

JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DÉBATS PARLEMENTAIRES

SÉNAT

COMPTE RENDU INTÉGRAL DES SÉANCES

Abonnements à l'Édition des **DEBATS DU SENAT**: FRANCE ET OUTRE-MER: 16 F; ETRANGER: 24 F

(Compte chèque postal: 9063.13, Paris.)

PRIÈRE DE JOINDRE LA DERNIÈRE BANDE
aux renouvellements et réclamations

DIRECTION, REDACTION ET ADMINISTRATION
26, RUE DESAIX, PARIS 15'

POUR LES CHANGEMENTS D'ADRESSE
AJOUTER 0,20 F

1^{re} SESSION ORDINAIRE DE 1963-1964

COMPTE RENDU INTEGRAL — 37^e SEANCE

Séance du Vendredi 13 Décembre 1963.

SOMMAIRE

1. — Procès-verbal (p. 3190).

2. — Transmission d'une proposition de loi (p. 3190).

3. — Réorganisation du Conseil de gouvernement de la Nouvelle-Calédonie. — Adoption d'un projet de loi déclaré d'urgence (p. 3190).

Discussion générale: MM. Raymond Bonnefous, président de la commission des lois; Henri Lafleur, Louis Namy, Maurice Bayrou, Robert Boulin, secrétaire d'Etat au budget.

Motion préjudicielle de M. Raymond Bonnefous. — MM. le président de la commission, Auguste Pinton. — Rejet, au scrutin public.

M. le secrétaire d'Etat.

Art. 1^{er} à 35: adoption.

Sur l'ensemble: M. Lucien Bernier.

Adoption du projet de loi au scrutin public.

4. — Procédures, délais et pénalités en matière fiscale. — Adoption d'un projet de loi en deuxième lecture (p. 3197).

Discussion générale: M. Ludovic Tron, rapporteur de la commission des finances.

Art. 8 bis:

M. le rapporteur.

Adoption de l'article.

Art. 26 bis:

MM. le rapporteur, Robert Boulin, secrétaire d'Etat au budget.

Art. 40:

Amendement de M. Jacques Delalande. — MM. Jacques Delalande, le secrétaire d'Etat. — Question préalable.

Adoption de l'article.

Art. 76 bis et 78: adoption.

Adoption du projet de loi.

5. — Code des douanes. — Adoption d'un projet de loi en deuxième lecture (p. 3200).

Discussion générale: MM. Jean Bertaud, président et rapporteur de la commission des affaires économiques; Robert Boulin, secrétaire d'Etat au budget; Etienne Dailly, Louis Talamoni.

Art. A:

Amendement de M. Jean Bertaud. — Adoption.

Adoption de l'article.

Adoption du projet de loi.

6. — Commission mixte paritaire (p. 3204).

7. — Règlement de l'ordre du jour (p. 3205).

PRESIDENCE DE M. GASTON MONNERVILLE

La séance est ouverte à quinze heures quinze minutes.

M. le président. La séance est ouverte.

— 1 —

PROCES-VERBAL

M. le président. Le procès-verbal de la séance d'hier jeudi 12 décembre a été distribué.

Il n'y a pas d'observation?...
Le procès-verbal est adopté.

— 2 —

TRANSMISSION D'UNE PROPOSITION DE LOI

M. le président. J'ai reçu de M. le président de l'Assemblée nationale une proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, tendant à définir les principes et les modalités d'un système contractuel en agriculture.

La proposition de loi sera imprimée sous le n° 85, distribuée et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyée à la commission des affaires économiques et du plan. (*Assentiment.*)

— 3 —

REORGANISATION DU CONSEIL DE GOUVERNEMENT DE LA NOUVELLE-CALÉDONIE

Adoption d'un projet de loi déclaré d'urgence.

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, portant réorganisation du conseil de gouvernement de la Nouvelle-Calédonie (n° 75 [1963-1964]).

Dans la discussion générale, la parole est à M. le président de la commission des lois constitutionnelles.

M. Raymond Bonnefous, président de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Monsieur le président, la commission de législation désirant opposer la question préalable au projet de loi dont nous sommes saisis, je me réserve d'intervenir pour la présenter et la défendre à la fin de la discussion générale.

M. le président. La parole est à M. Lafleur.

M. Henri Lafleur. Monsieur le président, mes chers collègues, je me sens obligé d'intervenir pour faire connaître mon point de vue sur le projet de loi soumis aujourd'hui à notre examen. Je le ferai brièvement puisqu'à l'occasion d'un des récents débats budgétaires, le 27 novembre, je m'étais permis une incidente sur la situation politique en Nouvelle-Calédonie, au lendemain d'un voyage que M. le ministre d'Etat venait précisément d'accomplir dans ce territoire, voyage qui lui permettait de mieux connaître l'état d'esprit des populations, qu'elles soient d'origine européenne ou mélanésienne.

Ce texte, à l'Assemblée nationale, semble avoir suscité une certaine passion. Je m'en étonne, car la modification demandée ne touche nullement l'institution sur le plan démocratique, mais simplement son fonctionnement sur le plan d'une administration efficace dégagée de toute incidence politique.

D'ailleurs, je dois vous rappeler, mes chers collègues, qu'à l'époque où la loi-cadre avait été votée, M. le député Lenormand lui-même avait ameuté la population du territoire contre l'initiative d'une telle loi et, à la suite d'une réunion qui avait été tenue à la mairie de Nouméa, il avait même été décidé de charger M. Daly, alors conseiller général en congé à Paris, d'intercéder auprès de M. Defferre, ministre de la France d'outre-mer, pour que la Nouvelle-Calédonie ne soit pas touchée par cette loi.

J'ajoute que parler de mesures rétrogrades et venir nous dire que les futurs conseillers de gouvernement seront des « fantoches » entre les mains du gouverneur, c'est avoir une piètre idée des membres de l'assemblée territoriale qui sont appelés à les élire.

Non, ce qui gêne M. Lenormand et son parti, c'est que dans l'avenir les membres du conseil du gouvernement seront élus à la représentation proportionnelle alors qu'aujourd'hui la

minorité, qui représente tout de même dans ce pays plus de 40 p. 100 des électeurs, est totalement éliminée des décisions ou des avis à donner sur les textes soumis à l'assemblée territoriale.

Il me faut encore préciser que l'Union calédonienne, voulant opérer une mainmise totale sur les institutions de ce pays, vient d'éliminer de toutes les commissions de l'assemblée territoriale — j'attire votre attention sur ce point particulier — les membres de la minorité, alors que celle-ci avait insisté pour que, comme dans tous les parlements démocratiques, ces commissions soient désignées à la représentation proportionnelle.

Lorsqu'en mai 1960 fut discuté devant le Parlement français un projet de loi constitutionnelle permettant l'accession à l'indépendance de la fédération du Mali et de la République malgache, M. le député de la Nouvelle-Calédonie essaya, par le biais d'amendements déposés devant la commission des lois de l'autre assemblée, de permettre à la Nouvelle-Calédonie, je cite, « ... si elle en manifestait la volonté par délibération de son assemblée territoriale », de quitter le statut de territoire d'outre-mer qu'elle avait librement choisi le 28 septembre 1958 en répondant « oui » à la France avec plus de 98 p. 100 des suffrages.

Son porte-parole d'alors déclarait — je cite toujours — que « ce statut de territoire d'outre-mer était de toute évidence un statut ancien, hybride, essentiellement provisoire, que la Constitution avait pour but principal de supprimer autant que possible ». N'était-ce pas renier en quelque sorte par avance un état juridique que notre territoire avait volontairement choisi, mais à propos duquel M. Lenormand entendait rouvrir un délai qui eût permis alors à nos îles lointaines de devenir un « Etat membre de la Communauté » et selon l'engrenage fatal que nous connaissons désormais — M. Lenormand ne renierait pas l'expression — « une République calédonienne » ? Très fermement alors, je déclarais aux applaudissements de toute votre assemblée et spécialement d'un de nos collègues, M. Kalb : « Nous sommes Français, nous voulons rester Français ! A cet égard, la position des Calédoniens est irréversible. Ils ont opté pour la France sans aucun esprit de retour en arrière. » (*Applaudissements à droite.*)

De quoi s'agit-il essentiellement ? S'agit-il, comme on l'a dit à l'Assemblée nationale, de porter atteinte à la loi-cadre qui, chez nous comme dans tous les territoires d'outre-mer, a imposé le suffrage universel et le collège unique, donné à l'assemblée territoriale un pouvoir délibérant élargi, prévu un Conseil de gouvernement et imposé la distinction des services d'Etat et des services territoriaux ?

Nullement ! Toutes ces institutions demeurent et l'assemblée territoriale élue conserve la plénitude de ses pouvoirs en face du gouverneur qui est à la fois le représentant de la République et le chef du territoire.

Il s'agit bien plutôt de constater, en toute bonne foi, que, prévue initialement pour d'immenses territoires, beaucoup plus peuplés que le nôtre, en bref pour les Etats africains et malgache, la loi du 23 juin 1956 et les institutions subséquentes « étaient mal adaptées à un territoire ayant les caractéristiques géographiques, économiques et humaines de la Nouvelle-Calédonie ».

Ces caractéristiques, le rapport de votre commission des affaires économiques, élaboré à la suite d'une mission accomplie en mars 1962, les avait rappelées : un territoire de 17.000 kilomètres carrés, 33 fois plus petit que la France, peuplé seulement de 80.000 habitants, soit quatre habitants au kilomètre carré, dont 45 p. 100 sont d'origine européenne, ne l'oublions pas, et 55 p. 100 d'origine mélanésienne, situé à 22.000 kilomètres de la métropole, dans la zone d'influence de l'Australie et de la Nouvelle-Zélande...

Or, ce microcosme était jusqu'ici doté d'un « Conseil de gouvernement » composé de huit membres, élus par une assemblée territoriale de 30 membres, au scrutin de liste majoritaire, portant le titre de « ministres » et dont les attributions individuelles s'étaient, dans la pratique, substituées à celles des anciens chefs des différents services, par ailleurs maintenus sous les ordres des nouveaux ministres qui s'empressèrent de politiser à leur profit l'administration locale, attirant en outre la rivalité entre les services territoriaux et ceux d'Etat dont les compétences étaient trop souvent imbriquées.

Le texte actuel vous propose de ramener le nombre des membres du Conseil de gouvernement à cinq, de ne leur confier que des attributions collégiales, déjà prévues d'ailleurs dans le décret du 22 juillet 1957 qui l'a fondé, et de les élire désormais à la proportionnelle pour qu'au sein du corps chargé d'éclairer de ses avis le chef du territoire, toutes les nuances du corps électoral soient représentées, afin d'éviter, dans un territoire aussi peu peuplé, une politique de caractère trop partisan. C'est pratiquement le statut qui a été attribué à la Polynésie française par l'ordonnance du 23 décembre 1958.

Une preuve — s'il en était besoin — que l'habit dont on a revêtu l'exécutif calédonien n'était que « du prêt à porter » alors que, pour un petit territoire de ce genre, il eût fallu « du sur mesure », ce sont les crises qui ont dressé l'un contre l'autre le Conseil de gouvernement et le représentant du gouvernement de la République réduit au rôle de conseiller à partir du moment où toutes ses décisions étaient contre-carrées.

J'ai écouté l'autre jour, avec beaucoup d'émotion, l'intervention à cette tribune de notre collègue de la Martinique, M. Marie Anne, lorsqu'il affirmait que « ce n'est pas la couleur de la peau qui importe, mais la culture, la religion, la morale, le sens de la justice, tout ce qui fait l'humanisme d'un peuple », et qu'il est indispensable de savoir se développer au sein d'institutions librement choisies qui sont « une chance historique », parce que c'est « dans le cadre d'un grand pays de 50 millions d'habitants » qu'un petit pays comme le sien — et le mien — peuvent aspirer au progrès. Je n'ai pas voulu dire autre chose.

En votant ce texte, vous accomplirez une œuvre utile qui s'inscrit dans la lignée de toutes les actions de ceux qui, comme moi, ont voulu que la Nouvelle-Calédonie reste française. Il n'est pas, comme certains ont pu ou pourront vous le dire, une mesure rétrograde, mais un moyen de permettre que, là-bas, les représentants de la République puissent agir au mieux des intérêts de tous les Calédoniens et, par voie de conséquence, pour le plus grand bien de la France. (*Applaudissements à droite et sur divers bancs au centre.*)

M. le président. La parole est à M. Namy.

M. Louis Namy. Mesdames, messieurs, contrairement à M. Lafleur, le groupe communiste, lui, votera contre ce projet de loi portant organisation du Conseil de gouvernement de la Nouvelle-Calédonie, à la fois pour des raisons de forme et pour des raisons de fond. Pour des raisons de forme, étant donné la hâte avec laquelle on nous demande de nous prononcer sur ce texte à l'encontre duquel l'assemblée territoriale intéressée, consultée, a émis un avis défavorable, par seize voix contre douze. Il est bien évident qu'une telle hâte, dans ces conditions, ne peut qu'être suspecte et qu'avant de prendre position, pour le moins il conviendrait d'avoir des éléments d'information complets et contradictoires.

Etant donné, d'autre part, que l'assemblée territoriale qui s'est prononcée doit tout de même refléter l'opinion de la majorité de la population de la Nouvelle-Calédonie, n'en pas tenir compte en votant ce texte auquel elle a fait opposition, c'est lui faire violence; c'est accomplir un acte antidémocratique auquel nous ne nous prêterons pas et contre lequel nous élevons d'ores et déjà notre protestation.

On nous dit, dans l'exposé des motifs, que ce texte ne changera rien aux pouvoirs de l'assemblée territoriale, qu'il a seulement pour but — je cite — « de conjuguer harmonieusement la nécessaire et impartiale autorité du Gouvernement avec la traditionnelle et heureuse participation de la population à la gestion de ses propres affaires ».

Voilà de très beaux principes évoqués, mais pour couvrir une mauvaise opération, à notre avis, menée en toute hâte, contre laquelle nous nous élevons parce qu'à l'examen il apparaît clairement que ce projet de loi constitue d'abord un retour à l'organisation de type colonialiste, par conséquent très en retrait par rapport à la loi-cadre, qu'il abroge ensuite pratiquement un statut qui fut confirmé aux populations lors du référendum du 28 septembre 1958, enfin, que ce projet procède d'une ligne politique du pouvoir gaulliste que nous connaissons bien, tendant à réduire, à limiter, voir à supprimer les libertés des collectivités locales et territoriales sous n'importe quel prétexte. A cet égard, le pouvoir n'est pas à court d'imagination.

Dans ce cas précis, il s'agirait de promouvoir une meilleure gestion, de réformer une administration qui serait défaillante, déplorable. Oh, certes! nous ne disons pas qu'en Nouvelle-Calédonie tout est parfait, mais il n'est pas nécessaire d'aller là-bas pour relever dans ce domaine des imperfections. Tout cela nous apparaît surtout comme un prétexte.

En fait, il s'agit plutôt de faciliter la mainmise sur l'administration et sur le pouvoir politique réel de la société Le Nickel dont on sait la puissance économique dans ce territoire et à laquelle en 1961 dix-sept conseillers territoriaux membres de l'Union calédonienne refusèrent la subvention de 2 milliards d'anciens francs que celle-ci réclamait pour moderniser ses installations. Punir ces élus de leur témérité ne semble pas exclu des motifs inavoués de ce projet de loi.

Je ne me livrerai pas à une analyse détaillée des différents articles de ce texte. Je soulignerai cependant que les dispositions proposées feront du gouverneur un personnage absolument omnipotent tandis que le Conseil de gouvernement est diminué dans ses pouvoirs comme dans le nombre de ses représentants.

Les membres de ce Conseil de gouvernement, que l'on n'appellera plus ministres, mais cela importe peu, seront dans l'avenir — excusez-moi d'employer ce terme — de simples potiches que le Gouvernement pourra briser individuellement ou en bloc, s'il le désire et s'il le juge utile, par application des articles 15 et 16 auxquels je vous demande de bien vouloir vous référer.

Avec l'article 10, c'est le gouverneur qui fixe l'ordre du jour. Il ne soumettra donc à la discussion du conseil que ce qu'il voudra bien. On me dira, certes, qu'il en est ainsi dans la métropole avec le Parlement français. C'est vrai, mais nous savons aussi ce qui en résulte!

Toujours en ce qui concerne les membres de ce Conseil de gouvernement, il convient de noter les dispositions relatives aux incompatibilités qui permettront d'écarter de ces fonctions des personnes que le pouvoir estime indésirables ou peut-être gênantes.

Quant au système de la désignation de ce Conseil à la représentation proportionnelle, il nous semble être savamment calculé pour permettre au gouverneur d'avoir, compte tenu de la composition actuelle de l'Assemblée territoriale, une majorité garantie, la voix du gouverneur étant, elle, prépondérante.

Ce sont là, à notre sens, de mesquins calculs fort bien réfléchis qui donnent à cette disposition du texte une marque d'opportunité, mais ce n'est pas ainsi que l'on construit l'avenir.

En réalité, ce texte de loi aboutit à un renforcement des pouvoirs du haut commissaire qui devient un gouverneur, à un retour en force d'une administration de type colonial et à retirer aux représentants élus toutes possibilités de gérer librement leurs propres affaires.

Outre, mes chers collègues, que tout cela est à contre-courant de l'histoire et de l'évolution des peuples, il n'est pas douteux que cela conduira aux pires difficultés quand on sait le climat qui existe en Nouvelle-Calédonie: un climat de violences, de provocations, d'attentats...

M. Henri Lafleur. Oh!

M. Maurice Bayrou. C'est une incitation au désordre.

M. Louis Namy. ... qui n'a cessé de s'aggraver depuis 1958 et que mon ami Bustin a évoqué précisément à la tribune de l'Assemblée nationale sans qu'il y soit apporté de réfutation.

M. Henri Lafleur. Où avez-vous vu les violences?

M. Louis Namy. Tout cela parce que la population de la Nouvelle-Calédonie n'entend pas se laisser mettre en condition...

M. Henri Lafleur. Oui, justement.

M. Louis Namy. ... et parce que les élus calédoniens qui traduisent ces aspirations refusent de se laisser subjugué par les puissances d'argent.

Nous considérons, pour notre part, que si des modifications devaient être apportées au statut en vigueur dans cette terre lointaine, elles devraient aller dans le sens du progrès afin d'aider ces populations à gérer librement et sans contrainte leurs propres affaires.

Et d'abord, que le Gouvernement, contrairement à ce qu'il fait, applique d'une façon libérale les institutions de la loi-cadre et du décret du 22 juillet 1957 qui constituent pour la Nouvelle-Calédonie et la France comme un engagement constitutionnel et contractuel.

Parce que le Gouvernement, par ce texte, nous propose au contraire de prendre le contre-pied de ce qui répond aux préoccupations manifestées à maintes reprises par la majorité de ces populations, pour des objectifs sacrifiant l'intérêt de la France et de la Nouvelle-Calédonie à des intérêts privés, mesdames, messieurs, le groupe communiste votera contre ce texte de loi. (*Applaudissements à l'extrême gauche.*)

M. Maurice Bayrou. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Bayrou.

M. Maurice Bayrou. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, on nous propose de voter la question préalable sous le prétexte que le projet de loi qui nous est soumis supprimerait les franchises et les libertés dont jouit actuellement la Nouvelle-Calédonie.

