

---

**SENAT**

---

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1978-1979

---

**Service des Commissions.**

---

---

**BULLETIN DES COMMISSIONS**

---

**AFFAIRES CULTURELLES**

**Mardi 22 mai 1979.** — *Présidence de M. Léon Eeckhoutte, président.* — *Au cours d'une première séance tenue dans la matinée,* la commission a entendu le **rapport** de **M. Caillavet** sur la proposition de loi n° 305 (1978-1979), adoptée par l'Assemblée Nationale, tendant à modifier les dispositions de la loi n° 74-696 du 7 août 1974 relative au droit de grève au sein du service public de la radiodiffusion-télévision française.

Le rapporteur a tout d'abord rappelé que des grèves répétées avaient provoqué le mécontentement de l'opinion devant les perturbations du service public de la radiodiffusion et de la télévision. Puis il a analysé la proposition de loi qui se présente comme un remède contre les abus de l'exercice du droit de grève. Cette proposition a deux objets.

Le premier est d'assurer en toutes circonstances le fonctionnement des installations d'émissions de Télédiffusion de France (T. D. F.) et des « régies finales » des sociétés de programme.

Le deuxième objet est de supprimer le déclenchement automatique du « service minimum » en cas de grève dans les sociétés de télévision.

Le rapporteur a précisé le contenu du « service minimum » tel qu'il a été défini par le Conseil d'Etat dans ses arrêts du 12 novembre 1976. Il a comparé les conditions dans lesquelles s'exercerait désormais le droit de grève des personnels de T. D. F., des régies finales des sociétés de programme de télévision et des autres personnels des sociétés de programme. Il a souligné que la proposition étendait le droit de réquisition des personnels de télévision, mais le supprimait pour la Société Radio-France.

Il a relevé que l'adoption dans son texte actuel de la proposition de loi reviendrait à rendre inopérant l'exercice du droit de grève des personnels des sociétés de programme, dans la mesure où les présidents des sociétés seraient en mesure de faire diffuser un programme préenregistré comparable, quant à la durée et au contenu, au programme normal.

M. Caillavet a jugé que le texte soumis était en partie réaliste et en partie dangereux.

Au terme de cette analyse, le rapporteur a indiqué qu'il n'était pas encore en mesure de présenter des conclusions définitives. Il a demandé à la commission un délai de réflexion pour procéder à des consultations supplémentaires. Il a indiqué les voies dans lesquelles sa réflexion s'était engagée pour amender éventuellement certaines dispositions du texte.

Un débat a suivi auquel ont participé, outre le président, MM. Caldaguès, Chauvin, Miroudot, Séramy, Taittinger et Vérillon.

Les orateurs ont tous souligné l'urgence d'une décision.

La commission a décidé de se réunir le 6 juin pour examiner les conclusions définitives de M. Caillavet.

La commission, enfin, a nommé **M. Vérillon rapporteur** de la proposition de loi n° 294 (1978-1979) de M. Michel Giraud tendant à créer des **offices départementaux de l'action éducative, sociale et culturelle**.

Elle a également nommé **M. Gouteyron rapporteur officieux** du projet de loi (n° 1033, Assemblée Nationale) relatif aux **études médicales**.

*Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, la commission a entendu M. Michel d'Ornano, ministre de l'environnement et du cadre de vie.*

Le ministre a tout d'abord présenté les grandes lignes du projet de loi sur l'urbanisme qu'il doit prochainement soumettre au Parlement.

Les maires des communes d'une certaine importance et disposant d'un document d'urbanisme opposable aux tiers seraient compétents pour délivrer les permis de construire. Il pourrait s'agir des communes ou des groupements de communes de 10 000 habitants au moins.

Le transfert de compétence serait subordonné à l'agrément du préfet pour les communes ou groupements de communes dont la population est inférieure à 10 000 habitants.

Le document d'urbanisme pourra être constitué, soit par le plan d'occupation des sols (P. O. S.), soit par une « carte communale » n'exigeant qu'une procédure légère que définirait le projet de loi.

Les services compétents de l'Etat seront mis gratuitement à la disposition des élus pour l'instruction des permis de construire.

Le ministre a désiré recueillir l'avis des commissaires sur l'opportunité de confier, dans les cas des groupements de communes, la responsabilité de la délivrance du permis de construire, soit au maire de la commune intéressée, soit au président du groupement.

