

S É N A T

JANVIER - FEVRIER 1976

Service des Commissions.

BULLETIN DES COMMISSIONS

FINANCES, CONTROLE BUDGETAIRE
ET COMPTES ECONOMIQUES DE LA NATION

Judi 12 février 1976. — *Présidence de M. Edouard Bonnefous, président.* — *Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a tout d'abord procédé à des désignations :*

— **M. Edouard Bonnefous, président,** a été nommé **rapporteur pour avis** du projet de loi n° 174 (1975-1976) portant **création et organisation de la région parisienne ;**

— la candidature de **M. Coudé du Foresto,** rapporteur spécial pour les dépenses en capital des services militaires, a été proposée à l'effet de **représenter le Sénat au sein du Comité des prix de revient des fabrications d'armement.**

La commission a ensuite entendu une **communication de M. Edouard Bonnefous, président, sur le développement des entreprises nationales et sur le contrôle de ces entreprises par les pouvoirs publics.**

Après avoir évoqué les modalités possibles du transfert à la Cour des comptes des attributions de la commission de vérification des comptes des entreprises publiques, le président Bonnefous a fait l'historique des nationalisations, puis rappelé les principes qu'avait définis en 1971 M. Chaban-Delmas, alors Premier ministre.

Pour apprécier l'importance des entreprises nationales dans l'économie, le président Edouard Bonnefous a utilisé divers critères :

- leurs effectifs, qui sont supérieurs à 1 million et représentent environ 12 p. 100 de la population active ;
- le volume de leurs investissements, qui a représenté 35 p. 100 du total des investissements productifs en 1965-1970 ;
- la part de la valeur ajoutée par les entreprises publiques dans la production intérieure brute ;
- les prises de participation :

Le président, critiquant l'ampleur des prises de participation des entreprises publiques dans des secteurs qui sont sans rapport avec l'activité principale de ces entreprises, a déclaré qu'il s'agissait de « nationalisations silencieuses ».

M. Edouard Bonnefous, président, a enfin insisté sur la nécessité de renforcer le contrôle public, et notamment parlementaire, sur les entreprises publiques. Il a en particulier estimé que les erreurs importantes commises dans les prévisions de rentabilité devraient être sanctionnées.

Après une intervention de M. Jargot, M. Boscary-Monsservin a souligné les difficultés que soulèverait l'organisation d'un contrôle des calculs de rentabilité, compte tenu des missions de service public imparties aux entreprises nationales.

Pour M. Schumann, une argumentation risque de se développer contre les travaux de la commission des finances sur le thème suivant : la rentabilité implique la diversification.

En réponse à cette objection, le président Bonnefous a souligné que la critique fondamentale portait sur la diversification sans justification véritable et les prises de participation sans contrôle parlementaire.

Intervenant à son tour sur la notion de rentabilité dans le secteur public, M. Coudé du Foresto a évoqué la nécessité,

d'une part, de procéder à des études de marché avant tout investissement important et, d'autre part, de tenir compte des missions de service public.

Sur ce point, le président Bonnefous a regretté que des missions de service public soient abandonnées au profit d'opérations destinées à asseoir le prestige technique de certaines entreprises à l'étranger.

Après avoir souligné que les problèmes débattus étaient à la charnière du politique et de l'économique, M. Blin a exprimé diverses réflexions :

— il peut être difficile d'opposer à certaines entreprises publiques la rigueur des lois économiques dès lors que beaucoup de ces entreprises ont été constituées à la suite d'une défaillance du secteur privé ;

— il conviendrait de faire une distinction entre, d'une part, les entreprises productrices de biens marchands et soumises à concurrence et, d'autre part, les autres entreprises publiques ;

— sur les entreprises productrices de biens marchands, il est relativement aisé de porter une appréciation de caractère financier et économique ;

— pour les entreprises publiques productrices de biens non marchands, tout jugement strictement économique risque de se heurter à des objections qui transcendent l'économie ;

— il faudrait également étudier le problème spécifique des participations publiques minoritaires et s'interroger sur leurs raisons d'être.

M. Jargot a regretté la mise en cause des nationalisations par la privatisation de certaines entreprises publiques et critiqué l'ampleur des fonds publics mis à la disposition des entreprises privées, ce qui manifeste, selon lui, une étroite symbiose Etat-secteur privé. Il a souligné les limites des calculs de rentabilité et insisté sur le rôle positif actuellement joué par les entreprises nationales dans une économie en crise.

Après avoir rappelé que, voici quarante ans, le Sénat renversait le Gouvernement de Léon Blum, M. Chazelle a émis l'opinion que les délibérations de la commission des finances risquaient d'aller bien au-delà des problèmes techniques et de mettre en cause les nationalisations. Il a rappelé l'attachement du groupe socialiste à l'existence d'un secteur public important dans notre économie.

M. Descours Desacres a émis le vœu que pour éviter un débat politique, la commission des finances s'attache à faire respecter deux règles fondamentales dans la gestion des entreprises

publiques : la clarté et la sincérité. Il a estimé que la commission se devait de redresser certains excès et d'éviter le démembrement de l'Etat.

M. Boscary-Monsservin s'est interrogé sur la nature du contrôle pouvant être exercé par le Parlement sur les entreprises nationalisées.

M. Monory, rapporteur général, a estimé nécessaire que la commission évite de donner à ses réflexions un tour essentiellement politique et il a recommandé que l'on aborde en priorité les problèmes économiques et les problèmes de rentabilité.

M. Jargot a rappelé l'attachement du groupe communiste au contrôle du secteur public et à la définition par le Parlement des orientations à suivre dans ce secteur. Il a souhaité que le terme « privé » ne soit pas employé sans précision dans la mesure où il faut, selon lui, soigneusement distinguer, d'une part, le petit nombre des grosses entreprises et, d'autre part, le grand nombre des autres.

En conclusion, le président Bonnefous s'est félicité de ce que l'idée de contrôle ait été acceptée par tous.

