposé à la commission, par un *article 6 ter (nouveau)* de permettre au père fonctionnaire de l'Etat de bénéficier de la position du congé postnatal si la mère y renonce, ou si, salariée de droit privé, elle renonce à bénéficier du congé parental. En outre, cette disposition serait étendue aux agents des collectivités locales, aux militaires, au personnel des établissements hospitaliers et des établissements publics, qu'ils soient ou non titulaires.

La commission a donc adopté cet article additionnel avant l'article 7.

M. Schwint a ensuite exposé le contenu des *articles 20 ter, 20 quater et 20 quinquies (nouveaux)*, introduits par l'Assemblée Nationale, relatifs à la simplification d'attribution de la carte d'invalidité.

M. Bohl a fait observer qu'à son avis la rédaction de ces articles n'était pas satisfaisante. D'abord, elle pourrait tendre à diminuer le nombre des bénéficiaires éventuels de la carte d'invalidité, alors même que les avantages attachés à cette carte vont

en augmentant. Elle aboutirait en outre à priver les élus locaux de toute compétence et même de toute information en ce qui concerne cette attribution. Il convient donc, à son avis, de maintenir, dans la procédure, l'intervention de la commission d'admission à l'aide sociale.

Il a proposé, en conséquence, des amendements modifiant les trois articles 20 *ter*, 20 *quater* et 20 *quinquies*, afin de prévoir deux procédures parallèles, l'une qui prévoit l'avis des commissions techniques d'orientation et de reclassement professionnel (C. O. T. O. R. E. P.) et des commissions départementales de l'éducation spéciale (C. D. E. S.), l'autre qui maintient la procédure actuelle de la commission d'admission à l'aide sociale.

M. Schwint a fait observer que la proposition de M. Bohl pouvait conduire à des complications supplémentaires et a proposé, en conséquence, que ce dernier reprenne à son compte ces amendements qui seraient examinés ultérieurement par la commission.

Le rapporteur a fait adopter un amendement purement rédactionnel à l'article 20 *quinquies*.

Il a ensuite abordé l'examen des dispositions intéressant le code du travail, à savoir les *articles 21, 21 bis et 22*.

Au nom de son groupe, M. Gamboa a tenu à préciser que ces articles allaient au-delà de simples mesures de simplification, qu'elles touchaient aux rapports du travail et concernaient des milliers de travailleurs, à un moment de crise grave. Il convient en conséquence de prendre la mesure des modifications proposées et de leur implication. Certaines des abrogations figurant dans le projet et notamment la suppression de la déclaration d'emploi des travailleurs étrangers peuvent présenter des inconvénients. C'est la raison pour laquelle son groupe présentera un certain nombre d'amendements au projet de loi soumis à l'examen du Sénat.

Après avoir rappelé l'économie de l'article 21, qui tend à la suppression de la déclaration obligatoire des travailleurs étrangers résultant d'une loi du 10 août 1932 votée dans le contexte de la crise économique mondiale et à la suppression de la déclaration préalable à l'utilisation des forces motrices ou d'outillages mécaniques, M. Schwint a indiqué qu'il s'agissait de mesures n'ayant plus aucune application ; si elles pouvaient se justifier autrefois, aujourd'hui, elles font double emploi avec d'autres dispositions.

Sur sa proposition, la commission a adopté l'article 21 sans modification.

Puis, le rapporteur a exposé le contenu de l'article 21 *bis* qui tend à supprimer les amendes sanctionnant des manquements

aux prescriptions d'un règlement intérieur. Après avoir rappelé le droit actuel en la matière, il a résumé l'essentiel du débat qui s'était instauré, sur ce point, à l'Assemblée Nationale et proposé l'adoption de cet article sans modification.

Enonçant toutefois le caractère limitatif de l'article 21 bis qui ne saurait concerner que l'interdiction de sanctions aux manquements à un règlement intérieur mais non point l'interdiction des primes « anti-grève », le rapporteur a proposé un amendement à l'article L. 521-1 du code du travail relatif au droit de grève. Afin d'éviter certaines « pénalisations » infligées par des employeurs à des salariés ayant fait grève, et alors même que l'exercice du droit de grève est reconnu par le préambule de la Constitution, l'amendement tend à officialiser dans la loi la jurisprudence actuelle de la chambre criminelle de la Cour de cassation, qui interdit à l'employeur de tenir compte dans l'attribution d'avantages financiers de la participation éventuelle d'un salarié à un mouvement collectif.

L'amendement proposé tend donc à compléter l'article 521-1 sus-mentionné par un amendement visant à préciser que l'exercice du droit de grève « ne saurait donner lieu de la part de l'employeur à des mesures discriminatoires en matière de rémunération et d'avantages sociaux ».

A M. Chérioux qui craignait que cette mesure n'ait une portée trop générale, le rapporteur a précisé que l'amendement ne concernait que l'exercice du droit de grève.

A la suite d'une discussion à laquelle ont participé MM. Chérioux, Gamboa et Viron, la commission a adopté la proposition de son rapporteur.

M. Schwint a alors abordé l'examen de l'article 22 relatif au mode de versement de l'indemnité de délai-congé et aux possibilités offertes d'un étalement fiscal.

