

# S É N A T

---

PREMIERE SESSION EXTRAORDINAIRE DE 1980-1981

---

Service des Commissions.

---

## BULLETIN DES COMMISSIONS

---

### AFFAIRES CULTURELLES

**Mardi 21 juillet 1981.** — *Présidence de M. Léon Eeckhoutte, président.* — La commission a procédé à l'examen du projet de loi de finances rectificative n° 310 (1980-1981) sur le rapport pour avis de M. Paul Séramy.

Le rapporteur pour avis, dans son exposé, a souligné qu'il était dans l'ensemble satisfait de l'évolution de la politique des personnels engagée par le collectif. Depuis longtemps, la commission était préoccupée par la diminution des postes, en particulier ceux offerts aux concours de recrutement, qui conduisait à un affaiblissement quantitatif mais surtout qualitatif, aggravant de façon irrémédiable les déséquilibres de la pyramide des emplois.

Il a pris acte avec satisfaction des créations de postes dans l'enseignement primaire public qui vont permettre d'améliorer les taux d'encadrement en cours préparatoire et élémentaire et de favoriser le maintien de certaines classes spécialement en milieu rural. Il s'est réjoui des mesures prises en faveur de l'enseignement privé qui témoignent de la volonté du Gouvernement de respecter les engagements passés.

M. Paul Séramy a évoqué ensuite les mesures prises en faveur du fonctionnement des établissements scolaires et de l'aide sociale aux familles en invitant le Gouvernement à faire davantage à l'avenir tant les besoins sont nombreux et loin d'être tous couverts.

Après que le rapporteur pour avis eut présenté ses principales observations, une large discussion générale s'est instaurée.

M. Michel Miroudot a souligné la gravité que constituait le recrutement de 406 élèves P. E. G. C. Cette mesure ne constitue pas un gage de qualité dans la politique des personnels qu'entend engager le nouveau Gouvernement.

M. Guy Schmaus s'est réjoui du rattachement de l'éducation physique et sportive au département de l'éducation nationale. Il a regretté à nouveau que les créations d'emplois soient si modestes par rapport à la totalité des postes prévus dans le collectif en faveur de l'éducation.

M. René Tinant s'est félicité de l'accroissement du nombre des maîtres du premier degré qui permettra le maintien de classes en milieu rural. Toutefois, il s'est inquiété du niveau de sélection auquel seront recrutés les nouveaux maîtres et a craint que dans l'avenir les effets conjugués des recrutements massifs et de la baisse démographique n'entraînent un surplus de postes.

M. Lucien Delmas s'est réjoui de l'augmentation du nombre des maîtres dans le primaire et le secondaire. Il craint cependant que certaines de ces mesures n'aient pas les effets bénéfiques escomptés, en particulier que les administrations rectorales ou académiques soient plus tentées de renforcer les brigades des maîtres remplaçants que de maintenir effectivement les écoles en milieu rural ou de réduire le nombre d'élèves par classes.

Pour M. Adrien Gouteyron, il faut apprécier les incertitudes du collectif sur le fonctionnement d'ensemble du système éducatif. Une chose est de créer des postes, une autre est de savoir si l'éducation s'en trouvera confortée. Certes, on améliorera les taux d'encadrement mais quel bénéfice tireront les élèves de

maîtres peu ou mal formés ? Il est certain que le Gouvernement n'a pas pu encore fixer les grands axes de sa politique, aussi rejeter *a priori* la création de postes de P. E. G. C. préjuge des choix qui seront opérés ultérieurement.

M. Guy de La Verpillière a souhaité le maintien des écoles en milieu rural sans que toutefois l'on aille au-dessous de certains seuils qui seraient préjudiciables aux enfants. Dans l'enseignement secondaire, les P. E. G. C. ont montré leurs limites. Il importe de ne pas retomber dans les errements passés, justement dénoncés par la commission. Il convient dès à présent de supprimer les 406 postes créés par la loi de finances rectificative.

M. Jules Faigt a précisé qu'il s'opposera à tout amendement de cette nature dans la mesure où la commission a toujours regretté l'insuffisance des postes d'enseignants.

M. Lucien Delmas a considéré qu'un tel amendement est prématuré, le Gouvernement n'ayant pas arrêté ses choix dans la politique à suivre en matière de recrutement, le groupe socialiste s'oppose à cet amendement et ne pourra, dans ces conditions, voter les conclusions du rapporteur pour avis.

M. Pierre-Christian Taittinger a souhaité que la commission maintienne sa doctrine en matière de qualité de l'enseignement. Le dépôt d'un amendement qui supprime les créations de postes de P. E. G. C. devra inciter le Gouvernement à la vigilance et lui permettre de recruter des professeurs certifiés, seule catégorie de maîtres, avec celle des agrégés, à enseigner valablement dans les collèges et lycées.

L'amendement mis aux voix a été adopté par la commission.

Les conclusions du rapporteur pour avis, favorables au projet de loi de finances rectificative, ont ensuite été adoptées, sous réserve de l'amendement de réduction des crédits.

**Judi 23 juillet 1981. — Présidence de M. Léon Eeckhoutte, président.** — La commission a entendu, avec la commission des affaires économiques et du plan, M. Jack Lang, ministre de la culture, sur le projet de loi relatif au prix du livre.

Le président a précisé que le projet de loi, dont la commission des affaires culturelles est saisie au fond, et celle des affaires économiques pour avis, avait été adopté le matin même en conseil des ministres et qu'il faisait partie des textes sur lesquels le Parlement devait se prononcer lors de l'actuelle session extraordinaire.

Le ministre a considéré ce projet de loi comme le premier élément d'une vaste politique à entreprendre en faveur du livre et de la lecture publique. Il vient d'installer, à cet effet, une commission de réflexion sur ces thèmes présidée et animée par les écrivains Bernard Pingaud et Jean-Claude Barreau. Le projet de loi a été mis au point après un long débat public dans lequel sont intervenues toutes les parties intéressées. Ce débat s'est instauré à la suite de l'arrêté signé par le ministre de l'économie de l'époque, M. Monory, et qui instituait pour le livre la liberté de prix. Ce système a réuni contre lui la grande majorité des professionnels — hormis les grandes surfaces et les grands libraires — qui souhaitent le retour au régime du prix unique pour le livre. Il est bon de savoir que nos partenaires, mêmes les plus favorables au libéralisme économique, telle la République fédérale d'Allemagne, ont prévu d'exempter les livres de la loi du marché.

La liberté des prix des livres avait été instaurée en France pour permettre une modération de leur hausse ; or, il n'en a rien été, puisque pour l'année 1980, ces prix ont crû de 18 p. 100 en moyenne.

En revanche, la liberté a eu des conséquences fâcheuses pour le système d'édition et de distribution, en favorisant notamment la vente, par les grandes surfaces, d'ouvrages à succès ; les libraires ainsi privés des ressources leur permettant de compenser les charges inhérentes à la diffusion de livres difficiles, ont éprouvé des difficultés les conduisant parfois à la faillite.

Il convient donc de conforter ce réseau de libraires, indispensables à toute vie culturelle locale et à la diffusion d'ouvrages littéraires ou scientifiques.

Le système du prix unique, qui bénéficie aujourd'hui du large assentiment de la grande majorité des professionnels intéressés, aura l'avantage d'assurer aux lecteurs des conditions de prix semblables, quel que soit le lieu de leur résidence et il devrait permettre le développement du réseau de distribution.

Pour accroître le nombre des lecteurs, l'action du prix unique sur l'extension du réseau sera complétée par le renforcement des moyens des bibliothèques publiques.

Le ministre s'est déclaré convaincu que seul le système du prix unique, accompagné d'un effort rapide en faveur de la lecture publique, garantira qu'aucun groupe ne puisse orienter à son profit la création littéraire et que le livre soit plus largement diffusé.

Puis, il a commenté chacun des articles du projet de loi.

En réponse aux questions de MM. Pierre Noé, Maurice Schumann, Hubert Martin, Pierre-Christian Taittinger, James Marson, Marcel Lucotte, Jacques Carat, rapporteur du projet de loi, et Jacques Habert, le ministre a fourni les précisions suivantes : le ralentissement dans la hausse des prix des livres ne se fera peut-être sentir qu'à moyen terme, mais le Gouvernement veillera à ce que l'assurance d'une marge suffisante pour les libraires, comme la limitation des remises quantitatives et qualitatives, se traduise par une modération des prix. La marge autorisée de plus ou moins 5 p. 100 autour du prix fixé par l'éditeur vise à ne pas rompre brutalement avec des habitudes anciennes, et à permettre aux libraires éloignés des centres de diffusion d'assurer la distribution de livres difficiles. Une convention très prochainement passée avec les éditeurs définira les modalités d'application du texte ; elles instaureront une discipline assez forte en ce qui concerne les remises éventuellement consenties par les éditeurs ; elles détermineront les règles de révision des prix. La commission présidée par M. Pingaud, procédera à une vaste consultation de toutes les parties intéressées par la diffusion du livre.

Si l'arrêté signé par M. Monory a été soutenu, au moment de sa publication, par la fédération des libraires, cette dernière a été depuis désavouée par une part importante de ses mandants, désormais favorables au prix unique. Toutes les professions intéressées ont la même position, sauf les grandes surfaces. Certes, des problèmes resteront en suspens après l'adoption de ce texte, mais celui-ci ne constitue que la première pierre d'un ensemble à construire, en accord avec les éditeurs, les libraires et les lecteurs.

## AFFAIRES ECONOMIQUES ET PLAN

**Mardi 21 juillet 1981.** — *Présidence de M. Michel Chauty, président.* — La commission a tout d'abord examiné le **rapport pour avis de M. Michel Chauty** sur le projet de loi de **finances rectificative pour 1981** (n° 310, 1980-1981), adopté par l'Assemblée Nationale.

Le rapporteur pour avis a tout d'abord rappelé les graves problèmes économiques que la France devait affronter : entre le premier trimestre 1980 et le premier trimestre 1981, la pro-

duction industrielle a régressé de 8 p. 100, le déficit des échanges commerciaux devrait être de 60 milliards de francs en 1981, le chômage a continué de s'accroître et la hausse des prix est demeurée forte.

A propos de l'article premier, M. Maurice Schumann a fait remarquer que la majoration exceptionnelle soulevait un problème particulier : il conviendrait de distinguer, pour les entreprises individuelles, le revenu acquis du revenu disponible ; seul ce dernier devrait être taxé.

Concernant l'article premier ter (nouveau) M. Michel Chauty a souligné que la suppression de la réduction de 20 p. 100 des droits de mutation à titre gratuit applicable aux donations-partages entraînerait une charge supplémentaire pour les jeunes agriculteurs qui s'installent.

Sur l'article 4, qui prévoit une contribution exceptionnelle des entreprises pétrolières, le rapporteur pour avis a exprimé sa crainte que cette taxation n'entraîne une diminution de l'effort de recherche, ce qui serait contraire à l'impératif national d'indépendance énergétique. Par ailleurs, la commission a adopté un amendement tendant à rendre déductible du bénéfice imposable ce prélèvement exceptionnel.