A l'initiative de M. Monory, rapporteur général, la commission a procédé à un échange de vues sur l'organisation de ses travaux au cours des prochains mois, puis elle a chargé son rapporteur général d'assurer l'intérim du rapporteur spécial de l'information.

Enfin, M. Fortier a présenté une communication sur les travaux du groupe d'étude sur les problèmes de financement de la sécurité sociale constitué sous l'égide de la commission des affaires sociales.

Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, la commission a procédé à l'audition de M. Merveilleux du Vignaux, président de la commission de vérification des comptes des entreprises publiques.

Répondant aux questions qui lui avaient été préalablement posées par écrit sur le rôle, l'activité et les résultats de la commission de vérification des comptes des entreprises publiques, M. Merveilleux du Vignaux a, tout d'abord, marqué la différence entre le contrôle exercé par la commission qu'il préside et celui des commissaires aux comptes, des contrôleurs d'Etat et des commissaires du Gouvernement. Il a insisté sur le rôle des contrôleurs d'Etat, dépendant du ministère de l'économie et des finances, qui exercent un contrôle préventif sur les projets des entreprises dont ils ont la charge.

publiques : la clarté et la sincérité. Il a estimé que la commission se devait de redresser certains excès et d'éviter le démembrement de l'Etat.

M. Boscary-Monsservin s'est interrogé sur la nature du contrôle pouvant être exercé par le Parlement sur les entreprises nationalisées.

M. Monory, rapporteur général, a estimé nécessaire que la commission évite de donner à ses réflexions un tour essentiellement politique et il a recommandé que l'on aborde en priorité les problèmes économiques et les problèmes de rentabilité.

M. Jargot a rappelé l'attachement du groupe communiste au contrôle du secteur public et à la définition par le Parlement des orientations à suivre dans ce secteur. Il a souhaité que le terme « privé » ne soit pas employé sans précision dans la mesure où il faut, selon lui, soigneusement distinguer, d'une part, le petit nombre des grosses entreprises et, d'autre part, le grand nombre des autres.

En conclusion, le président Bonnefous s'est félicité de ce que l'idée de contrôle ait été acceptée par tous.

A l'initiative de M. Monory, rapporteur général, la commission a procédé à un échange de vues sur l'organisation de ses travaux au cours des prochains mois, puis elle a chargé son rapporteur général d'assurer l'intérim du rapporteur spécial de l'information.

Enfin, M. Fortier a présenté une communication sur les travaux du groupe d'étude sur les problèmes de financement de la sécurité sociale constitué sous l'égide de la commission des affaires sociales.

Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, la commission a procédé à l'audition de M. Merveilleux du Vignaux, président de la commission de vérification des comptes des entreprises publiques.

Répondant aux questions qui lui avaient été préalablement posées par écrit sur le rôle, l'activité et les résultats de la commission de vérification des comptes des entreprises publiques, M. Merveilleux du Vignaux a, tout d'abord, marqué la différence entre le contrôle exercé par la commission qu'il préside et celui des commissaires aux comptes, des contrôleurs d'Etat et des commissaires du Gouvernement. Il a insisté sur le rôle des contrôleurs d'Etat, dépendant du ministère de l'économie et des finances, qui exercent un contrôle préventif sur les projets des entreprises dont ils ont la charge.

M. Héon a demandé si la commission était amenée à utiliser les rapports des autres corps de contrôle, en particulier des contrôleurs d'Etat.

A propos des recommandations contenues dans le 11^e rapport de la commission sur la prolifération des filiales d'entreprises publiques, **M. Merveilleux du Vignaux** a précisé d'une part dans quel esprit ces critiques avaient été formulées ; il s'agissait principalement d'insister sur des participations quelque peu hasardeuses qui traduisaient l'absence de contrôle de l'autorité de tutelle ; il a estimé d'autre part que l'on pouvait noter des progrès sensibles dans le sens des recommandations de la commission. En effet, il semble que l'on puisse constater une amélioration des conditions dans lesquelles les entreprises publiques se sont engagées.

En réponse à des questions de **MM. Monory, Blin et Boscary-Monsservin** sur le contrôle des filiales, notamment des filiales minoritaires, **M. Merveilleux du Vignaux** a noté qu'il était avant tout souhaitable que s'exerce un contrôle interne au sein des entreprises.

Le président de la commission de vérification des comptes des entreprises publiques a ensuite indiqué l'appréciation que celle-ci portait sur la politique de développement des filiales. Il a fait une distinction, selon les motifs qui sont à l'origine de ces groupes, entre les filiales « internes », qui sont souvent à vocation immobilière, et les filiales « d'association » réalisées avec des partenaires extérieurs aux entreprises publiques. **M. Merveilleux du Vignaux** a énuméré les principaux objectifs recherchés par la création de ces filiales.

Un large échange de vues où sont intervenus notamment **MM. Monory, Coudé du Foresto, Boscary-Monsservin** et **Bonnefous** a porté sur la finalité de ces prises de participation ainsi que sur les pouvoirs de contrôle de la commission de vérification. **M. Merveilleux du Vignaux** a précisé qu'il était difficile de prendre des positions trop tranchées, et que son attention était surtout appelée sur les abus des sous-filiales qui permettent de se soustraire au contrôle par le biais des « participations croisées ». Il a souligné que les réserves de la commission en cette matière étaient surtout fondées sur le fait que l'entreprise publique a le plus grand mal à se dégager de participations lorsque les affaires deviennent difficiles. Il a enfin noté que la présentation de « comptes consolidés » par les groupes était de nature à permettre un certain assainissement.

Après les interventions de **MM. Blin et Coudé du Foresto**, **M. Monory** a demandé si la commission de vérification procédait à des rapprochements de « ratios de résultats » avec ceux des entreprises privées concurrentes afin de rechercher les causes des résultats et de formuler des recommandations pour la gestion.

M. Merveilleux du Vignaux a en outre indiqué qu'il n'avait pas rencontré de difficultés particulières pour contrôler Renault-Finance, sous-filiale de la Régie.