M. Gamboa a manifesté le souhait que la rédaction de cet article soit plus impérative, s'agissant de l'obligation, pour l'employeur, de verser en une seule fois l'indemnité de délai-congé.

M. Schwint ayant fait observer que l'article 22 impose bien à l'employeur ce mode de versement, la commission a adopté sans modification l'article 22 du projet de loi.

M. Schwint a enfin proposé un *article additionnel* tendant à modifier l'article 82 du code de la nationalité afin de permettre à toute personne qui acquiert la nationalité française d'accéder sans condition de délai aux corps et emplois de l'Etat, des collectivités locales et des établissements publics.

Après l'intervention de MM. Henriot et Mézard, la commission a adopté cet article additionnel.

FINANCES, CONTROLE BUDGETAIRE ET COMPTES ECONOMIQUES DE LA NATION

Mercredi 24 mai 1978. — *Présidence de M. Edouard Bonnefous, président.* — La commission a procédé à l'audition de **M. Jean Mattéoli, président du conseil d'administration**, accompagné de **M. Paul Gardent, directeur général**, et de **M. Jean Bonnefont, directeur des services financiers et juridiques de Charbonnages de France.**

M. Mattéoli a d'abord rappelé quelles étaient les perspectives d'approvisionnement énergétique d'ensemble de la France dans les prochaines années ; en 1978, 70 p. 100 de nos besoins énergétiques seront couverts par des importations. Dans vingt ans, la consommation mondiale d'énergie aura doublé ; les énergies nouvelles et l'énergie hydraulique ne représenteront que 10 p. 100 des besoins mondiaux.

En ce qui concerne la France de l'an 2000, le charbon devra venir en complément d'un approvisionnement en nucléaire ; la répartition devrait être la suivante : environ 150 millions de tonnes équivalent charbon (T. E. C.) pour le nucléaire et 100 millions de T. E. C. pour le charbon pour des besoins totaux de 500 millions de T. E. C.

M. Mattéoli a souligné que la France avait, en 1977, importé autant de charbon qu'elle en avait produit.

Le plan charbonnier établi en 1974 avait prévu un freinage de la régression de la production charbonnière ; or, en raison de la situation économique générale et des difficultés propres à l'entreprise, les réalisations par rapport à ce plan sont diverses : les Houillères du Nord-Pas-de-Calais et les Houillères de Lorraine n'ont pas atteint les objectifs fixés ; par contre, les Houillères du Centre-Midi ont dépassé leurs prévisions, grâce à l'exploitation de leurs découvertes.

Par ailleurs, M. Mattéoli a souligné les difficultés rencontrées en ce qui concerne la conversion de certains personnels, freinée par la lenteur de l'industrialisation initialement prévue dans les régions minières ; cependant, les effectifs, en dix ans, ont été réduits de 100 000 personnes.

A la suite de cet exposé, plusieurs commissaires ont interrogé le président des Charbonnages.

M. Tournan a questionné M. Mattéoli sur l'état des stocks charbonniers de la France et s'est étonné de l'importance des importations et de la rapidité de la régression de la production charbonnière.

M. Ballayer a demandé si les Charbonnages participaient à la recherche de nouvelles sources d'énergie.

M. Jager a indiqué que la conversion industrielle des activités minières de la Lorraine avait été relativement bien réussie ; néanmoins, il a demandé des informations sur les possibilités d'industrialisation consécutives à la fermeture de Folschviller et sur les livraisons de coke des Houillères de Lorraine à la sidérurgie lorraine.

M. Boscardy-Monsservin a demandé si les Charbonnages avaient une politique de recherche de nouveaux gisements.

M. Descours Desacres a demandé si les gisements profonds faisaient l'objet de projets d'exploitation.

M. Alliès a posé deux questions sur l'échéance de fermeture du bassin du Centre-Midi et sur les perspectives d'industrialisation.

M. Blin, rapporteur général, a souhaité avoir des indications sur l'évolution des subventions de l'Etat, quantitativement et qualitativement, sur la politique des prix qui sera mise en œuvre en application du contrat de programme, et sur les projets de diversification des activités des Charbonnages.

En réponse aux différentes interventions, M. Mattéoli, président des Charbonnages, a précisé que l'augmentation des importations de charbon était liée au niveau de qualité requis pour les centrales électriques et pour la consommation domestique.

M. Gardent, directeur général, a exposé les problèmes de l'écoulement du coke à la sidérurgie ; par ailleurs, il a expliqué que les mouvements des stocks de houille ont varié en fonction de la production des centrales hydrauliques d'Electricité de France et ne correspondent pas à une tendance structurelle. Concernant les prix de vente, le charbon importé se situe actuellement à un niveau inférieur au pétrole.

M. Mattéoli a précisé que le bassin lorrain n'atteindrait pas les objectifs fixés par le plan Charbon, notamment en raison des difficultés de recrutement de personnel.

M. Edouard Bonnefous, président, a noté que les Charbonnages de France avaient bénéficié au cours du premier semestre de 1977, de l'introduction de travailleurs immigrés en dérogation de la réglementation en vigueur. Il a souligné, ainsi que

M. Blin, rapporteur général, l'importance du coût social total de cette main-d'œuvre, notamment en raison du développement du chômage.