Les institutions qui régissent ce territoire sont celles prévues par la loi-cadre de 1956. Cette loi, conçue à l'origine pour les territoires africains devenus depuis indépendants, visait l'organisation politique et administrative de contrées aux populations nombreuses. L'organisation ainsi prévue s'est avérée pourtant fort lourde, fort coûteuse et peu adaptée pour les territoires comme la Nouvelle-Calédonie et la Polynésie qui ne sont respectivement peuplés d'environ 80.000 et 60.000 habitants.

Tant et si bien que la Polynésie voyait le 14 novembre 1958 son statut modifié sur sa propre demande. L'assemblée territoriale avait en effet estimé que l'appareil qui lui avait été imposé par la loi-cadre était très mal adapté à ses propres structures.

En Nouvelle-Calédonie, l'assemblée territoriale consultée sur les intentions du Gouvernement, s'est au contraire divisée, seize voix s'étant prononcées contre le projet, douze voix s'étant prononcées pour.

Fort de ces quatre voix de majorité, on voudrait nous faire croire aujourd'hui que le projet de réforme est contraire aux intérêts de la population et constitue une entrave grave à l'exercice des libertés locales.

La vérité est tout autre. L'opposition de la majorité des membres de l'assemblée territoriale semble être composée de ceux qui ont précisément tout intérêt au maintien d'un système devenu nettement abusif, et je n'hésiterai pas à le dire, immoral.

Les six années écoulées ont en effet montré — et je me réfère sur ce point aux déclarations faites à l'Assemblée nationale, tant par le ministre d'Etat que par le rapporteur — que les attributions administratives confiées aux membres du Gouvernement avaient le plus souvent conduit à de graves abus qu'il convient de dénoncer avec la plus extrême rigueur, en votant les dispositions nécessaires pour y mettre un terme.

Je citerai, parmi les abus, les résultats décevants de la gestion du principal hôpital de Nouméa où la gratuité des soins est le plus souvent accordée, de préférence, aux membres d'un certain parti — vous voyez là un hôpital transformé en appareil électoral (*Mouvements à gauche*) — la complète disparition de la comptabilité dans les services des travaux publics avec, comme conséquence, une gabegie complète dans l'utilisation des crédits et un entretien tout à fait insuffisant, voire défectueux, des routes et des ouvrages d'art.

Je citerai en outre, une chose qui ne se voit heureusement pas dans nos services métropolitains, la disparition totale de l'engagement des dépenses dans les services financiers.

Enfin, il y a pléthore de personnel dans la plupart des services, les places étant trop souvent réservées à une fidèle clientèle partisane.

Avons-nous le droit, mes chers collègues, de laisser subsister pareil désordre ? Nos responsabilités nous imposent au contraire d'y apporter au plus vite un remède.

Le texte qui nous est proposé est limité dans sa portée. Il ne touche pas à la compétence et aux prérogatives de l'assemblée territoriale qui, comme on voudrait le dire de ce côté de l'assemblée (*l'orateur désigne l'extrême gauche*) sont plus étendues que celles des conseils généraux de nos départements, puisque cette assemblée vote et continuera à voter les impôts, les taxes et à fixer leur mode d'assiette. (*Mouvements à l'extrême gauche*.)

Le texte qui nous est soumis ne vise qu'à modifier le Conseil de gouvernement et ses attributions, c'est-à-dire qu'il prétend réformer précisément l'organe qui fonctionnait le plus mal et qui était à l'origine des abus que je viens de souligner.

Conscient que le projet de loi portant réorganisation du Conseil de gouvernement de la Nouvelle-Calédonie peut apporter à ce territoire la stabilité, l'efficacité, et concourir, en outre, à l'apaisement des esprits, le groupe de l'union pour la nouvelle République votera contre la question préalable. (*Applaudissements au centre droit*.)

M. Pierre Métayer. On s'en doutait.

M. Robert Boulin, secrétaire d'Etat au budget. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat au budget.

M. Robert Boulin, secrétaire d'Etat au budget. Monsieur le président, mesdames, messieurs, ayant même que la question préalable ne vienne en discussion, j'aurais, au nom du Gouvernement, fournir à l'assemblée un certain nombre d'explications sur le projet de loi qui vous est soumis et j'aborderai, très rapidement d'ailleurs, rassurez-vous, à la fois la forme et le fond.

J'ai écouté avec beaucoup d'intérêt, et je dirai même d'émotion, les propos de M. Lafleur qui est venu nous exposer très clairement le problème de fond. J'ai également entendu avec plaisir les explications fournies par M. Bayrou et, je dois le dire, avec un peu d'amertume celles de M. Namy qui reflètent des préoccupations électorales sans rapport avec le problème qui fait l'objet de ce projet de loi.

M. Georges Marrane. M. Namy n'a jamais été candidat en Nouvelle-Calédonie.

M. Louis Namy. Pour M. Lafleur, c'est différent.

M. Henri Lafleur. Si vous voulez prendre ma place, allez-y !

M. Robert Boulin, secrétaire d'Etat. Je voudrais, mesdames, messieurs, vous indiquer que, en application de la loi-cadre du 23 juin 1956, ont été mises en place en Nouvelle-Calédonie des institutions nouvelles calquées sur celles des territoires d'Afrique et de Madagascar que visait plus spécialement la loi-cadre.

Je vous rappelle que le principe de ces institutions était l'administration des services territoriaux par le Conseil de gouvernement ; chacun des membres du Conseil, qui portant l'appellation de « ministre », ayant autorité directe sur l'un des services. La loi-cadre intéressait de nombreux territoires, fort différents, cela est évident, dont l'évolution était différente également : la mise en place des institutions nouvelles ne pouvait donc manquer de demander un certain nombre d'adaptations.

Des années d'expérience ont montré, en ce qui concerne la Nouvelle-Calédonie, les défauts évidents du système. Nous arrivons à un point tel que, s'ils persistaient — je reprends l'expression de M. Bayrou — l'effet en serait désastreux pour l'administration de ce territoire. Je ne veux pas entrer dans le détail. Je suis certain que la plupart d'entre vous ont lu le discours de M. Jacquinet à l'Assemblée nationale et ont retenu les détails très éloquentes qui y étaient cités.

Je voudrais simplement insister sur ce fait que l'administration de la Nouvelle-Calédonie est dans un état déplorable. Je citerai principalement un exemple, dans un secteur que je connais bien, celui des services financiers : ils sont dans un très grand désordre, non seulement mal organisés, mais mal informés. Les prévisions financières sont d'une approximation extraordinaire ; elles soulèveraient la vindicte de votre rapporteur général s'il était sur place, et il aurait raison. Encore mieux : le Conseil de gouvernement et ses services sont absolument incapables non seulement de faire des études économiques à longue portée, mais même d'établir des projets cohérents, financiers ou techniques.

Dans le secteur des travaux publics, M. Jacquinet y faisait allusion l'autre jour, on s'est aperçu que le prix de revient des ouvrages exécutés en régie n'est pas connu, que l'entretien des routes n'est plus assuré et que les frais de personnel — j'appelle votre attention sur ce point — absorbent souvent plus de 70 p. 100 du prix des travaux neufs. La raison en est la confusion de toutes les fonctions entre les mains du seul ministre.

Un autre service très important, celui de l'enseignement, ne fonctionne pas mieux. Il manque de cadres. Les textes relatifs à son organisation sont désuets et ne répondent pas aux besoins du territoire. Lorsqu'on propose au ministre des modifications qui vont dans le sens de l'évolution et du progrès, dans le sens d'une meilleure instruction, le ministre responsable refuse de les envisager.

Ce désordre risquerait, c'est vrai, on l'a dit tout à l'heure, d'être catastrophique pour la Nouvelle-Calédonie. De la loi-cadre, il la conduirait à l'autonomie interne, de l'autonomie interne à l'indépendance, et cela — contrairement à ce qui a été affirmé tout à l'heure — contre le vœu unanime et souvent exprimé de ses propres habitants. Depuis quelques années, la France a largement démontré qu'elle savait adapter les institutions des territoires d'outre-mer au vœu de leur population.

M. René Dubois. L'Algérie en 1958 ! (*Rires à gauche*.)

M. Robert Boulin, secrétaire d'Etat. Nous avons la certitude que les habitants de la Nouvelle-Calédonie ne veulent pas, dans l'état présent des choses, aller vers l'indépendance.

Après la question préalable, j'aurai l'occasion de m'expliquer brièvement sur le fond même du projet. Pour l'instant, je me borne à déclarer qu'il ne s'agit pas du tout de revenir sur les libertés et les franchises reconnues aux institutions territoriales, notamment à l'assemblée territoriale. En effet, cette dernière conserve ses pouvoirs et accroît même, dans une certaine mesure, ses attributions.

Il s'agit simplement de prendre les dispositions nécessaires pour assurer le bon fonctionnement de l'administration territoriale. C'est pourquoi le Gouvernement propose, par ce texte, d'aménager la composition, le fonctionnement et les attributions du conseil de gouvernement.

Enfin, l'administration territoriale de la Nouvelle-Calédonie est dans une situation telle qu'il est urgent et nécessaire de la réorganiser.

Telles sont les raisons pour lesquelles, sans aborder le fond de la question, je vous demande, tout en comprenant en partie l'argumentation selon laquelle il est regrettable que ce projet vienne en discussion à la fin d'une session particulièrement chargée, de rejeter la question préalable qui va être opposée au projet. (*Très bien ! très bien !*)

M. le président. Je suis saisi d'une motion n° 1 présentée par M. Raymond Bonnefous, au nom de la commission de législation, tendant à opposer la question préalable et ainsi rédigée :

« En application de l'article 44, 3° alinéa, du règlement, le Sénat décide qu'il n'y a pas lieu de poursuivre la délibération sur le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, portant réorganisation du conseil de gouvernement de la Nouvelle-Calédonie. »

Je rappelle qu'en application du 8° alinéa de l'article 44 du règlement, ont seuls droit à la parole sur cette motion l'auteur de l'initiative ou son représentant, un orateur d'opinion contraire et le Gouvernement. Aucune explication de vote n'est admise.

La parole est à M. Raymond Bonnefous, président de la commission de législation.

M. Raymond Bonnefous, président de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, votre commission des lois a été saisie du projet relatif à la réorganisation du conseil de gouvernement de la Nouvelle-Calédonie avant-hier matin. Le même jour, à quinze heures, elle a entendu M. le ministre d'Etat chargé des départements et des territoires d'outre-mer. A la suite de cette audition, elle a examiné le projet auquel elle a décidé d'opposer la question préalable suivant ainsi l'exemple de la commission des lois de l'Assemblée nationale sur le même sujet.

La position de notre commission ne traduit pas une hostilité unanime de principe aux mesures proposées par le Gouvernement. Au cours de son audition, M. Jacquinet a développé les raisons qui ont motivé le dépôt de ce texte. Certaines d'entre elles nous ont semblé judicieuses. Sur le plan des principes, il est permis de se demander si l'armature institutionnelle prévue dans la loi-cadre de 1956, destinée essentiellement aux grands ensembles africains où elle a fait la preuve de son efficacité, n'est pas trop lourde pour des pays aux ressources humaines limitées comme la Nouvelle-Calédonie.

Sur le plan des faits, l'on est bien obligé de constater que l'expérience de six ans menée par le conseil de gouvernement de la Nouvelle-Calédonie dans sa forme actuelle apparaît décevante. Les attributions individuelles conférées aux ministres ne semblent pas avoir été pleinement mesurées par les responsables de ces tâches. Les déclarations de M. le ministre d'Etat concordent sur ce point avec les constatations qu'ont pu faire ceux de nos collègues qui ont eu l'occasion de se rendre sur place l'année dernière.

Nous admettons parfaitement que des modifications puissent être apportées au statut d'un territoire d'outre-mer. L'article 74 de la Constitution le prévoit formellement. Nous regrettons cependant que des problèmes aussi délicats soient traités dans la hâte d'une fin de session qui interdit tout travail réfléchi aux commissions comme aux assemblées.

M. Bernard Chochoy. Très bien !

M. Raymond Bonnefous, président de la commission. Notre commission ne se reconnaît pas le droit de trancher en quelques heures un problème dont elle ignore à peu près tout. Par la question préalable qu'elle dépose, elle entend marquer son désir de ne statuer qu'après avoir recueilli, notamment sur place, tous les éléments d'information nécessaires.

La querelle qui s'est instituée à propos de textes législatifs, de télégrammes, ou même de dispositions constitutionnelles, nous paraît assez vaine. Il nous semble au contraire que, dans un tel domaine, le contexte psychologique est prédominant.

Le Gouvernement a-t-il bien mesuré les conséquences possibles de son texte dans l'évolution future de la Nouvelle-Calédonie ? L'audition de M. le ministre ne nous a pas pleinement rassurés sur ce point. Sans doute les attributions de l'Assemblée territoriale demeurent-elles inchangées. Il n'en reste pas moins que la diminution du rôle du conseil de gouvernement marque un pas en arrière sur le statut antérieur au libre choix de la Nouvelle-Calédonie de devenir un territoire d'outre-mer.

Les avantages techniques que l'on attend de cette réforme ne risquent-ils pas d'être compromis par une détérioration accrue du climat politique de l'île ? En l'état actuel de son information, votre commission ne peut se prononcer valablement. Elle constate en tout cas que l'état de désordre des services de la Nouvelle-Calédonie, qui ne semble pas contestable, est un fait acquis depuis longtemps. Pourquoi alors vouloir régler la question à la sauvette, dans des conditions de travail déplorables, sans informations précises, dans la précipitation d'une fin de session ?

Pour lui donner le temps de se renseigner complètement, notamment en se rendant sur place, sans esprit de polémique

aucun, votre commission souhaite que le Gouvernement retarde le vote de ce texte. Elle dépose à cette fin la question préalable à son encontre. (*Applaudissements à l'extrême gauche, à gauche et sur quelques bancs à droite.*)

M. le président. La parole est à M. Legouez contre la motion.

M. Modeste Legouez. Je renonce à la parole au profit de M. Pinton.

M. le président. La parole est à M. Pinton.

M. Auguste Pinton. Mes chers collègues, étant donné les conditions dans lesquelles le Parlement a été saisi de ce texte, la commission des lois était fondée à opposer la question préalable.

Que le texte qui nous est soumis aujourd'hui réponde à une nécessité, nous sommes ici nombreux à le reconnaître. Dans le rapport particulièrement étudié que la mission que vous avez envoyée en Nouvelle-Calédonie il y a dix-huit mois a établi, elle insistait déjà sur les difficultés créées par une gestion ou un système administratif inadapté au territoire auquel il s'appliquait.

Absent au début de la séance, je risque de répéter ce qui a déjà pu être dit ; mais il faut qu'on sache que le statut de la Nouvelle-Calédonie était exactement le même que celui qui avait été prévu, en 1957, par la loi Defferre, pour les grands ensembles territoriaux. Dans un pays exigu et faiblement peuplé, les inconvénients en sont apparus très vite. Pour un autre territoire d'outre-mer, la Polynésie, un décret, pris en un temps où, je le reconnais, le Gouvernement était fondé à agir de la sorte puisque c'était avant la fin de l'année 1958, a modifié le statut du territoire de Polynésie, pour aboutir très exactement au système qui nous est proposé aujourd'hui pour la Nouvelle-Calédonie.

Il n'est pas douteux qu'un territoire de 70.000 habitants ne peut pas se payer le luxe d'avoir sept ou huit ministres nantis non seulement du titre mais aussi d'un certain nombre d'avantages. C'est exactement comme si, dans le département des Basses-Alpes ou de la Lozère, le travail de l'administration préfectorale était partagé entre sept ou huit ministres choisis par les conseillers généraux.

Je rappelle qu'au lendemain de la Libération une réforme a été esquissée pour enlever aux préfets un certain nombre des pouvoirs qu'ils détenaient. A qui s'agissait-il de les transmettre ? Je ne porte aucun jugement de valeur sur cette réforme. Je me mets au contraire à la place de ceux qui voulaient transférer la plupart des pouvoirs détenus jusque-là par le préfet exclusivement au président du conseil général qui aurait eu mission de coordonner les différentes administrations. Jamais l'idée ne serait venue de faire coiffer l'administration des postes, l'administration des travaux publics, l'administration des finances par une personnalité issue du conseil général. Je le répète, jamais pareille éventualité n'a été retenue, même dans l'hypothèse la plus favorable à l'autonomie des départements métropolitains.

C'est cependant ce qui est advenu par le jeu d'une loi destinée essentiellement aux grands ensembles africains ou malgache. Ce n'est pas du tout un reproche que je fais. Au demeurant nous sommes encore ici nombreux à avoir contribué avec M. Defferre, à l'élaboration de cette loi.

Je vais vous donner un exemple imaginaire puisqu'il concerne un ministère qui n'existe pas en Nouvelle-Calédonie, mais cela me dispense de certaines précisions que je pourrais évidemment fournir. Supposons qu'un ministre des postes élu par l'assemblée soit un facteur des postes, ce qui est d'ailleurs une fonction parfaitement estimable dans un domaine bien déterminé. Vous paraît-il normal de faire de ce facteur des postes le ministre des communications supervisant et commandant l'administration ?

M. Lucien Bernier. En France, ce serait possible !

M. Auguste Pinton. En France, se serait possible, mais les conditions y sont différentes. Si vous voulez raisonner le problème en vous plaçant dans le cadre d'un petit département français, vous ne pouvez pas aboutir à une autre conclusion que la mienne.

Certes le texte qui nous est soumis choque au premier abord. Certains peuvent lui reprocher de dépouiller le suffrage universel, la démocratie de telles de leurs prérogatives. En l'occurrence, bien sûr, on peut m'accuser de n'importe quoi, mais j'ai la conviction ne n'être pas suspect.

Honnêtement, je considère que le système actuel n'est pas conforme à la démocratie. N'ayant pas eu le temps de comparer les deux textes, je voudrais obtenir de M. le secrétaire d'Etat l'assurance que les dispositions proposées pour la Nouvelle-Calédonie sont bien les mêmes que celles qui sont appliquées présentement aux territoires de la Polynésie.

Nous nous sommes rendus dans ces derniers. Nous avons eu le sentiment d'une administration confiante dans ses rapports avec le conseil de gouvernement qui est collégial et délégué par l'assemblée, tout comme en métropole — car il faut faire cette

comparaison — la commission départementale contrôle, entre les sessions du conseil général, l'activité administrative du département.

Dans ces conditions, j'estime, avec le sentiment d'être aussi démocrate que possible et sans aucun désir d'être agréable au Gouvernement, que ce texte doit être voté.

Je comprends parfaitement la position prise par la commission des lois. Si je n'étais pas en mesure de faire état ici d'une expérience vécue, je partagerais son attitude et je voterais la question préalable.

