
S É N A T

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1971-1972

Service des Commissions.

BULLETIN DES COMMISSIONS

AFFAIRES CULTURELLES

Mercredi 17 mai 1972. — *Présidence de M. Louis Gros, président.* — Le président a rappelé que la commission allait entreprendre ses travaux sur l'information et la presse et que MM. Beaujannot, Brousse, Raymond Brun et Pinton, membres de la commission des affaires économiques, MM. Blanchet, Mathias, Souquet et Terré (commission des affaires sociales), MM. Barrachin, Lhospied et Taittinger (commission des affaires étrangères), MM. Bonnefous et Diligent (commission des finances), MM. Dailly, Le Bellegou et Marcihacy (commission des lois), se joindraient à la commission pour participer à ces travaux. Le président a signalé, en ce qui concerne les moyens et les méthodes à employer, l'intérêt qu'il y aurait à recourir — pour la première fois au Sénat — à des enquêtes et sondages qui permettraient une analyse précise des besoins du public en matière d'information et de son attitude vis-à-vis de la presse. La commission a ensuite procédé à l'audition des représentants de deux instituts de sondages et d'enquêtes, l'Institut français d'opinion publique (I. F. O. P.) et de l'Institut de recherches, sondages et études commerciales (I. R. S. E. C.).

MM. Sadoun, Mevel et Lech, de l'I. F. O. P., ont tout d'abord exposé les caractéristiques principales des méthodes de sondages quantitatifs qui permettent, par la collecte et l'analyse de

l'information, de faire connaître une situation ou d'aider à la prise d'une décision. Ils ont ensuite retracé l'éventail des enquêtes effectuées par l'I. F. O. P., notamment celles opérées à la demande des organes de presse et concernant leur public. Ils ont insisté, d'autre part, sur les diverses formes de sondages politiques, que ces sondages retracent des intentions de vote, qu'ils analysent les résultats d'une consultation, ou procèdent, sur la demande d'un candidat ou d'un groupe politique, à l'étude d'une circonscription.

Des questions ont ensuite été posées par les sénateurs.

A M. Delorme, qui évoquait la composition des échantillons de population interrogés, il a été répondu que ceux-ci pouvaient être composés soit de personnes choisies au hasard dans un fichier d'adresses complet, ou selon la méthode du « cheminement aléatoire », soit de personnes choisies — selon l'âge, le sexe, le lieu de résidence, etc. — de manière à donner une image fidèle de la population française.

A M. Bonnefous, qui s'interrogeait sur la crédibilité de sondages effectués auprès de personnes dont les noms ne sont pas communiqués, il a été répondu que les résultats obtenus par les instituts de sondages, et l'élargissement constant de leur clientèle, étaient garants du sérieux de leurs méthodes, et qu'au demeurant, il n'était pas possible, pour des raisons majeures de déontologie, de faire connaître la liste des personnes interrogées.

A M. Minot, demandant comment pouvaient être élaborées des questions telles que l'on puisse y répondre par « oui » ou par « non » en évitant toute ambiguïté, il a été répondu que les questions auxquelles sont données des réponses simples ne sont qu'un élément d'un questionnaire plus complet qui donne à ces réponses signification et fiabilité.

A M. Diligent, qui s'inquiétait de ce qu'on interrogeât par surprise des personnes sans compétence particulière sur le problème en cause, ce qui peut faire douter de la valeur des résultats ainsi obtenus, résultats dont la publication peut cependant peser sur des choix politiques, il a été précisé que les enquêteurs ne s'adressent pas systématiquement à des gens sans opinion.

Le président a rappelé à la commission, avant de lui présenter les représentants de l'I. R. S. E. C., M. Talbart et Mme Degrèse, l'intérêt des auditions de ce jour : apprécier ce que les instituts de sondages peuvent apporter à la commission en matière de connaissance des besoins d'information du public. Ces travaux et leurs résultats devraient permettre à la commission de pro-

poser des solutions nouvelles aux problèmes de la presse, problèmes que l'on a trop souvent prétendu résoudre uniquement par des mesures d'ordre financier.

M. Talbart et Mme Degrèse ont fait à la commission un exposé traitant plus particulièrement des méthodes d'enquêtes qualitatives qui permettent, avant qu'il soit procédé à des enquêtes quantitatives, d'explorer parfaitement les questions sur lesquelles porteront les sondages. Ces enquêtes qualitatives peuvent revêtir la forme d'entretiens de groupes réunissant une dizaine de personnes, ou d'entrevues individuelles menées par un psychologue qui s'efforce, selon un « guide d'entretien », de dégager les thèmes que le problème évoqué suggère aux personnes interrogées.

Mme Degrèse a illustré cette méthode en prenant l'exemple d'une enquête portant sur l'image de marque du Sénat.

Il a été ensuite répondu à M. de La Forest, qui désirait savoir si les refus de se soumettre à une enquête étaient plus fréquents dans telle ou telle partie de la population, qu'une personne sur trois environ refusait de répondre mais qu'on ne pouvait, à cet égard, faire aucune distinction entre les groupes sociaux, ni les âges, et qu'il était finalement toujours possible de constituer, malgré ces refus, un échantillon parfaitement représentatif.

A la suite des interventions de MM. Raymond Brun, Vérillon et du président, la commission a conclu, à l'unanimité, que les enquêtes et sondages étaient nécessaires pour mener à bien les travaux concernant l'information et la presse, car ils pouvaient apporter des éléments objectifs et scientifiques venant s'ajouter à tous ceux déjà connus par les parlementaires à raison de leurs fonctions et à ceux également indispensables qui pourront être recueillis auprès des dirigeants de la presse, des organismes professionnels et des syndicats.

Il a donc été décidé de recourir aux services des instituts d'enquêtes et de sondages.

AFFAIRES ÉCONOMIQUES ET PLAN

Mercredi 17 mai 1972. — *Présidence de M. Jean Bertaud, président.* — M. Paul Mistral a, tout d'abord, fait un bref compte rendu de la mission d'information qui s'est rendue en Afrique du Sud en janvier-février 1972. Après avoir défini l'esprit dans lequel ce voyage avait été organisé, à la demande du président Bertaud, le président de la délégation en a évoqué les principales étapes.

Il a brossé ensuite un bref tableau de l'économie sud-africaine (en en rappelant les données essentielles, notamment dans le domaine de l'industrie et des recherches minières) et parlé de la politique de l'apartheid suivie par les dirigeants sud-africains.

Après avoir indiqué quel serait le plan du rapport de la « mission », M. Mistral a évoqué le bref séjour que les membres de celle-ci avaient accompli, à titre strictement privé, en Rhodésie.

En terminant, il a tenu à insister sur la place privilégiée tenue par la France dans cette partie du monde, aussi bien dans le domaine de l'influence culturelle que sur le plan économique.

M. Chauty, membre de la « mission », a également pris la parole pour compléter les indications de son collègue, notamment sur la place considérable des capitaux français en Afrique du Sud, l'implantation de certaines sociétés (dans l'automobile, les travaux publics, la distribution d'énergie) et la possibilité, pour une firme française, de concourir à la construction de la future centrale atomique du Cap.

La commission a procédé alors à l'audition de M. Edmond Renaud, président de la Fédération nationale des transporteurs routiers (F. N. T. R.), sur les principaux problèmes qui se posent actuellement au transport routier.

M. Edmond Renaud a, tout d'abord, exposé les problèmes de la profession dans les domaines des transports de voyageurs et de marchandises. Il a souligné, en particulier, la discrimination dont étaient victimes les transporteurs en raison de la non-déductibilité de la T. V. A. sur les carburants et du taux élevé de celle-ci (17,6 p. 100).

Il a indiqué, ensuite, que l'insuffisance des crédits prévus au budget de l'éducation nationale ne permettait pas de couvrir plus de 55 p. 100 des dépenses de ramassage scolaire ; pour remédier à cette situation, il a estimé qu'il faudrait faire une place plus importante aux services réguliers au lieu de recourir aux transports spéciaux.