M. Fourcade a souhaité une meilleure structure de la rémunération des mineurs.

En réponse, M. Mattéoli a précisé que le recours à une main-d'œuvre immigrée restait une nécessité, mais qu'il était entouré de garanties certaines.

En ce qui concerne l'évolution des frais sociaux et de la contribution de l'Etat, M. Gardent a précisé qu'elle était liée à la dégradation des prix du marché. La liberté tarifaire dont dispose désormais l'établissement public est un des nouveaux aspects du contrat passé entre les Charbonnages et l'Etat.

M. Bonnefont, directeur juridique et financier, a rappelé que la recette à la tonne de houille en francs constants a diminué de 20 %, de 1975 à 1977, soit une perte de recettes de un milliard de francs.

LOIS CONSTITUTIONNELLES, LEGISLATION SUFFRAGE UNIVERSEL, REGLEMENT ET ADMINISTRATION GENERALE

Mercredi 24 mai 1978. — *Présidence de M. Léon Jozeau-Marigné, président.* — *Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a d'abord désigné :*

— **M. Marcihacy**, comme **rapporteur** pour le projet loi n° 348 (1977-1978), adopté par l'Assemblée Nationale modifiant l'article L. 131-7, relatif à la **Cour de cassation**, du code de l'organisation judiciaire ;

— et **M. Guy Petit**, comme **rapporteur** pour avis pour le projet de loi n° 339 (1977-1978), réglementant la **publicité extérieure** et les **enseignes**, dont la commission des affaires culturelles est saisie au fond.

Elle a ensuite examiné le **rapport** de **M. Rudloff** sur la proposition de loi n° 473 (1976-1977) de M. Jourdan, complétant les dispositions transitoires en matière civile de la loi n° 74-631 du 5 juillet 1974 fixant à dix-huit ans l'âge de la **majorité**.

Le rapporteur a exposé à la commission l'économie de la proposition de loi, qui tend à accorder un délai d'un an aux jeunes

gens qui, devenus majeurs en application de la loi n° 74-631 du 5 juillet 1974, ont négligé d'intenter dans les deux ans suivant leur majorité une action en reconnaissance de paternité, faute d'avoir compris qu'ils devaient dorénavant agir avant l'âge de vingt ans accomplis, au lieu de vingt-trois ans.

Conformément aux conclusions du rapporteur, la commission a adopté cette proposition de loi dans une nouvelle rédaction, tendant notamment à préciser que le relevé de forclusion ainsi accordé ne permet pas la remise en cause des droits acquis, en ce qui concerne les successions déjà ouvertes ou les donations déjà effectuées.

La commission a ensuite entendu le **rapport de M. Thyraud** sur la proposition de loi organique n° 284 (1977-1978) de M. Dailly tendant à abroger certaines dispositions de l'article 9 de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au **statut de la magistrature**.

Le rapporteur a souligné que certaines des dispositions dont M. Dailly demande l'abrogation et qui édictent certaines incompatibilités sont soit inutiles, dans la mesure où elles font double emploi avec le code électoral, soit contraires à l'évolution récente du droit, en ce qu'elles concernent le conjoint d'un magistrat, alors que depuis la réforme des régimes matrimoniaux de 1965, l'un des époux ne peut plus s'opposer à l'exercice d'une profession par l'autre.

Il a noté, d'autre part, l'équivoque tenant au fait qu'il est fait référence au ressort dans lequel exercent les magistrats, ce qui conduit à s'interroger sur l'applicabilité de ces dispositions aux magistrats à la Cour de cassation, qui n'a pas, à proprement parler, de ressort.

Après un large débat auquel ont notamment participé MM. de Tinguy, Guy Petit, Ciccolini, Salvi, Fréville, Dailly, Larché, la commission a décidé de suspendre l'examen de cette proposition de loi, pour procéder à l'**audition de M. Ordonneau conseiller d'Etat, président de la commission** chargée de favoriser la communication au public des documents administratifs.

M. Ordonneau a rappelé que cette commission, créée par le décret du 11 février 1977, était composée, outre son président, de hauts fonctionnaires, du directeur de la documentation française, d'un professeur à l'université, de conseillers à la Cour de cassation et à la Cour des comptes, ainsi que de deux parlementaires représentant l'Assemblée Nationale et le Sénat, M. Thyraud en étant membre en tant que sénateur. M. Ordonneau a indiqué que la création de cette commission répondait

au souci du Gouvernement d'ouvrir les dossiers de l'administration et qu'à cet effet le Premier ministre lui avait imparti la mission de déterminer les catégories de documents et les documents pouvant être communiqués au public.

C'est dans ces conditions, a-t-il précisé, que la commission, après s'être livrée à une enquête en profondeur auprès de chaque ministère, s'est rapidement rendu compte que les services compétents eux-mêmes ne connaissaient pas toujours la documentation dont ils disposaient ; elle a décidé en conséquence de leur demander de lui indiquer, non pas les documents communicables, mais, au contraire, les documents qu'ils souhaitaient voir rester secrets.