Comme je vous le disais tout à l'heure, nous avons déposé, voilà dix-huit mois, un rapport dans lequel nous avons exposé la situation ainsi que ses conséquences probables. Pourquoi avoir attendu tout ce temps et nous bousculer en fin de session, en faisant voter l'Assemblée nationale au petit matin et nous, en toute hâte, même si l'heure est plus raisonnable? Nous ne comprenons pas.

Je regrette en particulier qu'au lieu de prendre le taureau par les cornes et de nous demander de voter un texte en temps voulu, on ait eu recours à des expédients consistant essentiellement à débaucher successivement un certain nombre de membres de la majorité qui n'étaient pas favorables à la tendance du gouverneur.

Je regrette donc vivement la manière dont on nous appelle à nous prononcer, mais je considère en toute honnêteté que ce projet ne peut pas être renvoyé indéfiniment. C'est pourquoi je demande au Sénat, en tout cas à tous mes collègues de groupe, de ne pas voter la question préalable. (*Applaudissements sur divers bancs à gauche, au centre et à droite.*)

M. le président. Le Gouvernement désire-t-il intervenir?

M. Robert Boulin, secrétaire d'Etat. J'ai répondu par avance, monsieur le président.

M. le président. Personne ne demande plus la parole?...

Je vais mettre aux voix la motion de la commission, qui tend à opposer la question préalable et dont l'adoption entraînerait le rejet du projet de loi.

Je suis saisi de trois demandes de scrutin public émanant, la première, du groupe socialiste, la deuxième, du groupe des républicains indépendants, et la troisième, du groupe de l'union pour la nouvelle République.

Il va être procédé au scrutin dans les conditions réglementaires.

(*Le scrutin a lieu.*)

M. le président. Personne ne demande plus à voter?...

Le scrutin est clos.

(*Il est procédé au comptage des votes.*)

M. le président. Voici le résultat du dépouillement du scrutin (n° 21) :

Nombre des votants.....	263
Nombre des suffrages exprimés.....	261
Majorité absolue des suffrages exprimés.	132
Pour l'adoption.....	87
Contre.....	174

Le Sénat n'a pas adopté.

Nous poursuivons donc l'examen du projet de loi.

La parole est à M. le secrétaire d'Etat au budget.

M. Robert Boulin, secrétaire d'Etat. Mesdames, messieurs, je n'ai que quelques mots à dire sur le fond, puisque je me suis déjà expliqué tout à l'heure à l'occasion de la question préalable.

Je voudrais indiquer simplement que le texte qui vous est soumis ne touche absolument pas aux attributions de l'assemblée territoriale qui constitue l'expression fondamentale des libertés et des franchises du territoire. Vous savez que cette assemblée possède des attributions très larges, qui sont d'ailleurs très supérieures à celles d'un conseil général de la métropole. Toutes ces attributions, elle les garde; elle en acquiert même de nouvelles, puisqu'elle pourra désormais démettre les membres du conseil de gouvernement par un vote à la majorité des deux tiers.

Ce texte a également pour objet de mettre fin aux abus relevés dans l'administration.

Les membres du conseil de gouvernement seront élus à la représentation proportionnelle et non plus au scrutin majoritaire à trois tours. Je note au passage que les partis d'opposition seront ainsi représentés dans le conseil, et que le gouverneur sera, par suite, mieux éclairé. D'autre part, il n'y aura plus que cinq conseillers, au lieu de huit. Enfin, il y

aura incompatibilité entre les fonctions de membre du conseil de gouvernement et celles de membres de l'assemblée territoriale ou d'une assemblée parlementaire.

Quant au fonctionnement, le conseil de gouvernement présidé par le chef de territoire, sera présidé en cas d'absence de celui-ci, par le secrétaire général et non plus par le vice-président. En conseil de gouvernement, seuls les membres présents pourront prendre part au vote, du moins lorsqu'il s'agira de problèmes sur lesquels le conseil de gouvernement a pouvoir de délibérer.

Ces aménagements, apportés à l'organisation et au fonctionnement du conseil, font apparaître le souci de lui donner une plus grande utilité et surtout une plus grande efficacité dans l'exercice de ses attributions.

Désormais, le conseil ne délibérera plus que sur deux matières, d'ailleurs importantes sur le plan territorial, les intérêts patrimoniaux d'une part, les travaux publics d'autre part. Pour le reste, le conseil donnera des avis au haut-commissaire.

Je citerai enfin une modification dans les attributions du conseil, qui me paraît particulièrement importante: les attributions du conseil seront désormais exclusivement collectives; il n'y aura plus d'attributions individuelles, il n'y aura donc plus de « ministre ». Je pense que, dans ce territoire de 80.000 habitants, personne, à part peut-être les intéressés, ne regrettera la disparition de ce titre et que tout le monde comprendra que « conseiller du gouvernement » est une appellation suffisante et, au demeurant, flatteuse et lourde de responsabilités dans les conditions que connaît actuellement la Nouvelle-Calédonie.

Telles sont, mesdames et messieurs, très brièvement exposées, les directions exprimées par ce projet de loi, que je vous demande maintenant de voter. (*Applaudissements à droite et sur divers autres bancs.*)

M. le président. Personne ne demande plus la parole?...

Nous passons à la discussion des articles du projet de loi: Je donne lecture de l'article 1^{er}:

« Art. 1^{er}. — En Nouvelle-Calédonie, le gouverneur est le dépositaire des pouvoirs de la République, le délégué du Gouvernement et le chef des services de l'Etat.

« Il est, d'autre part, chef de ce territoire et, à ce titre, a, sous son autorité, les services publics territoriaux.

« Le gouverneur est assisté dans toutes ses fonctions par un secrétaire général qui le remplace en cas d'absence ou d'empêchement, et auquel il peut déléguer ses attributions, et notamment la direction de tout ou partie des services publics territoriaux. »

Personne ne demande la parole?...

Je mets aux voix l'article 1^{er}.

(*L'article 1^{er} est adopté.*)

[Articles 2 à 35.]

M. le président. « Art. 2. — Les institutions territoriales de la Nouvelle-Calédonie sont:

- Le chef du territoire;
- le conseil de gouvernement;
- l'assemblée territoriale. » — (*Adopté.*)

TITRE I^{er}

Le conseil de gouvernement.

« Art. 3. — Le conseil de gouvernement de la Nouvelle-Calédonie est présidé par le gouverneur, chef du territoire, ou, en son absence, par le secrétaire général. Il comprend, outre le gouverneur, chef du territoire, ou le secrétaire général, cinq conseillers de gouvernement. » — (*Adopté.*)

CHAPITRE I^{er}

Election des conseillers de gouvernement.

« Art. 4. — Les conseillers de gouvernement sont élus par l'assemblée territoriale, parmi ses membres ou hors de son sein, au scrutin de liste à un tour, avec dépôt de liste complète et représentation proportionnelle, sans panachage, ni vote préférentiel, ni modification de l'ordre de présentation.

« Les sièges sont attribués entre les diverses listes suivant la règle de la plus forte moyenne. Cette règle consiste à conférer successivement les sièges à celle des listes pour laquelle la division du nombre des suffrages de liste recueillis par le nombre de sièges qui lui sont conférés plus un, donne le plus fort résultat.

« Les listes de candidats sont remises au président de l'assemblée au plus tard la veille du jour fixé pour le scrutin.

« Lecture est donnée des listes en présence avant l'ouverture du scrutin. » — (Adopté.)

« Art. 5. — Les candidats doivent être citoyens français, jouir de leurs droits civils et politiques et être âgés de 25 ans au moins.

« Les candidats qui ne sont pas membres de l'assemblée territoriale doivent remplir les conditions d'éligibilité fixées pour les élections des conseillers territoriaux. Ils sont soumis aux mêmes règles d'incompatibilité » — (Adopté.)

« Art. 6. — Chaque membre de l'assemblée vote pour une liste complète.

« Le vote par procuration n'est pas admis. » — (Adopté.)

« Art. 7. — Les conseillers, dont le siège devient vacant pour quelque cause que ce soit sont remplacés par les candidats de la liste sur laquelle ils ont été élus dans l'ordre de leur présentation.

« Si l'application de cette règle ne permet pas de combler les vacances, il est procédé à une élection partielle au scrutin uninominal à un tour en cas de vacance isolée ou, en cas de vacances simultanées, au scrutin de liste dans les conditions prévues aux articles 4 à 6 ci-dessus. Ces élections doivent intervenir dans un délai de quatorze jours si l'assemblée territoriale est en session ou, sinon, dans les quatorze jours de l'ouverture de la plus proche session de l'assemblée territoriale. » — (Adopté.)

« Art. 8. — La qualité de conseiller de gouvernement est incompatible avec les fonctions de :

- membre du gouvernement de la République ;
- membre d'un conseil de gouvernement, conseil territorial ou conseil privé d'un autre territoire d'outre-mer ;
- membre d'une assemblée parlementaire ;
- membre de l'assemblée territoriale de la Nouvelle-Calédonie.

« Lorsqu'un conseiller de gouvernement se trouve dans l'un des cas d'incompatibilité prévus ci-dessus, il doit opter dans les quinze jours. Si, à l'expiration de ce délai, il n'a pas fait connaître son option, il est réputé avoir renoncé aux fonctions de conseiller de gouvernement. » — (Adopté.)

« Art. 9. — Les conseillers de gouvernement restent en fonction jusqu'à la date de l'élection des nouveaux conseillers de gouvernement. Cette élection doit intervenir au plus tard dans les quatorze jours de l'ouverture de la première session de la nouvelle assemblée. » — (Adopté.)

CHAPITRE II

Fonctionnement du Conseil de gouvernement.

« Art. 10. — Le Conseil de gouvernement tient séance au chef-lieu du territoire, sauf décision contraire prise pour certaines séances déterminées par arrêté du Gouverneur.

« Le Conseil est présidé par le gouverneur chef du territoire. Le secrétaire général assiste à titre consultatif aux séances du Conseil de gouvernement. Il le préside en l'absence du Gouverneur ou sur sa délégation.

« L'ordre du jour est établi par le gouverneur, chef du territoire.

« Le secrétariat du Conseil et la garde des archives sont assurés par les soins du gouverneur, chef du territoire. Ces archives comprennent également celles provenant du conseil privé.

« Le Gouverneur chef du territoire met à la disposition des conseillers de gouvernement des fonctionnaires du secrétariat du Conseil pour des tâches déterminées par des ordres de service. » — (Adopté.)

« Art. 11. — Lorsque le Conseil de gouvernement est appelé à prendre une délibération, seuls les membres présents peuvent voter et la voix du président est prépondérante en cas de partage. » — (Adopté.)

« Art. 12. — Indépendamment du remboursement de leurs frais de transport et de déplacement à l'intérieur du territoire, les conseillers de gouvernement élus perçoivent une indemnité dont le montant est fixé uniformément par délibération de l'assemblée territoriale par référence au traitement d'une catégorie de fonctionnaires servant dans le territoire. » — (Adopté.)

« Art. 13. — Les dépenses nécessaires au fonctionnement du Conseil de gouvernement, notamment celles relatives aux indemnités des conseillers de gouvernement, à l'installation et à l'équipement du conseil, aux déplacements des conseillers de gouvernement, sont à la charge du budget territorial. » — (Adopté.)

« Art. 14. — La démission des conseillers de gouvernement élus est présentée au gouverneur, chef du territoire, qui en accuse réception. Elle n'est définitive, sauf acceptation, qu'à l'expiration d'un délai de dix jours après sa réception par le Gouverneur, chef du territoire. » — (Adopté.)

« Art. 15. — Un conseiller de gouvernement élu peut être suspendu de ses fonctions par le gouverneur, chef du territoire. Cette décision, immédiatement exécutoire, cesse d'avoir effet à l'expiration d'un délai de quinze jours, si elle n'a pas été approuvée par arrêté du ministre chargé des territoires d'outre-mer qui fixe, en outre, la durée de la mesure de suspension.

« Un conseiller de gouvernement ne peut être démis de ses fonctions que par arrêté du ministre chargé des territoires d'outre-mer. » — (Adopté.)

« Art. 16. — Les conseillers de gouvernement élus peuvent être collectivement suspendus de l'exercice de leur fonction par arrêté du gouverneur, chef du territoire. Cet arrêté, immédiatement exécutoire, cesse d'avoir effet dans les conditions fixées à l'article 15.

« Pendant la durée de la suspension, le gouverneur, chef du territoire, assure seul l'administration du territoire, sous réserve des compétences de l'assemblée territoriale et de sa commission permanente.

« Les conseillers de gouvernement élus peuvent être collectivement démis de leur fonction par décret pris en conseil des ministres. Ce décret fixe la date à laquelle il doit être procédé à une nouvelle élection. » — (Adopté.)

« Art. 17. — L'assemblée territoriale peut, par un vote pris à la majorité des deux tiers des membres qui la composent, mettre fin aux fonctions de l'ensemble des conseillers de gouvernement élus.

« Il est alors procédé à de nouvelles élections dans un délai de quatorze jours si l'assemblée est encore en session et, dans le cas contraire, dans les quatorze jours qui suivent l'ouverture de la plus proche session de l'assemblée territoriale. » — (Adopté.)

« Art. 18. — Les conseillers de gouvernement sont, au même titre que les fonctionnaires des services publics, tenus de garder le secret sur les débats du conseil, sur les affaires qui lui sont soumises et sur celles dont ils auraient pu avoir connaissance à raison de leurs fonctions. » — (Adopté.)

CHAPITRE III

Attributions du conseil de gouvernement.

« Art. 19. — Le conseil de gouvernement assiste le gouverneur, chef du territoire ou, en son absence, le secrétaire général dans l'administration des services territoriaux. » — (Adopté.)

« Art. 20. — Les conseillers de gouvernement présentent au conseil des rapports sur les affaires inscrites à son ordre du jour.

« Ils peuvent faire au gouverneur, chef du territoire, toutes propositions sur les matières relevant de la compétence du conseil de gouvernement.

« Ils peuvent être chargés par le gouverneur, chef du territoire, en conseil de gouvernement, de missions de contrôle ou d'étude. » — (Adopté.)

« Art. 21. — Tous les projets à soumettre aux délibérations de l'assemblée territoriale et de sa commission permanente sont arrêtés en conseil de gouvernement.

« Sont pris en conseil de gouvernement tous actes réglementaires du gouverneur, chef du territoire, relatifs aux matières de compétence territoriale, y compris les projets d'arrêtés qui doivent, préalablement à leur intervention, être soumis à l'avis de l'assemblée territoriale. » — (Adopté.)

« Art. 22. — Sont notamment pris en conseil de gouvernement les arrêtés ou actes du gouverneur, chef du territoire de la Nouvelle-Calédonie, concernant :

« a) La réglementation économique du commerce intérieur, des prix et des loyers ;

« b) Les mesures d'application de la réglementation relative au soutien de la production ;

« c) La création des organismes assurant dans le territoire la représentation des intérêts économiques, après avis de l'assemblée territoriale ;

« d) L'application et le contrôle de la législation sur la répression des fraudes alimentaires ;

« e) L'application et le contrôle de la réglementation générale sur les poids et mesures ;

« f) L'organisation générale des foires et marchés ;

« g) La création, la suppression, la modification des circonscriptions et postes administratifs après avis de l'assemblée territoriale ;

« h) La création, la constitution, l'organisation et le fonctionnement des municipalités de régime local et des collectivités rurales après avis de l'assemblée territoriale ;

« i) La création de centres d'état civil ;

« j) L'organisation des chefferies ;

« k) Les statuts particuliers des cadres territoriaux de fonctionnaires, les régimes de rémunération, de congés, d'avantages sociaux et de retraites ;

« l) Le développement de l'éducation de base ;

« m) Les modalités d'application du code du travail ;

« n) La nomination des chefs des services publics territoriaux.

« Le conseil de gouvernement peut en outre être consulté par le gouverneur, chef du territoire, chaque fois qu'il l'estime utile. » — (Adopté.)

« Art. 23. — Le conseil de gouvernement délibère sur toutes questions relatives à l'administration des intérêts patrimoniaux et aux travaux publics territoriaux lorsque ces matières ne sont pas réservées par les textes en vigueur à la compétence de l'assemblée territoriale.

« Dans ce dernier cas, le conseil ne se prononce éventuellement que sur les modalités d'application des délibérations de l'assemblée. » — (Adopté.)

« Art. 24. — Le gouverneur, chef du territoire de la Nouvelle-Calédonie, peut, lorsque des circonstances exceptionnelles l'exigent, prendre en conseil de gouvernement tous arrêtés immédiatement exécutoires en vue de suspendre ou de réduire à titre provisoire tous droits fiscaux d'entrée ou de sortie et tous droits indirects frappant les articles à la production, à la circulation ou à la consommation.

« Ces arrêtés sont soumis à la ratification de l'assemblée territoriale. Si celle-ci est en cours de session, elle doit en être immédiatement saisie. Dans le cas contraire, la commission permanente en est saisie à sa plus proche réunion et en fait rapport à l'assemblée territoriale lors de la session suivante.

« La délibération de l'assemblée territoriale devenue définitive prend effet à compter de la date à laquelle elle a été prise. » — (Adopté.)

« Art. 25. — Chaque année, le gouverneur, chef du territoire, soumet à l'avis du conseil de gouvernement le rapport qu'il présente sur l'activité et sur l'état des services publics territoriaux. » — (Adopté.)

« Art. 26. — Le conseil de gouvernement est consulté par le gouverneur, chef du territoire, préalablement à l'intervention des décisions et arrêtés concernant les matières relevant de l'Etat chaque fois que le prescrivent des actes législatifs ou réglementaires. » — (Adopté.)

« Art. 27. — Le gouverneur, chef du territoire, en conseil de gouvernement, peut charger des conseillers de gouvernement de l'assister ou d'assister le secrétaire général devant l'assemblée territoriale ou ses commissions.

« Le gouverneur, chef du territoire, peut en outre, en leur donnant toutes instructions utiles, déléguer des conseillers de gouvernement pour le suppléer devant l'assemblée territoriale ou ses commissions.

« L'assemblée territoriale et ses commissions ne peuvent refuser au gouverneur, chef du territoire, d'entendre un conseiller de gouvernement sur les affaires inscrites à leur ordre du jour.

« Les conseillers de gouvernement peuvent être assistés lors des séances de l'assemblée et de ses commissions par des fonctionnaires désignés par le gouverneur, chef du territoire. » — (Adopté.)

« Art. 28. — Est nul tout acte du conseil de gouvernement pris hors de la présidence du chef du territoire ou du secrétaire général ou intervenu en violation des dispositions de l'article 10.

« Dans ce cas, le gouverneur, par arrêté motivé, déclare la réunion illégale, prononce la nullité des actes et prend toutes mesures pour faire cesser la réunion.

« Il en rend compte au ministre chargé des territoires d'outre-mer. » — (Adopté.)