Evokant les difficultés que la commission de vérification aurait pu rencontrer auprès des responsables d'entreprises pour exercer ses compétences, **M. Merveilleux du Vignaux** a précisé qu'il y a quelques années il avait effectivement constaté quelques réticences pour que lui soient communiqués les éléments relatifs aux postes des prix de revient, en raison du caractère confidentiel de certaines informations. Mais, ultérieurement, des relations tout à fait confiantes se sont instaurées entre la commission et les entreprises.

M. Merveilleux du Vignaux a également indiqué que la commission de vérification n'avait pas le pouvoir de demander des sanctions pour les fautes de gestion constatées. Il s'agit seulement d'éléments d'appréciation qui sont transmis à l'autorité de tutelle.

Le président de la commission de vérification des comptes des entreprises publiques a enfin rappelé les principes qui animaient la politique des contrats de programme en soulignant que l'insuccès des contrats d'E. D. F. et de la S. N. C. F. tenait surtout au bouleversement récent des conditions économiques, mais que le système de définition d'objectifs présentait une certaine rigidité qui pouvait susciter des difficultés.

LOIS CONSTITUTIONNELLES, LEGISLATION, SUFFRAGE UNIVERSEL, REGLEMENT ET ADMINISTRATION GENE- RALE

Judi 22 janvier 1976. — *Présidence de M. Léon Jozeau-Marigné, président.* — La commission a désigné **M. Mignot** comme rapporteur pour le projet de loi n° 174 (1975-1976) adopté par l'Assemblée Nationale, portant **création de la région parisienne**.

Elle a ensuite procédé à la désignation des membres titulaires et suppléants d'une mission devant avoir lieu en juillet 1976 et ayant pour objet l'étude des institutions de l'**Australie**.

Ont été désignés :

— comme titulaires : MM. Jozeau-Marigné, Bac, Eberhard et Pillet ;

— comme suppléants : MM. Geoffroy, de Cuttoli, Ballayer et Auburtin.

Jeudi 12 février 1976. — *Présidence de M. Léon Jozeau-Marigné, président.* — *Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a entendu le rapport de M. Thyraud sur le projet de loi n° 106 (1975-1976) relatif aux pénalités sanctionnant diverses infractions en matière d'assurances.*

Le rapporteur a, d'abord, indiqué que ce texte tendait à tirer en matière de droit des assurances les conséquences juridiques de l'arrêt du Conseil d'Etat en date du 3 février 1967 (confédération générale des vigneronns du Midi), selon lequel si les infractions à un décret touchant une matière réglementaire sont punies de peines correctionnelles, ces pénalités ont pour effet de conférer aux dispositions en cause un caractère législatif. Il a montré que tel était précisément le cas pour certains articles du décret du 14 juin 1938 unifiant le contrôle de l'Etat sur les entreprises d'assurances de toute nature et de capitalisation, et il a indiqué que le projet de loi avait pour objet d'extraire de ce texte et de quelques autres les dispositions prévoyant des peines correctionnelles pour des infractions à des textes réglementaires.

M. Thyraud a exposé, d'autre part, que ce texte s'inscrivait dans la perspective d'une codification du droit des assurances, en liaison avec la mise en application des directives du Conseil des communautés européennes du 24 juillet 1973, relatives à certaines opérations d'assurances.

Après avoir souligné que le projet de loi ne posait absolument aucune question de principe, le rapporteur a abordé l'**examen des articles** ; conformément à ses conclusions, la commission a adopté sans modification :

— *l'article premier* tendant à modifier l'article 40 du décret de 1938 qui sanctionne les infractions aux règles relatives à la constitution des entreprises d'assurances, à l'agrément administratif de ces entreprises, à certaines prescriptions du ministère de l'économie et des finances en matière de présentation de documents destinés à être remis au public ou à certaines dispositions qui permettent au ministre du travail d'ordonner, si les circonstances l'exigent, à une entreprise de suspendre le versement d'avances sur les contrats qui en comportent ;

— *l'article 2* tendant à modifier l'article 12-6 de la loi n° 58-208 du 27 février 1958 instituant une obligation d'assurance en

matière de circulation des véhicules terrestres à moteur, la modification proposée consistant à extraire du champ d'application des sanctions prévues par cet article le défaut de production du plan de redressement ou l'exécution des mesures de redressement ordonnées par le ministre des finances ;

— les *articles 3 et 4* qui ont pour objet commun de supprimer la référence aux règlements pris pour l'application de l'ordonnance n° 45-2211 du 29 septembre 1945 portant suppression du comité d'organisation des assurances et de l'ordonnance n° 59-75 du 7 janvier 1959 relative à certaines opérations de prévoyance collective et d'assurances ;

— l'*article 5* relatif à l'application de la nouvelle loi dans certains territoires et départements d'outre-mer ;

— et l'*article 6* qui tend à abroger le deuxième alinéa de l'article 37 du décret du 14 juin 1938, ainsi que l'article 4 de la loi n° 66-882 du 30 novembre 1966 relative aux contrats d'assurances.

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

La commission a, ensuite, examiné le projet de loi n° 174 (1975-1976), adopté par l'Assemblée Nationale, portant **création et organisation de la région parisienne**.

Après avoir rappelé qu'il n'était pas très satisfait du texte de la loi n° 72-619 du 5 juillet 1972 portant création et organisation des régions, **M. Mignot**, rapporteur, a indiqué que le présent projet de loi avait pour objet de rapprocher, sous réserve de dérogations inévitables, le statut de la région parisienne de celui des régions du droit commun.

Il a ensuite fait un bref historique de l'évolution des institutions de la région parisienne et rappelé notamment les principales dispositions de la loi n° 61-845 du 2 août 1961 relatives à leur organisation.

A l'*article premier*, il s'est prononcé pour le retour à la dénomination proposée par le Gouvernement de « région Ile-de-France », qui correspond au souhait des conseils généraux de la grande couronne, et atténué l'opposition fâcheuse entre Paris et la province. Dans le même amendement, il a également proposé à ses collègues, qui l'ont acceptée, une rédaction plus satisfaisante de cet article.