Après avoir insisté sur la nécessité de subventionner les transports privés de voyageurs dans la région parisienne au même titre que la R. A. T. P., il a indiqué que ces transporteurs ont assuré l'acheminement de 89 millions de voyageurs en 1971. Au sujet des services de remplacement des lignes ferroviaires supprimées, M. Edmond Renaud a précisé que 40 p. 100 de ces services étaient assurés par la S. C. E. T. A., filiale de la S. N. C. F.

A propos des transports de marchandises, le président Renaud a souligné que le problème essentiel portait sur le poids et la dimension des véhicules ; des négociations sont en cours à Bruxelles pour régler la question de la charge par essieu sur laquelle l'accord pourrait se faire autour de 11 ou 11,5 tonnes.

En ce qui concerne la tarification, le président de la F. N. T. R. a indiqué que la profession était fermement attachée à la formule actuelle. Sur le plan social, il semble qu'on s'achemine vers la semaine de cinq jours de travail mais il apparaît souhaitable qu'une certaine souplesse d'application soit admise.

M. Edmond Renaud a terminé son exposé en fournissant quelques chiffres sur le transport public routier. A ce sujet, il a noté qu'un camion sur six seulement appartenait aux transporteurs privés ; il a indiqué également que les transporteurs routiers desservaient 36.000 communes sur 38.000 et assuraient notamment le transport de 1.300.000 écoliers par jour.

En ce qui concerne les marchandises, il a déclaré que le trafic routier dépassait, depuis l'an dernier, celui de la S. N. C. F. ; enfin, au sujet du contingentement, M. Edmond Renaud a annoncé que le Gouvernement avait l'intention de libérer les zones courtes à partir du 1^{er} octobre 1973.

Un certain nombre de questions ont été posées ensuite au président de la F. N. T. R. :

— M. Auguste Pinton a souligné l'expansion remarquable du transport routier, noté l'importance du règlement des problèmes de la charge par essieu et du poids total des véhicules, demandé quelques précisions sur les questions de la tarification et du régime de travail et déploré l'insuffisance des subventions prévues pour le ramassage scolaire.

Répondant à ces observations, M. Edmond Renaud a reconnu que la « tarification à fourchette » prévoyait bien un prix plancher et un prix plafond, mais indiqué que, sous la pression de la concurrence, c'était toujours au prix plancher que se traitaient les contrats ; au sujet du régime de travail, il a souligné à nouveau qu'une limitation du temps du travail ne pouvait être absolue, compte tenu des servitudes du service, et que les syndicats de transporteurs eux-mêmes avaient demandé un assouplissement de cette réglementation.

— Au sujet du ramassage scolaire, M. Javelly a regretté les retards apportés au paiement des transporteurs et déploré les mauvaises conditions dans lesquelles s'effectuait le transport des écoliers qui n'est pas toujours assuré par des professionnels. M. Renaud a reconnu que les retards apportés au paiement

avaient, dans certains cas, atteint 7 à 8 mois et répété que les transporteurs publics étaient les mieux qualifiés pour effectuer le ramassage des écoliers.

— M. Filippi s'est inquiété des conditions de paiement de la T. V. A. et a demandé comment étaient établies les règles de coordination chez nos partenaires européens.

— M. Mistral a indiqué que les transporteurs allemands de voyageurs roulaient jour et nuit et assuraient ainsi l'acheminement d'ouvriers espagnols à travers la France ; il a demandé, par ailleurs, dans quelles conditions s'effectuaient les transports routiers internationaux. Sur ce dernier point, M. Edmond Renaud a indiqué qu'on s'orientait vers un accord de contingentement mais il a reconnu que le contrôle de ces activités était très difficile.

La commission a entendu ensuite M. Magnaval, président de l'Union nationale des organisations syndicales de transporteurs routiers automobiles (U. N. O. S. T. R. A.).

Celui-ci a précisé que son organisation regroupait plus particulièrement les petites et moyennes entreprises de caractère souvent artisanal et ayant, de ce fait, des problèmes différents de ceux des grandes entreprises. Il a rappelé ensuite que l'objet des décrets-lois de coordination de 1934 était de protéger la S. N. C. F. contre la concurrence des transports routiers en raison de l'expansion rapide de ces derniers qui étaient alors et sont encore implantés sur l'ensemble du territoire et que cette dissémination correspond aux besoins locaux et régionaux à satisfaire.

M. Magnaval a estimé que le but du Gouvernement de vouloir protéger la S. N. C. F. était une erreur d'analyse et d'appréciation car, à son sentiment, le transport routier prolonge et complète l'action du chemin de fer.

Le président de l'U. N. O. S. T. R. A. a souligné que le rôle de son organisme était essentiellement d'aider les artisans à faire face aux commissionnaires de transport et aux grandes entreprises et qu'il serait inexact de croire que cette catégorie a une moindre valeur économique.

Revenant sur l'objectif de la coordination, M. Magnaval a rappelé que le contingentement du transport routier n'a visé que les transporteurs professionnels tout en permettant aux transporteurs pour compte propre, dont la productivité est bien moindre, de se développer librement. Il a estimé que cette limitation d'activité constituait un frein indiscutable au développement de l'économie et que c'était une grave erreur de bloquer le contingent de zone longue au niveau actuel.

A la suite de cet exposé, M. Pinton a noté la différence des buts poursuivis par les deux fédérations routières et demandé si la libération totale du contingentement ne présenterait pas certains inconvénients et si les règles de tarification et d'affrètement ne devraient pas être modifiées.

M. Magnaval a répondu que les limites des zones courtes, établies en 1939, avaient été fixées de façon arbitraire et ne correspondaient plus aux données économiques actuelles. Il a reconnu cependant que la suppression du contingentement aurait pour conséquence de réduire la valeur du fonds de commerce des transporteurs et que ceux-ci devraient être dédommagés. En ce qui concerne la tarification, il a estimé qu'elle ne serrait pas d'assez près le prix de revient.

Enfin, M. Magnaval a observé que l'action des commissionnaires de transport conduisait à un abaissement des prix effectivement perçus par les transporteurs bien au-dessous des tarifs planchers.

Parlant du transport de voyageurs, M. Van Brabant, vice-président de l'U. N. O. S. T. R. A., a reconnu qu'en raison de la concurrence des voitures particulières et des « 2 roues », les transporteurs de voyageurs connaissaient de sérieuses difficultés aggravées encore par la perception, sur les billets, de la T. V. A. au taux de 17,6 p. 100.

Au sujet des transports scolaires, le vice-président de l'U. N. O. S. T. R. A. a reconnu que ceux-ci étant mal organisés et souvent excédentaires, ils devraient être coordonnés dans chaque département par une commission spécialisée comprenant des représentants de l'éducation nationale, des transports et des usagers. Il a estimé, en outre, que la préférence donnée aux circuits spéciaux sur les lignes régulières constituait une erreur économique.

En ce qui concerne les services de remplacement, M. Van Brabant a déclaré qu'en raison de la souplesse du service, l'autocar était en mesure de transporter plus d'usagers que la ligne ferroviaire supprimée. Sur ce point, il a émis le vœu que la priorité soit donnée aux transporteurs routiers professionnels et que ceux-ci soient remboursés, au même titre que la S. N. C. F., pour les réductions consenties à certaines catégories d'usagers.

La commission a ensuite entendu une communication de M. Filippi, rapporteur pour avis du projet de loi (n° 177, session 1971-1972), adopté par l'Assemblée Nationale, portant création et organisation des régions.

Outre les amendements déjà adoptés par la commission lors de sa précédente réunion, M. Filippi a exposé les raisons qui le conduisaient à proposer des amendements aux *articles 14 et 15*. Il s'est prononcé pour la suppression du paragraphe II de l'article 14 donnant au Conseil régional la faculté d'instituer un certain nombre de taxes additionnelles, cette suppression entraînant *ipso facto* celle de l'article 15 ayant trait aux modalités de fixation de ces taxes.