« Art. 29. — Lorsque le gouverneur estime qu'une délibération du conseil de gouvernement excède ses pouvoirs ou est de nature à porter atteinte à la défense nationale, à l'ordre public, au maintien de la sécurité ou aux libertés publiques, il en saisit le ministre chargé des territoires d'outre-mer, qui peut provoquer l'annulation de la délibération par décret pris après avis du Conseil d'Etat. Ce décret doit intervenir dans les trois mois à compter de la date de la délibération. Ce délai est suspensif. » — (Adopté.)

TITRE II

Dispositions diverses.

« Art. 30. — Sont abrogés les articles 1 à 7 et 9 à 37 du décret n° 57-811 du 22 juillet 1957. » — (Adopté.)

« Art. 31. — Le deuxième alinéa du paragraphe a de l'article 45 du décret n° 57-811 du 22 juillet 1957, est remplacé par la disposition suivante :

« Dans le cas de litige entre l'Etat et le territoire, ce dernier est représenté en justice par le président de l'assemblée territoriale. » — (Adopté.)

« Art. 32. — Au 2° de l'article 49 du décret n° 57-811 du 22 juillet 1957, sont supprimés les mots « après avis de l'Assemblée de l'Union française ». — (Adopté.)

« Art. 33. — A l'article 53 du décret n° 57-811 du 22 juillet 1957, après les mots « énumérés aux articles 39, 40 et 43 à 48 » sont ajoutés les suivants : « du présent décret ainsi qu'à l'article 15 du décret n° 46-2377 du 25 octobre 1946 ». — (Adopté.)

« Art. 34. — Il sera procédé, dans un délai de deux mois, à compter de la date de promulgation de la présente loi, à l'élection des membres du conseil de gouvernement de la Nouvelle-Calédonie. » — (Adopté.)

« Art. 35. — Des décrets détermineront en tant que de besoin les modalités d'application du titre premier de la présente loi. » — (Adopté.)

Avant de mettre aux voix l'ensemble du projet de loi, je donne la parole à M. Bernier pour explication de vote.

M. Lucien Bernier. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, je dois expliquer le vote négatif du groupe socialiste sur le projet en discussion. Cela ne peut surprendre personne, étant donné qu'à l'Assemblée nationale notre collègue et ami Spénale avait déjà fort excellemment développé les raisons pour lesquelles le groupe socialiste était hostile au texte que nous débattons en ce moment.

Les arguments avancés ne nous paraissent pas entièrement satisfaisants. On nous dit que les pouvoirs de l'Assemblée territoriale ne vont pas être modifiés. Evidemment, on ne change pas les articles concernant l'Assemblée territoriale, mais en fait, on va diminuer considérablement ses pouvoirs puisque, à l'heure actuelle, celle-ci pouvait désigner un conseil de gouvernement dans lequel l'assemblée avait entière confiance et qui faisait la politique qu'elle avait déterminée. Maintenant, l'assemblée territoriale sera obligée de désigner un conseil de gouvernement au sein duquel, en fin de compte, le gouverneur, président de ce conseil de gouvernement, aura la majorité en toute circonstance puisque, à égalité de voix, trois voix contre trois, celle du gouverneur étant prépondérante, il pourra s'opposer à la volonté des conseillers élus de la majorité de l'Assemblée territoriale.

Si je reprends mon exemple de la constitution actuelle de l'Assemblée territoriale, il est absolument certain que si demeurent le même nombre d'élus soutenant la politique d'un parti et le même nombre d'élus combattant cette politique, il y aura trois conseillers de gouvernement au maximum appartenant au parti majoritaire et deux au parti de l'opposition, auxquels s'ajoute le gouverneur, qui a voix prépondérante. On aboutit ainsi à donner en dernier lieu la majorité à l'administration qui représente, il faut bien le dire, la minorité !

Je ne crois donc pas que le Gouvernement ait pris la bonne voie pour ramener l'apaisement dans ce territoire d'outre-mer. J'en parle en connaissance de cause.

Vous ne pourrez jamais avoir raison contre une assemblée d'élus. Vous pourrez prendre tous les textes que vous voudrez : à partir du moment où vous aurez affaire à des élus décidés à faire respecter les droits qu'ils tiennent du suffrage universel, vous ne les ferez pas céder et vous aboutirez à une impasse ou à la solution de force.

Je vous rappelle l'exemple du conseil général de la Guadeloupe. Il y a un certain nombre d'années, ce conseil général n'avait même pas les prérogatives supplémentaires qu'il possède depuis les décrets du 26 avril 1960. Il nous est pourtant arrivé de combattre le représentant du pouvoir central. Il nous a suffi de décider que, tant que ce représentant du pouvoir central demeurerait à la tête de notre département, aucune affaire départementale ne serait examinée. Nous avons pris cette position parce que nous voulions défendre nos prérogatives. Qu'a fait le Gouvernement de l'époque ? Il a dissous le conseil général de la Guadeloupe. Celui-ci a été le seul conseil général à être dissous durant la III^e et la IV^e République. Aucune mesure de ce genre n'avait en effet été prise depuis 1872.

Qu'est-il donc arrivé alors ? Le suffrage universel a renvoyé siéger à l'assemblée départementale une majorité qui approuvait la position qu'avaient adoptée les précédents conseillers généraux et, en définitive, le préfet en question a été déplacé. Mais si l'administration n'avait pas cédé, nous aurions repris notre attitude première, et ç'aurait été l'impasse.

Par conséquent, même en votant ce texte, si l'assemblée territoriale de la Nouvelle-Calédonie, où il y a un groupe majoritaire, décide de défendre le suffrage universel qu'elle représente, elle décidera de ne pas désigner le conseil de gouvernement. Dans ces conditions, comment administrerez-vous le territoire ? Evidemment l'assemblée territoriale sera dans l'illégalité, mais à partir du moment où on croit que la démocratie est menacée, on a le droit de prendre une position de défense et de combat.

Je crains que vous ne mettiez le doigt dans l'engrenage et que cela ne vous entraîne très loin. C'est pourquoi, tout à l'heure,

le groupe socialiste a voté la question préalable. Ce n'est pas en fin de session, à la sauvette — permettez-moi cette expression — que l'on vote un texte de cette importance qui peut avoir des conséquences redoutables pour l'ensemble de la Communauté française.

Si j'explique le vote du groupe socialiste, ne croyez pas que je sois enclin à aucun sentiment de bienveillance envers ceux qui veulent amener les territoires français à l'autonomie interne ou à l'indépendance. Chacun sait que je suis un départementaliste convaincu. En ce qui me concerne, je considère que trois siècles d'histoire nous ont liés définitivement à la nation française dont nous sommes devenus partie intégrante. Si je me permets aujourd'hui de vous exposer le point de vue du groupe socialiste, c'est pour appeler l'attention du Gouvernement sur la gravité de ce qu'il veut faire aujourd'hui et pour vous dire : attention ! vous allez à la catastrophe. Mais c'est vous qui l'aurez voulu ! (*Applaudissements à gauche.*)

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi.

Je suis saisi de deux demandes de scrutin public, l'une émanant du groupe des républicains indépendants et l'autre du groupe de l'union pour la nouvelle République.

Il va être procédé au scrutin dans les conditions réglementaires.

(*Le scrutin a lieu.*)

M. le président. Personne ne demande plus à voter ?...

Le scrutin est clos.

(*Il est procédé au comptage des votes.*)

M. le président. Voici le résultat du dépouillement du scrutin (n° 22) :

Nombre des votants.....	246
Nombre des suffrages exprimés.....	244
Majorité absolue des suffrages exprimés.	123
Pour l'adoption.....	165
Contre	79

Le Sénat a adopté. (*Applaudissements à droite.*)

— 4 —

PROCEDURES, DELAIS ET PENALITES EN MATIERE FISCALE

Adoption d'un projet de loi en deuxième lecture.

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion en deuxième lecture du projet de loi, adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, portant unification ou harmonisation des procédures, délais et pénalités en matière fiscale. [N° 178, 193 (1962-1963) ; 58 et 78 (1963-1964.)]

Dans la discussion générale, la parole est à M. le rapporteur de la commission des finances.

M. Ludovic Tron, rapporteur de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Mes chers collègues, le texte initial du Gouvernement comportait quatre-vingt-un articles sur lesquels quarante articles ont fait l'objet d'une navette, y compris vingt-quatre articles que le Gouvernement et le Sénat ont été d'accord pour retirer du projet. Il restait donc seize articles qui ont été soumis à l'examen de l'Assemblée nationale. Onze d'entre eux ont été acceptés dans la forme que leur avait donnée le Sénat et cinq articles seulement ont fait l'objet de suppressions ou de modifications d'importance relativement secondaire. Je propose au Sénat d'entreprendre sans plus tarder l'examen de ces cinq articles et demande à M. le président de bien vouloir les appeler.

M. le président. Personne ne demande plus la parole dans la discussion générale ?...

La discussion générale est close.

Je rappelle qu'aux termes de l'article 42, alinéa 9, du règlement, à partir de la deuxième lecture au Sénat des projets ou propositions de loi, la discussion des articles et des crédits budgétaires est limitée à ceux pour lesquels les deux chambres du Parlement n'ont pas encore adopté un texte ou un chiffre identique.

Je donne lecture des articles,

[Article 8 bis.]

M. le président. « Art. 8 bis. — Les jugements et arrêts rendus par les tribunaux administratifs et le Conseil d'Etat en matière de contributions directes et de taxes sur le chiffre d'affaires sont exonérés du droit de frais de justice.

« Cette exonération est applicable depuis l'entrée en vigueur des articles 6 et 7 de la loi n° 63-254 du 15 mars 1963 portant réforme de l'enregistrement, du timbre et de la fiscalité immobilière. »

La parole est à M. Tron.

M. Ludovic Tron, rapporteur. L'article 8 bis, qui est dû à l'initiative du Sénat, a pour objet de restaurer la gratuité de la procédure devant les tribunaux administratifs, accidentellement supprimée dans la loi du 15 mars 1963. L'Assemblée nationale a accepté le texte du Sénat, mais elle a tenu à préciser que l'effet de la disposition remonterait au 15 mars 1963, afin qu'il n'y ait aucun hiatus dans la procédure d'exonération. Votre commission des finances vous demande donc l'adoption du texte de l'Assemblée nationale.

M. le président. Personne ne demande plus parole ?...

Je mets aux voix l'article 8 bis.

(*L'article 8 bis est adopté.*)

M. le président. L'article 26 bis a été supprimé par l'Assemblée nationale. La parole est à M. le rapporteur.

M. Ludovic Tron, rapporteur. L'article 26 bis est, vous le savez, un texte dû au Sénat, sur l'initiative de sa commission des finances. Il concerne le fonctionnement de la commission départementale, qui est prévue par l'article 26.

Votre commission des finances d'abord, votre assemblée ensuite, avaient jugé qu'il serait bon que la commission départementale fût habilitée à donner son avis, non seulement sur le principal de l'impôt, mais aussi sur les pénalités dont est ultérieurement assortie la décision de l'administration. M. le secrétaire d'Etat au budget a fait valoir à l'encontre de cette proposition une argumentation qui a été reprise par la commission des finances de l'Assemblée nationale. Il a souligné que si la commission départementale était parfaitement habilitée à donner un avis sur le principal de l'imposition, par contre, la question se présente d'une manière différente en ce qui concerne les pénalités. Il s'agit en effet, d'une part, d'une question de bonne ou de mauvaise foi et, d'autre part, de l'application de barèmes fixés par la loi. Par conséquent la commission départementale serait embarrassée pour émettre un avis ; au surplus, elle n'en aurait pas logiquement la compétence.

Telle quelle, cette argumentation n'est pas sans valeur. Cependant, elle n'a pas paru entièrement convaincante à votre commission des finances, qui fait observer qu'en définitive il ne s'agit pas de se prononcer simplement par oui ou par non sur la bonne foi mais que cette dernière peut s'apprécier avec un certain nombre de graduations. La preuve en est que la sanction par les pénalités n'est pas une sanction d'application ou de rejet de la pénalité, mais le choix d'une pénalité à l'intérieur d'une échelle et qu'il y a par conséquent pour l'administration une latitude pour laquelle l'avis de la commission paraissait *a priori* devoir être recueilli.

Cependant votre commission, voulant aller plus au fond des choses, a constaté qu'en fait l'application de la pénalité posait deux problèmes : d'une part un problème d'importance de la fraude, d'autre part un problème de nature de la fraude, c'est-à-dire un problème aussi bien juridique que comptable et qui relève de la nature même de l'infraction relevée.

En ce qui concerne l'importance de la fraude, la proportionnalité de la pénalité se trouve appliquée du simple fait que celle-ci est toujours établie en pourcentage de l'impôt. Par conséquent, on peut dire que l'avis qui est donné en matière d'impôt vaut également de ce point de vue en matière de pénalité.

Quant à la nature même de la fraude, il s'agit évidemment là d'un terrain qui est à la fois nouveau et différent pour la commission départementale. Il faut bien reconnaître qu'à cet égard elle n'a pas les mêmes compétences qu'en matière d'impôts. Si elle est bien placée, par exemple, pour faire prévaloir son avis lorsqu'il s'agit de donner une estimation sur l'importance du bénéfice brut par rapport au chiffre d'affaires ou sur l'importance du mouvement des affaires pour une entreprise donnée, en revanche il lui est difficile de se prononcer sur la caractéristique de la fraude, de savoir s'il s'agit d'un faux en écriture ou d'une erreur, d'un bilan inexact volontairement ou inexact par inattention. Il y a là évidemment un terrain sur lequel sa compétence se trouve singulièrement amoindrie.

D'autre part, il faut également retenir qu'autant sur la question de l'imposition proprement dite les représentants des contribuables sont bien placés pour emporter l'avis de la commission et notamment l'avis du magistrat qui la préside et qui partage les voix, autant, quand il s'agit d'une question technique et presque d'expertise juridique, ils ont peu de chance d'être suivis et, dans cette hypothèse, l'intervention de la commission risquerait de se retourner contre les contribuables. Il est apparu à la commission des finances que les raisons d'ordre technique intervenaient dans les deux sens et elle s'est ralliée finalement à la suppression demandée par l'Assemblée nationale, tenant compte du désir bien simple de ne pas introduire d'élément nouveau et de ne pas poursuivre la navette. J'aimerais cependant que M. le secrétaire d'Etat voulût bien confirmer cette interprétation, à savoir que l'importance des pénalités se trouve automatiquement adaptée à l'importance de l'impôt du fait de la proportionnalité des pénalités et qu'en ce qui concerne le choix du taux de cette proportionnalité, il n'est nullement pris en considération la nature de l'avis que la commission peut émettre sur le principal de l'impôt et que l'échelle de la pénalité est seulement fonction de la nature juridique ou de la nature comptable de la fraude, c'est-à-dire qu'il est fait application du quart de droit, du demi-droit, du droit entier ou du double droit, selon qu'il s'agit d'une simple insuffisance ou d'une fraude plus ou moins qualifiée.

M. Robert Boulin, secrétaire d'Etat. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. Robert Boulin, secrétaire d'Etat. J'ai écouté avec beaucoup d'intérêt les explications données par M. Tron au nom de votre commission. Je voudrais, déférant à son désir, lui donner les apaisements nécessaires.

D'abord, j'indique que le principe essentiel apporté par la réforme au régime des pénalités fiscales est que, pour tous les impôts, la bonne foi du contribuable est toujours présumée, en sorte que la sanction normale d'un redressement est le versement du complément d'impôt reconnu exigible, majoré d'un simple intérêt de retard. Une pénalité ne peut être réclamée que si l'administration fait la preuve de la mauvaise foi du contribuable.

Il faut d'ailleurs distinguer des degrés divers dans la mauvaise foi. Le premier, bien sûr, et le plus grave est la manœuvre frauduleuse caractérisée dont, par définition, l'existence ne prête pas à contestation et qui est réprimée par une majoration de 100 p. 100 ou de 200 p. 100 des droits simples. La fraude intentionnelle simple est sanctionnée d'une façon moins sévère. L'article 37 du projet adopté par les deux assemblées fixe en effet, dans ce cas, le montant maximum de la pénalité à 30 p. 100 ou à 50 p. 100 du complément de droits, selon l'importance du redressement. J'indique à M. Tron, cela me paraît important, que ces chiffres résultent d'un allègement apporté par le Sénat lui-même au texte initial.

Puisqu'elle donne son avis sur ce redressement, la commission départementale se prononce donc en fait également sur le montant de la pénalité légalement encourue. Cette pénalité est d'ailleurs un maximum : pratiquement, la modération par voie de remise et de transaction est la règle en matière fiscale.

Ce que je voudrais indiquer pour répondre aux préoccupations de M. Tron, c'est qu'entre la bonne foi manifeste et la manœuvre frauduleuse caractérisée, il y a, bien entendu, place pour des circonstances plus ou moins atténuantes susceptibles d'influer sur la quotité de la pénalité effectivement réclamée. La mesure dans laquelle la pénalité légale peut être atténuée est question d'appréciation et de circonstances. Cette question est de la compétence exclusive de la juridiction gracieuse. Outre le degré de mauvaise foi du contribuable, il est tenu compte, non seulement de l'importance des droits fraudés, éludés ou compromis, mais encore du pourcentage de dissimulation, de l'ancienneté de la fraude, des antécédents contentieux de l'intéressé, de l'étendue de sa responsabilité, des possibilités d'erreur dans l'interprétation de la loi, de ses facultés de paiement et éventuellement de ses charges de famille ainsi que des difficultés économiques qu'il rencontre. De ce fait, rien n'empêche, dans certains cas exceptionnels, d'aller même jusqu'à la remise totale de la pénalité encourue.

Il est bien évident que l'administration seule est en mesure de tenir compte de ces divers éléments et plus particulièrement des facteurs humains dont je viens de parler. De ce fait, obliger la commission à prendre parti sur les pénalités, alors qu'elle ne peut disposer de tous les éléments nécessaires au moment où elle examine le chiffre d'affaires imposable, aurait pour effet de diminuer la garantie du contribuable dont la bonne foi ne serait plus toujours présumée devant le juge de l'impôt et de faire obstacle à l'exercice des remises gracieuses.

Tels sont les apaisements que je voulais apporter à M. Tron. Ils vont, je le crois, tout à fait dans le sens de ce qu'il a exprimé tout à l'heure.

M. Ludovic Tron, rapporteur. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur.

M. Ludovic Tron, rapporteur. Monsieur le secrétaire d'Etat, je vous remercie des précisions que vous avez apportées. Je retiens, en effet, que l'appréciation des pénalités tient compte de différentes considérations logiques à l'exclusion, toutefois, de cette considération qui avait frappé plusieurs membres de la commission, relative à la tentation qu'on peut avoir de majorer la pénalité pour rattraper en quelque sorte une partie des conséquences de l'avis favorable — quand il est favorable — donné par la commission. On se place donc uniquement d'un point de vue extérieur à l'impôt proprement dit.

M. Robert Boulin, secrétaire d'Etat. J'en suis tout à fait d'accord.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...
L'article 26 bis demeure supprimé.

[Article 40.]