M. Michel Chauty a ensuite émis un certain nombre de critiques à l'égard de l'imposition au taux intermédiaire de la T.V.A. des hôtels de catégorie 4 étoiles et 4 étoiles luxe, prévue à l'article 5. Cette mesure amoindrirait la compétitivité des hôtels français, ce qui entraînerait une perte significative de devises, une baisse de l'activité et une réduction de l'emploi. Les organisateurs de voyages ou de congrès auraient tendance à délaisser les hôtels français. Par ailleurs, il semble difficile d'appliquer cette majoration immédiatement, car des contrats à prix fermes ont été passés qui lient les hôteliers. Un large débat s'est instauré au cours duquel MM. René Régnauld, André Barroux et Raymond Dumont se sont demandés si la clientèle de ces hôtels était très sensible au prix. MM. Paul Malassagne, Maurice Schumann, Marcel Lucotte, Bernard Legrand et Richard Pouille ont estimé que le tourisme et l'hôtellerie étaient une des richesses de la France et qu'il ne fallait en aucune manière porter atteinte à la compétitivité de ce secteur.

La commission a adopté deux amendements à cet article : le premier vise à reporter au 1<sup>er</sup> janvier 1982 la date d'application du nouveau taux de la T.V.A. afin de ne pas remettre en cause les nombreux contrats à prix fixe qui ont été signés ; le deuxième amendement tend à n'appliquer cette majoration de la T.V.A. qu'aux seuls établissements classés 4 étoiles luxe.

Le rapporteur pour avis a regretté la suppression de la taxe différentielle sur les véhicules à moteur pour les motocyclettes. La commission, sur proposition de son rapporteur, a adopté un amendement tendant à supprimer l'article 7, qui augmente les droits concernant certains bateaux de plaisance et aéronefs. Le doublement de la taxe de francisation des navires de plaisance risque en effet d'affecter l'activité de nos constructeurs de navires, qui occupent une place importante dans l'activité de certaines régions maritimes.

Concernant l'article 8, qui établit un nouveau barème de la taxe intérieure sur les carburants, M. Michel Chauty a craint que cette hausse ne conduise à retarder l'augmentation nécessaire du prix des carburants acquitté aux raffineurs; or la modification de la consommation impose une profonde reconversion de notre industrie du raffinage, qui ne peut pas entreprendre un tel effort tant que son activité reste déficitaire.

Le rapporteur pour avis a ensuite rapidement présenté les crédits supplémentaires demandés pour les principaux ministères.

1,3 milliard de francs sont destinés à l'agriculture; cela permettra en particulier de majorer de 20 p. 100 la « dotation jeunes agriculteurs » et d'accroître les crédits destinés à la bonification d'intérêt des prêts consentis par le Crédit agricole.

Les moyens en personnel du commissariat général du Plan vont être accrus.

La commission s'est félicitée de la création d'un ministère de la mer et de l'accroissement des mesures en faveur des pêches maritimes (30 millions de francs supplémentaires), de la sécurité maritime et de la construction navale (410 millions de francs). En ce qui concerne le doublement de l'aide au carburant pour les pêcheurs, le rapporteur pour avis a craint que d'autres catégories professionnelles ne réclament cette aide spécifique.

Une dotation supplémentaire de 5 milliards de francs est demandée pour le ministère de l'industrie; 2,7 milliards de francs sont destinés au F.D.E.S.; 2 milliards de francs sont inscrits pour constituer un nouvel apport de fonds à la sidérurgie.

Les importants crédits destinés à la recherche, qui entraînent un doublement des dotations initiales, permettront d'abonder les crédits en personnels.

Le collectif propose de relancer la construction grâce à un nouveau programme de 10 000 logements locatifs aidés (P.L.A.)

et de 40 000 logements en accession à la propriété (P.A.P.); par ailleurs, 25 000 aides supplémentaires sont prévues pour l'amélioration des logements H.L.M.

Les crédits supplémentaires demandés par le ministère des postes, télécommunications et télédiffusion s'élèvent à 2 milliards de francs. Ils permettront de maintenir à 7,5 p. 100 le taux de la rémunération des livrets de caisse d'épargne, et de créer 8 000 emplois nouveaux.

La commission a alors adopté le rapport pour avis de M. Michel Chauty sur le projet de loi de finances rectificative pour 1981, adopté par l'Assemblée Nationale.

Ensuite, après un débat au cours duquel sont intervenus MM. Michel Chauty, Maurice Schumann, Pierre Noé et Marcel Lucotte, la commission a décidé de reporter à la réunion du jeudi 23 juillet 1981 la désignation d'un rapporteur pour avis sur le projet de loi tendant à l'institution d'un système de prix unique pour le livre.

**Jeudi 23 juillet 1981.** — *Présidence de M. Michel Chauty, président.* — Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a procédé à la désignation, à titre officieux, d'un rapporteur pour avis sur le projet de loi n° 318 (1980-1981), relatif au prix du livre.

**M. Roland Grimaldi** a été élu par 21 voix sur 30 votants, les bulletins blancs étant au nombre de 9.

Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, en commun avec la commission des affaires culturelles, la commission a entendu **M. Jack Lang, ministre de la culture**, sur le projet de loi relatif au prix du livre (voir *supra* rubrique, affaires culturelles).

## AFFAIRES ETRANGERES, DEFENSE ET FORCES ARMEES

**Mercredi 22 juillet 1981.** — *Présidence de M. Jean Lecanuet, président.* — La commission a tout d'abord procédé à des désignations de rapporteurs. Ont ainsi été nommés :

**M. Philippe Machefer**, pour le projet de loi (n° 92 A. N.) autorisant la ratification d'une convention consulaire entre la République française et la République démocratique allemande ;



**M. Albert Voilquin**, pour le projet de loi (n° 94 A. N.) autorisant l'approbation d'un **accord** entre le **Gouvernement de la République française** et le **Gouvernement de la République démocratique allemande**, relatif au **statut et aux modalités de fonctionnement des centres culturels** institués par l'accord de coopération culturelle conclu entre eux ;

**M. Emile Didier** pour le projet de loi (n° 100 A. N.) autorisant l'approbation de la **convention** entre le **Gouvernement de la République française** et le **Gouvernement de la République du Libéria** sur l'**encouragement et la protection réciproques des investissements** ;

**M. Gérard Gaud**, pour le projet de loi (n° 98 A. N.) autorisant l'approbation d'une **convention générale** entre le **Gouvernement de la République française** et le **Gouvernement de la République du Mali** sur la **sécurité sociale**.

Après un débat auquel ont pris part le président, MM. Yvon Bourges, Lucien Gautier, Philippe Machefer et Jacques Genton, la commission a décidé de demander le **renvoi pour avis du projet de loi de finances rectificative** pour 1981 en ce qui concerne les dispositions concernant les **crédits militaires**. **M. Lucien Gautier** a été désigné pour présenter, par oral, cet avis en séance.

**Jeu­di 23 juillet 1981. — Présidence de M. Jean Lecanuet, président.** — La commission a examiné le **rapport de M. Philippe Machefer** sur le projet de loi (n° 92 A. N.) en instance d'examen devant l'Assemblée Nationale, autorisant la **ratification d'une convention consulaire** entre la **République française** et la **République démocratique allemande**. Présenté par M. Pierre Matraja, le rapport de M. Philippe Machefer fait état du développement récent, mais satisfaisant, des relations entre la France et la R. D. A. dans le cadre de l'esprit des accords d'Helsinki. Il déplore cependant la situation créée par les élections du 14 juin 1981 à Berlin-Est, qui ont pour effet de modifier unilatéralement le statut de Berlin. Après avoir rappelé que la convention du 16 juin 1980 réalise une synthèse entre l'approche occidentale et celle des pays de l'Est du rôle et des fonctions des missions consulaires, M. Pierre Matraja a présenté ce texte comme un accord bilatéral réaffirmant les habituelles garanties figurant dans les conventions analogues signées avec les Etats non parties à la convention de Vienne. La présentation du rapport de M. Philippe Machefer a été suivie d'un échange de vues entre MM. Georges Spénale, Jean Mercier, Gérard Gaud, Jean Garcia, Albert Voilquin et le président sur l'opportunité de la ratifi-

cation de cette convention compte tenu de la situation créée par les élections du 14 juin 1981. Les conclusions du rapporteur tendant à l'adoption du projet de loi ont finalement été adoptées par la commission.

**M. Albert Voilquin** a ensuite présenté son rapport sur le projet de loi en instance devant l'Assemblée Nationale (n° 94 A. N.) autorisant l'**approbation** d'un accord entre le **Gouvernement de la République française** et le **Gouvernement de la République démocratique allemande** relatif au statut et aux modalités de fonctionnement des **centres culturels** institués par l'accord de coopération culturelle conclu entre eux. M. Voilquin a rappelé les faits marquants de la coopération culturelle entre la France et la R. D. A. et déploré que l'accord-cadre de coopération culturelle qui constitue la base juridique du projet de loi n'ait pas, lui-même, été soumis à l'examen du Parlement. M. Albert Voilquin a ensuite indiqué que l'accord du 14 juin 1981 sur les centres culturels définissait les missions de ces centres et énonçait de façon détaillée les règles comportant les habituelles garanties tant pour le fonctionnement du centre que celles concernant les personnels appelés à y servir. Les conclusions favorables du rapporteur ont été approuvées par la commission.

Puis la commission a entendu le rapport de **M. Emile Didier** sur le projet de loi (n° 100, A. N.), en instance d'examen par l'Assemblée Nationale, autorisant l'**approbation** d'une convention entre le **Gouvernement de la République française** et le **Gouvernement de la République du Libéria** sur l'**encouragement** et la **protection réciproques des investissements**.

Après avoir rappelé la situation prévalant au Libéria où, après le coup d'Etat du 12 avril 1980, le pouvoir est exercé par un conseil populaire de rédemption formé de sous-officiers et de soldats dirigés par le sergent chef Doe, le rapporteur a indiqué que les relations entre la France et le Libéria ont connu une période difficile à la suite de l'arrestation du fils de l'ancien chef d'Etat Tolbert, réfugié à l'ambassade de France.

**M. Emile Didier** a marqué une réticence certaine à proposer, dans ces conditions, l'approbation d'un accord avec un Etat qui s'est rendu coupable de la violation de ses locaux diplomatiques.

Au cours du débat qui a suivi l'exposé du rapporteur, sont intervenus MM. Jean Mercier, Georges Spénale, Raymond Bourgine, Gérard Gaud et le président, qui ont exprimé des réserves analogues à celles contenues dans le rapport, en y ajoutant celles résultant de la pratique par le Libéria du pavillon de complaisance qui fausse la concurrence en matière de transport maritime international.

La commission a chargé son rapporteur de faire connaître ses réserves au ministre des affaires étrangères et de laisser le Sénat juge de se prononcer pour ou contre le projet de loi.

Enfin, la commission a examiné le rapport de **M. Gérard Gaud** sur le projet de loi (n° 98, A.N.), en instance d'examen par l'Assemblée Nationale, autorisant l'**approbation d'une convention générale entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République du Mali sur la sécurité sociale.**

Le rapporteur a indiqué que la convention franco-malienne sur la sécurité sociale conclue le 12 juin 1979 reprend l'essentiel des dispositions de la convention de 1965 en les aménageant de façon à tenir compte de l'évolution la plus récente des législations nationales des deux pays afin d'assurer une meilleure protection sociale pour les travailleurs des deux pays exerçant leurs activités dans l'autre pays.

Il a déclaré, en conclusion, qu'il lui semblerait plus expédient, plutôt que de conclure des accords particuliers avec chacun de nos partenaires africains, de mettre au point des accords cadres qui donneraient aux intéressés, c'est-à-dire les travailleurs français en Afrique et les travailleurs africains en France, les mêmes avantages.

La commission a approuvé les conclusions favorables présentées par son rapporteur.

## AFFAIRES SOCIALES

**Mardi 21 juillet 1981.** — *Présidence de M. Robert Schwint, président.* — La commission ayant décidé de **demander à être saisie pour avis du projet de loi de finances rectificative pour 1981 (n° 310, 1980-1981)** adopté par l'Assemblée Nationale, a tout d'abord désigné **M. Robert Schwint** comme **rapporteur pour avis** de ce texte.