M. Filippi a proposé de substituer à ces dispositions un article stipulant que, « dans la mesure où l'Etat et les collectivités locales confieraient des attributions aux régions, en vertu des paragraphes 6° et 7° de l'article 3, celles-ci en recevraient les ressources correspondantes ».

La décision sur les amendements proposés par le rapporteur a été renvoyée à la prochaine réunion de la commission.

Ont été enfin désignés officieusement comme rapporteurs :

— M. Chauty, pour le projet de loi (n° 2230 A.N.) relatif à l'exercice clandestin d'activités artisanales ;

— M. Golvan, pour le projet de loi (n° 1986 A.N.) relatif à la lutte contre les maladies des animaux et leur protection ;

— M. Sordel, pour le projet de loi (n° 2207 A.N.) relatif au contrôle des produits antiparasitaires à usage agricole.

AFFAIRES ETRANGERES, DEFENSE ET FORCES ARMEES

Mercredi 17 mai 1972. — *Présidence de M. Jean Lecanuet, président.* — La commission a désigné M. de Chevigny comme rapporteur du projet de loi (n° 171, session 1971-1972) autorisant la ratification de l'amendement à l'article 61 de la Charte des Nations Unies, relatif à l'élargissement de la composition du Conseil économique et social, adopté le 20 décembre 1971 par l'Assemblée générale des Nations Unies.

M. de Chevigny a présenté son rapport sur ce projet qui tend simplement à permettre le doublement des membres du Conseil économique et social ; de vingt-sept, le nombre de ces membres passera à cinquante-quatre, ce qui se justifie étant donné l'accroissement important du nombre des Etats membres de l'Organisation des Nations Unies dont le Conseil économique et social est une des institutions spécialisées.

Le rapport favorable de M. de Chevigny a été adopté par la commission.

Celle-ci a ensuite nommé M. Taittinger comme rapporteur du projet de loi (n° 182, session 1971-1972) autorisant la ratification de la convention pour la répression de la capture illécite d'aéronefs, ouverte à la signature à La Haye le 16 décembre 1970.

M. Taittinger a immédiatement présenté son rapport ; en signant la convention de La Haye, les Etats parties s'engagent à réprimer la piraterie aérienne qui, depuis quelques années, a tendance à se développer considérablement, portant de graves atteintes à la sécurité de la navigation aérienne. Cette convention tend à compléter les dispositions de la convention de Tokyo conclue le 14 septembre 1963 sur le même objet.

Le rapport favorable de M. Taittinger a été adopté par la commission.

M. Boin a été désigné comme rapporteur du projet de loi (n° 189, session 1971-1972), adopté par l'Assemblée Nationale, interdisant la mise au point, la fabrication, la détention, le stockage, l'acquisition et la cession d'armes biologiques ou à base de toxines.

Enfin, M. de Chevigny a été nommé rapporteur du projet de loi (n° 188, session 1971-1972), portant statut général des militaires. La commission a aussitôt entendu son rapport. Elle n'a pas adopté la proposition de M. Giraud tendant à exclure des bénéficiaires du statut les jeunes gens appelés à accomplir le service militaire.

Sur la proposition du rapporteur, elle a adopté, à l'article 1^{er}, un amendement de forme tendant à remplacer les mots : « ceux qui accomplissent le service national », par les mots : « ceux qui accomplissent le service militaire ».

Elle a procédé à un échange de vues approfondi sur l'article 3 ; sur la proposition du rapporteur, au deuxième alinéa, les mots : « ils peuvent... déroger à certaines dispositions » ont été remplacés par les mots : « ils peuvent... adapter certaines dispositions » ; les mots : « Toutefois, aucune dérogation ne peut être apportée que par la loi aux dispositions... » ont été remplacés par les mots : « Seule la loi peut modifier les dispositions... » ; enfin, l'énumération d'articles de loi figurant à la fin du troisième alinéa de l'article a été complétée par l'adjonction du n° 39, en vue de rectifier une omission.

A l'article 5, une proposition du rapporteur, tendant à rédiger le début de l'avant-dernier alinéa comme suit : « la hiérarchie militaire comporte en outre le grade d'aspirant *qui constitue une catégorie particulière entre celle des sous-officiers et celle des officiers* » a été retirée après un court échange de vues.

A l'article 6, la proposition de M. Giraud tendant à supprimer le troisième alinéa, n'a pas été adoptée.

A l'article 9, sur la proposition du rapporteur, la commission a décidé de reprendre le texte présenté par le Gouvernement, plus libéral que celui adopté par l'Assemblée Nationale, en ce qui concerne l'adhésion des militaires à des groupements non professionnels.

A l'article 18, le rapporteur a été chargé de présenter des observations tendant à souligner que le bloc principal de la rémunération des militaires est constitué par la solde (soumise à retenue pour pension de retraite) les suppléments pour charges familiales, l'indemnité de résidence et l'indemnité de charges militaires.

Sur la proposition du rapporteur, la commission a repris le texte d'un amendement, repoussé à l'Assemblée Nationale, tendant à introduire un *article 22 bis* (nouveau) ainsi rédigé :

« En sus des dispositions prévues par le Code des pensions, des prestations de la Sécurité sociale et des allocations des fonds de prévoyance, les veuves et orphelins des militaires décédés à l'occasion du service reçoivent une aide de l'Etat destinée à leur assurer des conditions matérielles d'existence en rapport avec la fonction exercée, avant son décès, par le chef de famille.

Cette aide s'exerce notamment dans le domaine de l'emploi, du logement et dans celui de l'éducation. Les conditions dans lesquelles cette aide est dispensée sont fixées par décret. »

A l'article 24, sur la proposition du rapporteur, il a été décidé d'ajouter l'alinéa suivant : « Les notes peuvent être communiquées aux intéressés ».

A l'article 26, sur la proposition du rapporteur, il a été décidé, à la fin de l'alinéa deuxième, de rétablir les mots : « ou le changement de spécialité » supprimés par l'Assemblée Nationale.

A l'article 27, par voie de conséquence, les mêmes mots ont été rétablis, dans le premier alinéa, après les mots : « d'une qualification professionnelle... ».

A l'article 32, sur la proposition de M. Boin, il a été décidé de mettre ultérieurement au point une rédaction relative au congé du personnel navigant des personnels de l'aéronautique navale.

A l'article 33, sur la proposition du rapporteur, ont été supprimés, au premier alinéa, les mots : « à l'exception de la nomination des sous-officiers ou des officiers marinières dans les corps d'officiers », qui ont paru inutiles.

A l'article 39, par voie de conséquence, ont été supprimés les mots : « sous réserve des dispositions de l'article 33 ».

A l'article 44, sur la proposition du rapporteur, a été supprimé l'alinéa : « S'il ne jouit de ses droits civiques », rendu inutile du fait que les sous-officiers de carrière ne peuvent être nommés que s'ils justifient d'un certain temps de grade de sous-officier et ont donc de ce fait la jouissance de leurs droits civils.

A l'article 86, premier alinéa, sur la proposition du rapporteur, ont été ajoutés, après les mots : « a suivi volontairement », les mots : « dans les grades d'hommes du rang ou de sous-officiers », en vue d'établir une précision nécessaire.

A l'article 106, sur la proposition du rapporteur, la commission est revenue au texte initial du Gouvernement qui lui a paru plus apte que celui adopté par l'Assemblée Nationale à définir certaines garanties données aux militaires.

Enfin, la commission a été favorable à un amendement du Gouvernement, tendant à modifier les limites d'âge figurant en annexe du projet de loi, en raison d'aménagements en cours ou à venir.

L'ensemble du projet de loi a été adopté.

AFFAIRES SOCIALES

Mercredi 17 mai 1972. — *Présidence de M. Marcel Darou, président.* — La commission a tout d'abord procédé à la désignation de M. Schwint comme rapporteur pour le projet de loi (n° 199, session 1971-1972), adopté par l'Assemblée Nationale, modifiant la condition d'âge pour être électeur aux élections des membres des comités d'entreprise et des délégués du personnel.