Évoquant la réforme votée à l'Assemblée Nationale, dans le cadre du projet relatif à l'amélioration des relations entre l'administration et le public, et tendant à instituer la liberté d'accès aux documents administratifs, M. Ordonneau s'est félicité de ce que le champ d'application du texte s'étende aux administrations locale et aux organismes privés chargés de la gestion d'un service public. Il a exprimé des réserves sur l'énumération des motifs de nature à justifier le refus de communication d'un document, estimant une telle énumération contraire à la philosophie du système selon laquelle tous les documents doivent, en principe, être communiqués.

M. Fréville a évoqué le problème de l'utilisation des documents administratifs qui seront communiqués au public, et a souligné les risques de les voir exploiter dans un but polémique. Il s'est également interrogé sur l'opportunité de communiquer les documents préparatoires aux décisions, notamment à celles des municipalités.

M. Larché a jugé que le secret dont s'entourait les sections administratives du Conseil d'Etat, lorsqu'elles se prononçaient pour avis sur des textes, donnait lieu à des contestations fâcheuses, et qu'il serait nécessaire de prévoir la communication au Parlement des avis de cette haute juridiction. Du point de vue de la procédure de communication des documents administratifs au public, il s'est demandé s'il ne serait pas plus efficace de donner au médiateur la faculté de mettre en demeure les administrations réticentes.

M. de Tinguy a considéré que la liberté d'expression des membres du Conseil d'Etat serait moins bien préservée si ses discussions étaient publiques.

M. Guy Petit s'est félicité de la proposition de M. Thyraud d'imposer aux administrations de publier régulièrement les

directives, instructions et circulaires, qui, à l'heure actuelle, s'imposent aux administrés sans que ces derniers aient été à même d'en prendre connaissance. Quant aux problèmes de la communication des documents internes aux mairies, a-t-il déclaré, il doit être réglé avec prudence afin d'éviter que de tels documents puissent être utilisés dans des conditions préjudiciables au bon fonctionnement des services municipaux.

M. Ciccolini s'est réjoui de la mise en discussion de ce texte, tout en étant conscient des difficultés qu'il soulevait.

En réponse aux différents intervenants, M. Ordonneau a insisté sur la nécessité de personnaliser la communication des documents administratifs, qui ne peut être effectuée dans les mêmes conditions à un chercheur ou à un simple particulier. Il a également souligné la nécessité d'éviter une exploitation commerciale des documents communiqués. Il a estimé difficile de laisser librement consulter les dossiers préparatoires à une décision dans la mesure où y étaient consignées les opinions personnelles de fonctionnaires. Il ne s'est pas caché les problèmes matériels que poserait à l'administration l'obligation de communication des documents, mais a conclu que ce problème n'était pas insurmontable.

A la suite de l'audition de M. Ordonneau, la commission a entendu le **rapport pour avis de M. Thyraud** sur le projet de loi n° 341 (1977-1978), adopté par l'Assemblée nationale, portant mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscal, dont la commission des affaires sociales est saisie au fond.

M. Thyraud a indiqué que ce texte comportait des mesures très diverses dans la ligne des recommandations du médiateur, mais que les dispositions les plus importantes étaient celles du titre premier A ajouté par l'Assemblée Nationale, relatives à la liberté d'accès des citoyens aux documents administratifs.

Il a déploré la règle du secret de l'administration française, qui en l'absence de tout fondement juridique précis, empêchait les administrés d'avoir accès aux informations administratives. Il s'est référé, à l'exemple des pays étrangers, notamment la Suède et les Etats-Unis, qui démontrent qu'il est à la fois possible et souhaitable de lever le secret administratif. En effet, a-t-il fait observer, la transparence administrative apparaît aujourd'hui comme une condition de la démocratie.

A la suite de cet exposé général, la commission a procédé à l'examen des articles du projet.

A l'article premier A, elle a adopté deux amendements tendant, d'une part, à étendre le champ d'application du texte à l'ensemble des administrés et, d'autre part, à inclure dans les documents administratifs susceptibles d'être communiqués au public, les directives, instructions et circulaires. Elle s'est, en revanche, montrée défavorable à un amendement présenté par M. Tailhades visant à permettre la libre communication des avis.

Elle a ensuite adopté une nouvelle rédaction de l'article premier B tendant à affirmer de manière dépourvue d'équivoque le principe de la communicabilité de plein droit des documents administratifs. Dans un but d'harmonisation avec la loi du 6 janvier 1978 sur l'informatique, elle a modifié l'article premier C pour permettre à toute personne de connaître les informations contenues dans un document administratif dont les conclusions lui sont opposées.

Elle a également adopté un amendement à l'article premier D, relatif aux conditions d'accès aux documents administratifs, afin que la consultation puisse en être refusée chaque fois qu'elle mettra en jeu la bonne conservation du document.

Elle a voté un article premier D bis nouveau afin que soit confirmé par la loi le rôle actuellement joué par la commission présidée par M. le conseiller d'Etat Ordonneau.

Présidence de M. Léon Jozeau-Marigné, président. — Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, la commission a examiné les amendements au projet de loi n° 158 (1977-1978), adopté par l'Assemblée Nationale, portant **statut des sociétés coopératives ouvrières de production**.