Par la suite, la commission a adopté une série d'amendements rédactionnels tendant à remplacer l'expression « région parisienne » par celle de « région Ile-de-France ». Ce fut le cas aux *articles 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 27, 28, 31 et 34*.

A l'article 2, après une discussion à laquelle ont participé MM. Thyraud, Guy Petit et Eberhard, la commission a repoussé un amendement proposé par le rapporteur qui tendait, pour des raisons de coordination avec la nouvelle rédaction introduite par l'Assemblée Nationale à l'article premier, à appeler le comité économique et social de la région Ile-de-France « comité économique, social et culturel ».

A l'article 3, la commission, après un échange de vues entre MM. Mignot, Dailly, Thyraud et Champeix, a décidé de ne pas donner au conseil régional, comme le lui proposait son rapporteur, le pouvoir de créer des institutions d'intérêt régional.

Elle a adopté en revanche, aux articles 4 et 6, deux amendements relatifs à la consultation par la région des collectivités locales.

L'article 5 a fait l'objet d'une très longue discussion au cours de laquelle MM. Pelletier, Dailly, Eberhard, Pillet, Champeix, Thyraud, Marcihacy, Jozeau-Marigné, Guy Petit et Mignot ont successivement donné leur avis. Les commissaires n'ont pas voulu adopter la rédaction de l'Assemblée Nationale afin de protéger le pouvoir de décision des départements. Ils ont rédigé un amendement qui, tout en évitant cet inconvénient, laisse à la région Ile-de-France le soin de définir la politique régionale en matière d'espaces verts, de forêts et de promenades.

Dans un souci de bonne rédaction législative, après que M. Mignot eut apporté quelques éclaircissements sur le but de l'article 10 bis (nouveau), la commission a décidé de supprimer le premier membre de phrase de celui-ci.

L'article 11 fixe la composition du conseil régional. M. Mignot a proposé de porter le nombre des représentants des communes à sept par département de façon à ce que les départements périphériques, qui ont connu les plus fortes augmentations de population et, par suite, ont les plus grands besoins d'équipement, puissent être mieux représentés. M. Guillard a émis le vœu que l'hémorragie de population de la province vers la région parisienne se termine bientôt. M. Auburtin s'est opposé à la proposition de M. Mignot parce qu'elle contribuerait à réduire le poids relatif de Paris au sein de la région. M. Dailly, au contraire, a proposé de limiter le nombre de parlementaires représentant Paris à quinze. Finalement la commission s'est rangée à l'avis de son rapporteur.

L'article 12 concerne le mode de désignation des membres du conseil régional. Les commissaires ont discuté, en particulier, du collège et du mode de scrutin à retenir pour la désignation des représentants des communes, En ce qui concerne le collège,

M. Mignot, en raison du nombre très limité des électeurs proposés par le projet gouvernemental, s'est montré favorable à un collège identique ou, en tout cas, proche du collège des électeurs sénatoriaux. M. Eberhard s'est prononcé pour une élection au suffrage universel direct tandis que MM. Pillet et Dailly ont marqué leur préférence pour l'élection par les maires. Après avoir repoussé la proposition de M. Eberhard, la commission n'a pas adopté la proposition de son rapporteur.

En ce qui concerne le mode de scrutin, malgré la position de MM. Auburtin et Dailly qui, en l'espèce, étaient favorables au scrutin majoritaire à deux tours actuellement en vigueur, la commission s'est rangée au choix du Gouvernement en faveur de la représentation proportionnelle.

A l'article 19, sur la suggestion de M. Dailly qui craignait un empiètement des pouvoirs de la région sur ceux du département, la commission a réduit le pouvoir d'avis du conseil régional aux crédits d'Etat destinés aux seuls investissements d'intérêt régional.

M. Mignot a ensuite proposé trois modifications importantes à l'article 21 ; afin d'accroître le poids du président du conseil régional vis-à-vis de l'administration, pour tenir compte aussi des promesses non tenues qu'avait faites M. Frey, ministre d'Etat, lors de la discussion de la loi de 1972, le rapporteur a proposé de fixer le mandat du bureau du conseil et de son président à trois ans.

Après les observations de MM. Guillard et Marcihacy, la commission a adopté à l'unanimité cette proposition.

Toujours sur la proposition de M. Mignot, la commission a également adopté un amendement rétablissant une incompatibilité entre les fonctions de président du conseil régional et celles de maire de Paris mais, aussi, celles de membre du Gouvernement.

Enfin, elle est revenue au texte du Gouvernement, qui est aussi celui de la loi de 1972, en ce qui concerne le pouvoir de convocation du conseil régional. Tirant les conséquences de son vote sur le deuxième alinéa de l'article 21, elle a rétabli, à l'article 22, l'incompatibilité que l'Assemblée Nationale avait supprimée entre les fonctions de président de la commission régionale et celles de maire de Paris et y a ajouté, comme précédemment, celles de membre du Gouvernement.

L'article 23 est relatif à la composition du comité économique et social. Sur la suggestion de son rapporteur, la commission a tenu à préciser le nombre de ses membres qu'elle a fixé à 80.

A l'article 25, elle a adopté un amendement de M. Dailly qui tendait à substituer la compétence des bureaux du conseil régional et du comité économique et social à celle de leur président respectif pour donner leur accord ou pour proposer au préfet de région d'appeler les deux assemblées ou leurs commissions à siéger ensemble.

Au premier alinéa de l'article 26, sur proposition de M. Dailly, les commissaires ont modifié l'alinéa premier afin d'affirmer le pouvoir d'initiative du conseil régional. Elle a également modifié l'alinéa 4 sur proposition de son rapporteur qui souhaitait voir renforcer l'autorité du préfet de région sur les services de l'Etat affectés à la région.

A l'article 28, qui donne à la région Ile-de-France, après une longue attente, le produit de la taxe sur les permis de conduire, la commission a adopté un amendement de son rapporteur permettant l'entrée en vigueur immédiate de cette disposition.

Toujours sur proposition de son rapporteur, aux articles 27 et 32, la commission a introduit deux amendements destinés à améliorer et compléter la présentation de la future loi.