Celui-ci a ensuite présenté les principales dispositions sociales du projet de « collectif », en distinguant l'effort de solidarité nationale et les mesures concernant l'emploi.

Dans une première partie, le rapporteur pour avis a rappelé que le projet avait pour objet d'améliorer les ressources des personnes les plus défavorisées par l'augmentation du S. M. I. C.

et du minimum vieillesse et d'aider en priorité les familles par la revalorisation des prestations familiales et les adultes handicapés par un relèvement de l'allocation qui leur est servie.

Il a noté également les mesures tendant à renforcer l'aide au logement social (secteur locatif et aide à la propriété).

Concernant les mesures nouvelles, il a fait état de la revalorisation sensible de certaines prestations agricoles telles les pensions d'invalidité et les retraites ; en ce qui concerne les pensions d'anciens combattants, il a signalé que l'irritant problème du rapport constant faisait l'objet, dans le collectif, de solutions satisfaisantes.

Le rapporteur pour avis a ensuite situé ces **mesures de solidarité** dans le contexte économique du moment en précisant les modalités de l'exonération de cotisation pour les employeurs, destinée à compenser l'augmentation du S. M. I. C. ; concernant l'incidence de ces mesures sur l'équilibre de la sécurité sociale, il a jugé prématuré de procéder à l'estimation des dépenses et des recettes nouvelles mais a insisté sur la nécessité de l'urgence d'une réforme et du rôle que devrait jouer le Parlement dans celle-ci.

Abordant la seconde partie de son exposé, M. Robert Schwint a décrit la situation préoccupante de l'**emploi** et présenté les perspectives inquiétantes de la rentrée, qui résulteront de l'arrivée, sur le marché du travail, de 700 000 jeunes.

Il a ensuite développé les conséquences budgétaires de cette situation, notamment en ce qui concerne l'indemnisation des chômeurs, y compris de ceux parvenus en « fin de droits », la reconduction de la convention sociale de la sidérurgie et la prévention des licenciements économiques.

Le rapporteur pour avis a enfin exposé les mesures prévues par le collectif en matière d'emploi en rappelant les critiques formulées à l'encontre des pactes pour l'emploi, dont la reconduction s'est cependant imposée en raison de l'urgence qu'il y a à apporter quelques premières réponses aux problèmes posés par la gravité actuelle de la situation en matière de chômage.

Après avoir rappelé les objectifs de la nouvelle campagne du pacte, il a indiqué les principaux aménagements apportés par le projet tendant, pour l'essentiel, à étendre et à proroger certaines dispositions des pactes et a présenté le coût de ces mesures.

Il a ensuite recensé les créations d'emplois résultant du collectif dans le secteur public et social et rappelé que certaines répondaient aux souhaits exprimés par la commission dans le passé.

Il a enfin détaillé les moyens nouveaux autorisés par le projet en matière de formation professionnelle, lesquels se traduiront par un développement des contrats emploi-formation, par des moyens accrus donnés au fonds de la formation professionnelle et de la promotion sociale et, enfin, par le maintien de la rémunération des stagiaires.

M. Jean Chérioux, sans contester le bien-fondé de ces mesures, a exprimé ses craintes qu'elles ne constituent des « traites sur l'avenir » qui risquent de rester impayées. Il a, en outre, rappelé l'augmentation considérable du pouvoir d'achat des personnes âgées entre 1959 et 1976 pour lesquelles le minimum vieillesse a progressé de 698 p. 100 alors que l'indice des prix n'a augmenté que de 257 p. 100 ; il a souhaité pour l'avenir que l'augmentation du pouvoir d'achat des prestations sociales ne soit pas hypothéquée par l'inflation.

M. Robert Schwint lui a répondu que son rapport pour avis tiendrait compte de ses deux remarques.

M. Michel Crucis a manifesté son accord avec les mesures sociales prises depuis le mois de juin 1981, notamment en ce qui concerne celles qui bénéficient aux déshérités, aux jeunes et aux anciens combattants ; il a cependant regretté que la relance économique ne bénéficie de mesures d'une même ampleur et a exprimé son inquiétude pour la rentrée prochaine sur le plan du chômage et de l'activité économique. Il s'est interrogé sur les conditions de la relance économique par la consommation sans inflation, dans un environnement monétaire et financier peu favorable et a exprimé des doutes profonds sur la réussite de l'opération.

M. Robert Schwint lui a rappelé qu'il ne s'agissait que de formuler un avis sur les dispositions sociales du collectif.

M. Roger Lise a souhaité que les collectivités locales des D. O. M., qui sont les principales pourvoyeuses d'emplois dans ces départements, puissent bénéficier des avantages prévus au bénéfice des entreprises par le collectif.

M. Robert Schwint s'y est déclaré favorable et a indiqué qu'il retiendrait cette observation dans son rapport.

M. Hector Viron a déclaré que ces premières mesures sociales intervenaient dans une situation dégradée et visaient à inverser une tendance. Pour lui, la relance économique par la consommation ne réglera pas tous les problèmes économiques du moment, mais doit être appréciée comme un élément d'une nouvelle politique.

M. André Rabineau a manifesté son accord avec les dispositions sociales du collectif mais s'est inquiété des charges qui allaient en résulter pour la sécurité sociale et les contribuables.

M. Georges Dagonia s'est montré satisfait de l'application des diverses mesures prévues dans le collectif dans les D.O.M. ; après avoir relevé l'importance du chômage en Guadeloupe, il a fait observer que le S.M.I.C., même après sa revalorisation, restait inférieur de 20 p. 100 à celui de la métropole. Il a enfin indiqué qu'une discrimination existait entre les fonctionnaires percevant une indemnité de vie chère et les autres salariés.

M. Robert Schwint a rappelé que la commission devrait effectuer **prochainement** deux missions dans les **D.O.M.**, pour y faire le **bilan des problèmes sociaux** spécifiques à ces départements et être ainsi en mesure de formuler des propositions au Gouvernement.

M. Louis Souvet a souligné le caractère inopportun de la hausse du coût de l'essence qui vient d'intervenir et qui pénalisera notamment l'emploi dans l'industrie automobile.

M. Jean Madelain a souhaité que les créations d'emplois d'initiative locale fassent l'objet de mesures à long terme appropriées à leur maintien durable.

M. Gérard Roujas a dénoncé le phénomène de la fuite des capitaux qui porte atteinte à la situation de l'économie.

M. Hector Viron a rappelé que le niveau d'investissement des entreprises avait été particulièrement faible dans le passé, à une époque où les taux d'intérêt étaient moins élevés qu'aujourd'hui.

M. Victor Robini a estimé que les créations d'emplois hospitaliers seraient lourdes pour les budgets des hôpitaux, mais resteraient encore insuffisantes par rapport aux besoins.

Mme Cécile Goldet a partagé cette opinion mais a souligné que cet effort constituait un progrès par rapport à la situation passée.

S'agissant de l'article 25 du projet relatif à la revalorisation des *pensions des anciens combattants*, en application du rapport constant, la commission a émis un avis favorable en admettant toutefois l'intérêt qu'il y aurait à porter l'indice 170 à l'indice 179, et ce conformément aux déclarations du ministre du budget devant l'Assemblée Nationale.

La commission a enfin, à l'unanimité, par dix-sept voix, trois commissaires s'abstenant, donné un avis favorable à l'adoption des crédits relatifs aux mesures sociales du projet de loi de finances rectificative pour 1981.

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

**Vendredi 17 juillet 1981. — Présidence de M. Edouard Bonnefous, président.** — La commission a procédé à l'audition de **M. Laurent Fabius, ministre délégué auprès du ministre de l'économie et des finances, chargé du budget.**

M. Laurent Fabius a tout d'abord souhaité que les conditions du travail parlementaire soient aussi bonnes que possible, s'agissant notamment de la discussion de la loi de finances pour laquelle les délais habituels seront respectés.

Dans un exposé liminaire, le ministre a rappelé que le nouveau Gouvernement héritait d'une situation difficile due aussi bien à l'environnement international qu'à la gestion précédente : chômage, prix, recul de l'investissement, faiblesse de nos échanges extérieurs. Devant cette situation, les mesures proposées dans le projet de loi de finances rectificative s'attachent à créer les conditions d'une croissance plus élevée grâce à un supplément de dépenses publiques pour réduire le développement du chômage. Dans une perspective nouvelle, les dépenses qui en résulteront seront financées grâce à l'appel à une plus grande solidarité.

Puis le ministre a commenté les différents articles du projet de loi de finances rectificative, répondant aux questions des commissaires.

*A l'article 1<sup>er</sup> :*

**M. Maurice Blin, rapporteur général,** s'est fait l'écho des préoccupations de la commission concernant les discriminations fiscales que cet article fait peser sur certaines catégories ;

**M. Jean-Pierre Fourcade** s'est interrogé sur le fait que cet article pénalisait les cadres et de nombreux chefs d'entreprises, ce qui serait nuisible pour l'emploi.

En réponse, M. Laurent Fabius a noté que s'il y avait un inconvénient à ne taxer que les revenus déclarés par des tiers, ce dispositif avait déjà été employé de nombreuses fois dans le passé et notamment à l'occasion de l'impôt sécheresse. Par ailleurs, le ministre a souligné que le seuil de 100 000 F choisi ne rendait que 0,7 p. 100 des contribuables justiciables de cette surtaxe qui, sur 108 000 personnes imposées, toucherait 10 000 inactifs, 30 000 salariés, 30 000 membres des professions commerciales et 30 000 membres des professions non commerciales ainsi qu'un nombre moindre d'agriculteurs.

Enfin, le ministre a mis l'accent sur le caractère exceptionnel et non reconductible de cette contribution de solidarité qui ne devrait pas avoir d'effets négatifs sur l'emploi.

En réponse à M. Jean-Pierre Fourcade, qui s'est interrogé sur la constitutionnalité des dispositions de l'article 1<sup>er</sup> bis (nouveau) qui vont à l'encontre du principe d'égalité des citoyens devant les charges publiques, le ministre a noté qu'il existait de nombreuses taxations spéciales dans notre dispositif fiscal et que les précédents gouvernements n'hésitaient ni à créer des impositions spécifiques dans certains secteurs (par exemple banques, assurances, pétrole) ni à réserver certains allègements fiscaux à des secteurs particuliers de l'économie.

En outre, M. Laurent Fabius a assuré M. Camille Vallin que la question des chômeurs en fin de droits était à l'étude.

A l'article 1<sup>er</sup> ter (nouveau), M. Edouard Bonnefous, président, a regretté que le texte voté par la seule commission des finances de l'Assemblée Nationale instituât d'emblée une rétroactivité sans que l'avis du Sénat fût pris en considération.

M. Maurice Blin a souligné que la réforme du régime des donations-partages ne pourrait être examinée qu'en fonction du réaménagement d'ensemble de l'imposition du patrimoine, en particulier parce qu'il convenait de faire la part entre les biens dormants et l'outil de travail.

M. Georges Lombard a douté que le relèvement du seuil d'abattement compense la hausse des prix.

M. André Fosset a démontré que l'article 1<sup>er</sup> ter nouveau était paradoxalement défavorable au Trésor public, en particulier parce que les donations-partages fournissaient des ressources actualisées de trésorerie non négligeables.

M. Geoffroy de Montalembert a appelé l'attention de la commission sur le problème que poserait l'article 1<sup>er</sup> ter nouveau en matière de transmission des biens productifs agricoles.