Sur proposition de M. Dailly, rapporteur, la commission a donné un avis défavorable au sous-amendement n° 106 présenté par M. Nayrou et les membres du groupe socialiste, qui tend à maintenir l'appellation traditionnelle de société coopérative ouvrière de production ; il en a été de même pour le sous-amendement n° 197 qui permet à ces sociétés d'adopter l'appellation de société coopérative de travail.

La commission a également donné un avis défavorable au sous-amendement n° 108 supprimant, à l'amendement n° 7 de la commission, la possibilité pour les sociétés civiles professionnelles ayant adopté la forme coopérative de se soumettre à tout ou partie des dispositions de la présente loi.

Pour l'amendement n° 114 qui laisse aux statuts la faculté d'imposer aux associés de souscrire ou de conserver un nombre de parts qu'ils déterminent, la commission a décidé de s'en remettre à la sagesse du Sénat.

Après avoir donné un avis défavorable à l'amendement n° 110, la commission a accepté le sous-amendement n° 111 concernant les assemblées des sections ; elle a rejeté, après une intervention de M. Nayrou, l'amendement n° 98 qui confère aux dirigeants sociaux qui ne sont pas liés par un contrat de travail la qualité de salarié au regard de la législation du travail et de la sécurité sociale.

Elle a fait de même pour l'amendement n° 1 rectifié présenté par M. Ehlers et les membres du groupe communiste, qui soumet à l'agrément préalable du ministre chargé du travail une opération de fusion ou de scission d'une société coopérative ouvrière de production avec une société de droit commun : dans la mesure où la société en cause est dissoute, il n'y a pas lieu de vérifier que l'opération de concentration n'a pas pour effet de porter atteinte au caractère coopératif de cette société.

La commission a ensuite émis un avis défavorable aux amendements n° 109 et 116 présentés par M. Nayrou et les membres du groupe socialiste, concernant la prise de participation d'une société coopérative ouvrière de production dans le capital d'une autre société coopérative ouvrière de production ; il en a été de même pour l'amendement n° 99 autorisant le remboursement des apports en pouvoir d'achat constant.

En revanche, elle a adopté l'amendement n° 113 limitant à une fraction des capitaux propres déterminée par décret le montant de l'augmentation de capital pouvant être réalisée en application du chapitre III du titre II.

En ce qui concerne l'amendement n° 115, qui reprend sous une nouvelle rédaction l'article 43 bis relatif aux certificats de participation coopérative, M. Dailly a rappelé que la commission avait décidé de disjoindre cette disposition dans la mesure où le Gouvernement s'est engagé dans sa déclaration de politique générale à introduire dans notre droit l'action sans droit de vote et à dividende prioritaire ; en conséquence, après une intervention de M. Nayrou, la commission a rejeté cet amendement.

La commission a donné un avis défavorable à l'amendement n° 100 qui permettrait aux unions de sociétés coopératives ouvrières de production d'agréer les dirigeants des sociétés membres de ces unions.

Elle a également donné un avis défavorable à l'amendement n° 104, plus restrictif que le texte du projet de loi.

A propos de l'amendement n° 2 rectifié, présenté par M. Ehlers et les membres du groupe communiste, et l'amen-

dement n° 5 rectifié *bis*, présenté par M. Moreigne et les membres du groupe socialiste, qui accordent aux salariés un droit de préemption sur les biens de l'entreprise déclarée en liquidation de biens, la commission a estimé que cette innovation devait être examinée dans la réforme des procédures d'apurement collectif du passif.

La commission a également repoussé l'amendement n° 105 présenté par M. Nayrou et les membres du groupe socialiste, et l'amendement n° 3 rectifié présenté par M. Ehlers et les membres du groupe communiste, qui prévoient la conversion en certificats de participation coopérative des parts et actions des associés qui se seraient opposés à la transformation en société coopérative ouvrière de production de la société existante.

Elle a également émis un avis défavorable aux amendements n° 117 rectifié, 119 et 120 qui font référence à la notion d'adoption des statuts alors que seule la transformation peut être opposable aux tiers.

La commission a adopté la même attitude à l'égard de l'amendement n° 101 en ce qu'il autorise les établissements publics régionaux et les collectivités locales à prendre des participations dans le capital des coopératives ouvrières de production ou à souscrire des certificats de participation coopérative.

Elle a enfin rejeté l'amendement n° 112 qui oblige les sociétés coopératives à s'inscrire sur une liste dressée par le ministère du travail, ainsi que l'amendement n° 4 présenté par M. Chatelain et les membres du groupe communiste.

La commission a ensuite repris l'examen pour avis des articles 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.

A l'article premier E, énumérant les exceptions à la libre consultation ou communication d'un document administratif, la commission a adopté un amendement, à l'initiative de M. de Tinguy, relatif aux documents dont la communication nuirait à la bonne marche du service public. Elle a également adopté un amendement afin de contraindre les administrations à établir, après avis de la commission instituée à cet effet, la liste des documents qui ne peuvent être communiqués au public.

Elle a ajouté au texte un article premier E bis (nouveau) permettant à cette commission d'intervenir en cas de refus de

communication d'un document opposé par l'administration à un administré, et, sur la proposition de M. Léon Jozeau-Marigné, elle a décidé que la saisine de ladite commission interromprait les délais du recours contentieux.