Enfin, elle a longuement débattu des modalités d'entrée en vigueur du texte de loi. MM. Jozeau-Marigné et Marcihacy ont fait remarquer le paradoxe qu'il y avait à proposer d'appliquer une loi avant même son entrée en vigueur. D'autre part M. Mignot a souhaité que dès 1976 la région puisse bénéficier des nouvelles dispositions fiscales.

Pour terminer, elle a adopté une nouvelle rédaction de cet article qui concilie à la fois les principes généraux du droit et les nécessités pratiques de mise en place rapide de la région Ile-de-France.

Le texte ainsi amendé a été adopté, après que son intitulé eut été modifié, pour tenir compte du changement de dénomination de la région.

Au cours d'une seconde réunion tenue dans l'après-midi, la commission a entendu le rapport de M. Marcihacy sur le projet de loi n° 31 (1975-1976) relatif à la responsabilité civile des propriétaires de navire pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures.

Le rapporteur, après avoir exposé l'objet du projet de loi, a observé que son titre ne correspondait pas absolument à son contenu. Il a, en conséquence, fait adopter une modification le complétant et faisant référence à une obligation d'assurance pour les propriétaires de navire.

L'article premier, définissant la responsabilité civile des propriétaires de navire, ainsi que l'article 2 relatif à l'obligation d'assurance pour les navires français ont été adoptés dans le texte du projet de loi.

A la demande du rapporteur, la commission a écarté une proposition d'amendement relative aux assistants maritimes ; il lui est en effet apparu que cette proposition n'avait pas sa place dans le projet de loi qu'elle examinait.

A l'article 3 relatif à l'obligation d'assurance des propriétaires de navires étrangers, le rapporteur a fait adopter quelques modifications de forme tendant notamment à mieux préciser la situation des navires propriété des Etats.

Puis l'article 4 a été adopté dans le texte du projet de loi.

A l'article 5, relatif aux agents compétents pour rechercher et constater les infractions à l'obligation d'assurance, le rapporteur a fait adopter une modification précisant que, à l'étranger, les consuls français ne sont compétents que pour les navires immatriculés dans un port français.

L'article 6 a ensuite été adopté sans modification.

En ce qui concerne l'article 7, le rapporteur a fait adopter une rédaction nouvelle pour les deux premiers alinéas de cet article, de façon à écarter la compétence du tribunal de la résidence pour les propriétaires de navires étrangers. Il a ensuite fait supprimer le troisième alinéa relatif à la compétence du tribunal de Paris.

L'article 8 a également fait l'objet d'une nouvelle rédaction plus précise, en même temps que le plafond des amendes était porté de 100 000 à 500 000 F.

Enfin les articles 9 et 10 ont été adoptés sans modification.

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

La commission a ensuite examiné le rapport de M. Marcilhacy sur les propositions de résolution suivantes :

— n° 36 (1973-1974), de M. Poudonson, tendant à modifier l'article 11 du règlement du Sénat, relatif aux commissions d'enquête et de contrôle ;

— n° 81 (1973-1974), de M. Caillavet, tendant à compléter le règlement du Sénat, en vue d'instituer la procédure des « questions d'actualité » ;

— n° 130 (1974-1975), de M. Coudé du Foresto, tendant à modifier l'article 46 du règlement du Sénat ;

— n° 458 (1974-1975), de M. Méric, tendant à compléter l'article 55 du règlement du Sénat ;

— n° 68 (1975-1976), de M. le Président Poher et des membres du Bureau du Sénat, tendant à modifier les articles 9, 32, 33, 36, 42, 53, 54, 56, 59, 60, 64, 72, 77 et 80 du règlement du Sénat et à le compléter par des articles 47 bis, 56 bis et 60 bis.

Dans son exposé liminaire le rapporteur a fait observer qu'il n'était pas souhaitable de modifier trop souvent le règlement et que les dispositions soumises à la commission étaient de caractère très divers.

Il a tout d'abord fait adopter la coordination proposée par le Bureau au deuxième alinéa de l'article 9, ainsi qu'une très légère modification de forme au cinquième alinéa du même article.

Puis, à l'article 11, après un large débat au cours duquel sont intervenus MM. Eberhard, Dailly, Champeix et Guy Petit, il a fait adopter la proposition de résolution de M. Poudonson tendant à faire désigner les membres des commissions d'enquête ou de contrôle par les groupes politiques et non plus par les commissions permanentes ; cette proposition a été légèrement modifiée car il n'est pas utile de faire mention de l'affichage dès lors que les membres de ces commissions d'enquête doivent être désignés au scrutin plurinominal en assemblée plénière, en application des dispositions du quatrième alinéa de l'article 6 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958.

Ensuite à l'article 21, M. Marcihacy a fait adopter une modification du quatrième alinéa de cet article de façon à rendre plus souple le délai de dépôt des rapports établis par les missions d'information.

A l'article 24, relatif à la recevabilité des propositions de loi, après les observations de M. Guy Petit sur le caractère très contraignant de l'article 40 de la Constitution, puis celles de MM. de Cuttoli et Dailly sur la rédaction du texte proposé, le rapporteur a fait adopter une modification du deuxième alinéa de cet article tendant à permettre la diminution d'une ressource compensée par l'augmentation d'une autre ressource, conformément à une jurisprudence déjà établie, que M. Charbonnel avait étudiée dans son rapport à l'Assemblée Nationale (n° 2064 du 19 novembre 1971).

Puis, après les observations de M. Dailly, les deuxième et quatrième alinéas de l'article 29 du règlement relatif à la conférence des présidents ont été légèrement modifiés de telle façon que :

— d'une part, le Gouvernement soit représenté à la conférence des présidents par un de ses membres ;

— d'autre part, il appartienne à la conférence des présidents, en coordination avec l'article 60 bis (nouveau), de déterminer les conditions d'exercice des scrutins.

A l'article 32, examiné, à la demande du rapporteur, en même temps que l'article 77, la commission a adopté la proposition du Bureau tendant à permettre au Sénat de siéger les mardi, jeudi et vendredi de chaque semaine, étant précisé que si le vendredi devait être le jour normalement consacré aux questions, la conférence des présidents pourrait, à titre exceptionnel, décider de reporter ce jour au mardi.