M. Henri Duffaut a mis en évidence le progrès représenté par le relèvement du seuil d'abattement sur les successions en ligne directe.

M. Christian Poncelet a rappelé que le Président de la République avait déclaré qu'il n'était pas envisagé de créer de nouvelles taxes sur la transmission des biens productifs.

M. Laurent Fabius a noté que les conséquences de l'article 1<sup>er</sup> ter (nouveau) seraient d'autant plus limitées qu'à la suite d'un sous-amendement qu'il avait déposé, l'abattement de 175 000 francs avait été relevé à 250 000 francs, ce qui réduira sensiblement l'imposition des petites successions et donations.



Dans ces conditions, il n'a pas semblé opportun au Gouvernement d'établir une distinction au bénéfice des biens productifs pour ne pas compliquer la législation d'autant que ce relèvement important de l'abattement permettrait d'exonérer les petits outils de travail ou à tout le moins d'alléger leur taxation.

**M. Yves Durand** a déclaré que les dispositions de l'article 2 pénaliseraient les entreprises exportatrices.

**M. René Ballayer** a déploré l'effet rétroactif de ces mesures en fonction des difficultés de trésorerie que connaissent déjà les petites entreprises. **M. André Fosset** a rappelé qu'il était dangereux de taxer rétroactivement les entreprises en les amenant ainsi à prendre de plus grandes précautions dans leur comportement d'investissement.

En réponse, le ministre chargé du budget a noté que le projet excluait de l'assiette de ces frais les dépenses de déplacement afin de ne pas pénaliser les entreprises exportatrices.

Concernant l'article 3 relatif au prélèvement exceptionnel sur les banques, le rapporteur général a fait état des réserves de la commission quant au principe de l'imposition du chiffre d'affaires d'une activité économique ; il a indiqué que la taxation des bénéfices lui paraissait préférable.

**M. Jean-Pierre Fourcade** s'est demandé si la dotation en capital des établissements bancaires nationalisés serait plus tard augmentée en conséquence de ce prélèvement.

Le ministre a répondu au rapporteur général que la base choisie pour le prélèvement exceptionnel lui paraissait saine et n'était pas le chiffre d'affaires mais les dépôts non rémunérés qui sont à l'origine des bénéfices exceptionnellement élevés des banques en 1980. Il a rappelé par ailleurs que le prélèvement ne pourrait pas dépasser 20 p. 100 du bénéfice imposable.

**M. Jean-François Pintat** a fait observer que la production des gisements nationaux d'hydrocarbures était vendue à des prix qui étaient loin d'approcher ceux pratiqués par les pays de l'O.P.E.P.

En réponse à **M. Jean-François Pintat**, **M. Laurent Fabius** a fait état de ce que le rythme d'augmentation des frais d'exploitation des gisements nationaux ne suivait pas celui des prix de vente de leur production en raison de l'augmentation des cours du pétrole.

Il a indiqué que l'exploitation des gisements nouveaux ne serait pas pénalisée.

A propos de l'article 5 relatif à la majoration de T.V.A. sur les hôtels de luxe, le rapporteur général a fait état des réserves de la commission quant à la date d'entrée en vigueur de la mesure.

M. Joseph Raybaud s'est inquiété des conséquences de cette majoration sur l'activité touristique sur la Côte d'Azur et les recettes qu'elle procure à notre économie ainsi que sur l'emploi.

M. Stéphane Bonduel a estimé que les hôtels considérés étaient en mesure de supporter la majoration prévue.

Le ministre a répondu que le taux qui serait appliqué serait le taux normal et non pas le taux majoré et que la plupart des pays européens taxait les activités hôtelières au taux moyen de la T.V.A. comme il est proposé dans le projet de loi.

Il a indiqué que la majoration ne serait pas appliquée dans le cas où des arrhes avaient déjà été versées ainsi que lorsque des prestations avaient déjà été fournies.

A propos de la suppression de la vignette sur les motos, M. Christian Poncelet a rappelé qu'il s'agissait de biens le plus souvent importés et d'un coût élevé ; il a indiqué qu'il ne voyait pas pour quelles raisons l'exonération prévue ne s'appliquerait pas aux véhicules de bas de gamme ou ayant été achetés d'occasion.

M. Stéphane Bonduel a fait état des réserves que lui inspirait également la mesure demandée.

Le ministre a rappelé l'importance du « phénomène moto » qui conduit des jeunes de condition modeste à faire l'acquisition d'engins qui peuvent, dans certains cas, être onéreux. Il a évoqué le contentieux important qu'avait soulevé l'instauration de la vignette moto et a fait état du très faible rendement de cette taxe. Il a souhaité le développement de la production de motos françaises.

La commission a alors abordé l'examen de l'article 7 concernant la majoration des droits de francisation des navires de plaisance.

M. Christian Poncelet a estimé que les arguments invoqués à propos du « phénomène moto » pouvaient également être retenus en ce qui concerne les jeunes plaisanciers.

M. Yves Durand a mentionné les possibilités de fraude permettant aux intéressés d'éviter de subir cette majoration.

Le ministre lui a répondu que la taxation des navires sous pavillon de complaisance était cinq fois plus important que celle des navires sous pavillon français.

**M. Marcel Fortier** a regretté l'augmentation de la taxe sur les avions de loisir de plus de 275 CV.

Dans la discussion de l'article 8 qui prévoit un relèvement des taux de la taxe intérieure sur les produits pétroliers, **M. Jacques Descours Desacres** s'est inquiété d'une éventuelle modification de la fiscalité sur les alcools.

**M. Camille Vallin** s'est préoccupé des conséquences de l'augmentation prévue sur les activités de transport routier et a rappelé que le groupe communiste avait demandé à l'Assemblée Nationale de substituer d'autres ressources au produit de cette majoration.

**M. Christian Poncelet** a regretté que les automobilistes fournissent trop souvent une cible facile en cas de nécessité pour l'Etat de se procurer de nouvelles recettes fiscales.

Le ministre a rappelé, en ce qui concerne la fixation du niveau de la taxe intérieure sur les produits pétroliers, que l'Assemblée Nationale avait adopté le texte du Gouvernement.

En introduction à l'examen de l'article 10 relatif aux créations d'emplois dans la fonction publique, le rapporteur général a fait observer que certaines des mesures prévues n'étaient pas nécessaires tandis que l'on avait assisté à une certaine « poussée administrative » induisant de nouvelles dépenses. Il s'est inquiété **des conséquences des augmentations massives de certains recrutements par concours sur la qualité des personnels de la fonction publique et de l'enseignement en particulier.**

**M. Jean-Pierre Fourcade** a regretté un certain saupoudrage des créations d'emplois prévues ; il a constaté que les opérations qualifiées « d'apurement du passé » correspondaient parfois à des mesures nouvelles.

Il a enfin déploré que des mesures de nature à compromettre l'emploi dans certains secteurs voisinent avec un gonflement excessif des dépenses budgétaires. Il a souligné qu'une partie de ces dépenses n'était pas gagée et a estimé que le financement du présent collectif soulèverait de nombreux problèmes et pèserait sur le marché financier.

**M. André Fosset** a estimé que les créations d'emploi prévues à l'administration centrale du ministère du travail n'étaient pas nécessaires.

**M. Gérard Delfau** a déclaré qu'il faisait confiance aux jurys des concours concernés pour maintenir la qualité du recrutement des enseignants en dépit de l'augmentation de leurs effectifs.

**M. Henri Goetschy**, tout en estimant qu'en ce qui concerne la coopération, « l'apurement du passé » couvrirait des mesures nouvelles, a déclaré que le collectif manquait de générosité en ne prévoyant pas notamment suffisamment de postes de « volontaires de progrès ».

**M. Stéphane Bonduel** a regretté une mesure de suppression de crédits concernant le budget de la jeunesse et des sports dont il est rapporteur, mesure qui risquait de léser les collectivités locales.

**M. Louis Perrein** a espéré que la présentation du budget des postes et télécommunications serait améliorée pendant l'élaboration de la prochaine loi de finances.

Le ministre, en réponse au rapporteur général, a indiqué qu'il faisait, comme **M. Gérard Delfau**, confiance aux jurys pour maintenir la qualité du recrutement des enseignants.

Il a répondu à **M. Jean-Pierre Fourcade** qu'il pensait que les créations d'emplois prévues dans le budget de la culture étaient justifiées et que le découvert budgétaire n'était pas très important, en comparaison de celui des pays voisins.

Aux *articles 12 et 13*, **M. Jean Francou** a appelé l'attention du ministre sur la nécessaire progression du budget de la défense afin de faire face aux obligations prévues par la loi-programme.

A l'*article 18*, **M. Jean-Pierre Fourcade** a noté l'importance des 3,3 milliards de francs de prêts nouveaux destinés, selon **M. Laurent Fabius**, au secteur industriel (y compris la sidérurgie).

A l'*article 19*, **M. Maurice Blin**, rapporteur général, s'est interrogé sur l'importance des crédits affectés à la construction de l'Ambassade de France à Bonn.

A l'*article 21*, **M. Camille Vallin** a posé la question du respect de l'augmentation du S. M. I. C. par les entreprises et souhaité que les entreprises qui ne respecteraient pas cette augmentation ne bénéficient pas d'exonération des charges sociales.

A l'*article 23*, **M. Laurent Fabius** a répondu favorablement à une question de **M. Maurice Blin** sur les contrôles auxquels donneront lieu les financements faisant l'objet de la garantie de change.

A l'article 26, M. Maurice Blin a fait part de la nécessité d'assurer un contrôle rigoureux de la France sur des plans de redressement de certains pays en voie de développement.

M. Edouard Bonnefous, président, a également déploré l'absence de contrôle *a posteriori* sur les aides accordées à certains pays.

M. Laurent Fabius a affirmé que la procédure de l'article 26 ne devait donner lieu à aucun « dérapage » préjudiciable aux finances publiques.

A l'article 27, M. Jean-Pierre Fourcade a souligné que l'action de la garantie de l'Etat aux opérations de consolidation des prêts consentis par la B. F. C. E. aux Etats étrangers allait à l'encontre d'une disposition votée lors de la discussion de la dernière loi de finances.

M. Edouard Bonnefous, président, a alors remercié M. Laurent Fabius de la collaboration qu'il a accordée au travail de commission.

Puis, après le départ du ministre, la commission a examiné les articles du projet de loi de finances rectificative pour 1981.

Après avoir adopté un *amendement* de suppression de l'article 1<sup>er</sup> ter (*nouveau*) (alignement du régime fiscal des donations-partages), la commission a émis, à la majorité, un *avis défavorable* à l'article 1<sup>er</sup> (majoration exceptionnelle de l'impôt sur le revenu de 1980, à l'article 1<sup>er</sup> bis (*nouveau*) (prélèvement exceptionnel sur les entreprises de travail temporaire), à l'article 2 (taxe exceptionnelle sur les frais généraux des entreprises), à l'article 3 (prélèvement exceptionnel sur les banques et établissements de crédit, à l'article 5 (imposition au taux intermédiaire de la taxe sur la valeur ajoutée des hôtels de catégorie quatre étoiles et luxe) à l'article 6 (suppression de la taxe différentielle sur les véhicules à moteur pour les motocyclettes) et à l'article 7 (modification des droits sur certains bateaux et sur certains aéronefs).

Après avoir adopté, à la majorité, deux *amendements*, respectivement de M. André Fosset et de M. Henri Goetschy, réduisant le nombre des créations d'emplois prévus dans le budget du travail, d'une part, et de la coopération d'autre part, la commission a adopté, ainsi modifié, l'article 10 (ouverture de crédits au titre des dépenses ordinaires des services civils).