Elle a adopté un *article premier G (nouveau)* contraignant l'administration à publier régulièrement les directives, instructions et circulaires, et surtout la signalisation des documents administratifs, condition préalable au libre accès à ces documents.

Elle a voté un *article premier H (nouveau)* réservant les droits de propriété littéraire et artistique des auteurs de ces documents, un *article premier I (nouveau)* tendant à assurer la conciliation entre l'obligation de discrétion professionnelle des fonctionnaires et l'obligation de respecter la liberté d'accès aux documents administratifs, un *article premier J (nouveau)* destiné à harmoniser les dispositions du projet avec la loi sur les archives publiques, ainsi qu'un *article premier K (nouveau)* prévoyant que les dispositions sur le droit d'accès aux documents administratifs ne font pas obstacle à l'application des dispositions du code des communes sur la communication des documents municipaux.

Après l'examen des dispositions relatives à la liberté d'accès aux documents administratifs, la commission a adopté divers amendements sur les autres dispositions du texte.

A l'*article 5*, elle a adopté deux amendements, d'une part, pour prévoir la rémunération des avocats qui plaident devant les juridictions des pensions et, d'autre part, pour renvoyer à un décret la fixation du montant des rémunérations allouées aux personnes exerçant les fonctions de juge ou de rapporteur au sein de ces mêmes juridictions.

Elle a ensuite adopté deux amendements à l'*article 6 bis* relatif à l'honorariat des fonctionnaires en retraite, ainsi qu'à l'*article 24 bis* relatif à la ventilation des indemnités principales et accessoires allouées aux personnes faisant l'objet d'une expropriation. Elle a également approuvé l'amendement présenté par M. Geoffroy tendant à permettre aux dirigeants de sociétés d'hypothéquer, dans des conditions plus aisées, les immeubles sociaux de l'entreprise. Elle a enfin donné un avis favorable aux amendements de la commission des affaires sociales visant à étendre le système de « proratisation » des pensions de réversion dans le cas où le divorce a été prononcé aux torts de l'époux décédé.

Jeudi 25 mai 1978. — *Présidence de M. Léon Jozeau-Marigné, président.* — La commission a d'abord entendu le **rapport de M. Jean Geoffroy** sur la proposition de loi n° 347 (1977-1978) adoptée avec modifications par l'Assemblée Nationale en deuxième lecture, tendant à modifier diverses dispositions du code civil relatives à l'indivision.

Le rapporteur a souligné qu'après deux lectures à l'Assemblée Nationale et une au Sénat, seul parmi les diverses dispositions de la présente proposition de loi, reste en navette l'article premier B, relatif au droit de préemption des indivisaires, qui a remplacé l'ancien retrait d'indivision.

M. Geoffroy a rappelé que le Sénat, en première lecture, avait porté à un mois le délai imparti à chaque indivisaire pour se substituer à l'acquéreur de droits indivis lors d'une adjudication. Il avait, d'autre part, précisé que la déclaration de substitution, faite par acte authentique ou extrajudiciaire, serait annexée au procès-verbal ou au jugement d'adjudication et publiée en même temps que celui-ci. L'Assemblée Nationale a supprimé cette disposition, motif pris qu'en application des articles 34 et 37 de la Constitution, elle ressortirait du domaine réglementaire.

Dans un souci de conciliation, la commission a décidé d'accepter cette suppression, mais a chargé son rapporteur d'insister auprès du Gouvernement pour que ces dispositions fassent l'objet d'un décret, car elle a estimé qu'elles étaient indispensables, en pratique, à l'application de la loi.

Le président Léon Jozeau-Marigné a alors procédé à diverses communications concernant la commission, et a notamment donné lecture à celle-ci d'une déclaration faite le 20 avril 1978 à « France-Inter » par M. Limouzy, secrétaire d'Etat chargé des relations avec le Parlement, déclaration au cours de laquelle M. Limouzy a fait notamment l'éloge des travaux législatifs de la commission des lois du Sénat.

La commission, après s'être félicitée de la confiance que lui manifeste ainsi le Gouvernement, a chargé son président de transmettre ses remerciements à M. Limouzy.

M. Léon Jozeau-Marigné a également évoqué l'éventualité d'une mission en septembre 1978, qui pourrait avoir pour objet l'étude des institutions de l'Inde et de Ceylan, avec un passage au Népal.

La commission s'est déclarée d'accord avec cette suggestion.

La commission a ensuite entendu le rapport de M. Pillet sur le projet de loi n° 275 (1977-1978) relatif à l'information et à la protection des emprunteurs dans le domaine immobilier.

Dans son exposé général, le rapporteur a tout d'abord indiqué que ce texte était le complément de la loi sur le crédit à la consommation précédemment rapportée par M. Thyraud, et qu'il s'en inspirait pour une large part. M. Pillet a ensuite précisé que le projet présentait au moins deux aspects positifs :

— il assure une meilleure information des emprunteurs quant aux conditions des prêts et leur accorde un délai de réflexion ;

— il légalise et rend obligatoire la condition suspensive, lorsque l'acquisition immobilière est financée par un prêt.