Le projet de loi prévoit d'autre part la possibilité d'une nouvelle délibération par le conseil municipal et d'une deuxième publication du P. O. S. lorsque ce document aura été profondément modifié par l'enquête publique.

Enfin, aux procédures d'aménagement qui sont aujourd'hui multiples et lourdes, seront substituées les deux seules procédures d'expropriation et de mise en demeure. Cette dernière permettra au maire d'entreprendre aux frais du propriétaire les travaux nécessaires, le propriétaire pouvant opter pour l'expropriation.

Un débat a suivi l'exposé du ministre.

A M. Miroudot, qui s'inquiétait du faible nombre de communes remplissant les conditions nécessaires au transfert de compétence en matière de délivrance du permis de construire, M. d'Ornano a précisé que ces communes, même limitées en nombre, regrou-

paient la majorité de la population française ; de plus, le transfert pourra se faire également au profit des groupements de communes, ce qui en accroîtra le nombre.

**M. Ruet** s'est prononcé, dans le cas d'un groupement de communes, en faveur d'une délégation de compétence au maire et non au président du groupement, seule solution susceptible d'éviter des conflits.

Le ministre s'est déclaré d'un avis opposé, pensant que les maires préféreraient se libérer des pressions locales en déléguant ce pouvoir au président du groupement.

**A M. Fuzier**, qui souhaitait être éclairé sur la nouvelle procédure de mise en demeure, le ministre a précisé qu'elle s'accompagnerait d'une évaluation de la valeur vénale de la construction à rénover ; après mise en demeure d'effectuer les travaux nécessaires, le maire pourra, en cas de refus du propriétaire, les faire exécuter aux frais de celui-ci. Si les sommes ainsi engagées sont très élevées au regard de la valeur de la construction, le propriétaire préférera sans doute la procédure de l'expropriation qui ne pourra prendre effet qu'après enquête publique.

En réponse à **M. Moreau**, le ministre a rappelé que les cartes communales sont élaborées en commun par les municipalités et les services de l'équipement. Le projet de loi pourrait prévoir leur publication sans enquête publique préalable, ce qui simplifierait la procédure.

**A M. Charles Durand**, qui déplorait la lenteur des procédures de délivrance des permis de construire, comme la rigidité des P. O. S., **M. d'Ornano** a répondu que le permis était réputé accordé en cas d'absence de réponse de l'administration au bout d'un délai maximal de trois mois.

Le **président** a évoqué les difficultés considérables que soulève, dans son département, la dispersion croissante de l'habitat. Les équipements publics rendus nécessaires par ce « mitage », adduction d'eau, assainissement, collecte des ordures ménagères, liaisons téléphoniques, constituent une lourde charge pour la collectivité. Les élus locaux sont impuissants devant ce phénomène social qui affecte la campagne française, car l'établissement d'un P. O. S. dans une commune n'empêche nullement les maires des communes circonvoisines d'autoriser les lotissements.

**M. Hubert Martin** a approuvé les propos du président, en citant l'exemple de sa commune dont le P. O. S. a rejeté l'urbanisation dans les communes avoisinantes qui en étaient dépourvues.

Le ministre a également regretté l'urbanisation anarchique des campagnes ; il pense que la généralisation des cartes communales permettrait d'y mieux faire obstacle.

En réponse à **M. Ruet**, qui déplorait la lenteur des délais d'établissement des P. O. S., **M. d'Ornano** s'est déclaré résolu à accélérer ces procédures de façon à doubler le nombre de P. O. S. publiés chaque année.

Le ministre a présenté enfin des **observations** sur le projet de loi n° 289 (1978-1979) relatif à la **publicité**, aux **enseignes** et aux **préenseignes** tel qu'il a été modifié par l'Assemblée nationale en première lecture.

**M. d'Ornano** a insisté sur quatre points :

1. Sur l'élaboration conjointe des zones de réglementation spéciale, il s'est déclaré satisfait de la rédaction de l'article 11 bis (nouveau) qui donne l'initiative au conseil municipal tout en sauvegardant, en cas de besoin, l'intervention du préfet.

Le système proposé par l'Assemblée Nationale établit un certain équilibre entre les pouvoirs du groupe de travail présidé par le maire, le poids de l'avis de la commission des sites et les responsabilités du maire et du préfet.