Elle a ensuite entendu une communication de M. Marcel Souquet sur la proposition de loi (n° 104, session 1971-1972), adoptée par l'Assemblée Nationale, relative aux publications, imprimés et objets vendus dans un but philanthropique.

Le président et le rapporteur ont rendu compte des quelques audiences qu'ils ont été conduits à accorder, depuis la distribution du rapport, aux représentants de diverses associations et organisations de handicapés ; certains d'entre eux ont formulé le souhait que l'article 7 soit adopté dans la rédaction votée par l'Assemblée Nationale ou sous toute autre forme rendant licite la rémunération des vendeurs proportionnelle au montant des ventes réalisées.

Tout en réaffirmant son désir unanime de favoriser l'action de ces associations, mais en considérant aussi le respect de la tranquillité et de la libre appréciation dus au public à son domicile, la commission s'est prononcée, par 13 voix et 4 abstentions, pour le maintien du texte qu'elle avait précédemment adopté.

Elle a, en revanche, à l'unanimité, adopté un amendement harmonisant les dispositions pénales destinées à réprimer les infractions et les abus, qu'il s'agisse de produits porteurs du label ou de publications, imprimés ou objets revêtus de la marque distinctive.

Puis la commission a procédé à l'audition de représentants de l'Organisation autonome nationale d'assurance vieillesse de l'industrie et du commerce (Organic) sur le projet de loi (n° 2228 A. N.) portant réforme de l'assurance vieillesse des travailleurs non salariés des professions artisanales, industrielles et commerciales.

Après avoir évoqué les conditions dans lesquelles les artisans et les commerçants ont institué leurs propres régimes de retraites, en 1948, M. Bony, directeur de l'Organic, a rappelé les principales caractéristiques de ce régime et les raisons de ses difficultés actuelles. Les cotisations sont assises sur le revenu forfaitaire et leur taux varie en fonction de la tranche de revenu de l'affilié. Les intéressés ayant eu, jusqu'à une date récente, la possibilité de choisir la tranche de revenu sur la base de laquelle ils voulaient cotiser, beaucoup ont cotisé sur la base d'un revenu inférieur à leurs ressources réelles. C'est au moment où, le système des tranches étant devenu obligatoire, les commerçants ont cotisé à des taux plus élevés, que l'équilibre démographique du régime a commencé à se détériorer. Les présidents directeurs généraux et les gérants de sociétés ont été intégrés dans le régime général alors que la crise du petit commerce a engendré la transformation en sociétés d'un nombre croissant d'entreprises. Les mesures prises, depuis quelques années pour soutenir financièrement les régimes des travailleurs indépendants (contribution sociale de solidarité et aide budgétaire) se révélant insuffisantes, une réforme s'impose.

M. Bony a exprimé le regret que la réforme proposée par l'Organic n'ait pas été prise en considération par le Gouvernement. Le projet gouvernemental ne lui paraît pas satisfaisant : les cotisations ne seront pas véritablement alignées sur celles du régime général si, comme le prévoit le texte, l'assiette est affectée d'un coefficient correcteur uniforme ne tenant pas compte de la diversité de l'évolution des revenus réels ; le

projet ne garantit pas formellement un taux de progression des prestations égal au taux correspondant du régime général pour les affiliés dont la pension a déjà été liquidée ; l'abattement prévu à titre transitoire sur les cotisations des retraités poursuivant leur activité devrait l'être à titre définitif ; en ce qui concerne les éventuels régimes complémentaires, l'Organic est favorable à leur institution et à l'adoption d'un système de capitalisation collective.

M. Ottenberger, secrétaire du conseil d'administration, a exposé l'opinion de l'Organic sur la question des élections : le remplacement par un suffrage direct de l'actuel système à deux degrés présenterait sans aucun doute le double inconvénient d'éloigner les élus de leurs électeurs, d'accentuer la prédominance de la représentation urbaine et peut-être aussi celui de faire se développer des techniques électorales peu souhaitables ; au surplus, le coût des opérations électorales au suffrage direct est élevé. Il convient, par ailleurs, de considérer que les administrateurs actuellement en fonction n'ayant nullement démérité, il serait tout à fait injuste et maladroit de les remercier par anticipation.

S'agissant des droits des conjoints, l'Organic souhaite le maintien du système actuellement en vigueur qui repose sur le principe de la distinction, en matière de taux de cotisations, entre les personnes seules et les ménages.

M. Armengaud, représentant la commission des finances, a demandé quelques précisions complémentaires sur les procédés employés pour le calcul du déficit, sur les incidences prévisibles de la réforme en la matière et sur la répartition entre les différents risques des ressources extérieures (aide de l'Etat, contribution de solidarité).

A M. Schwint qui demandait des précisions sur l'indice de référence du taux de revalorisation des pensions déjà liquidées, les représentants de la caisse ont répondu que quel que soit l'indice retenu (évolution moyenne des retraites ou évolution du revenu national moyen) le taux de progression correspondant serait de l'ordre de 6 à 7 p. 100 par an.

M. Blanchet ayant évoqué l'amendement de la Commission de l'Assemblée Nationale qui tend à ouvrir l'électorat et même l'éligibilité à des affiliés n'étant pas à jour de leurs cotisations, M. Bony a exprimé sa désapprobation de cette prise de position et déclaré que la question relevait, de l'avis de l'Organic, du pouvoir réglementaire et même de la compétence des caisses vieillesse.

En réponse aux questions de M. Braconnier sur le projet de loi relatif à l'aide aux commerçants âgés, les représentants de l'Organic ont déclaré que leurs adhérents semblent préférer une taxe assise sur la surface plutôt que sur le chiffre d'affaires ; l'idée d'utiliser le « pécule » pour racheter des points de cotisation est intéressante mais présente des inconvénients : le rachat coûte cher s'il est effectué à soixante ans et plus et il ne profite aux intéressés qu'à l'âge de la retraite ; le placement du capital en viager pourrait être plus profitable.

Jeudi 18 mai 1972. — *Présidence de M. Marcel Darou, président.*
— La commission a procédé à l'audition de M. Joseph Fontanet, ministre du travail, de l'emploi et de la population, sur les six projets de loi concernant son département soumis au Parlement au cours de la session.

Deux de ces textes ont pour objet d'élargir l'accès aux instances de représentation du personnel dans l'entreprise.

Le premier tend à abaisser de dix-huit à seize ans l'âge requis pour être électeur aux élections des membres des comités d'entreprise et des délégués du personnel.

Le ministre a manifesté une certaine réticence devant l'éventualité d'un abaissement à dix-huit ans de l'âge d'éligibilité ; les intéressés n'auraient sans doute pas, pour exercer les responsabilités qu'on attend d'eux, la maturité et les connaissances nécessaires.

Au sujet du second projet de loi, relatif à l'électorat et à l'éligibilité des étrangers dans les institutions représentatives du personnel, le ministre a estimé que ce pas important, surtout en ce qui concerne les comités d'entreprise, devait être franchi dès maintenant.

Deux autres projets de loi touchent le code du travail.

Le premier consiste en une remise en ordre des dispositions législatives contenues dans la législation du travail : les matières sont reclassées, les textes législatifs sont intégrés dans le code ; les dispositions de nature réglementaire de la législation feront l'objet d'un décret complémentaire.

Le second, relatif aux pénalités en droit du travail, a pour objet d'actualiser le taux des sanctions, d'unifier les pénalités attachées à des infractions d'ordre comparable, enfin, de renforcer les sanctions aux infractions les plus importantes, telles que les entraves à l'exercice des fonctions de représentants du personnel ou des fonctions d'inspecteur du travail.

Ce texte, a précisé le ministre, doit avoir un caractère dissuasif autant que répressif et le Gouvernement ne serait pas opposé à l'institution d'un délai, très bref, susceptible de permettre aux contrevenants de bonne foi de se mettre en règle.