M. le président. « Art. 40. — 1. Lorsque la portée véritable d'un contrat ou d'une convention a été dissimulée sous l'apparence de stipulations donnant ouverture à des droits d'enregistrement moins élevés, ou déguisant soit une réalisation, soit un transfert de bénéfices ou de revenus, ou permettant d'éviter soit en totalité, soit en partie, le paiement des taxes sur le chiffre d'affaires afférentes aux opérations effectuées en exécution de ce contrat ou de cette convention, il est dû une amende égale au double des droits, impôts ou taxes réellement exigibles.

« Cette amende est à la charge de toutes les parties à l'acte ou à la convention qui en sont tenues solidairement.

« 2. Les actes recouvrant les dissimulations définies au paragraphe 1 ci-dessus ne sont pas opposables à l'administration, laquelle supporte la charge de la preuve du caractère réel de ces actes devant le juge de l'impôt lorsque, pour restituer son véritable caractère à l'opération litigieuse, elle s'est abstenue de prendre l'avis du Comité consultatif dont la composition est indiquée au paragraphe 2 de l'article 244 du Code général des impôts ou lorsqu'elle a établi une taxation non conforme à l'avis de ce comité.

« 3. Le paragraphe 1 de l'article 244 du Code général des impôts est abrogé. »

Quelqu'un demande-t-il la parole sur le paragraphe 1 de cet article ?...

Je le mets aux voix.

(Le paragraphe 1 est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 1, M. Delalande propose de rédiger comme suit le paragraphe 2 de cet article :

« 2. Les actes recouvrant les dissimulations définies au paragraphe 1 ci-dessus ne sont pas opposables à l'administration, laquelle supporte la charge de la preuve du caractère réel de ces actes devant le juge de l'impôt, qu'elle ait ou non pris, pour restituer son véritable caractère à l'opération litigieuse, l'avis du comité consultatif dont la composition est indiquée au paragraphe 2 de l'article 244 du Code général des impôts. »

La parole est à M. Delalande.

M. Jacques Delalande. L'article 40 du projet de loi prévoit, dans son paragraphe 1 que nous venons de voter, qu'en cas de dissimulation de la véritable nature d'un acte ou d'une convention, une amende double du droit est exigible. Le Sénat avait ajouté à cet article, lors de sa première lecture, un paragraphe 2 spécifiant que l'administration ne pourrait appliquer son amende qu'après avis du comité consultatif visé à l'article 244 du code général des impôts.

Un amendement gouvernemental a substitué au texte du Sénat un nouveau paragraphe 2 tendant à mettre à la charge de l'administration la preuve devant le juge, lorsqu'elle n'aura pas recouru à l'avis du comité consultatif. Il en résulte que, *a contrario*, la charge de la preuve est supportée par le contribuable dans les autres cas.

Ainsi, par ce biais, on aboutit à donner à l'avis du comité consultatif qui est un organisme purement administratif, qui n'est même pas un organisme paritaire, une sanction qui est le renversement du fardeau de la preuve. Il est certes regrettable que déjà cette sanction existe en matière d'impôts directs, mais le fait de l'étendre à d'autres impôts et spécialement à des droits d'enregistrement, pour lesquels se pose fréquemment pour des litiges souvent très importants le problème de l'in-

interprétation de la nature d'un acte, de la qualification d'un contrat, risquerait d'avoir des conséquences très graves.

C'est ce qui m'a déterminé à déposer mon amendement de façon à laisser à l'avis du comité consultatif la simple portée d'un avis et non d'une décision juridictionnelle.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Ludovic Tron, rapporteur. Je rappelle que le texte initial du Gouvernement comportait la suppression pure et simple du comité consultatif qui existe actuellement seulement en matière d'impôts directs et que c'est sur la proposition de la commission des finances que le Sénat a maintenu l'existence du comité, sachant très bien d'ailleurs que le texte adopté en première lecture était imparfait, mais désireux d'ouvrir la navette sur l'article 40.

Lors de l'examen du projet de loi par la commission des finances, l'amendement de notre collègue M. Delalande n'était pas déposé. Par conséquent, la commission n'a pas eu à se prononcer sur ce point.

Sur l'article lui-même, elle a estimé que la proposition qui était faite par le Gouvernement était acceptable, bien qu'elle eût, en effet, pour conséquence de déplacer le fardeau de la preuve, lorsque après un avis du comité, l'affaire serait poursuivie devant la juridiction compétente. Il y a là évidemment quelque chose qui paraît de nature à desservir les contribuables.

En revanche, il faut bien retenir que ceux-ci conservent l'avantage d'avoir dans le comité des experts particulièrement qualifiés pour se prononcer dans une matière très délicate puisqu'il s'agit de la nature juridique même des actes. L'expérience prouve, du reste, que le nombre des affaires soumises à l'examen du comité est extrêmement faible, de l'ordre de deux à quatre par an. Chacune de ces affaires fait l'objet de dossiers extrêmement volumineux et fouillés qui nécessitent l'appel à toutes les compétences. Par ailleurs, la composition du comité me paraît devoir donner tous apaisements aux contribuables puisqu'il comprend un conseiller d'Etat, un haut magistrat, un professeur de droit et le directeur général des impôts.

Il nous semble en définitive que l'intervention du comité présente pour le contribuable le maximum de sûreté. C'est dans ces conditions que la commission des finances a donné un avis favorable au texte voté par l'Assemblée nationale.

M. Robert Boulin, secrétaire d'Etat. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. Robert Boulin, secrétaire d'Etat. J'interviens sur cet amendement de M. Delalande pour dire que, véritablement, nous risquons d'aboutir, si nous l'acceptons, à l'incohérence à la fois sur la procédure et sur le fond.

Voici un article 40 qui a fait l'objet d'un échange de vues sérieux entre les deux assemblées et l'objet d'une navette. Finalement, aujourd'hui, votre commission des finances répond qu'elle est d'accord sur le texte de l'Assemblée nationale.

L'amendement que nous propose M. Delalande remet tout en question. Je tiens à lui dire ceci : mieux vaut, dans ces conditions, supprimer tout de suite l'article 244 du code général des impôts et ne plus en parler, car la proposition qu'il nous fait aboutirait à rendre sans objet les avis du comité consultatif.

Je rappelle à M. Delalande que la proposition initiale du Gouvernement dans le projet de loi comportait originairement la suppression du comité. Mais, en première lecture, le Sénat a adopté une position différente puisque son rapporteur M. Tron — et il est là pour en témoigner — a préféré, non seulement maintenir le comité, mais en étendre la compétence à tous les impôts. Et c'est le Gouvernement, en ma personne, qui, soucieux de trouver une formule de compromis, a déposé devant l'Assemblée nationale un amendement reflétant la décision du Sénat. Le résultat, comme vient d'ailleurs de le souligner votre rapporteur, correspond tout à fait à ce qu'il souhaitait.

Dès lors, je demande à M. Delalande de bien vouloir retirer son amendement ou, du moins, au Sénat de ne pas le voter car, s'il en était autrement, serait remis en cause le vote qui a été exprimé par l'Assemblée nationale et qui tient largement compte de l'avis du Sénat.

La position que prend maintenant M. Delalande rejoint la position originaire du Gouvernement ; mais je pense qu'il faut progresser dans la direction choisie en première lecture par le Sénat et suivie par le Gouvernement et l'Assemblée nationale. On ne peut, comme le demande M. Delalande, revenir à la position originaire du Gouvernement.

Véritablement, où est le dialogue ? Comment peut-on espérer progresser dans la discussion, si l'on ne tient pas compte des concessions que fait le Gouvernement, alors même qu'elles correspondent à un vote exprimé par le Sénat en première lecture ?

Compte tenu de l'élément nouveau représenté par l'amendement de M. Delalande, je suis obligé — c'est la première fois que je le ferai — d'invoquer l'article 49, paragraphe 5, du règlement, et l'article 45 de la Constitution, aux termes desquels aucun amendement n'est discuté s'il n'a été soumis à la commission avant l'ouverture du débat. J'invoque cet argument de procédure, car c'est dans un souci de clarté et de déférence à l'égard de cette maison que j'ai pris moi-même l'initiative de déposer un amendement conforme au vœu du Sénat, alors qu'on m'invite maintenant à reprendre notre position originaire.

M. Jacques Delalande. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Delalande.

M. Jacques Delalande. Je regrette que M. le secrétaire d'Etat aille jusqu'à invoquer mon « incohérence ». Dans cette maison, nous avons l'habitude du dialogue, non seulement entre les deux assemblées, mais entre le Gouvernement et notre assemblée.

Je demandais simplement, par mon amendement, que ce comité consultatif restât consultatif et que cet organisme qui est administratif, qui n'est même pas paritaire, ne puisse pas par ses avis émettre une véritable décision juridictionnelle. J'en prends pour preuve ce que M. le secrétaire d'Etat a dit à la séance de l'Assemblée nationale du 5 décembre 1963, où il a affirmé qu'à l'évidence, ce comité consultatif pouvait prêter à critique car il aboutissait à démembrer le pouvoir juridictionnel.

Ce serait accentuer encore ce démembrement que d'étendre les pouvoirs et les sanctions attachés aux avis donnés par ce comité et c'est pourquoi je maintiens mon amendement.

M. le président. Le Gouvernement oppose à votre amendement l'article 44 de la Constitution, l'article 49, paragraphe 5, du règlement du Sénat, qui, hélas ! sont applicables...

M. Jacques Delalande. Je ne puis que m'incliner.

M. le président. En conséquence, l'amendement n'est pas recevable et ne peut être mis aux voix.

Personne ne demande plus la parole sur le paragraphe 2 de l'article 40 ?...

Je le mets aux voix.

(Ce texte est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix le paragraphe 3.

(Ce texte est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'ensemble de l'article 40.

(L'article 40 est adopté.)

[Article 76 bis.]

M. le président. « Art. 76 bis. — 1. Dans l'article 1651 du code général des impôts, les mots « conseiller du tribunal administratif » sont remplacés par « magistrat du tribunal administratif ».

« 2. Le cinquième alinéa du 2 de l'article 1651 du code général des impôts est modifié comme suit :

« Quatre titulaires et quatorze suppléants, désignés par les chambres de commerce du département parmi les commerçants ou industriels, éligibles aux tribunaux de commerce, le nombre des suppléants étant porté à vingt dans les départements de plus de 800.000 habitants, à trente dans le département de la Seine-et-Oise et à quarante-cinq dans le département de la Seine. »

« 3. Devant la commission départementale, le contribuable peut se faire assister par deux conseils de son choix. » — (Adopté.)

[Article 78.]

M. le président. « Art. 78. — Nonobstant toutes dispositions contraires, les livres, registres, documents ou pièces quelconques sur lesquels peut s'exercer le droit de communication dont dispose l'administration doivent être conservés pendant un délai de cinq ans à compter de la date de la dernière opération mentionnée sur les livres ou registres ou de la date à laquelle les documents ou pièces ont été établis. » — (Adopté.)

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi.

(Le projet de loi est adopté.)

— 5 —

CODE DES DOUANES

Adoption d'un projet de loi en deuxième lecture.

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion en deuxième lecture du projet de loi, adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, modifiant diverses dispositions du code des douanes. [N° 206 (1962-1963), 3 ; 80 et 81 (1963-1964).]

L'article A qui fait seul l'objet de la deuxième lecture, a été supprimé par l'Assemblée nationale, mais par voie d'amendement (n° 1), M. Bertaud, au nom de la commission des affaires économiques, propose de le rétablir dans la rédaction suivante :

« I. — Dans les articles 8 (2° alinéa), 14-2 et 22-2 du code des douanes, après les mots : « ... doivent être présentés en forme de projet de loi à l'Assemblée nationale » sont ajoutés les mots suivants : « ou au Sénat ».

« II. — La fin de l'article 17-1 du code des douanes est modifiée comme suit :

« ... à partir de la date du dépôt sur le bureau de l'Assemblée nationale ou sur celui du Sénat du projet de loi autorisant la ratification ou l'approbation desdits traités ou accords ».

La parole est à M. Bertaud, président et rapporteur de la commission des affaires économiques et du plan.

M. Jean Bertaud, président et rapporteur de la commission des affaires économiques et du plan. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, lors de l'examen de ce projet de loi en première lecture, le Sénat avait adopté deux amendements, l'un à l'article 23 qui a été retenu par l'Assemblée nationale, l'autre introduisant un article additionnel A (nouveau) qui a été rejeté par l'Assemblée nationale. C'est donc ce seul article qui est soumis au Sénat en deuxième lecture.

A la vérité, cet article additionnel visait deux problèmes distincts : d'une part, l'harmonisation de certaines dispositions du code des douanes, et notamment de son article 8, avec la Constitution de 1958 ; d'autre part, l'aménagement de la procédure parlementaire de ratification des textes douaniers, afin de permettre un meilleur exercice par le Parlement de son pouvoir de contrôle en la matière.

Quant au fond, notre position n'a pas varié. Pourquoi avons-nous adopté un amendement harmonisant les dispositions du code des douanes avec la Constitution de 1958 ? Pourquoi avons-nous voté les dispositions permettant au Gouvernement de déposer indistinctement les projets de ratification des textes douaniers sur le bureau de l'Assemblée nationale ou sur celui du Sénat ?

Telles sont les deux questions auxquelles votre rapporteur va s'efforcer de répondre en reprenant l'essentiel des arguments qu'il a présentés à cette tribune lors de la discussion en première lecture et que les objections présentées tant par le Gouvernement que par MM. Ziller et de Grailly, respectivement rapporteurs de la commission de la production et des échanges et de la commission des lois de l'Assemblée nationale, n'ont malheureusement pour eux pu entamer.

En ce qui concerne tout d'abord notre souci du respect de la Constitution de 1958, je vous rappelle brièvement la position de votre commission que vous avez d'ailleurs approuvée unanimement : la procédure de ratification parlementaire des textes douaniers est réglée par l'article 8 du code des douanes.

Je disais : « Cet article date, en effet, de la loi du 15 avril 1954 et a été rédigé sous l'empire de la Constitution du 19 octobre 1946. Mais, si cette procédure était compatible avec la lettre autant que l'esprit de la Constitution précitée, elle n'est plus adaptée à la Constitution du 4 octobre 1958.

« En conférant à la loi et au règlement un champ d'application nettement défini par ses articles 34 et 37, la Constitution ne permet plus, d'une part, au Gouvernement de réglementer par décrets des matières réservées à la seule compétence du pouvoir législatif et, d'autre part, au Parlement de valider un acte — le décret — qui, par nature, ne peut être soumis à ratification du Parlement ni acquérir force de loi.

« Lorsque le Gouvernement est appelé à prendre des mesures qui relèvent normalement du domaine de la loi, cette compétence s'exerce, après accord exprès du Parlement, par voie d'ordonnances soumises, sous peine de caducité, à dépôt devant le Parlement.

« Ainsi, la Constitution de 1958 fait de l'ordonnance le seul acte accompli par le pouvoir exécutif, sur délégation du pouvoir législatif, qui puisse recevoir force de loi par un vote ultérieur du Parlement. »

Telle était bien la position du Gouvernement en la matière en 1958 puisque devant le comité consultatif constitutionnel, M. Janot alors commissaire du Gouvernement avait fait la déclaration suivante : « Il faut que les choses soient nettes. Il y a désormais un domaine de la loi et un domaine du décret ; le terme « ordonnance » ne se justifie que lorsque le Gouvernement intervient dans le domaine qui, normalement, est celui du législateur. »

A cette thèse, des critiques, de droit ou de fait, de circonstance ou de doctrine, ont été adressées. Elles sont de trois ordres : les unes s'attaquent au fondement même de notre position et dénie au Parlement le monopole de la compétence en matière douanière ; les autres, se fondant sur la pratique de la III^e et de la IV^e République, refusent à la V^e République le droit de revenir sur cet état de fait ; les troisièmes enfin critiquent le recours à l'article 38 et l'utilisation, jugée abusive, des ordonnances.

Envisageons d'abord si vous le voulez bien la première série des critiques. Pour certains — et c'est là la position de M. de Grailly, rapporteur pour avis de la commission des lois de l'Assemblée nationale — la fixation du taux des droits de douane appartiendrait partiellement au domaine réglementaire. M. de Grailly nous accuse d'avoir fait un « contre-sens fondamental » dans l'interprétation de l'article 34 de la Constitution qui dispose pourtant que « ... la loi fixe les règles ... concernant l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement des impositions de toute nature ».

Selon le rapporteur pour avis de l'Assemblée nationale, ce principe n'exclut nullement l'intervention du pouvoir réglementaire pour la fixation des taux. Bien que les termes de « contre-sens fondamental » nous aient tout de même un peu surpris, nous n'en ferons pas une querelle d'amour-propre, préférant rester sur le fond du problème. Pour M. de Grailly, que je m'excuse de citer encore, « fixer les règles concernant le taux des impositions ne signifie pas fixer le taux des impositions ». Selon lui la fixation des règles concernant le taux des droits de douane relève de la compétence législative et n'a rien à voir avec la fixation du taux des droits de douane qui appartient à la compétence du Gouvernement.

Sans doute un esprit aussi averti de la chose financière que celui de M. de Grailly établit-il une importante distinction entre les règles concernant le taux de l'impôt et ce taux lui-même. Mais, en l'occurrence, la distinction nous paraît dénuée d'intérêt car depuis toujours, la fixation du taux de l'impôt est de la compétence du législateur.

A l'appui de cette thèse, rappelons à titre d'exemple, entre mille, l'article 13 de la loi du 28 décembre 1959 fixant les taux de l'impôt sur le revenu des personnes physiques et l'article 8 de la loi du 22 décembre 1962 fixant le taux de la taxe sur les corps gras alimentaires avec beaucoup de précision. J'ai les textes sous les yeux, mais je ne veux pas vous en infliger la lecture.

A l'appui de cette thèse, j'ajouterai que si la fixation du taux des droits de douane avait relevé du domaine réglementaire, l'article 8 du code des douanes tel qu'il est rédigé eût été inutile et la ratification parlementaire des textes gouvernementaux superflue. Lorsque M. de Grailly s'inspire pour justifier sa thèse de l'article 4 de l'ordonnance du 2 janvier 1959 prévoyant que les taxes parafiscales sont établies par décret, c'est alors qu'il commet, et je m'en excuse, auprès de lui, un « contre-sens ». L'établissement par décret des taxes parafiscales constitue une exception, expressément prévue par cet article 4. Rien de tel n'a été retenu pour les droits de douane.

En second lieu, parmi les critiques qui ont été adressées à la thèse du Sénat, il en est une qui tire argument de la pratique appliquée jusque-là en matière douanière et qu'il serait dangereux de modifier. M. le secrétaire d'Etat ici présent a indiqué notamment que depuis l'entrée en vigueur de la nouvelle Constitution, quarante-quatre décrets modifiant le tarif des droits de douane avaient été ratifiés par les deux assemblées sans objection.

Il est facile de répondre à cet argument que la force de l'habitude amène parfois à utiliser des mécanismes juridiques et constitutionnels antérieurement mis au point et qu'il faut un certain temps pour apercevoir toutes les implications d'une nouvelle Constitution. En tout cas, si *errare humanum est, perseverare diabolicum*.