2. L'Assemblée Nationale a abrogé l'article 8 du projet sur les concessions de voirie pour l'exploitation d'emplacements publicitaires sur le domaine public.

Le Gouvernement, qui s'en est remis sur ce point à la sagesse de l'Assemblée, considère que de toute façon il appartiendra à d'autres instances d'assurer la concurrence et de limiter la durée excessive des contrats.

3. L'Assemblée Nationale a rétabli le caractère continu de l'infraction en matière d'affichage sauvage, ainsi que la possibilité de le réprimer en mettant en cause le bénéficiaire.

L'Assemblée a adopté un système de sanction efficace. Elle a rétabli l'amende pénale répétitive. En outre, l'Assemblée a établi un régime de sanction administrative qui généralise la procédure de « mise en demeure » prévue par le Sénat.

4. L'article 30 bis (nouveau) voté par l'Assemblée Nationale harmonise le projet de loi avec la législation sur l'urbanisme en prévoyant une exemption des permis de construire pour les dispositifs publicitaires soumis au projet de loi et la possibilité de se référer à des règles d'urbanisme dans le règlement national en matière de publicité.

Le principe des « autorisations individuelles » écarté par l'Assemblée Nationale devrait, éventuellement, être rétabli dans le cas où le support publicitaire est assimilable à une construction.

## AFFAIRES ECONOMIQUES ET PLAN

**Mercredi 23 mai 1979.** — *Présidence de M. Michel Chauty, président.* — La commission a d'abord entendu le rapport de **M. Sordel** sur le projet de loi n° 298 (1978-1979) relatif à l'organisation du **contrôle des matières fertilisantes et des supports de culture.**

M. Sordel a donné quelques informations économiques et écologiques relatives aux matières fertilisantes et aux supports de culture ; il a indiqué que la législation actuellement applicable à ces produits était parcellaire et incomplète et que le projet de loi en discussion avait pour but de combler les lacunes actuelles et de mettre notre droit en conformité avec une directive des Communautés européennes relative aux engrais.

Analysant le projet en discussion, il a précisé qu'il s'agit d'un texte de portée générale, tendant à garantir l'efficacité et l'innocuité des produits visés tout en évitant de paralyser les initiatives de valorisation des produits organiques. Il a noté que l'Assemblée Nationale s'était efforcée d'augmenter les garanties offertes par le texte.

Sur proposition de son rapporteur, la commission a ensuite adopté plusieurs amendements. Aux *articles 2 et 3*, la commission a proposé de préciser que l'innocuité des produits devra être appréciée dans des conditions d'emploi normales ou prescrites.

A *l'article 2*, elle a adopté un amendement tendant à autoriser la commercialisation de sous-produits d'une activité de caractère agricole, sans recours à l'homologation ou à la normalisation.

A *l'article 4*, un amendement a pour objet d'adapter l'obligation d'étiquetage aux différents types de distribution des engrais ; un deuxième amendement tend à préciser les pouvoirs de l'autorité administrative à l'égard des produits homologués ou non qui s'avéreraient dangereux.

A *l'article 6*, la commission a adopté deux amendements, dont l'objet principal est de distinguer nettement les pénalités infligées pour publicité mensongère des sanctions applicables aux autres manquements aux interdictions ou prescriptions édictées par le texte.

Après avoir voté deux amendements de forme à *l'article 7*, la commission a décidé de proposer au Sénat de supprimer la

formalité du décret en Conseil d'Etat pour fixer le barème des frais d'homologation et elle a adopté un amendement de forme à l'article 12.

Après des observations de MM. Guillaumot, Chupin, Bouloux, Mossion et Grimaldi, la commission a adopté le projet de loi relatif à l'organisation du contrôle des matières fertilisantes et des supports de culture ainsi amendé.

La commission a examiné ensuite le projet de loi n° 332 (1978-1979), modifié par l'Assemblée Nationale, relatif aux transports publics d'intérêt local.

**M. Chupin, rapporteur**, a rappelé tout d'abord le double objectif de ce texte, adopté en première lecture par le Sénat le 14 novembre 1978, visant à moderniser une législation vieille de soixante-cinq ans pour tenir compte, à la fois, des progrès technologiques réalisés en matière de transport et de la nécessité d'accorder de plus larges responsabilités aux collectivités locales.