Ensuite, la commission a adopté, à l'article 33, les modifications que lui proposait son rapporteur et qui tendaient à réduire à deux le nombre des secrétaires devant siéger au Bureau lors des séances.

A l'article 36, relatif aux conditions dans lesquelles un sénateur peut prendre la parole, la commission a décidé, après les observations de MM. Dailly, Geoffroy, Guy Petit et de Cuttoli, de réduire à deux minutes le temps des interruptions et de laisser à quarante-cinq minutes la durée maximale des interventions, étant précisé qu'en vertu de l'alinéa 4 bis du même article, le Président peut toujours autoriser exceptionnellement un orateur à poursuivre son intervention au-delà du temps maximum.

A l'article 37, sur la proposition du rapporteur et après les observations de M. Dailly, la commission a adopté une nouvelle rédaction du troisième alinéa de cet article tendant à préciser que le bénéfice du droit de réponse au Gouvernement est subordonné à l'absence soit d'inscription antérieure d'un autre orateur, soit d'intervention expressément prévue par le règlement.

Puis, à l'article 39, relatif à l'examen des programmes ou déclarations de politique générale du Gouvernement, la commission a adopté une nouvelle rédaction proposée par M. Dailly tendant à permettre la discussion par le Sénat de programmes ou déclarations de politique générale identiques à ceux ou à celles discutés par l'Assemblée Nationale, à condition toutefois que celle-ci ait achevé son débat et procédé au vote.

A l'article 42, après que le rapporteur eut regretté l'absence de consultation des documents parlementaires par les spécialistes du droit, et après les observations de M. Dailly, la commission a adopté la proposition du Bureau tendant à limiter à vingt minutes, sauf exception, la durée de l'exposé des rapporteurs.

Puis, à l'article 45, sur proposition de son rapporteur, elle a adopté une modification tendant à permettre la diminution d'une ressource compensée par l'augmentation d'une autre ressource, en corrélation avec l'article 24.

A l'article 46, après avoir examiné la proposition de M. Coudé du Foresto, la commission a décidé de maintenir le texte actuellement en vigueur en raison du caractère impératif de l'article 40 de la Constitution et surtout de l'article 42 de la loi organique n° 59-2 relative aux lois de finances.

Ensuite, examinant l'article 47 bis proposé par le Bureau et tendant à réintroduire le vote sans débat dans le règlement, le rapporteur a fait observer qu'il fallait respecter la liberté d'expression des sénateurs. Il a également indiqué que la procédure envisagée dans cet article risquait, en définitive, de conduire à des délais beaucoup plus longs que la procédure normale. Compte tenu de ces observations, la commission a décidé de ne pas adopter le texte proposé par le Bureau.

En revanche, la commission a décidé d'adopter l'article 53 proposé par le Bureau, introduisant une distinction entre le scrutin public ordinaire et le scrutin public à la tribune.

Examinant ensuite la proposition de M. Méric tendant à compléter l'article 55, la commission, après avoir entendu les observations de son rapporteur et celles de M. Dailly, a estimé que cette rédaction ne pourrait qu'encourir la censure du Conseil constitutionnel, conformément à la décision que celui-ci a rendue le 28 juin 1972.

La commission a ensuite procédé à l'examen des propositions du Bureau relatives aux conditions d'exercice du scrutin public à la tribune. Après les observations du rapporteur et de MM. Pelletier et Dailly, la commission a décidé d'adopter l'article 56 bis dans le texte du Bureau.

En revanche, à l'article 60 bis, également proposé par le Bureau, elle a décidé, au premier alinéa de cet article, de supprimer la référence à « une disposition déterminée d'un projet ou d'une proposition de loi », et de ne retenir le caractère obligatoire du scrutin public à la tribune que pour le vote en première lecture sur l'ensemble du projet de loi de finances de l'année. En conséquence, le 1° de l'article 59 du règlement a été maintenu avec une légère modification.

Puis, après avoir adopté l'article 64 dans le texte du Bureau, la commission s'est longuement interrogée sur la proposition de M. Caillavet tendant à insérer un article 78 bis afin d'instaurer au Sénat une procédure de questions d'actualités cal-

quée sur celle de l'Assemblée Nationale. Après avoir observé que les questions orales étaient, en règle générale, très rapidement inscrites à l'ordre du jour, elle a finalement décidé de ne pas retenir ce texte.

La commission a adopté, sur la proposition de son rapporteur, une modification des deux premiers alinéas de l'article 80, et de la fin de l'article 88 tendant à permettre la caducité de plein droit des pétitions à la clôture de la deuxième session ordinaire qui suit celle au cours de laquelle elles ont été déposées. Enfin, elle a adopté un article 89 bis tendant à déterminer les conditions dans lesquelles une pétition peut être examinée par le Sénat.

En conclusion de cet examen, la commission a décidé que les dispositions qu'elle a adoptées constitueront la proposition de résolution qui sera soumise au Sénat.

La commission a, enfin, entendu le rapport de M. Dailly sur :

— la proposition de loi organique n° 53 (1974-1975) modifiée par l'Assemblée Nationale en deuxième lecture, tendant à modifier les articles L. O. 274 et L. O. 345 du Code électoral relatifs à l'élection des sénateurs dans les départements de la Métropole et dans les départements d'Outre-Mer ;

— la proposition de loi n° 54 (1974-1975) modifiée par l'Assemblée Nationale en deuxième lecture, tendant à modifier le tableau n° 6 annexé aux articles L. 279 et L. 346 du Code électoral fixant le nombre des sénateurs représentant les départements ;

— la proposition de loi n° 55 (1974-1975) modifiée par l'Assemblée Nationale en deuxième lecture, tendant à modifier le tableau n° 5 annexé à l'article L. O. 276 du Code électoral relatif à la répartition des sièges de sénateurs entre les séries.