Une troisième série de critiques s'adresse à l'utilisation prétendue abusive de l'article 38 de la Constitution. Les tenants de ces critiques invoquent notamment un avis du 1^{er} décembre 1958 rendu par la commission permanente du Conseil d'Etat à propos de deux projets d'ordonnances destinés à suspendre ou réduire provisoirement les droits de douane.

Il faut observer qu'à cette époque, le Parlement de la V^e République n'était pas encore réuni et que les ordonnances sur lesquelles portait l'avis auraient été prises en application

de l'article 92 de la Constitution dont le premier alinéa est ainsi rédigé :

« Les mesures législatives nécessaires à la mise en place des institutions et, jusqu'à cette mise en place, au fonctionnement des pouvoirs publics seront prises en conseil des ministres, après avis du Conseil d'Etat, par ordonnances ayant force de loi ».

Il est bien évident que la modification des droits de douane ne pouvait être considérée comme nécessaire ni à la mise en place des institutions, ni au fonctionnement des pouvoirs publics.

Le Gouvernement se fonde également, pour pratiquer le recours à l'article 38 de la Constitution, sur la considération selon laquelle la procédure par ordonnances deviendrait par son renouvellement annuel quasi permanente, alors que l'article 38 de la Constitution envisage une délégation d'une durée plus limitée dans le temps. Précisément, le souci de votre commission d'exiger le renouvellement annuel de la délégation contredit toute volonté de donner au Gouvernement un blanc-seing permanent.

Tout est donc bien clair : la nouvelle Constitution établit une cloison étanche entre ce qui ressortit à la loi — article 34 — et ce qui relève du domaine du décret — article 37 — et une seule procédure est à la disposition du Gouvernement en matière de délégation de pouvoir. Il doit demander, en vertu de l'article 38, le droit de légiférer par ordonnances ; c'est la seule façon qu'il ait de pouvoir pénétrer dans le domaine législatif.

Telles sont les trois séries d'objections qui nous ont été opposées à propos du premier aspect de notre amendement. Qu'il nous soit permis, avant d'aborder la troisième partie de notre exposé, de citer M. Ziller, rapporteur de la commission de la production et des échanges de l'Assemblée nationale, à la page 4 de son rapport :

« Votre rapporteur, sans vouloir s'engager dans une discussion juridique pour laquelle notre commission n'est pas particulièrement compétente, admet sans doute que la disposition permettant au Gouvernement de modifier par décret le tarif des droits de douane ne s'harmonise pas très bien — je souligne les mots « très bien » — avec les dispositions de la Constitution de 1958 ».

La nuance ainsi introduite dans le bloc des arguments formulés tant par le Gouvernement que par M. de Grailly nous incitera à présenter en conclusion un certain nombre de suggestions qui, nous l'espérons, seront entendues par le Gouvernement.

Abordant maintenant la question de la procédure parlementaire de ratification des tarifs douaniers, votre rapporteur doit dire en premier lieu qu'elle fonctionne fort mal, rejoignant en cela la position de M. Marcel Lemaire, président de la commission de la production et des échanges de l'Assemblée nationale, qui s'était fait l'écho, le 21 juillet 1961, des conditions dans lesquelles l'Assemblée était amenée à examiner des textes douaniers caducs depuis plus d'un an. De même le Sénat, à maintes reprises, a été appelé à se prononcer sur des textes caducs parfois depuis un ou deux ans.

Actuellement, vingt-quatre textes sont en instance à l'Assemblée nationale déposés, les plus anciens, il y a beaucoup plus d'un an, et les autres tout au long de l'année en cours.

Inutile de vous dire que nombre d'entre eux sont devenus caducs. Ce n'est pas le fait que l'Assemblée nationale ait inscrit onze de ces projets à l'ordre du jour de sa séance du 18 décembre qui nous rassure sur le fonctionnement du contrôle parlementaire en ce domaine.

Cette situation avait amené notre commission des affaires économiques et du plan à mettre au point avec M. le ministre des finances et des affaires économiques — il s'agissait alors de M. Baumgartner — une procédure améliorée consistant à donner au Gouvernement la possibilité de déposer les projets de loi de l'espèce sur le bureau de l'une ou l'autre Assemblée au lieu du seul bureau de l'Assemblée nationale.

Votre commission estimait que ce système accélérerait le travail parlementaire et lui rendrait quelque utilité, l'examen tardif de textes souvent devenus caducs ne présentant aucun intérêt et discréditant, en outre, le Parlement.

M. Baumgartner avait, à deux reprises, au Sénat, le 3 novembre 1960 et le 12 juillet 1961, considéré cette nouvelle procédure comme parfaitement conforme à la bonne marche du travail parlementaire en des termes que j'ai déjà rappelés en première lecture et qui sont consignés à nouveau dans mon rapport écrit. L'opposition du secrétaire général du Gouvernement, par la voie de M. Terrenoire, alors ministre délégué auprès du Premier ministre, avait fait échouer cette tentative.

Je ne m'attarderais pas sur le fait qu'on peut mettre en opposition M. Terrenoire et M. Baumgartner, l'un n'ayant avec les problèmes douaniers que des rapports assez lointains, l'autre nous paraissant beaucoup plus compétent en la matière.

Quoi qu'il en soit, la solidarité ministérielle s'est exprimée par la voie de M. Boulin, en octobre dernier, devant notre Assemblée, au profit de M. Terrenoire et au détriment de M. Baumgartner.

Je veux simplement rappeler les arguments sur lesquels l'Assemblée nationale, notamment M. Ziller et M. de Grailly, respectivement rapporteurs de la commission de la production et des échanges et de la commission des lois, saisie pour avis, se sont appuyés pour s'opposer à l'amélioration de l'exercice des pouvoirs douaniers du Parlement demandée par le Sénat. Ces arguments, à la vérité, se résument en un seul : les dispositions proposées par le Sénat seraient opposées à la prééminence de l'Assemblée nationale issue du suffrage universel direct en matière financière. Selon eux, la modification du tarif des droits de douane ayant une incidence sur les ressources de l'Etat doit être, en premier lieu, soumise à l'Assemblée nationale. A l'appui de cette argumentation ils invoquent l'article 34 de la Constitution qui précise que « les lois de finances déterminent les ressources et les charges de l'Etat ». Plus précisément, M. Ziller fait remarquer que « la tradition de toutes les Constitutions de la République depuis 1875 a toujours nettement établi la prééminence de l'Assemblée issue du suffrage universel direct en matière financière, quelle qu'elle ait pu être par ailleurs la rédaction des dispositions constitutionnelles ».

Quant à M. de Grailly, il invoque, pour affirmer la priorité financière de l'Assemblée nationale en matière de droits de douane, une remarquable thèse de doctorat en droit sur le rôle financier du Sénat français, publiée en 1937, dans l'introduction de laquelle on lit :

« Sont considérées comme « lois de finances », le budget, les lois portant création de ressources fiscales ou modifications de tarifs, y compris le tarif douanier, les ouvertures de crédits provisoires, extraordinaires ou supplémentaires, les autorisations d'emprunts, les projets monétaires et les lois de comptes ».

Votre rapporteur estime, et il vous demande de l'excuser, que ces arguments ne sont pas valables car ils sollicitent abusivement en leur faveur ou le texte de la Constitution ou la thèse précitée, mais ne correspondent pas à la réalité constitutionnelle d'aujourd'hui.

En premier lieu, l'argument tiré de l'article 34 de la Constitution par M. Ziller repose sur une citation incomplète, le texte exact étant le suivant : « Les lois de finances déterminent les ressources et les charges de l'Etat — M. Ziller s'était arrêté là — dans les conditions et sous les réserves prévues par une loi organique ».

Or, l'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances précise, dans son article 2 : « Ont un caractère de loi de finances : la loi de finances de l'année et les lois rectificatives ; la loi de règlement ».

Ce sont donc ces seuls projets de loi qui, aux termes des articles 39 et 47 de la Constitution, sont soumis en premier lieu à l'Assemblée nationale. La priorité financière de l'Assemblée nationale est donc limitée par la Constitution de la V^e République à ces seuls textes et on ne saurait prétendre que les dispositions des constitutions antérieures puissent prendre le pas sur la Constitution actuelle.

M. Etienne Dailly. Très bien !

M. Jean Bertaud, rapporteur. Quant à l'opinion personnelle de M. Ziller, qui estime que l'Assemblée issue du suffrage universel direct a, en matière financière, une prééminence quelle que puisse être par ailleurs la rédaction des dispositions constitutionnelles, c'est la négation de toute constitution écrite et aucun juriste ne peut partager cette opinion.

J'en arrive à l'argument de M. de Grailly tiré de la thèse sur le rôle financier du Sénat français publiée en 1937 par l'actuel secrétaire général de notre assemblée. Votre rapporteur ne nie pas l'effet psychologique qu'a pu avoir sur le moment, sur l'Assemblée nationale, la lecture de ce commentaire étant donné, notamment, l'autorité de son auteur sur tous les problèmes concernant le droit parlementaire. Mais si vous suivez le raisonnement de M. de Grailly, la Constitution de 1875 — j'attire votre attention sur ce point — l'emporterait sur les dispositions formelles inscrites dans la Constitution de 1958 parce qu'elles se seraient appliquées pendant soixante-cinq ans alors que la constitution actuelle se trouve encore dans l'enfance (*Sourires.*) Vous apercevrez les conséquences d'une telle position dans d'autres domaines et les applications que l'on pourrait en faire sur le fonctionnement du gouvernement actuel, les rapports entre le Parlement et le Gouvernement, le rôle du Sénat ou celui du Président de la République. (*Applaudissements sur de nombreux bancs.*)

Il faut être objectif : les textes constitutionnels tels que nous venons de les rappeler étant ce qu'ils sont, le commentaire de l'honorable secrétaire général du Sénat valable pour la Constitution de 1875 ne trouve évidemment pas son application dans le cadre de la Constitution de 1958 ainsi que l'a d'ailleurs

confirmé à votre rapporteur l'auteur de la thèse sur le rôle financier du Sénat français. Excusez-moi d'être obligé de le mettre en cause pour réfuter l'argumentation de M. de Grailly.

Les propositions du Sénat, en ce qui concerne la possibilité de dépôt des projets de ratification douaniers sur le bureau de l'une ou l'autre assemblée, sont donc conformes à la Constitution de 1958 et ne portent atteinte, en aucune matière, à la prééminence financière de l'Assemblée nationale telle qu'elle a été établie par cette Constitution.

On peut même dire que ce qui n'est pas conforme à la Constitution, c'est l'article 8 du code des douanes (*Très bien !*) qui impose au Gouvernement de déposer certains projets douaniers devant l'une des chambres à l'exclusion de l'autre puisqu'en dehors des projets de lois de finances le Gouvernement possède, constitutionnellement, le droit de choisir celle des deux assemblées sur le bureau de laquelle il entend déposer un projet de loi. (*Très bien !*)

Au demeurant, l'Assemblée nationale a voté sans observation l'article 3 de la loi de finances pour 1962 qui précisait que les projets de loi tendant à la ratification de certains décrets devaient être présentés au Parlement — article 19 *ter* du code des douanes — et non par priorité à l'Assemblée nationale.

Contrairement à ce qu'a écrit le rapporteur de l'Assemblée nationale, votre rapporteur ne s'est pas appuyé sur « une analyse ambiguë des termes de la Constitution de 1958 pour justifier l'extension des prérogatives de la Haute Assemblée » ; il croit au contraire, à moins qu'il n'ait fait un nouveau contre-sens, avoir analysé très scrupuleusement cette Constitution et la nouvelle procédure qu'il avait proposée avait pour objet non pas d'étendre les prérogatives du Sénat, ce que peut-être certains pourraient regretter, mais d'améliorer les conditions d'exercice par les deux assemblées du Parlement du pouvoir législatif et du pouvoir de contrôle que la Constitution leur a attribués.

M. le secrétaire d'Etat au budget avait conclu ses observations au Sénat sur l'amendement de la commission des affaires économiques et du plan proposant le vote d'un article A nouveau en disant que, pour répondre aux préoccupations des assemblées, des formules nouvelles devraient être trouvées.

M. Ziller, rapporteur de la commission de la production et des échanges de l'Assemblée nationale, a présenté la même observation, notamment à propos des procédures de ratification des décisions douanières prises en application du traité de Rome. Pour ces décisions, qui ne sont en fait que l'application directe et immédiate d'actes internationaux dont le Parlement a autorisé la ratification, le rapporteur de l'Assemblée nationale a suggéré de rechercher une formule nouvelle qui permette au Parlement d'être informé sans qu'il soit nécessaire de déposer à chaque fois un projet de loi de ratification.

C'est une raison supplémentaire pour votre rapporteur d'insister auprès du Gouvernement pour que l'ensemble de la procédure concernant les textes douaniers fasse l'objet d'un nouvel examen auquel serait associé le Parlement.

C'est pourquoi, l'Assemblée nationale ayant supprimé l'article A nouveau voté par le Sénat, votre rapporteur vous propose, au nom de la commission des affaires économiques et du plan, les conclusions suivantes :

En ce qui concerne l'harmonisation des dispositions du code des douanes avec la Constitution de 1958, votre commission persiste à penser que la procédure de ratification des décrets modifiant le tarif des droits de douane n'est pas conforme à la Constitution, le Gouvernement ne pouvant plus intervenir par décret dans le domaine législatif.

Cependant, elle a été sensible à la nécessité d'aboutir rapidement à la mise sur pied d'un texte définitif en ce qui concerne les modifications apportées à la législation douanière relative au régime de l'admission temporaire, des acquis à caution et des diverses dispositions du titre V du projet de loi qui vous est soumis.

C'est pourquoi, sans renier ses prises de position antérieures, elle croit utile, en cette fin de session, de reporter à plus tard la solution définitive du problème qu'elle avait soulevé. Elle souhaite, à cet égard, que le Gouvernement prenne l'initiative d'organiser une conférence portant sur la réforme de l'article 8 du code des douanes et des articles connexes et à laquelle seraient conviés des parlementaires des deux assemblées.

Evidemment, si la collaboration que souhaite votre commission ne se manifestait pas, il serait possible au Sénat de reprendre son amendement à l'occasion de l'examen des divers autres projets de réforme du code des douanes.

En revanche, votre commission a décidé de maintenir l'amendement voté par le Sénat en première lecture pour la partie qui donnait au Gouvernement la possibilité — ce n'était pas une objection — de déposer les projets de ratification, en matière de douanes, indistinctement sur le bureau de l'Assemblée nationale ou sur celui du Sénat.

Qu'il nous suffise de rappeler que les soucis d'efficacité et de rapidité qui ont conduit votre commission à adopter ces dispositions se concilient avec les dispositions constitutionnelles ou législatives actuellement en vigueur : dans le cadre de la Constitution de 1958 — articles 34, 39 et 47 — hormis le cas des lois de finances ou des lois de règlement, tous les autres projets de loi peuvent être déposés indistinctement sur le bureau de l'Assemblée nationale ou sur celui du Sénat.

D'autre part, cette nouvelle procédure a pour objet, non pas d'étendre les prérogatives du Sénat, mais d'améliorer les conditions d'exercice, par les deux assemblées du Parlement, du pouvoir législatif et du pouvoir de contrôle que la Constitution leur a attribués.

En effet, le contrôle du Parlement sur la politique du Gouvernement en matière douanière perd toute efficacité en cas d'examen trop tardif des projets de loi de ratification.

Votre commission espère que cette réforme — à la vérité modeste — vaudra par l'état d'esprit dans lequel elle sera appliquée, tant par le Gouvernement que par le Parlement, et elle souhaite que l'Assemblée nationale, après le Sénat, veuille bien s'y rallier, ce qui permettrait d'apaiser quelques inquiétudes quant à l'application rapide des dispositions de la loi, tout en accélérant l'examen de textes dont le moins que l'on puisse dire est qu'ils sont souvent sans objet au moment même où nous sommes chargés d'en discuter. (*Applaudissements sur de nombreux bancs.*)

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat au budget.

M. Robert Boulin, secrétaire d'Etat au budget. Mesdames, messieurs, je me bornerai à quelques mots d'explication.

Je ne voudrais pas évoquer le mot prononcé par le pape à une certaine époque, au moment de la naissance du calvinisme, à savoir : « C'est une querelle de moines ». (*Sourires.*)

Je crois que nous sommes en présence d'une querelle de juristes, car M. de Grailly est intervenu, non pas en son nom personnel, mais au nom de la commission des lois de l'Assemblée nationale qu'il représentait. En outre, je dois souligner que l'Assemblée nationale tout entière, y compris le groupe communiste, a pris position contre la thèse qui vient d'être défendue.

Je parle, non pas de la possibilité du dépôt des projets de loi sur les bureaux des deux assemblées, mais de l'article A, c'est-à-dire de la question de savoir s'il faut recourir à un décret ou à une ordonnance. Je crois qu'on pourrait poursuivre cette querelle.

Sur ce point, j'ai fourni des explications. M. Bertaud vient de nous faire une démonstration brillante, mais je dois reconnaître que sa conclusion est un peu en contradiction avec les principes puisque au fond il vient de vous dire : « Nous nous bornons à vous proposer de reprendre le texte de l'Assemblée nationale ».

Seulement la querelle n'est pas close car, d'après ce qu'il vient d'indiquer, la commission souhaiterait que le Gouvernement prit l'initiative d'organiser une conférence portant sur la réforme de l'article 8 du code des douanes et des articles connexes, conférence à laquelle seraient conviés des parlementaires des deux assemblées. De cela, le Gouvernement se gardera bien.

Ou bien vous allez voter un texte conforme à celui de l'Assemblée nationale et le projet de loi sera adopté définitivement, ou bien vous allez voter un texte différent et dans ce cas il faudra désigner une commission mixte paritaire, car il n'y aura pas d'autre moyen d'en sortir. Cette commission, qui réunirait notamment M. de Grailly et M. Bertaud, leur permettrait de confronter des points de vue qui me paraissent tout à fait opposés.

Sur le deuxième point, celui de savoir si l'on peut déposer indifféremment, soit sur le bureau de l'Assemblée nationale, soit sur celui du Sénat, les projets de caractère douanier, M. de Grailly a fait effectivement référence à un auteur éminent. Je me garderai sur ce point de prendre position. Je veux simplement me placer sur un terrain pratique.

Votre commission déclare qu'elle renonce, sous toutes les réserves qu'elle a exprimées, à reprendre les dispositions de l'article A du texte concernant la procédure par ordonnance. Si cependant vous votez l'amendement qu'elle vous a présenté tout à l'heure, relatif au dépôt des projets de loi de caractère douanier, il y aura recours à une commission mixte paritaire. En effet, l'Assemblée nationale — je me permets de vous l'indiquer — a estimé, à la quasi-unanimité, que ce serait porter atteinte à ses prérogatives que de ne pas déposer les textes de caractère douanier en premier lieu sur son bureau. Dès lors, ce n'est pas une navette, vous le comprenez bien, qui pourra concilier les points de vue. Seule une commission mixte paritaire permettra de les confronter et d'aboutir éven-

tuellement à un accord. Si ce n'est pas le cas, c'est l'Assemblée nationale qui se prononcera en dernier ressort.