La commission a procédé ensuite à l'examen des articles. Concernant l'article premier du projet, le rapporteur a indiqué que l'Assemblée Nationale avait amendé les dispositions votées par le Sénat relatives aux équipements de montagne, en précisant que ceux-ci ne seraient soumis aux dispositions du texte que s'ils sont exploités dans les conditions mêmes prévues pour les autres transports publics énumérés au présent article.

Estimant logique une telle modification, M. Chupin a proposé à la commission de s'y rallier.

Après une demande de précision de M. Malassagne concernant les téléphériques exploités en régie et une observation de MM. Parmantier et Dumont qui auraient souhaité que l'on vise le cas des contrats passés avec les établissements publics régionaux, la commission a adopté sans modification cet article.

Après avoir entendu les explications de son rapporteur concernant les amendements, le plus généralement de pure forme, apportés par l'Assemblée Nationale, la commission a adopté, sans modification, les articles 2 à 10.

Avant qu'il soit procédé au vote sur l'ensemble, le président a rappelé que la commission examinerait le 6 juin au matin les amendements éventuellement déposés, au plus tard le 5, au présent texte.

Compte tenu de ces observations, la commission a adopté sans modification l'ensemble du projet de loi.

La commission a examiné, en troisième lieu, le projet de loi n° 303 (1978-1979), adopté par l'Assemblée Nationale, sur le contrôle et la protection des matières nucléaires.

**M. Noé, rapporteur**, a tout d'abord exposé l'économie générale de ce texte dont l'objectif n'apparaît pas, à son avis, clairement dans le titre même du projet de loi puisque l'adjectif « nucléaire » s'applique en fait à tous les produits ou peut donner l'impression qu'il englobe l'ensemble des matières radioactives. Il a développé ensuite les raisons qui avaient motivé, à défaut de l'existence d'une législation spécifique et complète se rapportant au domaine nucléaire, l'adoption de dispositions particulières concernant exclusivement, dans le cas présent, les substances susceptibles d'être utilisées directement ou non à la réalisation d'une réaction nucléaire de fission ou de fusion. Compte tenu, en effet, de l'intervention de plus en plus importante de sociétés de droit privé dans l'élaboration des combustibles destinés aux réacteurs nucléaires civils, il a jugé indispensable, en tout état de cause, que des règles de protection efficaces soient adoptées pour éviter le vol ou le détournement de ces produits susceptibles d'être utilisés pour l'élaboration d'armes nucléaires.

Le rapporteur a abordé ensuite l'aspect international du problème en énumérant les accords auxquels avait souscrit notre pays : création de l'agence de Vienne (A. I. E. A.) en 1956, signature du traité d'Euratom en 1957, adhésion au Club de Londres en 1978, enfin signature (non ratifiée) d'un accord de garantie avec Euratom et l'A. I. E. A. autorisant les inspecteurs de l'agence à procéder, en France, à certains contrôles. Il a rappelé, à ce propos, que notre pays n'avait pas signé le traité de non-prolifération, entré en vigueur en 1970, et avait, en général, adopté une politique indépendante définie de façon précise en 1976 par le Conseil supérieur de politique nucléaire créé en 1976.

M. Noé a exposé ensuite l'ensemble des dispositions législatives et réglementaires visant, au plan intérieur, les matières nucléaires, qu'il s'agisse des produits fissiles, fusibles ou fertiles ou des radio-éléments naturels ou artificiels. Il a souligné, à ce sujet, la différence entre la protection des matières (intéressant la sûreté) et la protection contre les effets des radiations (concernant la santé et l'hygiène publique).

A ce point du débat, la séance a été levée afin de permettre aux commissaires d'assister à l'exposé devant le Sénat du ministre de l'intérieur sur le projet de loi pour le développement des responsabilités des collectivités locales.

La suite de l'examen du projet de loi a été renvoyée à une séance ultérieure.

## AFFAIRES ETRANGERES, DEFENSE ET FORCES ARMEES

**Mercredi 23 mai 1979.** — *Présidence de M. Jean Lecanuet, président.* — La commission a entendu le **général Gallois** sur les conséquences des **accords Salt** sur la sécurité européenne et la défense française.