Un autre projet de loi a pour objet de compléter, par un recrutement spécial temporaire, le recrutement habituel d'inspecteurs du travail. Chaque année, pendant une durée de cinq ans, il serait fait appel, dans la limite du quinzième des emplois pourvus par voie de concours, à des personnes n'ayant pas la qualité d'agent public et qualifiées par leurs connaissances relatives au travail et à la main-d'œuvre.

Le dernier texte, très important, prévoira certaines modalités de participation de l'Etat au régime de garanties de ressources assurées aux travailleurs âgés de plus de soixante ans privés d'emploi et ne trouvant pas de possibilités de reclassement.

Ce projet de loi complète la réforme de l'inaptitude votée par le Parlement au cours de la session précédente, en apportant une solution aux problèmes du chômage des travailleurs âgés. Ainsi, l'Etat offrira des garanties supplémentaires à celles déjà prévues par l'accord conclu le 27 mars 1972 entre le patronat et les syndicats, maintien d'un minimum de ressources sans obligation de se plier aux conditions d'octroi de l'allocation de chômage, maintien des prestations sociales sans versement de cotisations.

Le ministre a insisté sur la fécondité de cette méthode qui repose sur la coopération de tous les partenaires sociaux, amorcée par des négociations contractuelles entre organisations professionnelles et complétée par un effort financier de l'Etat.

A l'issue de cet exposé, le président Darou a regretté que ces projets de loi aient tous été déposés sur le bureau de l'Assemblée Nationale, dont l'ordre du jour est ainsi très encombré, ce qui retarde considérablement les travaux parlementaires.

Le ministre a ensuite répondu aux questions posées par certains commissaires.

A M. Schwint qui, au sujet de l'abaissement des âges d'électorat et d'éligibilité dans les instances du travail, demandait le nombre des jeunes de seize à dix-huit ans concernés par la réforme, le ministre a indiqué que celui-ci se situait aux environs de 120.000 pour les comités d'entreprise et de 250.000 pour les autres instances représentatives du personnel.

MM. Schwint, Viron, Aubry et Méric ont exposé les raisons qui, à leur sens, militent en faveur d'un abaissement de l'âge d'éligibilité, notamment la tendance générale constatée en

matière d'élections politiques dans la quasi-totalité des pays industrialisés et le récent abaissement, en France, de l'âge légal du service militaire. M. Lambert s'est montré peu favorable à l'opinion émise par les quatre précédents orateurs.

M. Viron a formulé le souhait que l'assouplissement prévu pour l'accès des étrangers à des fonctions de représentation sociale soit étendu au cas des délégués mineurs.

A propos du projet de refonte du code du travail, M. Aubry a émis le vœu qu'une documentation annexe permette au Parlement d'apprécier pleinement les différences entre le texte actuel dudit code et les nouvelles dispositions prévues.

Au sujet du projet de loi relatif aux pénalités applicables en cas d'infractions à la législation du travail, M. Méric a demandé au ministre que soient fournies à la commission des indications plus précises, notamment sur la jurisprudence récente.

Enfin, sur le projet de loi concernant la garantie de ressources aux travailleurs âgés sans emploi, le ministre a précisé, en réponse à M. Romaine, que cette garantie serait au moins égale à l'allocation de chômage dont les intéressés sont susceptibles de bénéficier.

FINANCES, CONTROLE BUDGETAIRE ET COMPTES ECONOMIQUES DE LA NATION

Mardi 16 mai 1972. — *Présidence de M. Marcel Pellenc, président.* — La commission a tout d'abord procédé à un échange de vues sur la suite de ses travaux. Elle a décidé, en application de l'article 22 du Règlement du Sénat, de publier un rapport d'information sur l'union économique et monétaire faisant suite à l'audition de M. Barre, vice-président de la Commission des communautés européennes, et a désigné M. Héon comme membre suppléant du Comité directeur du Fonds d'investissement pour le développement économique et social des Territoires d'Outre-Mer.

La commission a, ensuite, entendu MM. Roger Frey, ministre d'Etat chargé des réformes administratives, et Jean Taittinger, secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'économie et des finances, chargé du budget, sur le projet de loi portant création et organisation des régions.

Les ministres ont tout d'abord répondu à des questions posées par M. Raybaud, rapporteur pour avis de ce texte.

M. Frey, ministre d'Etat, a rappelé les aspects essentiels du projet de loi : la région est érigée en établissement public, pour ne pas porter atteinte aux collectivités locales existantes ; le mécanisme institutionnel comprend le conseil régional permettant de faire coïncider intérêts nationaux et intérêts régionaux, le Conseil économique, social, culturel et familial et un exécutif, le préfet de région.

L'Etat pourra confier aux régions des attributions nouvelles en matière d'équipement mais il ne saurait y avoir transfert de charges sans transfert de ressources.

Plusieurs principes directeurs ont conduit à l'élaboration de la fiscalité régionale : le niveau de cette fiscalité, facultative, correspond au rôle complémentaire des attributions de la région en matière d'équipement ; le montant global de la fiscalité doit rester limité.

Le transfert d'un impôt d'Etat, la taxe sur les permis de conduire, pourra assurer le fonctionnement des assemblées et permettre le lancement des premières opérations d'investissement ; les assemblées examineront ensuite s'il est souhaitable ou non d'instaurer une fiscalité supplémentaire.

L'éventail des taxes prévues est étudié pour ne pas peser exclusivement sur telle ou telle catégorie de contribuables : outre la taxe sur les permis de conduire, une taxe additionnelle frappe les cartes grises, une autre les mutations immobilières, la quatrième constituant un supplément aux impôts locaux.

Les taxes ont été choisies afin que chaque assiette soit nettement localisable et que le produit des ressources soit comparable d'une région à l'autre.

Le projet plafonne les ressources à 25 F par habitant (soit 1 milliard de francs pour la France sans la région parisienne) et même 15 F (soit 600 millions de francs) pour la première année, en 1974.

Ce plafond ne sera sans doute pas atteint avant plusieurs années : la région commencera par s'installer, puis fixera son choix en matière d'investissements sur quelques grandes opérations régionales.

M. Taittinger, secrétaire d'Etat au budget, a souligné que le prélèvement fiscal régional ne devrait pas s'effectuer au détriment de la fiscalité locale.

M. Frey, ministre d'Etat, a ensuite indiqué que lorsque les besoins se feront sentir, le plafond prévu pourra être relevé par une loi de finances, à la demande des régions.

Le projet de loi précise que les besoins en personnel devront être totalement couverts par l'Etat. Le budget de fonctionnement ne comprendra que les frais de fonctionnement des assemblées elles-mêmes, couverts par une partie de la taxe sur les permis de conduire. Le budget de la région sera affecté pour l'essentiel à des investissements nouveaux avec un effet multiplicateur, à l'image de la dotation du F. I. A. T. (250 millions par an). Les ressources globales des régions, d'un montant d'un milliard auront un effet d'entraînement. Les régions qui réaliseront elles-mêmes des équipements pourront donc être maîtresses d'œuvre et bénéficiaires de subventions.

M. Taittinger, secrétaire d'Etat, a enfin précisé que les finances de la région ne devraient pas être obérées par les charges d'emprunt. Il appartiendra au Gouvernement de fixer les conditions de ces emprunts par l'établissement d'un « cadrage financier » pour lequel plusieurs formules sont possibles. Ce problème relève des décrets d'application ; à cet égard, le Gouvernement est prêt à recueillir les suggestions du Sénat. M. Frey, ministre d'Etat, a enfin ajouté qu'il ne manquera pas de s'entourer alors des avis et des conseils des représentants des commissions compétentes de l'Assemblée Nationale et du Sénat.

M. Pellenc, président, a remercié les ministres pour la clarté de leurs exposés et pour l'engagement pris de consulter les commissions compétentes avant d'arrêter les décrets d'application pour la mise en œuvre du texte qui sera voté par le Parlement.