Puis la commission a émis, à la majorité, un *avis également défavorable* à l'article 11 (ouverture de crédits au titre des dépenses en capital des services civils), à l'article 23 (stabili-

sation des charges liées aux emprunts en devises étrangères des établissements spécialisés dans le financement à long terme des investissements), à l'article 26 (garanties accordées à des emprunts de pays africains) et à l'article 27 (garanties accordées à la Banque française du commerce extérieur au titre des opérations de consolidation conclues avec des Etats étrangers).

La commission a, en revanche, émis un *avis favorable* à l'adoption de l'article 4 (contribution exceptionnelle des entreprises de production pétrolière) et de l'article 8 (nouveau barème de la taxe intérieure sur les carburants), ainsi que de l'article 13 (dépenses en capital de ces mêmes services), de l'article 14 (dépenses ordinaires des budgets annexes), de l'article 16 (comptes d'affectation spéciale), de l'article 17 (comptes d'avance) et de l'article 18 (comptes de prêts).

La commission a adopté, à la majorité, un *amendement de suppression* du *paragraphe II* de l'article 19 (acquisition de l'immeuble de l'Ambassade de France à Bonn) avant d'adopter, ainsi amendé, cet article comportant la ratification de décrets d'avances. Elle a ensuite adopté l'article 20 (aide au logement social), l'article 21 (compensation du relèvement du S. M. I. C. pour les entreprises), l'article 22 (dispositions en faveur de l'emploi), l'article 24 (régime des pensions attribuées aux ressortissants algériens) et l'article 25 (relèvement des pensions perçues par les ressortissants du code des pensions militaires d'invalidité).

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

**Mercredi 22 juillet 1981.** — *Présidence de M. Edouard Bonnefous, président.* — La commission a procédé, sur le rapport de M. Maurice Blin, rapporteur général, à l'examen des amendements au projet de loi de finances rectificative pour 1981 n° 310 et 311 (1980-1981).

La commission a d'abord autorisé le rapporteur général à retirer les amendements de suppression suivants :

N° 19 à l'article 1<sup>er</sup> ter (nouveau) (modification des droits de mutation applicables aux successions et donations-partages) ;

N° 20 à l'article 6 (suppression de la taxe différentielle sur les véhicules à moteur pour les motocyclettes).

Sur proposition du rapporteur général, la commission a adopté plusieurs amendements :

— à l'article 1<sup>er</sup> (majoration exceptionnelle de l'impôt sur le revenu en 1980), un amendement excluant de l'assiette de la majoration les revenus exceptionnels, et sur proposition de M. Jacques Descours Desacres ceux provenant d'expropriations ou des cessions imposées par la réalisation d'aménagements déclarés d'utilité publique ;

— à l'article 1<sup>er</sup> ter (nouveau) un amendement tendant à maintenir la réduction de 20 p. 100 du droit de mutation applicable aux donations-partages pour les biens affectés à un usage « productif » et un amendement fixant la date d'application de la disposition proposée au 25 juillet 1981 ;

— à l'article 2 (taxe exceptionnelle sur certains frais généraux des entreprises), plusieurs amendements limitant le champ d'application du texte proposé aux redevables employant plus de cinquante salariés, excluant les sociétés se trouvant en situation de suspension provisoire des poursuites, diminuant le prélèvement pour les entreprises exportatrices en proportion du chiffre d'affaires réalisé à l'exportation et supprimant le dernier alinéa de cet article ;

— à l'article 3 (prélèvement exceptionnel sur les banques et établissements de crédit), un amendement ayant pour objet de permettre la déduction du prélèvement des résultats imposables ;

— à l'article 5 (imposition au taux intermédiaire de la T. V. A. des hôtels de catégories quatre étoiles et luxe), un amendement tendant à reporter au 1<sup>er</sup> octobre 1981 la date d'application de la mesure proposée. Un amendement de suppression de cet article présenté par M. Joseph Raybaud n'a pas été adopté ;

— à l'article 26 (garanties accordées à des emprunts de pays africains) un amendement de nature purement rédactionnelle.

Par ailleurs, la commission :

— a adopté un article additionnel visant à permettre à une collectivité de renoncer à la reconstruction des ponts détruits par faits de guerre ;

— a refusé un amendement présenté par M. Jean Cluzel proposant de fixer à 5 p. 100 du montant de l'impôt payé en 1980, le prélèvement exceptionnel sur les bénéfices des entreprises de travail temporaire.

La commission a émis un *avis favorable* aux amendements n° 57, 54, 68, 59, 36, 50, 69, 52, 70, 4, 53, 77, 84, 22, 23, 24, 66, 67, 79, 35, et 72 et un *avis défavorable* aux amendements n° 32, 33, 34, 46, 47, 7, 17, 25, 11, 28, 3, 29, 51, 5, 26, 81, 30, 27, 37, 76, 83, 56, 12 rectifié, 82, 71 et 73.

Elle a décidé de s'en remettre à la *sagesse* du Sénat pour les amendements n° 43, 42, 80, 89, 45 et 87 et a souhaité entendre l'*avis* du Gouvernement sur les amendements n° 13 rectifié, 85, 49, 1, 2 rectifié et 14.

Enfin, la commission s'est prononcée sur la *recevabilité* de certains de ces amendements au regard de l'article 40 de la Constitution.

**Jeudi 23 juillet 1981.** — *Présidence de M. Edouard Bonnefous, président.* — Au cours d'un large débat auquel ont pris part M. Edouard Bonnefous, président, M. Maurice Blin, rapporteur général et MM. Jean Cluzel, Jacques Descours Desacres, Henri Duffaut, André Fosset, Jean-Pierre Fourcade, Geoffroy de Montalembert, Jean-François Pintat, Christian Poncelet, la commission a procédé à un *échange de vues* sur les principes à retenir pour déterminer la composition d'une éventuelle commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi de finances rectificative pour 1981 (n° 310, 1980-1981). Elle a décidé de reporter à une séance ultérieure la désignation de ses candidats.

**Vendredi 24 juillet 1981.** — *Présidence de M. Edouard Bonnefous, président.* — La commission a procédé à la désignation des candidats à une éventuelle commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi de finances rectificative pour 1981.

La commission a désigné comme candidats aux fonctions de membres titulaires, MM. Edouard Bonnefous, Maurice Blin, Geoffroy de Montalembert, Jacques Descours Desacres, Louis Perrein, Gérard Delfau, Camille Vallin. Elle a désigné comme membres suppléants MM. Jean Cluzel, Georges Lombard, Christian Poncelet, Jean Chamant, Tony Larue, Henri Duffaut et Mlle Irma Rapuzzi.



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

**Mardi 21 juillet 1981.** — *Présidence de M. Léon Jozeau-Marigné, président.* — Le président Jozeau-Marigné a tenu à prévenir les membres de la commission de l'entrée de M. Jean Geoffroy à l'hôpital Saint-Antoine ainsi que des excellentes nouvelles qu'on venait de lui en donner. Il a d'ores et déjà transmis à M. Jean Geoffroy des vœux de prompt rétablissement au nom de tous ses collègues.

Par ailleurs, le président Jozeau-Marigné a fait part aux membres de la commission de la nomination de M. Pierre Marilhac au grade de chevalier de la Légion d'honneur, ce dont il l'a déjà félicité au nom de tous.

La commission a ensuite procédé à l'examen des amendements au projet de loi n° 304 (1980-1981) portant amnistie, dont M. Marcel Rudloff est le rapporteur.

A l'article 2 qui énumère les infractions admises au bénéfice de l'amnistie réelle, elle a donné un avis défavorable à l'amendement n° 68 présenté par M. Charles Lederman et les membres du groupe communiste, tendant à préciser que cette amnistie s'applique aux délits commis à l'occasion d'activités syndicales et revendicatives. Elle a en effet estimé que cet amendement n'ajoutait rien au texte tel qu'il est rédigé. Elle a également repoussé l'amendement n° 87 présenté par MM. Pierre Vallon, Auguste Chupin, Paul Séramy, Jean-Marie Rausch, tendant à étendre le bénéfice de l'amnistie réelle aux infractions à réglementation des prix. Elle a également donné un avis défavorable à l'amendement n° 38 présenté par M. Jean Colin, visant à étendre le bénéfice de l'amnistie aux délits en matière électorale commis à l'occasion des dernières élections législatives, estimant que cet amendement était contraire à la tradition du droit français qui limite les effets de l'amnistie aux infractions commises avant la date de l'installation du Président de la République.

Après avoir repoussé l'amendement n° 4 présenté par M. Félix Ciccolini et les membres du groupe socialiste afin d'étendre le bénéfice de l'amnistie à l'ensemble des délits commis par voie de presse, elle a en revanche approuvé un amendement

n° 5 des mêmes auteurs ayant pour objet d'exclure toute possibilité d'amnistie en faveur des personnes qui commettent par voie de presse des délits d'apologie des crimes de guerre ou d'autres délits d'opinions d'inspiration raciste.

Puis, elle a repoussé un **amendement n° 46** présenté par M. François Collet afin d'exclure du bénéfice de l'amnistie réelle la provocation à l'interruption de grossesse autre qu'en milieu hospitalier, ainsi que l'**amendement n° 67** présenté par Mme Cécile Goldet et les membres du groupe socialiste visant à amnistier les délits relatifs aux actes « contre nature » avec un individu du même sexe ; elle a en revanche approuvé un **amendement n° 6** de M. Félix Ciccolini et des membres du groupe socialiste renvoyant au bénéfice éventuel de l'amnistie *au quantum* les personnes qui ont facilité ou tenté de faciliter l'entrée ou le séjour irréguliers des étrangers en France, M. François Collet retirant pour sa part son **amendement n° 47** tendant au même but sous une formulation différente. La commission a enfin, à l'*article 2*, repoussé un **amendement n° 88** présenté par MM. Pierre Vallon, Auguste Chupin, Paul Séramy et Jean-Marie Rausch, visant à amnistier les délits en matière de sociétés.

Puis, la commission a réservé son avis sur l'**amendement n° 56** présenté par MM. Francis Palmero, Jean Francou et Jean Colin, tendant à introduire *après l'article 2 un article additionnel* prévoyant des mesures favorables aux personnes sanctionnées ou condamnées pour des faits commis en relation avec la guerre d'Algérie. La commission a estimé devoir interroger le Gouvernement sur ses intentions quant aux mesures qu'il compte prendre pour effacer les dernières séquelles de ces événements.

A l'*article 3*, relatif à la liste des délits à caractère militaire, bénéficiant de l'amnistie réelle, elle a repoussé l'**amendement n° 48** présenté par M. François Collet excluant de cette liste les délits d'abandon de bâtiment et de non-assistance à un bâtiment en détresse.

A l'*article 4*, relatif aux insoumis et déserteurs, elle a rejeté un **amendement n° 59** présenté par M. Henri Caillavet, tendant à régulariser la situation des objecteurs de conscience d'au moins vingt-cinq ans, qui ont refusé de rejoindre leur poste d'affectation. La commission a estimé qu'il n'appartenait pas à la loi d'amnistie de régulariser certaines situations administratives.

Puis, la commission a abordé l'examen de l'*article 6*, déterminant les modalités d'application de l'amnistie dite *au quantum*. La commission a tout d'abord repoussé trois **amendements**

(41 rectifié, 54 et 55) présentés par M. Guy Petit et portant à dix-huit mois (au lieu d'un an dans le projet de loi, et quinze mois selon les amendements proposés par la commission) le seuil relatif aux peines d'emprisonnement assorties du sursis simple.