Le rapporteur a rappelé que le but de ces trois textes est d'adapter la composition du Sénat aux importantes mutations démographiques intervenues depuis 1958.

Afin d'assurer cette adaptation de façon définitive, le Sénat avait prévu que dans l'avenir, sa composition serait modifiée de plein droit après chaque recensement général, par application d'une clef de répartition constante.

L'Assemblée Nationale, en première lecture, n'a pas cru devoir suivre le Sénat sur ce point, et s'est bornée à adapter la composition du Sénat aux chiffres de population résultant de ce qui était alors le dernier recensement effectué : celui de 1968, ce qui portait le nombre des sénateurs à 304 (soit 21 sièges supplémentaires).

Compte tenu du caractère déjà lointain et dépassé de ces chiffres, le Sénat, en deuxième lecture, a repris son texte, et l'Assemblée Nationale, en deuxième lecture, a également cru devoir maintenir sa position, mais en laissant entendre qu'elle ne refuserait pas une conciliation consistant à attendre la publication des chiffres du recensement de 1975 et à se conformer ensuite aux résultats de ce recensement.

Le rapporteur a, en conséquence, faisant application aux chiffres résultant du recensement de 1975 de la clef de répartition déjà admise par l'Assemblée Nationale et consistant en l'attribution d'un siège de sénateur jusqu'à 150 000 habitants, et un siège supplémentaire par 250 000 habitants ou fraction de ce chiffre, proposé de porter à 33 le nombre des sièges supplémentaires ainsi créés. Ces sièges concernent les départements suivants : Alpes-Maritimes (+ 1), Bouches-du-Rhône (+ 2), Côte-d'Or (+ 1), Doubs (+ 1), Eure (+ 1), Gard (+ 1), Haute-Garonne (+ 1), Gironde (+ 1), Ille-et-Vilaine (+ 1), Indre-et-Loire (+ 1), Isère (+ 1), Loire-Atlantique (+ 1), Loiret (+ 1), Lot (+ 1), Meurthe-et-Moselle (+ 1), Moselle (+ 1), Nord (+ 2), Pas-de-Calais (+ 1), Rhône (+ 2), Haute-Savoie (+ 1), Seine-Maritime (+ 1), Seine-et-Marne (+ 1), Vendée (+ 1), Réunion (+ 1), Essonne (+ 2), Seine-Saint-Denis (+ 1), Val-de-Marne (+ 1), Val-d'Oise (+ 1), Yvelines (+ 1).

Le nombre des sénateurs, a-t-il souligné, serait ainsi porté à 316, chiffre qui correspond à la population recensée en 1975, et n'apparaît nullement excessif, eu égard à ceux de la III^e République (314 sénateurs), de la IV^e République (320 sénateurs) et des débuts de la V^e (307 sénateurs, compte tenu des élus de l'Algérie).

Il a enfin, contrairement à ce qu'avait adopté l'Assemblée Nationale, proposé que ces nouveaux sièges ne soient pourvus dans chaque département que lors du plus prochain renouvellement de la série dont il fait partie, afin d'éviter des élections partielles qui, dans les départements où s'applique la représentation proportionnelle, auraient risqué de fausser celle-ci.

Répondant à une question de M. Champeix, le rapporteur a souligné que l'Assemblée Nationale, ayant refusé le système du Sénat tendant à un réajustement automatique du nombre de sièges en fonction des résultats des recensements, et n'ayant, de ce fait, supprimé aucun siège existant, il n'avait pas cru, pour sa part, devoir proposer une réduction du nombre des sièges de sénateurs des départements dont la population a diminué.

La commission a, en conséquence, adopté les trois propositions conformément aux propositions de son rapporteur.

DELEGATION PARLEMENTAIRE POUR LA RADIODIFFUSION TELEVISION FRANÇAISE

Jeudi 5 février 1976. — *Présidence de M. Dominique Pado, président.* — M. Pado a rappelé, en préambule, l'action menée par la délégation, à la fin du mois de décembre 1975, en vue de favoriser la **conclusion des conventions collectives**. Il a indiqué qu'il avait fait demander le texte de celles-ci qui serait ultérieurement adressé aux membres de la délégation parlementaire.

S'agissant des faits intervenus depuis la dernière réunion, il a noté que deux d'entre eux méritaient une attention particulière. Tout d'abord le Gouvernement envisage de demander l'avis de la délégation sur un certain nombre de textes ; dans l'immédiat, elle devra examiner les textes relatifs aux dispositions annuelles des cahiers des charges et certaines modifications aux dispositions permanentes.

Après un bref échange de vues, la délégation a décidé de procéder à cet examen au cours de la prochaine réunion.

Le deuxième point significatif noté par M. Pado concerne l'émission « **Les Dossiers de l'écran** » programmée par Antenne 2. Sans nier le bien-fondé de certaines interventions récentes, ne peut-on penser que celles-ci sont difficilement compatibles avec l'indépendance attribuée aux sociétés de programme ? Cette question mérite, selon M. Pado, que la délégation examine la situation ainsi créée.

M. Le Tac a souligné que, compte tenu du témoignage permanent que peuvent apporter les parlementaires administrateurs de sociétés, il serait peut-être intéressant de leur demander d'assister à toutes les réunions de la délégation, s'ils le désirent ; ils apporteraient ainsi des éléments d'information précieux sur le fonctionnement des sociétés de programme.

Après un large échange de vues où sont intervenus MM. de Préaumont, Boinvilliers, Blanc et Pado, il a été décidé que la convocation des parlementaires administrateurs n'aurait aucun caractère automatique. Il apparaît en effet que la loi du 7 août 1974 a fixé de manière limitative la liste des personnalités susceptibles de faire partie de la délégation.

M. Le Tac a dénoncé l'existence de « **monopoles à l'intérieur du monopole** ». L'évolution constatée au cours des dernières

semaines tend à montrer que se constitue, au sein des sociétés de programme, une sorte de monopole pour les émissions de Guy Lux. Les assemblées parlementaires ont, dans le passé, dénoncé avec suffisamment de vigueur la pratique des « intérêts croisés » pour que la délégation se montre vigilante face à cette évolution. Il se crée en effet un réseau d'organisation qui représente un problème grave dans la mesure où il suscite des actes commerciaux à l'abri d'un monopole. M. Le Tac a insisté sur la nécessité de maintenir une certaine déontologie que justifie d'autant plus l'utilisation de fonds publics.