Dans la discussion qui a suivi, les membres de la commission ont formulé des observations et posé des questions :

— M. Monory s'est inquiété de l'insuffisance des moyens financiers prévus ; il aurait préféré que la réforme régionale se traduisît par une décentralisation réelle des crédits et a demandé qu'elle soit en tout cas liée à la réforme communale en raison des implications financières de l'une et l'autre réformes ;

— M. Héon s'est demandé s'il ne serait pas normal de consulter les départements sur leur appartenance à telle ou telle région avant la constitution des régions ;

— M. Schmitt a posé deux questions relatives, l'une, à la représentation des collectivités locales dans le Conseil régional et, l'autre, à la possibilité de créer une taxe additionnelle sur les produits pétroliers ;

— M. Marcel Martin a exprimé la crainte que l'institution des régions n'aboutisse à faire supporter une nouvelle tutelle financière aux grandes villes et a demandé quelle sera l'incidence de l'existence des régions sur le financement par l'Etat de certains grands équipements régionaux ;

— M. de Montalembert a souhaité qu'une liaison soit faite entre la réforme en cours des finances locales et la création des régions et a demandé des précisions sur l'imposition additionnelle aux droits de mutation ;

— M. Prost a insisté sur les problèmes particuliers de la région parisienne en ce qui concerne la composition du Conseil régional ;

— Evoquant à son tour la composition du Conseil de la région parisienne, M. Bonnefous a estimé qu'aucune discrimination ne devait être créée entre les élus de la nation ;

— M. Filippi, rapporteur pour avis de la Commission des Affaires économiques, a demandé quelle utilisation serait faite par les régions de leurs ressources propres ;

— M. Coudé du Foresto, rapporteur général, évoquant la possibilité, pour les régions, de créer des taxes additionnelles, s'est inquiété des inégalités qui en résulteraient entre les régions. Il a également exprimé la crainte que l'Etat ne se décharge sur les régions de certains investissements. Il a enfin demandé dans quels délais seraient pris les décrets d'application ;

— M. Schiélé, rapporteur de la Commission des Lois, a formulé des critiques sur l'assiette de l'impôt régional et a demandé quelles avaient été les différentes hypothèses examinées par le Gouvernement au sujet des ressources propres des régions.

— M. Raybaud, rapporteur pour avis, s'est demandé comment il était possible de créer des services administratifs régionaux sans augmenter le nombre des fonctionnaires. Il a exprimé l'opinion que les ressources provenant de la taxe sur les permis de conduire seraient absorbées en grande partie, dans certains cas, par les frais de fonctionnement du conseil régional. M. Raybaud a ensuite évoqué les problèmes des investissements régionaux et de la charge des emprunts correspondants.

Les membres du Gouvernement ont répondu aux intervenants.

M. Frey a souligné que le projet gouvernemental n'était pas un aboutissement, mais le début d'une grande évolution qui se développera d'elle-même. Le texte proposé est un compromis entre des points de vue contradictoires. Le ministre d'Etat a précisé que les taxes régionales ne pourraient être perçues avant le 1^{er} janvier 1974, date qui correspond à l'application de la réforme régionale.

Au sujet de la composition des conseils régionaux, M. Frey a déclaré que le Gouvernement voulait éviter la création d'une nouvelle catégorie d'élus.

Le ministre d'Etat a indiqué qu'il n'était pas hostile au principe d'un nouveau découpage des régions mais a exprimé la crainte qu'il ne s'ensuive un grand désordre.

Il a affirmé qu'il n'y avait aucun risque de voir apparaître, du fait de la création des régions, une nouvelle tutelle financière des collectivités locales. Il a donné l'assurance formelle que l'effort de l'Etat en matière d'équipement régional ne serait pas diminué et que les investissements décidés par les régions s'ajouteraient à ceux financés par l'Etat.

Evoquant les problèmes particuliers de la région parisienne, le ministre d'Etat a rappelé que les contribuables de cette région paient déjà une taxe d'équipement. Il a reconnu la nécessité d'adapter la réforme régionale à la région parisienne dans le but d'aboutir à un ajustement des régimes de Paris et de la province. Il a pris l'engagement que, après le vote du projet de loi, un effort serait fait pour réduire les différences entre les structures de la région parisienne et celles des autres régions.

M. Frey a renouvelé également l'engagement que les décrets d'application seraient élaborés dès l'été de façon à permettre de procéder ensuite à une confrontation avec des représentants des commissions compétentes pour instituer à ce sujet « une concertation sérieuse ».

Examinant l'article 13, M. Frey a catégoriquement affirmé que tous les services administratifs régionaux seraient à la charge de l'Etat.

Selon le ministre d'Etat, la région ne devra pas intervenir systématiquement pour tous les investissements.

Répondant aux questions concernant plus directement son département ministériel, M. Taittinger a indiqué que le Gouvernement avait eu le désir de créer des ressources régionales qui soient localisables et a fourni des précisions sur l'imposition additionnelle aux droits de mutation. Il a estimé que l'institution d'une imposition additionnelle à la taxe sur les carburants compliquerait excessivement les modalités de perception de cette taxe et créerait, entre les régions, des inégalités de nature à provoquer des détournements de trafic. Le secrétaire d'Etat a ensuite exposé les difficultés auxquelles se heurterait l'institution d'une éventuelle taxe régionale sur les boissons ou sur le tabac.

Après l'intervention du secrétaire d'Etat, M. Schiélé a souligné que la fiscalité régionale devait être adaptée aux finalités de l'action régionale et être assise en conséquence sur une base économique, par exemple sur les salaires, moyennant l'institution d'un mécanisme destiné à compenser les inégalités entre régions.

MM. Frey et Taittinger ont exposé les objections du Gouvernement aux propositions de M. Schiélé, insistant notamment sur les risques de voir les industries ayant besoin d'une main-d'œuvre abondante se détourner des régions les plus fortement taxées. M. Coudé du Foresto, rapporteur général, a fait valoir des préoccupations analogues et rappelé les impératifs de la concurrence internationale.

Mercredi 17 mai 1972. — *Présidence de M. Marcel Pellenc, président.* — La commission a procédé à l'examen du projet de loi (n° 190, session 1971-1972), adopté par l'Assemblée Nationale, portant diverses dispositions d'ordre économique et financier.

Après que M. Coudé du Foresto, rapporteur général, eût présenté le texte à la commission, celle-ci a adopté sans les modifier les articles premier et 2 relatifs à l'harmonisation européenne en matière fiscale, ainsi que l'article 3 se rapportant à la mensualisation de l'impôt sur le revenu.

A l'article 4, la commission, après avoir entendu les observations de MM. Descours Desacres, Driant et Monory, a adopté un amendement présenté par le rapporteur général tendant à considérer les sections locales d'une association nationale et les sections spécialisées d'une association à activités multiples comme des entités distinctes en ce qui concerne leur assujettissement à la taxe sur la valeur ajoutée.

— L'article 4 bis (nouveau) a été adopté après avoir fait l'objet d'une demande d'explications par M. Monory.

— Les articles 6 à 8, relatifs à diverses mesures de simplification, ainsi que les articles 9 à 12 se rapportant aux personnels, ont été adoptés sans modification par la commission.

— Un débat, auquel ont participé MM. Coudé du Foresto, rapporteur général, Yves Durand, Raybaud, Descours Desacres, Monory et Henneguelle, s'est ouvert sur l'article 13 qui valide les nominations prononcées dans le corps des secrétaires administratifs en chef des services extérieurs des armées, par application des dispositions de l'article 4 du décret n° 65-266 du 5 avril 1965. La commission a finalement adopté cet article.

En revanche, sur la proposition de son rapporteur général, elle a supprimé l'article 13 *bis* qui validait les nominations, reclassements et promotions au grade d'attaché et d'attaché principal d'administration centrale, prononcés au titre des années 1963, 1964 et 1965. Les articles 14 et 16 ont été adoptés sans modification.