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

**Mercredi 23 mai 1979.** — *Présidence de M. de Montalembert, vice-président, puis de M. Edouard Bonnefous, président.* — La commission a tout d'abord procédé à l'**audition du rapport de M. Maurice Blin, rapporteur général**, sur le projet de loi n° 312 (1978-1979), adopté par l'Assemblée Nationale, relatif aux **hautes rémunérations**. Le rapporteur général a, en préambule, présenté le contexte dans lequel s'insèrent les dispositions de l'actuel projet de loi. Après un blocage total, en 1977, des rémunérations supérieures à 288 000 F, assorti d'une tax-sanction pour les entreprises dépassant cette prescription, le régime a été assoupli en 1978 en prenant la forme d'une simple recommandation. Le projet de loi présenté par le Gouvernement vise, après avoir supprimé le blocage de ces rémunérations, à s'assurer que la libération ne se traduira pas par un rattrapage. A cette fin, le texte prévoit, d'une part, que le taux d'accroissement de 1979 s'appliquera à la rémunération réelle de 1978 et, d'autre part, qu'un salarié ne sera pas fondé à réclamer la rémunération dont il a pu être privé l'an passé.

La commission a adopté le texte du projet de loi.

Puis elle a entendu l'**exposé de M. Blin, rapporteur général**, sur la **situation économique et financière**.

Le rapporteur général a noté tout d'abord que l'amélioration de la conjoncture internationale avait affecté inégalement les différents pays du monde. Il a souligné en particulier l'écart existant entre les Etats-Unis et l'Europe.

Alors que les premiers ont connu depuis 1976 une croissance supérieure ou égale à 4 p. 100 tout en créant une dizaine de millions d'emplois, la seconde n'a enregistré qu'un taux de croissance de 3,4 p. 100 en 1977 et compte plus de 6 millions

de chômeurs. En outre, la formation brute de capital fixe dans la communauté n'a été en moyenne que de 4 p. 100, alors que les investissements en Amérique croissaient de 6 à 8 p. 100 chaque année.

Le statut de monnaie privilégiée du dollar et la moins grande dépendance énergétique des Etats-Unis expliquent en partie cette situation mais celle-ci est due aussi, pour une part importante, à la différence des politiques économiques suivies. La hausse des salaires, notamment, a été inférieure à celle des prix aux Etats-Unis, alors que l'inverse s'est produit en Europe, sauf en Allemagne fédérale.

Mais que ce soit aux Etats-Unis ou en Europe, la fragilité de la reprise est évidente, en raison de l'inflation et de la crise de l'énergie, et devant ces difficultés les tentatives de freinage des dépenses publiques se multiplient dans les différents pays.

Analysant ensuite la situation économique de la France, le rapporteur général a estimé que la conjoncture est incertaine dans notre pays car les sujets d'inquiétude y sont aussi nombreux que les motifs de relative satisfaction.

En effet, si la croissance de la production, la situation du franc et l'équilibre de nos échanges extérieurs peuvent paraître assez favorables, en revanche le taux d'inflation, la situation de l'emploi et le niveau des investissements ne laissent pas d'être préoccupants. En outre, certains résultats pour le moment positifs comme ceux de notre commerce extérieur apparaissent néanmoins très fragiles. Sur ce point, le rapporteur général s'est notamment déclaré inquiet quant au solde futur de nos échanges agro-alimentaires, étant donné la surproduction de certaines denrées dans le marché commun et la faiblesse de nos industries de transformation de produits agricoles.

Il a également noté la dégradation depuis vingt-cinq ans de nos échanges dans le secteur des biens de consommation. Il s'est inquiété ensuite de la coexistence d'une stagnation, voire d'une régression, de nos dépenses d'investissement depuis 1975, avec un alourdissement des dépenses de fonctionnement de l'Etat ainsi que des dépenses sociales.

Abordant enfin le problème de l'emploi, M. Blin a souligné l'importance de la vague démographique des jeunes arrivant chaque année sur le marché du travail, ainsi que celle du nombre des travailleurs migrants ; il a rappelé également l'ampleur particulière dans notre pays de la demande de travail féminin. Il a estimé, d'autre part, que notre système d'ensei-

gnement ne répond pas encore aux exigences des demandeurs d'emploi. Il a, d'autre part, constaté que l'aide à l'emploi est particulièrement coûteuse quand elle emprunte le canal du soutien à l'investissement. Il a conclu en critiquant le poids excessif des charges sociales des entreprises et en rappelant le contenu de la proposition de loi qu'il a déposée avec M. Fourcade en vue d'éliminer certains obstacles législatifs à l'embauche, tels que l'existence d'un seuil de dix salariés à partir duquel un grand nombre de contraintes sont imposées aux employeurs.