Je fais, en conséquence, une proposition pratique. A la vérité, l'amendement portant sur le point de savoir si nous devons déposer, soit devant l'Assemblée nationale, soit devant le Sénat, les projets de ratification à caractère douanier est — pardonnez-moi cette expression — une verrue qui a été introduite dans le texte car cela n'a rien à voir avec le sujet traité. Je ne conteste pas la possibilité de présenter aujourd'hui cet amendement, mais il est sans aucun rapport avec le problème qui nous est soumis.

Or, messieurs, vous aurez l'occasion — une occasion toute proche puisque, le 15 décembre, l'Assemblée nationale, puis le Sénat, auront à se prononcer sur la ratification d'autres textes à caractère douanier — vous aurez l'occasion, dis-je, de réintroduire l'amendement dont il est question et, par suite, de trancher le problème de savoir si ces textes sont ou non à caractère financier et s'ils peuvent être déposés devant l'une quelconque des assemblées. Vous pouvez donc aujourd'hui retirer votre amendement sans renoncer pour autant à votre point de vue.

Le Gouvernement, sur ce point, est très libéral et ne prend pas position entre les deux assemblées. C'est pour éviter un nouveau retard dans le vote définitif du projet de loi que nous examinons qu'il vous demande de renoncer, monsieur le rapporteur, à votre amendement, cela à titre tout à fait provisoire, pour le reprendre à l'occasion d'un prochain texte. Vous pourrez alors traiter à fond cette question qui peut être, en effet, débattue sur le plan juridique.

Bien entendu, je laisse le Sénat libre de faire ce qu'il entendra à propos de cet amendement. Je vous ai simplement présenté une proposition d'ordre pratique.

M. le président. L'amendement est-il maintenu ?...

M. Jean Bertaud, rapporteur. Monsieur le secrétaire d'Etat, je voudrais bien vous rejoindre dans votre proposition transactionnelle, mais il est un point sur lequel il faut tout de même attirer l'attention de nos collègues.

Les nouveaux textes de caractère douanier dont vous parlez vont être examinés, disons le 18 décembre par l'Assemblée nationale, et ils ne seront soumis qu'à cette date à notre commission. Or, je doute qu'entre le 18 décembre et la fin de la session il nous soit possible de procéder à l'examen de ces textes et d'y introduire des amendements traduisant nos préoccupations.

Je me permettrai de vous faire tout de même remarquer, monsieur le secrétaire d'Etat, que la proposition transactionnelle que je me suis permis de présenter à la tribune pouvait avoir justement pour heureuse et première conséquence de donner satisfaction à l'administration des douanes, qui a évidemment le désir de voir adopter le plus rapidement possible le présent projet de façon à pouvoir mettre en application ses dispositions. C'est là une préoccupation dont nous reconnaissons la valeur.

En fait, nous laissons au Gouvernement la responsabilité et l'autorité dont il peut naturellement se prévaloir tout en lui permettant, le cas échéant, et si le besoin urgent s'en fait sentir, de déposer sur le bureau du Sénat un ensemble de textes et d'en faire autant sur le bureau de l'Assemblée nationale, ce qui permettrait simultanément aux deux assemblées de déblayer le terrain et ce qui présenterait pour nous cet énorme avantage de ne plus avoir à voter des textes de loi au moment où leurs dispositions sont devenues caduques.

Si je me permets d'insister, monsieur le secrétaire d'Etat, pour que vous acceptiez notre amendement, malgré l'inconvénient d'une navette supplémentaire, c'est parce que nous connaissons la haute autorité que vous avez sur les membres de l'Assemblée nationale. Si vous leur faites remarquer que nous avons tout de même renoncé à l'essentiel de nos préoccupations, ils accepteront sans doute notre amendement et, dès lors, la question sera réglée aussi bien pour le Parlement que pour les douanes, sans préjudice des discussions qui pourraient être reportées évidemment à une prochaine session.

Je pense, monsieur le secrétaire d'Etat, que ma proposition est honnête et raisonnable.

M. Robert Boulin, secrétaire d'Etat. Je n'en doute pas.

M. Jean Bertaud, rapporteur. Elle rejoint dans un certain sens les arguments juridiques que je me suis permis de développer à la tribune.

Encore une fois, il suffirait que vous acceptiez l'amendement pour que l'Assemblée nationale — j'en suis persuadé — préoccupée en fin de session par des questions beaucoup plus importantes, l'accepte également.

Alors tout irait pour le mieux dans le meilleur des mondes possibles, pour reprendre une formule bien connue.

M. Robert Boulin, secrétaire d'Etat. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat, pour répondre à M. le rapporteur.

M. Robert Boulin, secrétaire d'Etat. Monsieur le rapporteur, si cet amendement est maintenu, je m'en remettrai à la sagesse de l'Assemblée et, par conséquent, je ne m'y opposerai pas.

Seulement, si j'ai pris cette position, c'est parce que j'ai la certitude, en toute conscience, après avoir consulté M. de Grailly, que l'Assemblée nationale, dans sa très grande majorité, ne votera jamais cet amendement. Je me réfère à des positions qui ont été prises publiquement, y compris par le groupe communiste.

M. Louis Namy. Il s'est abstenu !

M. Robert Boulin, secrétaire d'Etat. S'il n'en était pas ainsi, je ne me serais pas permis de donner ces précisions.

Je répète donc que l'Assemblée nationale ne votera certainement pas cet amendement. Alors je me verrai dans l'obligation, les positions des deux assemblées étant différentes, de demander la réunion d'une commission mixte paritaire pour tenter d'aboutir à un accord, que je souhaite, bien entendu.

Seulement, comme il s'agit d'une question de principe, cet accord me semble difficile. Aussi me suis-je permis de formuler une proposition transactionnelle en vous demandant de voter les différentes dispositions du code des douanes qui vous sont soumises, étant donné l'urgence, et de reprendre, à l'occasion d'une autre discussion — le délai est peut-être court en cette fin de session, mais il n'y a pas, à cet égard, une urgence absolue — les différents points en litige entre les deux assemblées pour tenter de les concilier.

M. Etienne Dailly. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Dailly.

M. Etienne Dailly. La réponse de M. le secrétaire d'Etat me surprend à plus d'un titre.

D'abord parce que je l'ai entendu, à plusieurs reprises, s'appuyer sur la caution des représentants du parti communiste, ce que je trouve à tout le moins singulier.

M. Robert Boulin, secrétaire d'Etat. Je n'ai pas dit cela.

M. Etienne Dailly. D'autre part, parce que nous avons le sentiment, à la commission des affaires économiques — et comme l'a d'ailleurs si bien exposé son président, M. Bertaud — d'avoir élaboré une proposition transactionnelle qui loin de nous donner entière satisfaction allait nettement dans le sens souhaité par le Gouvernement.

Messieurs, rien, sur le plan constitutionnel, ne s'oppose à ce que les textes de ratification des modifications de tarifs douanier soient déposés au gré du Gouvernement soit sur le bureau de l'Assemblée nationale, soit sur le bureau du Sénat. Comme M. Bertaud en a fait une remarquable démonstration, je n'y reviendrai pas.

Mais il y a un autre problème, et fondamental celui-là. L'article 8 du code des douanes est ainsi libellé : « le Gouvernement peut, par décret pris en conseil des ministres, modifier le tarif des droits de douanes d'importation, suspendre ou rétablir en tout ou partie les droits de douane d'importation. Ces décrets doivent être présentés en forme de projets de loi à l'Assemblée nationale etc. », il est donc rigoureusement incompatible avec la Constitution de 1958 qui, dans son article 34 définit ce qui est du domaine de la loi et, qui dans son article 37 dispose que tout le reste est du domaine réglementaire, établissant ainsi une frontière infranchissable entre le décret et la loi.

M. le président Bertaud a d'ailleurs relu les propos de M. Janot, commissaire du Gouvernement au comité consultatif constitutionnel, propos que je m'étais permis de rappeler ici lors de la première lecture.

Dans quelle situation nous trouvons-nous ? La commission des affaires économiques dit : « Vous avez besoin, tout de suite, de votre outil. Donc, pour vous obliger et bien que ce texte soit rigoureusement incompatible, en l'état, avec la Constitution de 1958, nous allons le voter, assorti toutefois d'un amendement prévoyant le dépôt des projets de ratification, au gré du Gouvernement, dans l'une ou l'autre assemblée. Mais nous ne le voterons que dans la mesure où vous voudrez bien déclarer ici que par tous moyens que vous voudrez, vous allez résoudre rapidement ce problème de la mise en harmonie de cet article 8 avec la nouvelle Constitution.

Que nous répondez-vous ? « Si vous maintenez l'amendement concernant le dépôt des textes sur le bureau de l'une ou l'autre des assemblées, je demanderai la désignation d'une commission paritaire.

« Quant à l'engagement de réunir cette conférence, suggérée par la commission, pour mettre cet article 8 en harmonie avec la Constitution, je ne le prendrai pas. Il appartiendra à la commission paritaire de discuter de ce problème et si elle ne le fait pas, il n'y aura plus à y revenir. »

Voilà en tout cas ce que j'ai retenu de votre déclaration, monsieur le secrétaire d'Etat, et cela nous inquiète beaucoup. Que nous offrez-vous encore ? De reprendre la question à l'occasion de projets de ratification de modifications de tarif qui viendront avant la fin de la session. Permettez-moi de vous dire que cette proposition est illusoire ; s'agissant de projet de loi ratifiant une modification de tarif, nous ne pourrions que voter « pour » ou « contre », sans pouvoir déposer d'amendement s'appliquant au code des douanes lui-même et mettant en harmonie cet article 8, qui est la base du code des douanes, avec la Constitution.

Je ne dis pas que la proposition que vous nous faites n'est pas sincère, mais malheureusement, monsieur le secrétaire d'Etat, elle est inefficace. Si vous ne voulez pas reconnaître qu'il y a discordance entre le code des douanes et la Constitution, et si vous refusez en plus de déclarer que vous allez dans un délai raisonnable vous pencher sur le problème, je ne vois plus qu'une seule méthode : ne pas nous en tenir à l'amendement que vous propose la commission, tendant au dépôt des textes de ratification dans l'une et l'autre des assemblées, et déposer un amendement supprimant purement et simplement l'article 8 du code des douanes, à charge pour la commission paritaire de le reconstruire comme elle le voudra, mais dans le respect de la Constitution de 1958.

Monsieur le secrétaire d'Etat, vous avez encore dit que l'Assemblée nationale avait unanimement voté contre le texte du Sénat. Oui, elle a voté contre notre texte, mais elle n'a pas pour autant repoussé notre thèse. L'Assemblée nationale n'a jamais dit que l'article 8 du code des douanes était en harmonie avec la Constitution. Elle a refusé l'article A que nous avions voté parce que — et nous avions sans doute eu tort — dans ce texte nous faisons obligation au Gouvernement de demander chaque année, dans la loi de finances, l'autorisation de modifier, par ordonnance prise en vertu de l'article 38 de la Constitution, les droits de douane. Or, la Constitution stipule seulement que « le Gouvernement peut, pour l'exécution de son programme, demander l'autorisation... ».

Par conséquent, nous n'avons pas, constitutionnellement, qualité pour dire « le Gouvernement demandera » et c'est, je crois, la vraie raison pour laquelle notre texte a été repoussé par l'Assemblée nationale.

Je fais d'ailleurs appel au souvenir de nos collègues : M. le président de la commission de législation, en première lecture, s'est levé pour appeler notre attention sur ce point et pour dire que s'il comprenait les motifs pour lesquels nous voulions amender l'article 8 du code des douanes, il craignait que les moyens employés ne soient pas les bons.

Alors, monsieur le secrétaire d'Etat, je me résume : si vous ne nous donnez pas l'assurance que le Gouvernement prendra en considération le problème, il ne nous reste plus qu'à supprimer purement et simplement l'article 8 du code des douanes, laissant ainsi à la commission paritaire qui doit se réunir le soin de reprendre, elle, l'ensemble du problème. Mais je me permets de vous faire observer que, par cette mesure transactionnelle qui vous était proposée, sous condition de l'engagement que nous vous demandions — et qui ne me paraît pas exorbitant — nous avons voulu aller au devant du Gouvernement et ne pas risquer de le laisser sans armes sur le plan douanier.

M. Louis Talamoni. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Talamoni.

M. Louis Talamoni. Monsieur le président, je voudrais rappeler à M. le secrétaire d'Etat que si le groupe communiste à l'Assemblée nationale s'est abstenu sur l'amendement à l'article A, c'était uniquement parce que, comme vient de le dire notre collègue, l'amendement du Sénat donnait au Gouvernement la possibilité de trancher par ordonnances. C'est voir une assemblée législative se dessaisir de ses prérogatives.

Mais aujourd'hui il ne s'agit plus de l'article voté en première lecture. Nous sommes en présence d'un nouvel amendement et je ne voudrais pas laisser penser qu'à l'Assemblée nationale notre groupe s'était déjà prononcé sur le principe du dépôt des projets de loi de ratification sur le bureau de l'une ou l'autre des deux assemblées.

M. le président. L'amendement est-il maintenu ?

M. Jean Bertaud, rapporteur. Monsieur le président, je suis obligé de m'en tenir aux conclusions de la commission et

je m'en excuse auprès de M. le secrétaire d'Etat. Je laisse donc au Sénat le soin de décider de l'adoption ou du rejet de l'amendement.

M. Robert Boulin, secrétaire d'Etat. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. Robert Boulin, secrétaire d'Etat. Je ne veux pas laisser M. Dailly dans l'incertitude. Je lui indique d'une façon très nette que je ne peux pas adopter son point de vue.

Il a défendu une thèse sur le plan constitutionnel.

L'Assemblée nationale a pris une position différente après l'intervention de M. de Grailly, parlant au nom de la commission des lois. Il y a donc une opposition fondamentale entre les deux assemblées, au moins entre les deux commissions.

Je ne peux pas prendre l'engagement de provoquer la réunion d'une conférence pour harmoniser l'article 8 avec la Constitution. Je le dis clairement à M. Dailly.

M. Etienne Dailly. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Dailly.

M. Etienne Dailly. Je renonce à déposer un amendement supprimant l'article 8, M. le président de la commission des affaires économiques vient de me dire que l'ensemble de cet article 8 pourrait être reconsidéré par la commission mixte paritaire qui va se réunir à raison du vote que nous allons émettre maintenant. Je me contenterai donc de voter l'amendement de la commission.

M. le président. Je rappelle que nous examinons le seul article A. Vous voulez sans doute parler de l'article 8 du code des douanes ?

M. Etienne Dailly. Bien sûr, monsieur le président, mais comme l'article A du projet en discussion vise l'article 8 du code des douanes, l'amendement que nous allons voter réserve bien les possibilités de discussion que je désire.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 1, repoussé par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par conséquent, l'article A, qui avait été supprimé par l'Assemblée nationale, est rétabli dans le texte de l'amendement que nous venons de voter.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi.

(Le projet de loi est adopté.)

— 6 —

COMMISSION MIXTE PARITAIRE

M. le président. Je reçois à l'instant la communication suivante de M. le Premier ministre :

« Conformément à l'article 45, alinéa 2 de la Constitution, j'ai l'honneur de vous faire connaître que j'ai décidé de provoquer la réunion d'une commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions du projet de loi modifiant diverses dispositions du code des douanes, restant en discussion.

« Je vous serais obligé de bien vouloir, en conséquence, inviter le Sénat à désigner ses représentants à cet organisme.

« J'adresse ce jour à M. le président de l'Assemblée nationale une demande tendant aux mêmes fins.

« Je vous ferai parvenir dans les meilleurs délais le texte du projet de loi adopté en deuxième lecture par l'Assemblée nationale dans sa séance du 11 décembre 1963 ainsi que le texte de ce projet adopté en deuxième lecture par le Sénat dans sa séance du 13 décembre 1963, en vous demandant de bien vouloir les remettre à la commission mixte dès qu'elle sera constituée. »

Quand la commission des affaires économiques pense-t-elle que nous pourrions procéder au scrutin ?

M. Jean Bertaud, président de la commission des affaires économiques et du plan. Mardi après-midi.

M. le président. Il n'y a pas d'opposition ?...

Il en est ainsi décidé.

— 7 —

REGLEMENT DE L'ORDRE DU JOUR

M. le président. Voici quel pourrait être l'ordre du jour de notre prochaine séance publique, précédemment fixée à mardi 17 décembre, quinze heures :

1. — Scrutins pour l'élection de sept membres titulaires et de sept membres suppléants de la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi modifiant diverses dispositions du code des douanes.

(Ces scrutins auront lieu pendant la séance publique dans l'une des salles voisines de la salle des séances, conformément à l'article 61 du règlement. Ils seront ouverts pendant une heure.)

2. — Réponses aux questions orales suivantes :

I. — M. Roger Delagnes expose à M. le ministre des travaux publics et des transports que le pont d'Arles-Trinquetaille est actuellement le nœud routier entre Bordeaux et Marseille, l'Italie et l'Espagne ;

Qu'Arles est par ailleurs la porte de la Camargue dont on sait combien elle est visitée ;

Que le pont de Trinquetaille, qui n'a que six mètres de large, a un trafic d'une exceptionnelle densité ;

Qu'aux heures de pointe, des files de plus de 5.000 voitures s'étalent à ses deux extrémités et qu'il faut plus d'une heure et demie pour traverser la ville d'Arles ;

Que quatre à cinq millions de véhicules par an le traversent, c'est-à-dire autant de véhicules qu'il en circule sur les onze mètres de la route nationale n° 7 après Avignon, route que l'on va doubler par une autoroute ;

Qu'un projet de construction d'un deuxième pont est actuellement à l'étude et prévu au III^e plan d'investissement ;

Et, tenant compte de ces faits, il lui demande si, en raison de son caractère d'extrême urgence, il ne serait pas possible, d'ores et déjà, de dégager par anticipation les crédits nécessaires à la construction de ce deuxième ouvrage. (N° 544 — 3 décembre 1963.)

II. — M. Raymond Bossus expose à M. le ministre de la santé publique et de la population les premiers résultats connus par suite de l'application de sa circulaire du 11 octobre concernant les prix de journée des établissements d'hospitalisation pour l'année 1964 sur la mise en œuvre du plan de stabilisation économique et financier élaboré par le Gouvernement.

C'est ainsi que les propositions de la direction de l'assistance publique de Paris, par rapport au budget de 1964 de cette administration, comportent, en comparaison des premières évaluations, une réduction de 12.721.000 francs sur les crédits de fonctionnement des services hospitaliers.

Ces réductions toucheront :

1° Les travaux de grosses réparations ;

2° Les travaux de gros entretien ;

3° Les honoraires médicaux pour soins donnés à des malades bénéficiant de l'aide médicale, etc.