— A l'article 17, définissant les terrains à bâtir en matière d'expropriation, un long débat s'est ouvert auquel ont participé MM. Marcel Pellenc, président, Coudé du Foresto, rapporteur général, Yves Durand, Monory, Raybaud, Boscary-Monsservin, Descours Desacres, Bousch et Driant.

Il est résulté de ce débat qu'une telle définition devait répondre à deux préoccupations fondamentales : d'une part, ne pas favoriser les spéculations foncières et, partant, imposer des charges indues aux collectivités expropriantes et, d'autre part, ne pas spolier les propriétaires intéressés. Divers cas d'espèces ont été présentés par les orateurs à titre d'illustration et, devant la variété des situations, la commission a finalement estimé qu'il était extrêmement difficile de séparer le problème posé par la définition des terrains à bâtir de celui plus général de la réforme du régime de l'expropriation. Observant que cette réforme est actuellement en préparation, la commission a jugé qu'il ne serait pas opportun de prendre dès maintenant position sur cette question à l'occasion de l'examen d'un projet financier et elle s'est prononcée pour la suppression de l'article 17.

Les articles 18 à 24 et 26 ont été adoptés par la commission.

Au terme d'un débat au cours duquel sont intervenus MM. Driant, Descours Desacres, Boscary-Monsservin, la commission a ensuite adopté deux articles additionnels tendant à améliorer l'exercice du contrôle budgétaire.

Le premier, adopté sur la proposition de M. Pellenc, président, vise d'une part à étendre la compétence de la Commission de vérification des comptes des entreprises publiques à toute entreprise contrôlée directement ou indirectement par des capitaux d'origine publique, et d'autre part à prévoir que la Commission de vérification puisse, comme la Cour des comptes, être saisie de demandes d'enquête directement par les commissions des finances du Parlement.

Le second, adopté sur la proposition de M. Coudé du Foresto, rapporteur général, tend à ce que les rapports des contrôleurs financiers soient transmis au Parlement au plus tard le 30 juin suivant la clôture de chaque exercice budgétaire.

Jeudi 18 mai 1972. — *Présidence de M. Marcel Pellenc, président.* — La commission a entendu le rapport pour avis de M. Raybaud sur le projet de loi (n° 177, session 1971-1972), adopté par l'Assemblée Nationale, portant création et organisation des régions.

M. Raybaud a procédé à l'étude des incidences financières des articles 14, 15 et 16 du projet de loi qui traitent des ressources de la région.

A la suite d'un débat au cours duquel sont intervenus MM. Marcel Pellenc, président, Coudé du Foresto, rapporteur général, Monichon, Driant, Descours Desacres, André Colin, Monory, Henneguelle, de Montalembert et Schiélé, rapporteur de la commission des lois, la commission a :

— adopté l'article 14 qui, d'une part, transfère de l'Etat aux régions la taxe sur les permis de conduire et, d'autre part, donne à la région la possibilité de créer un supplément à deux impôts d'Etat (la taxe sur les mutations immobilières et la taxe sur les cartes grises) et de percevoir une taxe additionnelle à la taxe foncière assise sur les impôts locaux traditionnels ;

— amendé l'article 15 qui tend à limiter le pouvoir financier des régions, sur la proposition de M. Raybaud, rapporteur pour avis, afin d'adapter le niveau de la fiscalité régionale à l'évolution des institutions projetées et à leurs réalisations ;

— amendé l'article 16 qui prévoit la perception de ressources autres que celles qui sont procurées par la fiscalité ; les deux amendements adoptés sur la proposition de M. Descours Desacres tendent, le premier, traitant des subventions, à supprimer les mots : « afférentes aux investissements réalisés par la région », afin qu'elles ne soient pas uniquement localisées et qu'une péréquation régionale puisse intervenir, le deuxième à supprimer « les recettes pour services rendus », la justification de cette ressource nécessitant des explications complémentaires du Gouvernement.

L'article 19 précisant notamment la date à partir de laquelle les taxes prévues à l'article 14 pourront être recouvrées au profit des régions a donné lieu à un débat au cours duquel M. Monory a déposé un amendement, adopté par la commission, substituant à la date du « 1^{er} janvier 1974 », la date de « la mise en vigueur de l'ordonnance n° 59-108 du 7 janvier 1959 ».

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

Mercredi 17 mai 1972. — *Présidence de M. Jozeau-Marigné, président.* — Dans une première séance tenue le matin, la commission a tout d'abord nommé :

— M. Mailhe, rapporteur de la proposition de loi (n° 192, session 1971-1972) de M. Gaston Monnerville, tendant à la répression de toutes formes de discrimination et ségrégation raciales, ethniques ou religieuses ;

— M. Marcihacy, rapporteur de la proposition de résolution (n° 195, session 1971-1972) de M. Francis Palmero, tendant à modifier les articles 55 et 56 du Règlement du Sénat, relatifs aux modes de votation.

M. Le Bellegou a alors demandé que le report d'une semaine de la discussion en séance publique de la proposition de loi (n° 164, session 1971-1972), tendant à l'amnistie de certains délits, et de la proposition de loi (n° 169, session 1971-1972), portant amnistie des condamnations prises à l'égard des commerçants et artisans dans le cadre de manifestations revendicatives, initialement inscrite à l'ordre du jour du 18 mai, ne signifie pas un retrait de cet ordre du jour.

M. Le Bellegou a ensuite expliqué pourquoi, dans son rapport écrit sur ces propositions de loi, il accordait le bénéfice de l'amnistie dès lors que l'incapacité de travail résultant des violences commises ne dépassait pas un mois. En effet, s'il avait été simplement fait référence, comme dans de précédentes lois d'amnistie, à l'article 309 du Code pénal, la plupart des infractions commises dans le cadre de manifestations revendicatives auraient été exclues du champ d'application de la loi.

Puis, la commission a poursuivi, sur le rapport de M. Schiélé, l'examen du projet de loi (n° 177, session 1971-1972), adopté par l'Assemblée Nationale, portant création et organisation des régions.

Le rapporteur, après avoir rappelé le contenu du projet de loi et les opinions émises par de nombreux membres de la commission lors de la discussion générale, a souligné l'importance du choix qu'il y avait lieu de faire, avant même d'aborder l'examen des articles, entre la région-collectivité territoriale et la région-établissement public. Il a montré notamment

que l'adoption de la première de ces deux qualifications juridiques conférerait à la construction régionale, dès sa mise en place, une immutabilité préjudiciable à la bonne administration du pays, voire dangereuse pour l'unité nationale. Aussi, M. Schiélé a-t-il proposé à la commission de retenir la formule de l'établissement public qui, tout en préservant les prérogatives des départements et des communes et en permettant de soumettre le fait régional à l'expérimentation, lui paraissait la mieux adaptée, grâce à sa souplesse, à la dynamique du développement économique. Selon le rapporteur, ce choix, parce qu'il fait de la région un moyen et non une fin, empêche que l'on aille au-devant de désillusions qui condamneraient pour longtemps l'idée régionale, et permet néanmoins d'envisager l'évolution que beaucoup souhaitent et qu'il convient de maîtriser dans la perspective de la construction européenne.

M. Mignot a exprimé son opposition à la proposition du rapporteur. Il a surtout montré que la région-collectivité territoriale ne porterait aucune atteinte au statut départemental si les compétences régionales provenaient de l'Etat et de lui seul, et souligné, en se référant à l'exemple du district de la région parisienne, que la formule de l'établissement public, loin de préparer les évolutions, conduirait au contraire à la paralysie de l'institution régionale.

M. Eberhard a développé un point de vue identique et insisté sur le fait que le texte proposé ne permettait aucune véritable décentralisation mais une déconcentration au profit du préfet de région, et donc interdisait la participation des citoyens à la vie régionale.

M. Fréville s'est déclaré favorable à l'action régionale et, pour cette raison même, partisan de l'établissement public ; il a craint qu'une décision trop hâtive au sujet du statut territorial ne compromette la notion même de région, et considéré qu'on ne pouvait pas prendre le risque de bouleverser l'administration départementale sans être préalablement sûr de disposer d'institutions de remplacement efficaces.