M. Descours Desacres a interrogé M. Blin sur la baisse du pouvoir d'achat et la notion de plein emploi aux Etats-Unis.

M. Jager a ensuite posé au rapporteur général une question relative à l'augmentation des cours de l'or.

M. Le Pors, après avoir souligné la fragilité des structures de notre commerce extérieur, a estimé que les Etats-Unis avaient été les grands vainqueurs du Tokyo Round. Il a rappelé qu'il fallait raisonner en longue période pour juger valablement de la situation de nos importations de produits énergétiques et de matières premières. Il a fait valoir qu'il n'y avait pas forcément de liens entre le niveau des profits des entreprises et celui de l'investissement et de l'emploi.

Puis, sur le rapport de M. Blin, rapporteur général, la commission a conclu au rejet de la proposition de résolution n° 461 (1977-1978) de M. Le Pors tendant à instituer une commission d'enquête sur les fonds publics attribués aux entreprises, après un débat dans lequel sont intervenus MM. Edouard Bonnefous, président, Blin, rapporteur général, Fourcade et Le Pors.

La commission a ensuite désigné comme rapporteurs : M. Blin pour le projet de loi n° 336 (1978-1979), adopté par l'Assemblée Nationale, relatif au soutien de l'investissement productif industriel, et pour la proposition de loi n° 291 (1978-1979) tendant à favoriser la création d'emplois dans les petites et moyennes entreprises ; M. Héon pour le projet de loi n° 328 (1978-1979), adopté par l'Assemblée Nationale autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République de Malte, tendant à éviter les doubles impositions et à prévenir l'évasion fiscale.

Le président Edouard Bonnefous a enfin rappelé les recommandations qu'il avait formulées auprès des rapporteurs spéciaux quant à l'examen des prévisions de dépenses budgétaires pour 1980.

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

**Mercredi 23 mai 1979.** — *Présidence de M. Léon Jozeau-Marigné, président.* — *Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a tout d'abord nommé :*

— **M. Tailhades**, rapporteur de la proposition de loi n° 251 (1978-1979), de M. Poudonson, tendant à habiliter les associations constituées pour la défense des intérêts du quart monde à exercer l'action civile ;

— **M. de Tinguy**, rapporteur des propositions de loi :

— n° 290 (1978-1979), de M. Rosette, créant un conseil supérieur des collectivités territoriales de la République ;

— n° 293 (1978-1979), de M. Rosette, d'orientation sur l'organisation de la fonction publique locale ;

— n° 296 (1978-1979), de M. Carat, relative au statut de l'élu local, départemental et régional ;

— **M. Michel Giraud**, rapporteur de la proposition de loi n° 306 (1978-1979), de M. Romani, tendant à améliorer la coordination des travaux entrepris sur les voies publiques ;

— **M. Boileau**, rapporteur de la proposition de loi n° 314 (1978-1979), de M. Vallon, modifiant l'article L. 210-1 du code électoral relatif à l'élection des conseils généraux.

*Présidence de M. Yves Estève, vice-président.* — La commission a ensuite procédé à l'examen du rapport de M. Rudloff sur sa proposition de loi n° 238 (1978-1979) tendant à modifier l'article 10 du code de procédure pénale relatif à l'unité des prescriptions entre l'action publique et l'action civile.

M. Rudloff a rappelé que notre code de procédure pénale établissait un principe de solidarité des prescriptions en vertu duquel il est interdit à toute personne victime d'un dommage, ayant sa source dans une infraction pénale, d'intenter une action en réparation après l'expiration du délai de prescription de l'action publique. Ce principe, a exposé le rapporteur, traduit une position doctrinale fondée sur la théorie de l'unité des fautes : en pratique, son application conduit à un paradoxe dans la mesure où la victime d'une simple faute civile a la possibilité

d'agir en justice selon les règles de la prescription trentenaire, alors que la victime d'une faute pénale ne peut exercer l'action civile que durant les brefs délais de la prescription pénale.