M. Pado a évoqué ensuite le problème posé par l'impossibilité où s'est trouvée à trois reprises la société Antenne 2 de diffuser « Les Dossiers de l'écran ».

Tout en proclamant son accord sur le fonds en ce qui concerne la dernière émission, M. Le Tac a fait remarquer qu'il y avait en fait une mise en cause de l'esprit de la loi et que les présidents de sociétés se trouvaient placés sous un régime de liberté surveillée. L'intervention des pouvoirs publics est même plus directe qu'au temps de l'O. R. T. F., puisqu'à cette époque le président de l'Office assurait seul la responsabilité d'une modification de programme.

Pour M. de Préaumont, cette situation est le résultat du vide juridique de l'audiovisuel. Il faudrait pouvoir définir un code de déontologie qui s'imposerait aux présidents de sociétés, quelle que soit leur autonomie juridique.

M. Le Tac a noté que l'utilisation d'un monopole alimenté par des fonds publics créait des responsabilités particulières.

M. Fleury a regretté que lors de la soirée où cette émission a été diffusée, il y ait eu trois programmes de violence à la télévision.

Au sujet de la **coordination des programmes**, M. Boinvilliers a suggéré que l'institut national de l'audiovisuel dispose d'une cellule technique qui permettrait une meilleure communication des programmes.

M. Pado a fait observer qu'en matière de retransmission de réunions sportives, l'accord intervenu entre deux sociétés de programme n'a pas été respecté.

M. Blanc s'est enfin demandé si la délégation parlementaire ne pourrait pas intervenir pour que la grille des programmes soit mieux coordonnée.

En conclusion de cet échange de vues, M. Pado a suggéré aux membres de la délégation que celle-ci procède à l'audition de M. Jullian pour que soient précisés certains points évoqués.

Mercredi 11 février 1976. — *Présidence de M. Dominique Pado, président.* — La délégation a tout d'abord entendu **M. Marcel Jullian, président d'Antenne 2**, accompagné de **M. Charles Baudinat**, directeur des programmes et de **M. Quoirez**, chef du service des relations publiques.

M. Pado a demandé à M. Jullian quelles conséquences il tirait des récents incidents survenus à propos de l'émission « Les Dossiers de l'Ecran ».

M. Jullian a observé que la première année d'existence d'Antenne 2 a été consacrée à la mise en place de la société si bien que les programmes n'ont pu être examinés en détail. En ce qui concerne l'émission « Les Dossiers de l'Ecran », celle-ci, victime de son succès, est devenue une institution. Toutefois, Antenne 2 ne peut être accusée de légèreté dans le choix des dossiers, puisque dans les deux cas des émissions sur l'armée et sur les criminels, les responsables avaient conclu un accord avec les représentants des pouvoirs publics. Le ministère de l'intérieur est du reste convenu qu'il n'y avait pas de faute de la part d'Antenne 2 puisqu'il avait conseillé le maintien de l'émission avant de demander publiquement sa suppression.

Le conseil d'administration a réagi à cette situation en affirmant son rôle et sa responsabilité.

La grande difficulté pour « Les Dossiers de l'Ecran » est qu'on manque de films susceptibles d'alimenter un débat. Il faut recourir à des dramatiques ou à des documentaires. Par ailleurs, les programmes sont rendus publics quatre ou cinq semaines à l'avance. La suppression d'une émission risque donc d'être interprétée comme un recul ou une censure. Pour éviter ces risques, le conseil d'administration a mis au point une procédure d'urgence qui permet de décider le report des débats en expliquant les raisons de cette modification.

L'exposé de M. Jullian a été suivi d'une large discussion.

M. Boinvilliers a demandé quel était le stock d'émission « Les Dossiers de l'Ecran ».

M. Le Tac s'est inquiété de l'importance d'hommes comme Guy Lux qui bénéficient d'une sorte de monopole en matière d'accès à l'écran des artistes de variétés et de la nécessité de définir les responsabilités du parlementaire membre du conseil d'administration.

M. Pado s'est préoccupé du rôle du président qui doit conserver son autorité par rapport au conseil d'administration.

M. Jacques Blanc s'est demandé s'il était normal de confier au conseil d'administration des responsabilités en matière de programmes. Il a souligné que le ministre de l'intérieur n'était pas intervenu sur le programme mais avait mis Antenne 2 en face de ses responsabilités.

Dans sa réponse aux intervenants, M. Jullian a précisé notamment que les stocks de « Dossiers de l'Écran » s'élevaient à trois mois alors qu'ils devraient atteindre six mois. Il a aussi indiqué que sa société était préoccupée par la nécessité de conserver un taux d'audience suffisant, ce qui contribuait par exemple à cristalliser les émissions de variétés sur quelques artistes connus. Une autre politique risquerait de faire baisser l'écoute et par conséquent de réduire la part de redevance dont bénéficie Antenne 2.

MM. Jullian et Baudinat ont ensuite répondu à des questions de **M. Pado** sur la réorganisation du service de l'information et le bilan de l'opération de relations publiques menée à Briançon, de **M. Le Tac** sur l'intérêt de prévoir une trêve du taux d'écoute pendant le week-end afin de libérer les sociétés des règles de la concurrence, et de **M. Jacques Blanc** sur l'harmonisation des programmes entre les trois chaînes.

Après le départ de M. Jullian, la délégation a émis un avis favorable aux projets d'arrêtés modifiant les cahiers des charges des sociétés de programme et des établissements publics créés par la loi du 7 août 1974.

Ces projets d'arrêtés portent notamment sur la programmation des émissions réalisées par les assemblées parlementaires, les formations politiques et les organisations professionnelles et sur le plafonnement de la durée des émissions de fiction autres que les films de cinéma qui sont diffusées sur F R 3.