M. Champeix s'est déclaré très réservé à l'égard d'un texte qui ne crée pas de véritables régions et qui ne peut que donner naissance à des conflits avec les conseils généraux et municipaux, et a montré qu'il eût été, dès lors, préférable, pour tenir compte de l'idée régionale qui s'est développée dans le pays, d'organiser des ententes départementales.

MM. Le Bellegou et Geoffroy ont exprimé la crainte qu'une autorité nouvelle ne vienne se superposer aux collectivités locales existantes, et la nécessité de faire preuve, en toute hypothèse, de beaucoup de prudence.

Après que M. Bruyneel eût évoqué le problème du cumul des responsabilités résultant de la composition du conseil régional, M. Carous s'est attaché à montrer que le projet de loi constituait un texte de transition, qu'il proposait une solution médiane, suffisamment prudente pour qu'on se ne dirige pas vers des difficultés insurmontables, qu'il autorisait toutes les évolutions, et qu'il permettait en définitive d'expérimenter l'exercice du contrôle au niveau régional.

M. Fosset a émis des réserves à l'égard de l'établissement public, y voyant surtout le moyen pour le pouvoir central de dominer le pouvoir régional. M. Genton a pour sa part insisté sur le fait qu'il ne convenait pas de donner le nom de région à un établissement public. M. Heder a ensuite évoqué le problème propre à la Guyane et montré à partir de cet exemple la nécessité d'une organisation nouvelle fondée sur la recherche de la souplesse, de la rapidité et de l'efficacité dans la prise des décisions.

M. Schiélé a répondu à chacun de ses collègues et insisté sur le risque d'échec de l'institution régionale si on lui conférait immédiatement le statut de collectivité territoriale, et sur l'existence, à son sens, d'une large « majorité silencieuse » en faveur de l'établissement public. La commission s'est alors prononcée pour la formule de l'établissement public par douze voix contre quatre et trois abstentions ; plusieurs commissaires n'ont pas participé au vote.

La commission a ensuite entrepris l'examen des articles. L'article premier, après les interventions du rapporteur, de MM. Mignot, Le Bellegou, Fréville, Carous, Fosset, Sauvage et Dailly, a été adopté dans les termes suivants :

« Il est créé, dans chaque circonscription d'action régionale, qui prend le nom de région, un établissement public doté de l'autonomie financière.

« Les limites territoriales des régions sont modifiées par décret en Conseil d'Etat soit à l'initiative conjointe des conseils généraux et régionaux intéressés, soit à l'initiative du Gouvernement avec l'accord des conseils généraux et régionaux intéressés. Les modifications ne doivent pas tendre à l'accroissement du nombre des régions. »

Dans une deuxième séance qu'elle a tenue l'après-midi, la commission a continué l'examen du projet de loi portant création et organisation des régions, par la discussion des articles 2 à 5.

L'article 2 a été adopté dans le texte proposé par le rapporteur, M. Schiélé :

« Le conseil régional par ses délibérations, le comité économique et social par ses avis, et le préfet de région par l'instruction des affaires et l'exécution des délibérations, concourent à l'administration de la région. »

L'article 3, relatif aux compétences de l'établissement public, a donné lieu à un long débat qui a essentiellement porté, d'une part, sur la possibilité pour cet organisme de réaliser et de gérer des équipements collectifs à caractère régional soit pour son propre compte, soit pour le compte de collectivités publiques, et, d'autre part, sur l'autorité habilitée à décider des transferts d'attribution de l'Etat vers l'établissement public. Sur le premier point, il a été décidé que l'établissement public pourrait, dans les deux hypothèses envisagées, non seulement réaliser mais également gérer. Sur le second, l'intervention de la loi a été jugée indispensable, dès lors que toutes les régions étaient concernées, mais l'éventualité de transferts par décret a été néanmoins retenue pour permettre des expériences dans une ou plusieurs régions. L'article a été adopté dans les termes suivants :

« I. — L'établissement public a pour mission, dans le respect des attributions des départements et des communes, de contribuer au développement économique et social de la région par :

« 1° Toutes études intéressant le développement régional ;

« 2° Toutes propositions tendant à coordonner et à rationaliser les choix des investissements à réaliser par les collectivités publiques ;

« 3° La participation volontaire au financement d'équipements collectifs présentant un intérêt régional direct ;

« 3° bis La réalisation d'équipements collectifs présentant un intérêt régional direct ;

« 4° La réalisation, éventuellement avec d'autres établissements publics de même nature, d'équipements collectifs présentant un intérêt régional direct, avec l'accord et pour le compte de collectivités locales, de groupements de collectivités locales, d'autres établissements publics ou de l'Etat ;

« 5° L'exercice de toutes attributions que des collectivités locales ou des groupements de collectivités locales décident de lui confier avec son accord ;

« II. — L'établissement public exerce en outre les attributions de l'Etat intéressant le développement régional que la loi décide de lui confier.

« Toutefois, des décrets en Conseil d'Etat peuvent opérer ces transferts d'attributions lorsque ceux-ci ne concernent pas la totalité des régions. »

Quant à l'article 4, relatif à la composition du conseil régional, il a été réservé à la demande du rapporteur qui a considéré que cette composition devait être étudiée en fonction non seulement des attributions prévues à l'article 3 mais aussi des compétences consultatives du conseil régional (art. 7, 8 et 9) et des moyens financiers de l'établissement public.

L'article 5 a été ensuite adopté dans la rédaction proposée par le rapporteur :

« Le conseil régional règle par ses délibérations les affaires qui sont de la compétence de l'établissement public en vertu de l'article 3. »

Jeudi 18 mai 1972. — *Présidence de M. de Hauteclocque, vice-président.* La commission a, tout d'abord, entendu le rapport de M. de Montigny sur le projet de loi (n° 163, session 1971-1972) modifiant la loi n° 67-557 du 12 juillet 1967 relative à l'organisation des cours d'assises dans la région parisienne et les articles 232, 260 et 262 du Code de procédure pénale.

Après avoir exposé les grandes lignes du projet de loi qui tend à créer des cours d'assises dans les nouveaux départements de la région parisienne qui n'en comportent pas encore, le rapporteur a insisté sur la nécessité de mettre fin, dans ces départements, à une situation provisoire très préjudiciable au bon fonctionnement des services judiciaires et d'accélérer la construction des palais de justice qui font actuellement défaut pour une telle normalisation.

MM. Mignot et Namy se sont fait l'écho des mêmes préoccupations.

Le projet de loi a été adopté sans modification.

A également été adopté dans les mêmes conditions, sur le rapport de M. de Montigny, le projet de loi (n° 198, session 1971-1972), adopté par l'Assemblée Nationale, relatif à l'état civil dans le territoire français des Afars et des Issas, qui tend à unifier les différents régimes d'état civil dans ce territoire et à permettre un meilleur contrôle de l'acquisition de la nationalité française.

Enfin, la commission a adopté les conclusions des rapports de M. Soufflet tendant à l'adoption sans modification de deux projets de loi (n°s 183 et 184, session 1971-1972), le premier modifiant les dispositions du Code de l'aviation civile relatives à la compétence des tribunaux français pour connaître des actes accomplis à bord des aéronefs ou à l'encontre de ceux-ci, le second complétant l'article 462 du Code pénal.

ERRATUM

au Bulletin des commissions, n° 22, du 9 mai 1972.

Page 384, dans le compte rendu de la séance du mercredi 3 mai 1972 de la Commission des Finances, 2° alinéa, 9° et 10° ligne,

Au lieu de :

« Les effectifs se sont stabilisés, s'établissant à 94.000, soit une légère *croissance* de 3 p. 1.000 »,

Lire :

« Les effectifs se sont stabilisés, s'établissant à 94.000, soit une légère *décroissance* de 3 p. 1.000 ».