C'est pour remédier à une telle situation, a indiqué M. Rudloff, que la proposition de loi tend à désolidariser quant à la prescription l'action civile de l'action publique, lorsque la victime choisit la « voie civile ».

Puis M. Rudloff a proposé d'adjoindre à sa proposition un *article additionnel* afin de modifier certains chiffres relatifs aux effectifs de jurés titulaires et suppléants qui seront prochainement tirés au sort au niveau départemental, en application de la loi n° 78-788 du 28 juillet 1978, les chiffres actuellement prévus aux articles 260 et 264 du code de procédure pénale risquant de rendre dans certains cas la loi inapplicable. Sous réserve de l'adoption de cet article additionnel, M. Rudloff a proposé de modifier le titre de la proposition qui s'intitulerait « proposition de loi portant modification de diverses dispositions du code de procédure pénale relatives aux délais de prescription de l'action civile et au jury d'assises ».

M. Jean-Marie Girault a donné son accord à la proposition de M. Rudloff et a souligné les incohérences du droit actuel, qui oblige les victimes, lorsqu'elles veulent intenter une action en réparation après l'expiration des délais de la prescription pénale, à invoquer l'article 1384, alinéa premier, du code civil, en administrant la preuve que l'auteur du dommage n'a pas commis d'infraction pénale.

M. Thyraud s'est également félicité de l'initiative du rapporteur en mettant l'accent sur la brièveté du délai de prescription de l'action pénale — soit un an — opposable à la victime lorsque le dommage trouve son origine dans une contravention de la cinquième classe.

Après avoir adopté divers *amendements* d'ordre rédactionnel ou de coordination, ainsi que l'article additionnel relatif au jury d'assises proposé par le rapporteur, la commission, à l'unanimité, a élaboré un texte conforme aux propositions de ce dernier.

Elle a ensuite entendu le **rapport** de M. Thyraud sur le projet de loi n° 300 (1978-1979), adopté par l'Assemblée Nationale, relatif à l'obligation de faire connaître les **motifs des actes administratifs**.

M. Thyraud a exposé que ce projet prenait place parmi les textes relevant de ce qu'un conseiller d'Etat a appelé la troisième génération des droits de l'homme : la première génération étant marquée par l'affirmation des droits individuels

du citoyen, la seconde par la reconnaissance des droits économiques et sociaux et la troisième par la reconnaissance de droits nouveaux conférés à l'administré face à l'administration.

Il a rappelé qu'à l'occasion de la discussion du projet concernant l'amélioration des relations entre l'administration et le public, des amendements avaient été déposés tant à l'Assemblée Nationale qu'au Sénat afin d'obliger l'administration à motiver certaines de ses décisions, mais que le Gouvernement s'était montré défavorable à ces amendements tout en prenant l'engagement de déposer un texte en ce sens. C'est ainsi qu'a été présenté le présent projet qui, en renversant le principe de la non-motivation des actes administratifs, doit apporter de profonds changements dans la pratique administrative actuelle. M. Thyraud a toutefois précisé que l'obligation de motivation ne visait que certaines catégories de décisions, et qu'étaient en tout état de cause exclus du champ d'application de la réforme les actes réglementaires (en particulier les décrets). Le rapporteur a ensuite exprimé ses craintes en ce qui concerne les dispositions de l'article 3 du projet qui risquent d'entraîner une multiplication des décisions implicites dans des cas où la loi impose la motivation expresse. Il a enfin informé la commission de son souhait de voir étendre le champ d'application de la réforme aux décisions prises par les organismes de sécurité sociale et a annoncé qu'il proposerait de modifier sur certains points la loi du 17 juillet 1978 sur l'accès aux documents administratifs pour mettre fin aux difficultés d'interprétation qu'elle soulève.

Compte tenu de la limitation du champ d'application du texte aux décisions individuelles, M. de Bourgoing s'est demandé si l'intitulé du projet était suffisamment précis et explicite.

Après s'être interrogé sur le point de savoir s'il ne convenait pas d'étendre l'obligation de motivation à toutes les décisions faisant grief, M. Girault a insisté sur la nécessité de définir dans la loi le contenu de cette obligation. Il a par ailleurs regretté que le projet permette à l'administration d'invoquer l'urgence pour se dérober à ses obligations de motivation.