La commission a ensuite donné un avis favorable à deux amendements, l'un portant le numéro 7, présenté par M. Félix Ciccolini et les membres du groupe socialiste, et l'autre n° 80, présenté par le Gouvernement, dont l'objet est d'étendre aux infractions ayant donné lieu à des jugements par défaut ou par itératif défaut le bénéfice de l'amnistie *au quantum*.

Elle a en revanche rejeté un amendement n° 49 rectifié proposé par M. François Collet visant dans certains cas à subordonner l'effacement du casier judiciaire des condamnations amnistiées à l'expiration d'un délai de cinq ans à compter de la date à laquelle la personne a été admise au bénéfice de l'amnistie.

Elle a en revanche approuvé un amendement n° 69 présenté par M. Charles Lederman et les membres du groupe communiste, tendant à introduire après l'article 6 un article additionnel afin de différer les effets de l'amnistie, dans les cas où une peine prononcée est assortie du sursis avec mise à l'épreuve. La commission a estimé que cette disposition éviterait de priver les condamnés placés sous le régime de la mise à l'épreuve des mesures d'assistance et de contrôle destinées à faciliter leur orientation sociale.

Puis, à l'article 7 relatif à l'amnistie des infractions ayant donné lieu à des peines de substitution, la commission a adopté un amendement n° 81 du Gouvernement présenté par coordination avec l'amendement n° 80, destiné à régler le problème de l'amnistie des condamnations par défaut ou itératif défaut. En conséquence, elle a approuvé l'amendement n° 82, présenté par le Gouvernement qui règle ce problème sur le plan général en réservant les droits des victimes.

A l'article 11, autorisant le Président de la République à accorder par décret l'amnistie à titre individuel, elle a repoussé un amendement n° 60 présenté par M. Henri Caillavet, portant à vingt-trois ans (au lieu de vingt et un ans dans le projet de loi) l'âge limite permettant aux jeunes de bénéficier de la grâce amnistiante. Elle a également donné un avis défavorable à l'amendement n° 42 de M. Guy Petit étendant les possibilités reconnues au Président de la République d'accorder l'amnistie à titre individuel à des personnes qui se sont distinguées de manière exceptionnelle en quelque matière que ce soit.

A l'article 13, prévoyant l'amnistie des faits commis par des étudiants ou des élèves dans les établissements universitaires ou scolaires, elle a repoussé l'amendement n° 70 présenté par M. Charles Lederman et les membres du groupe communiste conférant aux bénéficiaires un droit à réintégration dans l'établissement où ils suivaient des études avant d'avoir fait l'objet d'une sanction.

Elle a, en revanche, donné un avis favorable à l'amendement n° 71 présenté par M. Charles Lederman et les membres du groupe communiste tendant à ajouter après l'article 13 un article additionnel reprenant une disposition de la loi du 16 juillet 1974 sur l'amnistie des sanctions prises à l'encontre des contrôleurs de la navigation aérienne.

A l'article 14 sur les effets de l'amnistie en matière disciplinaire, elle a donné un avis défavorable à l'amendement n° 8 présenté par M. Félix Ciccolini et les membres du groupe socialiste ainsi qu'au sous-amendement n° 85 présenté par le Gouvernement qui, selon des modalités différentes, limitaient l'applicabilité de plein droit de l'amnistie en matière disciplinaire.

A l'article 15, relatif à l'amnistie de certaines mesures administratives concernant le permis de conduire, elle a repoussé deux amendements présentés respectivement par M. Félix Ciccolini et les membres du groupe socialiste et par M. François Collet tendant à modifier, dans un sens d'ailleurs opposé, les portées de l'amnistie desdites mesures administratives.

Elle a également repoussé un amendement n° 79 présenté par M. Paul Girod ajoutant après l'article 15 un article additionnel prévoyant des mesures de faveur à l'égard des petits commerçants et artisans ayant négligé d'acquitter leurs cotisations sociales.

Puis, à l'article 16 subordonnant l'amnistie de certaines infractions au paiement préalable de l'amende, elle a repoussé un amendement n° 10 présenté par M. Félix Ciccolini et les membres du groupe socialiste tendant à faire bénéficier de plein droit de l'amnistie les contraventions de police.

A l'article 19, déterminant les effets de l'amnistie sur la carrière des fonctionnaires, elle a repoussé un amendement n° 72 présenté par M. Charles Lederman et les membres du groupe communiste destiné à faire bénéficier les personnes licenciées ou révoquées à la suite de conflits du travail d'une réintégration de droit dans leur emploi et même d'une reconstitution de carrière.

Elle a également repoussé un **amendement n° 58** présenté par M. Jacques Thyraud à l'*article 20* excluant l'amnistie des infractions ayant donné lieu à des jugements ordonnant la réparation civile du dommage causé, la commission ayant considéré que cette condition mise à l'octroi de l'amnistie était d'application trop générale et risquait de priver la loi de toute portée pratique.

A l'*article 22* concernant l'interdiction du rappel des faits amnistiés, elle a approuvé un **amendement n° 43** présenté par M. Guy Petit ayant pour objet principal la violation de cette interdiction de peine correctionnelle d'amende.

Elle a ensuite émis un avis favorable à des **amendements n° 73** présenté par M. Charles Lederman et les membres du groupe communiste et **n° 61** de M. Henri Caillavet tendant à insérer *après l'article 32 un article additionnel*, afin d'étendre la portée et le nombre des bénéficiaires des mesures prévues en 1974 en faveur des personnes amnistiées à la suite des événements d'Algérie.

Elle a réservé son avis sur l'**amendement n° 91** présenté par M. Francis Palmero pour mettre à la charge de l'Etat les dépenses découlant de la réinsertion des détenus libérés en application de la loi d'amnistie, estimant que cet amendement se heurtait à l'irrecevabilité de l'article 40.

Puis, la commission a abordé l'examen des amendements à l'*article 24* qui dresse la liste des infractions exclues du bénéfice de la loi. Après avoir repoussé deux amendements de suppression de l'article présentés d'une part par M. Guy Petit (n° 44) et d'autre part par M. Jean-Marie Girault (n° 57), la commission a repoussés deux amendements présentés par M. Jacques Larché (n° 2) et M. François Collet (n° 51) visant à étendre le bénéfice de l'amnistie à toutes les contraventions même commises en matière de droit du travail.

La commission a également repoussé trois amendements présentés par M. Jacques Mossion (n° 45) et par MM. Pierre Vallon, Auguste Chupin, Paul Séramy et Jean-Marie Rausch (n° 89 et 90) limitant le champ des exclusions en matière d'infractions économiques.

Elle a également donné un avis défavorable à l'**amendement n° 86** de M. Paul Séramy visant à permettre aux employeurs qui n'ont pas respecté la réglementation sur le repos hebdomadaire de bénéficier de l'amnistie *au quantum*.

Elle a en revanche approuvé l'**amendement n° 11** de M. Félix Ciccolini et des membres du groupe socialiste renvoyant au bénéfice de cette amnistie *au quantum* les auteurs de sévices à enfants ainsi que les **amendements n°s 74 et 75** de M. Charles Lederman et des membres du groupe communiste tendant à faire bénéficier de l'amnistie *au quantum* les séquestrations lorsque celles-ci ont été commises à l'occasion de manifestations ou de conflits sociaux.

Après avoir adopté un **amendement n° 12** présenté par M. Félix Ciccolini et les membres du groupe socialiste tendant à exclure du bénéfice de l'amnistie les auteurs de délits d'inspiration raciste, elle a approuvé après un vote par division l'une des dispositions de l'**amendement n° 1 rectifié bis** présenté par MM. Alphonse Arzel, Georges Lombard, Edouard Le Jeune et plusieurs de leurs collègues sur l'exclusion des délits commis en matière de pollution. La commission a estimé que seules les infractions de pollution de la mer par les hydrocarbures devraient être totalement exclues du bénéfice de la loi.

Après avoir repoussé les **amendements n° 13 rectifié** présenté par M. Félix Ciccolini et les membres du groupe socialiste, **n° 39** présenté par M. Stéphane Bonduel et la formation des sénateurs radicaux de gauche, et **n° 77** présenté par M. Charles Lederman et les membres du groupe communiste en tant qu'ils tendaient à exclure du bénéfice de l'amnistie des délits de pollution autres que ceux ayant trait à la pollution des mers par les hydrocarbures, la commission a également repoussé **trois amendements n° 14** présenté par M. Félix Ciccolini et les membres du groupe socialiste, **n° 62** de M. Henri Caillavet et **n° 78** de M. Charles Lederman et les membres du groupe communiste excluant du bénéfice de l'amnistie certaines, voire l'ensemble, des infractions à l'ordonnance du 26 août 1944 sur l'organisation de la presse française. Elle a également repoussé l'**amendement n° 52** de M. Jean Chérioux, étendant l'exclusion aux délits d'ingérence et de corruption commis par des fonctionnaires, estimant que sous cette qualification étaient parfois incriminées des fautes bénignes. Elle a également donné un avis défavorable aux **amendements n° 66** présenté par M. Jean Chérioux et M. François Collet, **n° 76** présenté par M. Charles Lederman et les membres du groupe communiste, tendant à ajouter à la liste des exclusions les avortements illégaux pratiqués par des médecins dans le premier cas et les infractions commises lors de manifestations ou de conflits collectifs par des fonctionnaires chargés du maintien de l'ordre en ce qui concerne le second amendement.

Elle a ensuite donné un avis favorable à deux amendements présentés par le Gouvernement (n° 83 et 84) ajoutant un article additionnel avant l'article 25 afin d'assurer la réhabilitation des personnes déclarées en état de faillite sous l'empire de la législation antérieure à la réforme de 1966 sur les sociétés commerciales. Elle a estimé devoir réserver son avis sur les amendements n° 63 et 65 de M. Henri Caillavet ayant pour objet d'assurer l'effacement de condamnations pénales du fichier des infractions à la circulation et du fichier central des chèques dans la mesure où ces fichiers ne sont pas réglementés par la loi.

**Judi 23 juillet 1981.** — *Présidence de M. Charles de Cuttoli, vice-président.* — La commission a tout d'abord entendu le rapport de M. Jacques Thyraud sur le projet de loi n° 315 (1980-1981), adopté par l'Assemblée Nationale, **relatif à la Cour de cassation.**

Le rapporteur a rappelé les raisons pour lesquelles la Cour de cassation elle-même avait pris l'initiative de proposer des réformes de son organisation au ministre de la justice et au législateur. Malgré des améliorations incontestables de son fonctionnement, le nombre des affaires en attente de jugement n'a cessé de croître au cours de ces dernières années. Cet accroissement des retards est dû à l'accroissement du nombre des recours mais aussi à la tentation qu'a eue la Cour de se comporter de plus en plus en un troisième degré de juridiction. Le Parlement, par la loi n° 79-9 du 3 janvier 1979 modifiant certaines dispositions relatives à la Cour de cassation, avait déjà adopté un premier train de mesures destinées à permettre un meilleur aménagement des procédures au sein de la Haute Juridiction. Il avait notamment prévu, dans un article 3, la possibilité pour chacune des chambres de se constituer en formation restreinte composée de trois magistrats au moins et d'examiner ainsi les pourvois dès la remise de son mémoire par le demandeur. Cette réforme n'a pas eu les résultats escomptés puisque seulement 15 p. 100 des pourvois ont été considérés comme suffisamment simples pour pouvoir être examinés et rejetés en formation restreinte. Par ailleurs, les différentes chambres de la Cour ont utilisé de façons diverses la nouvelle possibilité qui leur était offerte. Le délai moyen d'examen des pourvois avoisine désormais dix-huit mois.