Mais il a également souligné qu'il présentait des défauts importants : délais trop longs et procédures exagérément compliquées qui risquaient de perturber gravement le marché immobilier. Il a terminé en évoquant le cas du vendeur, qui est très souvent un simple particulier, et dont le texte a trop souvent tendance à négliger les intérêts légitimes.

Passant ensuite à l'examen des articles, la commission a d'abord adopté l'article premier A relatif à la terminologie, puis les articles premier et 2 relatifs au champ d'application de la loi dans le texte proposé par le rapporteur, sous réserve de deux modifications de forme dues à l'initiative de M. de Tinguy.

A l'article 3, relatif aux exclusions, M. Geoffroy a estimé que celle du crédit différé, non associé à un crédit d'anticipation était très opportune ; le début de l'article a alors été adopté dans la rédaction de M. Pillet, tandis que le second alinéa, qui prévoit l'exclusion des ventes à terme de constructions financées sur fonds public, était maintenu sans aucune modification.

Puis l'article 4, dont le contenu avait été précédemment transféré à l'article premier A, a été supprimé.

A l'article 5, relatif à la publicité, après une discussion sur les problèmes posés par la mention du taux effectif global dans les contrats de location-vente ou de location assortis d'une promesse de vente, il a été décidé d'adopter la rédaction proposée par M. Pillet ; toutefois, à l'initiative de M. Girod, la durée des prêts a été exclue des éléments chiffrés à l'égard desquels les obligations de l'article 5 s'appliquent intégralement.

La commission a ensuite examiné l'article 6 relatif au contenu de l'offre préalable. Le rapporteur a tout d'abord souligné que cette offre ne devait être adressée qu'aux cautions personnes physiques, qu'il convenait de protéger à l'égard de l'emprunteur ; puis il a indiqué que, pour la clarté du texte, il lui

semblait nécessaire de remodeler la rédaction de l'article. M. de Tinguy s'est alors interrogé sur la terminologie employée, faisant valoir que selon les règles communément admises, l'acceptation de l'offre créait le contrat et qu'en conséquence l'on ne voyait plus bien à quoi elle était préalable. Il a donc été décidé de supprimer ce qualificatif partout où il était employé et d'adopter pour le reste de l'article la rédaction proposée par M. Pillet.

A l'article 7, à propos duquel le rapporteur a indiqué qu'il s'agissait d'un article de procédure instituant un délai de réflexion au moins égal à dix jours avant l'acceptation, la commission a décidé d'insérer les dispositions de l'article 6 relatives à la durée minimale de l'offre, c'est-à-dire trente jours.

L'article 8 a ensuite été adopté avec un amendement du rapporteur prévoyant que l'interdiction des versements anticipés ne s'appliquerait qu'à l'opération en cours de négociation ; faute de quoi, toutes les relations entre le prêteur et son client éventuel auraient été bloquées jusqu'à l'acceptation de l'offre.

Présidence de M. Baudouin de Hauteclocque, vice-président. — A l'article 9, M. Pillet a fait observer que les délais prévus (six mois, renouvelables une fois) lui paraissaient beaucoup trop longs et que les modalités de la prorogation lui semblaient bien compliquées. Après les interventions de MM. de Tinguy et Girod, compte tenu de la position adoptée à l'article 6 avec la suppression du mot « préalable », il a été décidé d'adopter une solution beaucoup plus simple, qui consiste à affecter l'acceptation de l'offre préalable d'une condition suspensive au plus égale à quatre mois.

L'article 10, corollaire des dispositions précédemment prévues à l'article 9, a été supprimé.

Puis, l'article 11, qui institue l'interdépendance des contrats de prêt d'un montant supérieur à 20 % du crédit total, a été adopté dans la rédaction du rapporteur.

Aux articles 12, 13 et 14, relatifs à la limitation des clauses pénales en cas de remboursement anticipé, de défaillance dans l'exécution du contrat de prêt ou de défaillance dans l'exécution du contrat de location-vente, la commission n'a apporté que des amendements rédactionnels ; toutefois, il a été décidé de prévoir, dans un article *additionnel 13 bis* nouveau le cas des reports d'échéance.

A l'article 15, l'amendement du rapporteur prévoyant de prendre en compte un certain nombre de frais exposés par le prêteur à l'occasion d'une défaillance a été adopté, sous réserve d'une légère modification précisant que ces frais devaient être justifiés.

Puis, l'article 16 a été adopté dans la rédaction proposée par M. Pillet, après que celui-ci ait indiqué que l'obligation de l'indication du financement devait, à son sens, être étendue aux promesses unilatérales de vente.

A l'article 17, le rapporteur a indiqué que cet article instituait en fait une condition potestative au profit de l'acquéreur et que, pendant un mois, celui-ci n'était lié par aucun engagement ; il a souligné qu'un tel mécanisme risquait de porter le préjudice le plus grave au fonctionnement du marché immobilier, surtout s'il fallait ensuite tenir compte du délai de six mois ou un an prévu à l'article 18. Après une large discussion, il a été décidé de supprimer les deux derniers alinéas de l'article 17 ainsi que l'ensemble de l'article 18.