Tout en approuvant la réforme, M. Rudloff a souhaité qu'elle n'aboutisse pas en pratique à restreindre la portée du contrôle du juge en cas d'insuffisance de motivation.

M. Eberhard, après avoir approuvé l'extension du champ d'application du texte aux organismes de sécurité sociale, a regretté qu'aucune disposition ne soit prévue pour contraindre ces organismes à communiquer aux personnes qui le demandent leurs dossiers individuels.

A la suite de la discussion générale, la commission a procédé à l'examen des articles :

— elle a adopté une nouvelle rédaction de l'article premier afin que soit expressément établi par la loi le droit de toute personne d'être informée sans délai des motifs des décisions administratives individuelles défavorables qui la concernent ;

— elle a ensuite adopté un article additionnel premier bis (nouveau) concernant spécifiquement les décisions consistant dans l'octroi de dérogations, ainsi qu'un article additionnel premier ter (nouveau) tendant à donner une définition de la motivation exigée en application du projet ;

— à l'article 2, elle a adopté deux amendements afin de limiter la portée des cas dans lesquels l'administration pourra invoquer soit l'urgence, soit les impératifs du décret pour se dérober à ses obligations de motivation ;

— à l'article 3 prévoyant que les décisions implicites intervenues dans des cas où la motivation est obligatoire ne pourront, pour ce seul fait, être annulées pour vice de forme, elle a adopté un amendement interdisant à l'administration d'opposer la forclusion aux recours intentés contre ces décisions implicites ;

— elle a adopté un article 4 (nouveau) afin de rendre la loi applicable aux décisions individuelles défavorables prises par les organismes de sécurité sociale, ainsi qu'un article 5 (nouveau) renvoyant à des décrets le soin de préciser les conditions d'application de la réforme ;

— elle a ensuite adopté trois articles — 6, 7 et 8 (nouveaux) — tendant à modifier la loi du 17 juillet 1978 relative à l'amélioration des relations entre l'administration et le public afin, principalement, d'éviter que cette loi puisse être interprétée comme interdisant aux intéressés de consulter les documents administratifs à caractère nominatif les concernant ;

— elle a enfin adopté un article additionnel final 9 (nouveau) reportant, selon le cas, à six mois ou à un an, à compter de sa promulgation, la date d'entrée en vigueur de la loi en ce qui concerne respectivement les décisions administratives et les décisions des organismes de sécurité sociale.

Présidence de M. Yves Estève, vice-président. — Au cours d'une seconde séance, tenue dans l'après-midi, la commission a examiné le rapport de M. Guy Petit sur le projet de loi n° 302 (1978-1979) étendant à l'ensemble de l'hôtellerie les dispositions de la loi n° 64-645 du 1<sup>er</sup> juillet 1964, modifiant les rapports entre bailleurs et locataires des immeubles affectés à l'hôtellerie.

Le rapporteur a tout d'abord estimé que le texte proposé par le ministère de la jeunesse, des sports et des loisirs avait le mérite d'être à la fois court, clair et utile.

Il a ensuite rappelé que la loi n° 64-645 du 1<sup>er</sup> juillet 1964 a pour objet de faciliter les travaux d'aménagement effectués par les locataires dans les hôtels classés comme hôtels de tourisme. Les propriétaires de ces hôtels ne peuvent, en effet, s'opposer aux travaux concernant notamment la distribution de l'eau, du gaz et de l'électricité, l'installation du téléphone, du chauffage central ou d'ascenseurs, même si ces travaux entraînent une modification dans la distribution des lieux ; toutefois, lorsque les travaux affectent le gros œuvre et lorsque le propriétaire a refusé son accord, ils ne peuvent être entrepris qu'après avis favorable d'une commission départementale.

M. Guy Petit a alors rappelé que ces dispositions étaient réservées aux hôtels classés comme hôtels de tourisme, l'objet du projet de loi étant précisément de mettre fin à cette restriction. Puis il a exposé que le texte de 1964 n'avait engendré aucune difficulté sérieuse, et que toutes les parties intéressées, y compris les représentants des propriétaires, semblaient être d'accord sur son extension. Pour conclure, il a déclaré que l'objectif souhaitable était de parvenir à la classification de tous les hôtels comme hôtels de tourisme.

La commission a alors décidé d'adopter le projet de loi sans modification.