Le présent projet de loi est la reprise abrégée d'un projet de loi n° 2308 déposé le 4 mai 1981 par le précédent gouvernement et inspiré par un rapport sur la réforme de la Cour de cassation présenté par le premier président de cette Haute Juridiction au Garde des Sceaux, ministre de la justice.

Composé de deux articles, il a pour objet de porter de 7 à 5, à l'image des cours suprêmes étrangères, le quorum nécessaire à la validité des arrêts. Cette nouvelle disposition devrait permettre aux chambres de se constituer en sections et augmenter ainsi le nombre des affaires jugées ou, à tout le moins, la disponibilité des conseillers.

L'article 2 revient sur l'une des réformes apportées par la loi de 1979. Il propose de donner à la formation restreinte une compétence entière alors que jusqu'à présent celle-ci ne pouvait que rejeter « les pourvois irrecevables ou manifestement infondés ».

En terminant son exposé, M. Jacques Thyraud s'est étonné que le Gouvernement propose ainsi, dans un même texte, deux abaissements de quorum différents. Il a fait observer en toute hypothèse que la réforme de procédure devrait être complétée par des modifications dans l'organisation de la Cour et surtout par l'accroissement de ses moyens tant en matériel qu'en personnel. L'augmentation des effectifs devrait concerner principalement les conseillers référendaires et les personnels affectés au service de documentation.

Après que M. Charles de Cuttoli eut insisté sur le rôle d'unification de la jurisprudence que remplit la Cour de cassation, M. Guy Petit a exprimé son accord de principe avec le projet de loi adopté par l'Assemblée Nationale. M. Lionel de Tinguy, faisant référence à son expérience du Conseil d'Etat, a observé que l'amélioration du fonctionnement des hautes juridictions françaises passait par l'accroissement du nombre des magistrats. Il a insisté sur l'intérêt que présentait la collaboration entre différentes générations de juges. Il a estimé d'autre part que la formation restreinte était tout à fait suffisante pour le jugement des affaires simples. La possibilité pour deux magistrats, sur les cinq que comptera la nouvelle formation, de demander le renvoi des affaires en assemblée plénière, lui a paru constituer une heureuse adjonction de l'Assemblée Nationale. La demande d'un seul magistrat lui aurait semblé toutefois suffisante. Enfin, il a craint que les nouvelles divisions proposées au sein des chambres n'accroissent la contradiction des jurisprudences. M. François Collet s'est félicité que le rapporteur propose de reprendre sous la forme d'un article additionnel un article qui figurait dans le projet de loi précédent et non examiné par l'Assemblée Nationale. Il aurait souhaité que le rapporteur en reprenne d'autres.

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



A l'article premier, l'alinéa I, qui prévoit l'abaissement du quorum, n'a pas soulevé de difficultés.

A propos de l'alinéa II, qui prévoit la possibilité pour deux magistrats de demander le transfert de l'affaire en assemblée plénière, M. Marcel Rudloff a fait remarquer qu'il introduit une innovation très importante dans notre droit inspirée des pratiques anglo-saxonnes et qu'il risquait d'alourdir inutilement les procédures. M. Lionel de Tinguy a fait observer que cette disposition n'était vraisemblablement pas du domaine de la loi. Après une intervention de M. Franck Sérusclat, favorable à la disposition introduite par l'Assemblée Nationale, M. Félix Ciccolini a estimé qu'il serait préférable de faire confiance aux magistrats. Il s'est donc prononcé pour la suppression de cet alinéa. La commission a adopté son point de vue.

Elle a ensuite décidé de réserver l'examen de l'alinéa III jusqu'après l'examen de l'article 2. M. Jacques Thyraud a fait observer que cet article présentait moins d'intérêt dès lors que l'article premier abaissait déjà le quorum des formations de jugement à cinq. La modification proposée lui a paru d'autre part introduire un changement de procédure qui ne serait pas profitable aux justiciables. Enfin il a craint que la possibilité donnée aux parties de demander le jugement des affaires renvoyées en formation restreinte devant la chambre plénière risquait de vider la réforme de tout contenu. La commission a décidé de supprimer cet article et de s'en tenir ainsi aux acquis de la réforme de 1979.

S'agissant de l'alinéa III de l'article premier qui supprime une disposition introduite récemment par l'article 60 de la loi n° 81-82 du 2 février 1981 renforçant la sécurité et protégeant la liberté des personnes, la commission a donné un avis favorable à son adoption après les interventions de MM. Paul Pillet et Lionel de Tinguy. Elle a en effet trouvé choquant que la loi rende obligatoire la formation restreinte pour les seules affaires criminelles.

Les commissaires ont ensuite examiné l'article additionnel après l'article 2 proposé par le rapporteur. Cet article, qui reprenait l'article 3 du projet de loi n° 2308, avait pour objet de supprimer la consignation que l'article 580 du code de procédure pénale imposait à l'auteur du pourvoi devant la Cour de cassation ; par la même occasion, l'amendement proposé par le rapporteur étendait au domaine pénal l'amende pour recours abusif. M. François Collet s'est déclaré d'accord avec la proposition du rapporteur tout en regrettant que le montant maximum

de l'amende susceptible d'être encourue ne soit pas plus élevé. MM. Félix Ciccolini et Guy Petit se sont déclarés favorables à la suppression du cautionnement mais hostiles à l'extension de l'amende pour recours abusif en matière pénale. Après les observations de MM. Marcel Rudloff et François Collet, M. Jacques Thyraud a déposé un nouvel *amendement* supprimant uniquement le cautionnement en abrogeant les articles 580, 581 et 582 du code de procédure pénale.

La commission a alors adopté l'ensemble du texte ainsi amendé.

La commission a ensuite examiné, sur le rapport de M. Michel Dreyfus-Schmidt, le projet de loi adopté par l'Assemblée Nationale, n° 309 (1980-1981), portant **suppression de la Cour de sûreté de l'Etat**. Après un rappel historique des circonstances de la création des juridictions d'exception en France, M. Michel Dreyfus-Schmidt a indiqué que la Cour de sûreté de l'Etat avait eu deux précédents immédiats :

— le haut tribunal militaire, institué par décision présidentielle du 27 avril 1961, puis supprimé en mai 1962 ;

— la cour militaire de justice, créée en remplacement du haut tribunal militaire par une ordonnance du 1<sup>er</sup> janvier 1962, ordonnance qui fut annulée par un arrêt du Conseil d'Etat du 19 octobre 1962 (arrêt « Canal, Robin, Godot ») en raison de l'absence de toute voie de recours contre les décisions de cette juridiction.

Puis le rapporteur a indiqué les raisons d'ordre juridique qui militent en faveur de la reconnaissance du caractère de juridiction d'exception de la Cour de sûreté de l'Etat : cette juridiction est exceptionnelle tant du point de vue de sa composition que du fait qu'elle n'exerce qu'une compétence d'attribution. Mais, a-t-il ajouté, alors que les juridictions d'exception qui existent en matière civile et pénale tendent habituellement à renforcer les garanties accordées aux personnes qui sont renvoyées devant elles (les tribunaux pour enfants, par exemple) la Cour de sûreté de l'Etat prive, à son avis, les personnes poursuivies pour atteinte à la sûreté de l'Etat de nombre des garanties ordinaires de la procédure pénale.

Puis, réfutant les différentes critiques exprimées à l'encontre du projet de loi par plusieurs intervenants lors des débats à l'Assemblée Nationale, il a indiqué que, selon lui :

— le risque de diversité dans la jurisprudence des juridictions de droit commun qui seront désormais saisies des affaires d'atteinte à la sûreté de l'Etat existe aussi pour les affaires relatives à des crimes et délits de droit commun ;

— de même, le problème de la protection des jurés d'assises contre les menaces d'intimidation dont ils peuvent faire l'objet se pose aussi bien en matière de droit commun que dans des procès relatifs à des atteintes à la sûreté de l'Etat ;

— l'argument selon lequel ces affaires exigeraient une spécialisation des magistrats ne peut être retenu, d'autant que les cours d'assises sont appelées à se prononcer dans des affaires souvent plus compliquées que celles relatives à des infractions à caractère politique :

— quant à l'inconvénient qu'il y aurait à juger sur place des délinquants appartenant à certains mouvements autonomistes, il peut y être remédié par la procédure de dessaisissement prévue à l'article 662 du code de procédure pénale.

Le rapporteur a ensuite analysé les règles spéciales de l'organisation et du fonctionnement de la Cour de sûreté de l'Etat ainsi que celles relatives à la procédure suivie devant elle.

Il a indiqué que les magistrats et militaires composant cette juridiction étaient nommés pour une durée de deux ans renouvelable. Il a évoqué l'ingérence du pouvoir exécutif dans le déroulement de la procédure de la Cour de sûreté de l'Etat, citant en particulier la saisine de cette juridiction qui est le fait d'un ordre écrit du Garde des Sceaux, et le renvoi des inculpés en jugement qui résulte d'un décret de mise en accusation.

Parmi les autres particularités de la procédure suivie devant la Cour de sûreté de l'Etat, il a également cité : l'allongement du délai de la garde à vue (six jours en période normale, dix jours en cas de déclaration d'état d'urgence) les restrictions apportées aux possibilités pour l'inculpé de demander sa mise en liberté provisoire, l'extension des pouvoirs de la police judiciaire en matière de perquisitions et de saisies qui peuvent avoir lieu de jour comme de nuit et sans le consentement des intéressés, l'allègement des formalités imposées aux juges d'instruction en matière d'expertise, le caractère dans tous les cas facultatifs de l'enquête de personnalité, la brièveté des délais accordés à l'inculpé pour choisir un avocat, l'absence de tout avocat dans les débats devant la chambre de contrôle de l'instruction, la privation du bénéfice de la règle de la majorité de faveur appliquée dans les procès d'assises et selon laquelle aucune décision défavorable à l'accusé ne peut être prise sinon à une majorité qualifiée.

Le rapporteur a ensuite brièvement rappelé l'économie générale du projet de loi dont l'objet est de restituer aux juridictions de droit commun que sont les juridictions correctionnelles

et les cours d'assises, la connaissance des infractions en matière de sûreté de l'Etat. Il a précisé que ce retour au droit commun comportait une exception justifiée par les nécessités de la protection du secret de la défense nationale : le texte du Gouvernement propose en effet d'attribuer aux tribunaux militaires la connaissance des infractions en matière de sûreté de l'Etat pour le cas où existerait un risque de divulgation d'un secret de la défense nationale.

M. Michel Dreyfus-Schmidt a indiqué que cette exception aurait sans doute un caractère provisoire compte tenu des déclarations du Garde des Sceaux à l'Assemblée Nationale annonçant le dépôt prochain d'un texte tendant à la suppression des tribunaux militaires.

Pour conclure, le rapporteur a rappelé la méfiance, voire l'hostilité, qu'a constamment manifestée le Sénat vis-à-vis de la Cour de sûreté de l'Etat depuis sa création, en indiquant que le Sénat avait même voté en 1970, lors de la discussion du projet qui a donné lieu à la loi du 17 juillet 1970 sur la garantie des droits individuels, un amendement portant suppression de cette juridiction.

A la suite de cet exposé général, M. Pierre Carous a mis l'accent sur le rôle joué par la Cour de sûreté de l'Etat dans la défense des institutions républicaines, et a souligné l'inopportunité de la supprimer.

M. Paul Pillet a au contraire approuvé le projet de suppression de cette juridiction, en rappelant qu'en 1963 il avait voté contre les lois portant institution de la Cour de sûreté de l'Etat, dont il a par ailleurs regretté le caractère de juridiction de circonstance.