Puis l'article 19 a été adopté, assorti d'une modification rédactionnelle proposée par le rapporteur. L'article 20, dont l'objet est satisfait par le nouvel article 9, qui établit une condition suspensive dans l'offre acceptée, a été supprimé. Il en a été de même à l'article 21 qui prévoyait la suspension de l'exécution du contrat de prêt en cas de litige sur l'exécution du contrat d'entreprise ; la commission a estimé que l'essentiel des difficultés rencontrées par les maîtres d'ouvrage devraient être résolues par la loi sur l'assurance-construction.

Abordant ensuite les dispositions pénales, la commission a adopté sans modification l'article 22 relatif aux sanctions applicables aux annonceurs qui ne respecteraient pas les règles fixées à l'article 5.

En revanche, à l'article 23 qui prévoit les pénalités applicables aux prêteurs qui ne respectent pas les conditions de présentation de l'offre préalable ou qui falsifient les dates mentionnées sur ces offres, il a été décidé de supprimer les peines d'emprisonnement. Puis l'article 24, relatif aux sanctions applicables aux prêteurs qui reçoivent des fonds avant l'acceptation de l'offre préalable, a été adopté sans modification. Quant à l'article 25, du fait de la suppression des articles 10 et 18, dont ils devaient pour l'essentiel sanctionner les obligations, il a été supprimé.

La commission a ensuite décidé d'adopter un article 26 A (nouveau) destiné à interdire l'émission de lettres de change

ou de billets à ordre souscrits ou avalisés par les emprunteurs à l'occasion des opérations de crédit régies par le projet de loi. En effet, ces formules, qui présentent de grands risques pour les emprunteurs, permettraient d'échapper aux dispositions de la loi.

A l'article 26, il a été décidé de supprimer la phrase précisant que « toute stipulation contraire est nulle et réputée non écrite », le caractère d'ordre public de la loi étant suffisamment affirmé par la première phrase de l'article 26.

L'article 27 qui prévoit que les conditions d'application de la loi seront fixées par décret en Conseil d'Etat a été adopté sans modification. Il en a été de même pour les articles 28 et 29 qui comportent essentiellement des dispositions de coordination et d'harmonisation.

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

**COMMISSION MIXTE PARITAIRE
CHARGÉE DE PROPOSER UN TEXTE
SUR LES DISPOSITIONS RESTANT EN DISCUSSION
DU PROJET DE LOI RELATIF
AUX COMITÉS PROFESSIONNELS
DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE**

Jeudi 25 mai 1978. — Présidence de M. Marcel Lemaire, président d'âge. — La commission a procédé à la nomination de **M. Michel Chauty, sénateur**, comme président.

Présidence de M. Michel Chauty, président. — La commission a ensuite procédé à la nomination de **M. de Branche, député** comme vice-président, et de **M. Maurice Cornette, député**, et de **M. Chupin, sénateur**, comme rapporteurs respectivement à l'Assemblée Nationale et au Sénat.

M. Chupin a exposé la nature des divergences entre le texte voté en seconde lecture par l'Assemblée Nationale et le projet de loi tel qu'il a été approuvé par le Sénat.

Le texte adopté par l'Assemblée Nationale modifie profondément l'esprit du projet de loi qui visait à fixer le cadre juridique de la création des comités professionnels de développement économique et à garantir la nature professionnelle

de ces institutions. Or, en introduisant dans le conseil de ces organismes des syndicalistes et des hommes politiques, l'Assemblée Nationale altère la nature même de ces comités.

Il importe donc de rétablir, à l'article 3, des dispositions qui permettent aux comités professionnels d'être dotés d'organes de décision correspondant à leur vocation, à savoir coordonner l'action des responsables d'une branche économique déterminée.

M. Cornette s'est rangé à l'avis de M. Chupin.

Les deux rapporteurs ont proposé à la commission mixte paritaire de prendre pour base des travaux le texte initialement adopté par la commission de la production et des échanges. Cette proposition a été approuvée à l'unanimité.

M. Auroux a exprimé le souhait que ne soit pas abandonnée l'intention exprimée dans le rapport de M. Cornette de ménager une représentation, au sein des comités professionnels de développement économique, aux organisations sociales.

Tout en approuvant les préoccupations de M. Auroux, MM. Cornette et Chupin ont confirmé la nécessité de garantir aux organisations professionnelles un rôle déterminant au sein des organes de décision des comités professionnels de développement économique.

La commission a ensuite procédé à l'examen des articles :

Article premier. — Sur la proposition de M. Chupin, approuvée par M. Cornette, la commission a décidé la suppression des termes « ... les plus » représentatives.

L'article premier est alors libellé comme suit :

« Dans tout domaine d'activité économique, il peut être créé par décret en Conseil d'Etat, après avis des organisations professionnelles représentatives intéressées, des établissements d'utilité publique, dotés de la personnalité civile, dits « comités professionnels de développement économique ».

Article 3. — Les rapporteurs se sont mis d'accord pour fixer l'effectif de la représentation des organisations professionnelles représentatives au sein du conseil des comités professionnels de développement économique, aux deux tiers de ses membres.

(Suppression des termes « ... les plus ».)

La commission mixte paritaire a adopté cette rédaction de l'article 3 à l'unanimité moins une voix.

L'ensemble du texte ainsi élaboré a été ensuite voté par la commission à l'unanimité moins une voix.