Pour M. Raymond Bouvier, la Cour de sûreté de l'Etat est une juridiction spécialisée dont l'existence se justifie par l'inadaptation des règles de la procédure pénale aux impératifs de la lutte contre les crimes et délits contre la sûreté de l'Etat.

M. François Collet s'est également déclaré partisan du maintien de la Cour de sûreté de l'Etat, qu'il a toutefois estimé nécessaire de réformer.

M. Jacques Thyraud, après s'être montré favorable à la suppression de la Cour de sûreté de l'Etat, a néanmoins considéré qu'à l'occasion du vote du projet de loi il convenait de se garder de toutes critiques à l'encontre des magistrats détachés à cette juridiction qui avaient rempli sans faille leur mission.

A la suite des interventions de MM. Félix Ciccolini, Franck Sérusclat, Edgar Tailhades et Lionel de Tinguy, la commission a abordé l'examen des articles.

Elle a tout d'abord adopté à l'article premier un amendement, dû à l'initiative de M. Lionel de Tinguy, tendant à rétablir dans le texte du projet initial les dispositions prévoyant une procédure de dessaisissement des juridictions de droit commun au profit des tribunaux militaires dans les affaires impliquant un risque de divulgation d'un secret de la défense nationale.

Puis, après avoir adopté sans modification les articles 2 à 6, elle a émis un vote favorable sur l'ensemble du projet.

Le président a enfin fait une communication sur le **contrôle de l'application des lois** :

Depuis le mois de **septembre 1980**, sont intervenus pour l'application des lois examinées par la commission :

— le décret n° 80-918 du 13 novembre 1980 d'application de la loi n° 77-744 du 8 juillet 1977 **modifiant le régime communal dans le territoire de la Nouvelle-Calédonie**, et de la loi n° 77-1460 du 29 décembre 1977 **modifiant le régime communal dans le territoire de la Polynésie française**, ainsi que le décret n° 80-919 (quote-part de la D. G. F.) en application de la loi n° 77-1460 du 29 décembre 1977 précitée et de la loi n° 79-15 du 3 janvier 1979 (D. G. F.) ;

— le décret n° 80-935 du 26 novembre 1980 pris en application de la loi n° 80-834 du 24 octobre 1980 créant une **distribution d'actions en faveur des salariés des entreprises industrielles et commerciales** ;

— le décret n° 80-1022 du 15 décembre 1980 pris en application de la loi n° 79-519 du 2 juillet 1979 réprimant le **défaut de déclaration de la disparition de produits explosifs** ;

— le décret n° 80-1023 du 18 décembre 1980 pris en application de la loi n° 80-511 du 7 juillet 1980 relative au **recrutement des membres des tribunaux administratifs** ;

— les décrets n° 80-1030 du 18 décembre 1980 (relatif à la **suppléance du commissaire du Gouvernement siégeant auprès de la commission nationale de l'information et des libertés**) et n° 81-185 du 26 février 1981 (portant **création d'un système de fabrication des titres de séjour des étrangers**), portant application de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés ;

— le décret n° 81-209 du 3 mars 1981 relatif à l'**intégration dans les cadres métropolitains des fonctionnaires des anciens cadres territoriaux de l'archipel des Comores** (loi n° 75-560 du

3 juillet 1975 relative à l'indépendance du territoire des Comores et loi n° 75-1337 du 31 décembre 1975 relative aux conséquences de l'autodétermination des îles des Comores);

— la circulaire du 7 février 1981, en application de la loi n° 81-82 du 2 février 1981 **renforçant la sécurité et protégeant la liberté des personnes** ;

— le décret n° 81-443 du 7 mai 1981 modifiant le code des assurances en ce qui concerne **la coassurance communautaire** (art. 36 de la loi n° 81-5 du 7 janvier 1981 relative au contrat d'assurance et aux opérations de capitalisation).

Malgré la parution d'assez nombreux décrets depuis le mois de septembre 1980, force est de constater que plusieurs lois ne sont pas encore pourvues de tous leurs décrets d'application.

En plus des lois n° 73-550 du 26 juin 1973 (**régie des eaux dans les départements d'outre-mer**), n° 76-599 et 76-600 du 7 juillet 1976 (**prévention et répression de la pollution marine**) et 78-732 du 12 juillet 1978 (**conduite d'un véhicule sous l'empire d'un état alcoolique**), pour lesquelles la commission reprend ses observations antérieures, il convient de mentionner deux textes particulièrement importants.

D'abord, la loi n° 80-9 du 10 janvier 1980, **relative à la prévention de l'immigration clandestine**, dont l'un des décrets reste en attente : celui relatif aux garanties de rapatriement. D'après les renseignements qui ont été communiqués, la mise au point de ce décret se serait heurtée à des difficultés insurmontables au niveau des conventions internationales, les banques étrangères ne se croyant pas habilitées à bloquer les fonds nécessaires au rapatriement. Ceci illustre les mauvaises conditions d'élaboration de ce texte, dont le vote n'a été acquis qu'à la demande pressante du Gouvernement et sans que celui-ci se soit préalablement assuré des possibilités pratiques d'application des dispositions proposées. Il est permis de se demander s'il ne serait pas préférable, dans ces conditions, qu'un nouveau projet de loi soit déposé, plutôt que de laisser subsister des règles sans portée réelle, ce qui ne peut qu'affaiblir dans l'esprit des citoyens le respect de la loi.

Le second texte qui appelle des observations est la loi n° 80-839 du 16 juillet 1980 **relative aux astreintes prononcées en matière administrative et à l'exécution des jugements par les personnes morales de droit public**. Il paraît particulièrement choquant que cette loi, destinée à sanctionner la négligence ou la mauvaise volonté de l'administration dans l'exécution des décisions de justice la condamnant, reste lettre morte précisément en raison du retard apporté par cette même administration dans la préparation des décrets d'application.

Sont également dépourvues de leur décret d'application :

— la loi n° 80-2 du 4 janvier 1980 **relative à l'automatisation du casier judiciaire**. Le projet de décret est à l'étude. Le décret sortira probablement en janvier 1982. Un problème de crédits est à résoudre ;

— la loi n° 81-1 du 2 janvier 1981 **tendant à faciliter le crédit aux entreprises** ;

— la loi n° 81-5 du 7 janvier 1981 **relative aux contrats d'assurance et aux opérations de capitalisation**. Un seul décret est paru (voir ci-dessus). Il manque un deuxième décret, relatif à l'application de l'article 27 de la loi, et concernant la participation des porteurs de titres au bénéfice pour les opérations de capitalisation. L'avis du Conseil national des assurances est obligatoire, et ce Conseil ne se réunira que fin septembre ou début octobre.

#### **DELEGATION DU SENAT POUR LES COMMUNAUTÉS EUROPEENNES**

**Mardi 21 juillet 1981.** — *Présidence de M. Jacques Genton, président.* — La délégation a tout d'abord examiné, sur le rapport de **M. Robert Laucournet**, la proposition de seconde directive relative à l'assurance de la responsabilité civile résultant de la circulation des véhicules automoteurs.

Le rapporteur a précisé le double objet du texte proposé :

— réaliser une harmonisation minimale de la couverture obligatoire et des garanties offertes aux victimes ;

— combler certaines lacunes apparues dans le dispositif prévu par la directive « carte verte » d'avril 1972. Il en a également analysé les dispositions au regard du régime français de l'assurance obligatoire. Suivant son rapporteur, la délégation a adopté des conclusions favorables à l'effort d'harmonisation que traduit la proposition de seconde directive.

La délégation a ensuite examiné, sur le rapport de **M. Robert Laucournet**, un projet de conclusions relatif à l'aide de la Communauté en faveur des pays en développement non associés. Après avoir rappelé l'historique de cette action engagée en 1976 et qui vise au développement rural et agricole des Etats les plus pauvres d'Asie et d'Amérique latine, le rapporteur a analysé les dispositions du règlement de base qui n'a été adopté par le Conseil que le 17 février 1981 en raison d'un différend entre

l'Assemblée et le Conseil sur les modalités de gestion de l'aide. Cette présentation a été suivie d'une discussion qui a porté en particulier sur la nécessité de ne pas subordonner l'attribution de l'aide communautaire à des conditions pouvant porter atteinte à la souveraineté nationale des Etats bénéficiaires.

MM. Jean Garcia, Georges Spénale, Robert Pontillon, le président et le rapporteur ont pris part à cet échange de vues.

Dans ses conclusions, la délégation tenant compte de l'importance politique et économique de l'aide aux pays en développement non associés souhaite un développement régulier des crédits affectés à cette action, sans qu'il soit pour autant possible d'établir un lien direct avec le volume de l'aide accordée aux Etats d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (A.C.P.) dans le cadre de la convention de Lomé.

La délégation a par ailleurs entendu **M. Philippe Machefer** présenter des conclusions relatives aux réflexions de la **commission** tendant à lier l'octroi par la Communauté d'avantages préférentiels, notamment au plan commercial, à l'**observation** par les **pays en développement** de certaines **normes fondamentales de travail**.

S'il a approuvé le principe d'une telle démarche, M. Philippe Machefer n'a pas caché les difficultés de mise en œuvre de cette proposition qui risque de se heurter à deux obstacles majeurs : la réticence des pays du Tiers Monde, et en particulier des Etats A.C.P., à l'égard d'une initiative qui pourrait apparaître comme une ingérence dans leurs affaires intérieures ; la non-ratification par des Etats membres de la C.E.E. d'importantes conventions de l'Organisation internationale du travail (O.I.T.).

Cette présentation a été suivie d'une discussion à laquelle ont pris part MM. Georges Spénale, Jean Garcia, le président et le rapporteur.

Suivant l'avis de son rapporteur, la délégation, sans se dissimuler les délicats problèmes de nature juridique liés à la réalisation de l'action proposée, a suggéré que des négociations s'engagent entre la Communauté et les pays en voie de développement bénéficiaires d'avantages préférentiels en vue de la conclusion d'un véritable « contrat social » qui permettrait de mettre en œuvre une politique internationale des normes de travail trouvant ses applications aussi bien dans la C.E.E. que dans les pays en développement.



Enfin, la délégation a examiné, sur le rapport de **M. Jacques Mossion**, le projet de directive concernant des actions communautaires dans le domaine de la technologie microélectronique.

Après avoir insisté sur la nécessité d'une intervention européenne dans un domaine mettant en jeu notre indépendance technologique et économique, le rapporteur a présenté les grandes lignes du projet de règlement, sur la base des principes définis dans le programme de la commission de juillet 1980.

Dans ses conclusions, la délégation a d'abord approuvé les orientations générales du projet, notamment en ce qu'elles contribuent à mettre plus l'accent sur le développement des secteurs de pointe que sur l'organisation du repli des industries en difficultés. Elle a ensuite, en ce qui concerne les procédures, souligné le caractère réaliste d'un projet qui ne vise en fait qu'à établir une coopération industrielle limitée, tout en regrettant par ailleurs une certaine complexité des procédures d'attribution de l'aide financière communautaire.

Enfin, elle a accepté le choix de la commission de faire du secteur des biens de productions de circuits intégrés une action prioritaire ; elle a estimé, cependant, que d'autres secteurs, comme l'électronique automobile ou la robotique, devraient être aidés et que la stratégie de reconquête du marché intérieur proposée passe sous silence certains problèmes comme la définition d'une attitude cohérente dans la coopération technologique avec les firmes non européennes. Elle a également souhaité que soient encouragées, dans certains cas particuliers, des actions nouvelles financées directement sur des fonds communautaires.

•