Relevant également qu'il a donné des instructions pour ralentir la création d'emplois nouveaux, il lui demande de bien vouloir lui faire connaître :

a) Comment il pense possible d'améliorer les conditions de soins donnés aux malades en prescrivant des économies, des

compressions de dépenses, alors que le dernier débat budgétaire a démontré l'insuffisance du budget de la santé ;

b) Quelles sont les vues du Gouvernement sur l'élaboration des prix de journée d'hospitalisation, la composition de la commission chargée d'étudier cette question, le bilan de son activité et ses méthodes de travail. (N° 545 — 3 décembre 1963.)

III. — M. Raymond Bossus fait connaître à M. le ministre des anciens combattants et victimes de guerre l'émotion causée parmi les victimes de guerre et leurs associations en apprenant que le Gouvernement entendrait utiliser un million de francs pour commémorer en 1964 le cinquantenaire du début de la guerre 1914-1918 et le 20^e anniversaire de la libération du territoire métropolitain.

Tenant compte qu'il serait heureux que soit annulée l'organisation des fêtes commémorant une déclaration de guerre et souhaitant que la somme de 1 million soit utilisée dans de meilleures conditions, il lui propose de répartir ce crédit de la façon suivante :

a) 500.000 francs à l'U. F. A. C. qui aura à charge de répartir cette somme entre ses unions départementales pour organiser les fêtes commémoratives de la fin de la guerre 1914-1918 ;

b) 500.000 francs aux conseils généraux qui, conjointement avec les comités départementaux de la libération, organiseront les fêtes anniversaires de la libération. (N° 546 — 3 décembre 1963.)

IV. — M. Emile Vanrullen rappelle à M. le ministre des finances et des affaires économiques que les cinq pays du Marché commun ont supprimé les formalités de passage en douane pour les remorques de camping ;

Que seule la France a maintenu l'obligation de présenter un tryptique et que de ce fait, par réciprocité, la même formalité est exigée des campeurs français à leur entrée dans les cinq autres pays du Marché commun ;

Que cette entrave à la circulation, incompréhensible lorsque l'on se déclare partisan de l'intégration européenne, est surtout nuisible pour le tourisme français, car elle écarte de notre territoire les campeurs étrangers ;

Il lui demande si le Gouvernement envisage un alignement sur ses partenaires du Marché commun, en supprimant l'obligation du tryptique pour les caravanes de tourisme, au moins en faveur des ressortissants du Marché commun. (N° 547, 6 décembre 1963.)

3. — Discussion des conclusions du rapport de la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion de la proposition de loi tendant à modifier les articles 811, 830-1, 837, 838, 838-1, 842, 843, 844, 845, 846, 861 et 865 du code rural relatifs aux droits de reprise et de renouvellement en matière de baux ruraux. [N° 4 (1963-1964). — M. Marcel Molle, rapporteur pour le Sénat de la commission mixte paritaire.]

4. — Examen éventuel de textes en navette.

5. — Discussion éventuelle, en deuxième lecture, du projet de loi de finances rectificative pour 1963.

Il n'y a pas d'opposition ?...

L'ordre du jour est ainsi réglé.

Personne ne demande la parole ?...

La séance est levée.

(La séance est levée à dix-huit heures.)

Le Directeur du service de la sténographie du Sénat,
HENRY FLEURY.

Erratum

au compte rendu intégral des débats.

Séance du 11 décembre 1963.

EMPLOI DES OFFICIERS DANS LES SERVICES
DU MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION NATIONALE

Article 3, page 3125, 2^e colonne, rétablir comme suit les 4^e, 3^e et 2^e lignes avant la fin :

« ... forces armées, propose dans la deuxième phrase du 2^e alinéa de cet article, de remplacer les mots : « avant l'accomplissement de vingt-cinq années de service » par les mots : « avant qu'ils aient atteint la limite d'âge de leur grade ».

Nomination de rapporteurs.

(Application de l'article 19 du règlement.)

AFFAIRES SOCIALES

M. Lucien Bernier a été nommé rapporteur du projet de loi (n° 83, session 1963-1964) relatif au maintien de certaines prestations de sécurité sociale aux bénéficiaires de la réforme foncière dans les départements de la Guadeloupe, de la Guyane, de la Martinique et de la Réunion, dont la commission est saisie au fond.

M. Lucien Bernier a été nommé rapporteur du projet de loi (n° 84, session 1963-1964) sur l'extension de l'assurance vieillesse agricole aux départements d'outre-mer.

QUESTIONS ECRITES

REMISES A LA PRESIDENCE DU SENAT LE 13 DECEMBRE 1963

Application des articles 74 et 75 du règlement, ainsi conçus :

« Art. 74. — Tout sénateur qui désire poser une question écrite au Gouvernement en remet le texte au président du Sénat, qui le communique au Gouvernement.

« Les questions écrites doivent être sommairement rédigées et ne contenir aucune imputation d'ordre personnel à l'égard de tiers nommément désignés ; elles ne peuvent être posées que par un seul sénateur et à un seul ministre.

« Art. 75. — Les questions écrites sont publiées durant les sessions et hors sessions au Journal officiel ; dans le mois qui suit cette publication, les réponses des ministres doivent également y être publiées.

« Les ministres ont toutefois la faculté de déclarer par écrit que l'intérêt public leur interdit de répondre ou, à titre exceptionnel, qu'ils réclament un délai supplémentaire pour rassembler les éléments de leur réponse ; ce délai supplémentaire ne peut excéder un mois.

« Toute question écrite à laquelle il n'a pas été répondu dans les délais prévus ci-dessus est convertie en question orale si son auteur le demande. Elle prend rang au rôle des questions orales à la date de cette demande de conversion. »

3962. — 13 décembre 1963. — **M. Maurice Charpentier** demande à **M. le ministre des finances et des affaires économiques** de bien vouloir lui faire connaître si un propriétaire peut réclamer à un locataire la taxe d'enlèvement des ordures ménagères, d'autant plus que ledit locataire est déjà exonéré de la contribution mobilière et de tout autre impôt et est titulaire de l'allocation compensatrice de l'augmentation de loyer.

3963. — 13 décembre 1963. — **M. Etienne Dailly** expose à **M. le ministre des finances et des affaires économiques** qu'en raison des recommandations qu'il vient d'adresser aux organismes de crédit, et notamment à la caisse des dépôts et consignations, dans le cadre du plan de stabilisation des prix, ces établissements ont décidé de limiter les prêts aux collectivités locales au montant de la différence entre la dépense subventionnable et la subvention accordée pour les travaux d'équipement. Comme la dépense subventionnable est en général toujours inférieure à la dépense réelle autorisée et que, par ailleurs, les prix évoluent sensiblement pendant le long délai qui sépare la date où le projet a été élaboré et le moment où la subvention a été accordée, la décision prise

par les établissements de crédits va, de toute évidence, empêcher les collectivités locales de réaliser leurs travaux d'équipement même lorsqu'ils sont inscrits à un programme. Cette décision limitative ayant été prise sur sa recommandation, il lui demande quelles mesures il compte prendre pour pallier la situation ainsi créée.

3964. — 13 décembre 1963. — **M. René Tinant** expose à **M. le ministre de l'agriculture** les considérations suivantes concernant l'application du décret n° 63-455 du 6 mai 1963 relatif à l'indemnité viagère de départ servie par le fonds d'action sociale pour l'aménagement des structures agricoles. L'article 2 dudit décret prévoit que la cession d'exploitation doit permettre au bénéficiaire d'atteindre ou de dépasser une superficie au moins égale au minimum fixé dans le cadre de la réglementation des cumuls, majoré de la moitié. Il lui demande si la cession à un agriculteur mettant déjà en valeur une superficie supérieure à ce minimum (22,50 hectares dans les Ardennes) est considérée comme répondant aux conditions exigées par ce texte. D'autre part, la location au profit de parents jusqu'au troisième degré n'est admise que comme conséquence d'une donation-partage. Or, le plus souvent, les donations-partages faites par les vieux parents s'effectuent, fort légitimement, avec réserve d'usufruit. Il en résulte que les bénéficiaires, n'étant que nu-proprétaires, se trouvent dans l'impossibilité de consentir un bail pour les biens en question. La restriction ainsi apportée par l'article 2 du décret n° 63-1006 du 7 octobre 1963 est susceptible d'écartier de nombreux anciens exploitants de l'indemnité prévue par le F. A. S. A. S. A. C'est pourquoi il lui demande s'il ne lui paraît pas souhaitable que des assouplissements soient apportés à ces dispositions.

3965. — 13 décembre 1963. — **M. Raymond Bolin** attire l'attention de **M. le ministre de l'agriculture** sur les taux des primes de rendement des fonctionnaires du corps des eaux et forêts fixés par les décrets du 30 décembre 1901 et du 20 septembre 1963, et notamment sur le fait que la prime de rendement de l'ingénieur général a été majorée de 73,50 p. 100 alors que celle de l'agent technique des eaux et forêts n'a subi aucune majoration. Il lui demande pour quelles raisons cette catégorie de fonctionnaires modestes n'a pas bénéficié dernièrement de la majoration des primes de rendement et s'il entre dans ses intentions de faire bénéficier ultérieurement ces agents de la majoration accordée aux autres catégories de fonctionnaires des eaux et forêts.

ANNEXES AU PROCES-VERBAL

DE LA

séance du vendredi 13 décembre 1963.

SCRUTIN (N° 21)

Sur la motion (n° 1) de **M. Raymond Bonnefous**, au nom de la commission de législation, tendant à opposer la question préalable à la discussion du projet de loi portant réorganisation du conseil de gouvernement de la Nouvelle-Calédonie.

Nombre des votants.....	250
Nombre des suffrages exprimés.....	248
Majorité absolue des suffrages exprimés.....	125
Pour l'adoption.....	86
Contre	162

Le Sénat n'a pas adopté.

Ont voté pour :

MM.		
Emile Aubert.	André Colin.	Yves Hamon.
Octave Bajeux.	Antoine Courrière.	Roger Lagrange.
Clément Balestra.	Maurice Coutrot.	Georges Lamousse.
Jean Bardol.	Georges Dardel.	Edouard Le Bellegou.
Jean Bène.	Marcel Darou.	Jean Lecanuët.
Daniel Benoist.	Francis Dassaud.	Bernard Lemarié.
Lucien Bernier.	Léon David.	Georges Marrane.
Roger Besson.	Roger Delagnes.	Roger Menu.
Raymond Bossus.	Mme Renée Dervaux.	André Mério.
Marcel Boulangé (territoire de Belfort).	Emile Dubois (Nord).	Léon Messaud.
Marcel Brégégère.	Jacques Duclos.	Pierre Métayer.
Roger Carcassonne.	Emile Durieux.	Gérard Minvielle.
Mme Marie-Hélène Cardot.	Adolphe Dutoit.	Paul Mistral.
Marcel Champeix.	Jean Errecart.	André Montell.
Michel Champeiboux.	André Fosset.	Gabriel Montpied.
Bernard Chochoy.	Jean-Louis Fournier.	Marius Moutét.
Henri Claireaux.	Jean Geoffroy.	Louis Namy.
Jean Clerc.	Léon-Jean Grégory.	Charles Naveau.
Georges Cogniot.	Georges Guille.	Jean Nayrou.
	Louis Guillou.	Jean Noury.
	Raymond Guyot.	Paul Pauly.

Jean Périquier.
Général Ernest Petit
(Seine).
Gustave Philippon.
Alain Poger.
Mlle Irma Rapuzzi
Alex Roubert.
Georges Rougeron.
Abel Sempé.

Edouard Soldani.
Robert Soudant.
Charles Suran.
Paul Symphor.
Edgar Tailhades.
Louis Talamoni.
René Tinant.
René Toribio.
Henri Tournan.

Ludovic Tron.
Camille Vallin.
Emile Vanrullen.
Fernand Verdelille.
Maurice Vérillon.
Mme Jeannette
Vermeersch.
Joseph Voyant.
Joseph Yvon.

Ont voté contre :

MM.
Abel-Durand.
Ahmed Abdallah.
Gustave Alric.
Louis André.
Philippe d'Argenlieu.
André Armengaud.
Marcel Audy.
Jean de Bagneux
Paul Baratgin.
Edmond Barrachin.
Jacques Baumel.
Maurice Bayrou.
Joseph Beaujannot.
Jean Bertaud.
Jean Berthoin.
Général Antoine
Béthouart.
Auguste-François
Billiemaz.
Raymond Boin.
Edouard Bonnefous
(Seine-et-Oise).
Raymond Bonnefous
(Aveyron).
Georges Bonnet.
Jacques Bordeneuve.
Jean-Marie Bouloux.
Amédée Bouquerel.
Jean-Eric Bousch.
Joseph Brayard.
Raymond Brun.
André Bruneau.
Florian Bruyas.
Robert Bruyneel.
Robert Burret.
Omer Capelle.
Maurice Carrier.
Maurice Charpentier.
Robert Chevalier
(Sarthe).
Paul Chevallier
(Savoie).
Pierre de Chevigny.
Emile Claparède.
Henri Cornat.
André Cornu.
Yvon Coudé
du Foresto.
Mme Suzanne
Crémieux.
Etienne Dailly.
Alfred Déhé.
Jacques Delalande.
Claudius Delorme.
Vincent Delpuech.
Marc Desaché.
Jacques Descours
Desacres.

Paul Driant.
René Dubois
(Loire-Atlantique).
Roger Duchet.
Baptiste Dufeu.
André Dulin.
Charles Durand.
Hubert Durand.
Yves Estève.
Pierre Fastinger.
Edgar Faure.
Jean Filippi.
Max Fléchet.
Jean Fleury.
Charles Fruh.
Jacques Gadoin.
Général Jean Ganeval.
Pierre Garet.
Jean de Geoffre.
François Jacobbi
Victor Golvan.
Lucien Grand.
Robert Gravier.
Louis Gros.
Paul Guillaumot.
Roger du Hailgouët.
Jacques Henriët.
Gustave Héon.
Roger Houdet.
Emile Hugues.
Alfred Isautier.
René Jager.
Eugène Jamain.
Léon Jozeau-Marigné
Paul-Jacques Kalb.
Mohamed Kamil.
Jean Lacaze.
Roger Lachèvre.
Jean de Lachomette.
Bernard Lafay.
Henri Lafleur.
Pierre de La Gontrie
Marcel Lambert.
Adrien Laplace.
Robert Laurens.
Charles Laurent-
Thouvery.
Guy de La Vasselais.
Arthur Lavy.
Francis Le Basser.
Marcel Lebreton.
Modeste Legouez.
Marcel Legros.
Etienne Le Sasseur-
Boisauné.
François Levacher.
Paul Levêque.
Robert Liot.
Henri Longchambon.

Henry Loste.
Pierre Marcilhacy.
André Maroselli
Louis Martin.
Jacques Masteau.
Pierre-René Mathey.
Jacques Ménard.
Marcel Molle.
Max Monichon.
François Monsarrat.
Geoffroy de Montalem-
bert.
Roger Morève.
Eugène Motte.
Gaston Pams.
Henri Parisot.
Guy Pascaud.
François Patenôtre
Pierre Patria.
Henri Paumelle.
Marc Pautet.
Marcel Pellenc.
Paul Pelleray.
Lucien Perdureau.
Hector Peschaud.
Guy Petit.
(Basses-Pyrénées).
Paul Piales.
André Picard.
Jules Pinsard.
Auguste Pinton.
André Plait.
Joseph de Pommery.
Michel de Pontbriand.
Alfred Porot.
Georges Portmann.
Marcel Prélot.
Henri Prêtre.
Etienne Rabouin.
Joseph Raybaud.
Georges Repiquet.
Etienne Restat.
Paul Ribeyre.
Jacques Richard.
Eugène Ritzenthaler.
Eugène Romaine.
Vincent Rotinat.
Louis Roy.
Pierre Roy.
François Schleiter.
Charles Sinsout.
Jacques Soufflet.
Gabriel Tellier.
Jacques Verneuil.
Robert Vignon.
Pierre de Villoutreys.
Raymond de Wazlères
Michel Yver.
Modeste Zussy.

N'a pas pris part au vote :

M. Gaston Monnerville, président du Sénat.

Ont délégué leur droit de vote :

(Art. 63 et 64 du règlement.)

MM. Paul-Jacques Kalb à M. Modeste Zussy.
Pierre Marcilhacy à M. Henri Lafleur.
Etienne Rabouin à M. Marcel Prélot.

Les nombres annoncés en séance avaient été de :

Nombre des votants.....	263
Nombre des suffrages exprimés.....	261
Majorité absolue des suffrages exprimés.....	132
Pour l'adoption.....	87
Contre	174

Mais, après vérification, ces nombres ont été rectifiés conformément à la liste de scrutin ci-dessus.

SCRUTIN (N° 22)

Sur l'ensemble du projet de loi portant réorganisation du conseil de gouvernement de la Nouvelle-Calédonie.

Nombre des votants.....	240
Nombre des suffrages exprimés.....	238
Majorité absolue des suffrages exprimés.....	120

Pour l'adoption.....	159
Contre	79

Le Sénat a adopté.

Ont voté pour :

MM.
Abel-Durand.
Ahmed Abdallah
Gustave Alric.
Louis André.
Philippe d'Argenlieu
André Armengaud.
Marcel Audy.
Jean de Bagneux
Paul Baratgin.
Edmond Barrachin.
Jacques Baumel.
Maurice Bayrou.
Joseph Beaujannot.
Jean Bertaud.
Jean Berthoin.
Auguste-François
Billiemaz.
René Blondelle.
Raymond Boin.
Edouard Bonnefous
(Seine-et-Oise).
Georges Bonnet.
Jacques Bordeneuve.
Amédée Bouquerel.
Jean-Eric Bousch.
Joseph Brayard.
Raymond Brun.
André Bruneau.
Florian Bruyas.
Robert Bruyneel.
Robert Burret.
Omer Capelle.
Maurice Carrier.
Maurice Charpentier.
Robert Chevalier
(Sarthe).
Paul Chevallier
(Savoie).
Pierre de Chevigny.
Emile Claparède.
Henri Cornat.
André Cornu.
Mme Suzanne
Crémieux.
Etienne Dailly.
Jacques Delalande.
Claudius Delorme.
Vincent Delpuech.

Marc Desaché.
Jacques Descours
Desacres.
Paul Driant.
Hector Dubois (Oise).
Roger Duchet.
Baptiste Dufeu
André Dulin.
Charles Durand.
Hubert Durand.
Yves Estève.
Pierre Fastinger.
Edgar Faure.
Jean Filippi.
Max Fléchet.
Jean Fleury.
Charles Fruh.
Jacques Gadoin.
Général Jean Ganeval.
Pierre Garet.
Jean de Geoffre.
François Jacobbi
Victor Golvan.
Lucien Grand.
Robert Gravier.
Louis Gros.
Paul Guillaumot.
Roger du Hailgouët.
Jacques Henriët.
Gustave Héon.
Roger Houdet.
Emile Hugues.
Alfred Isautier.
Eugène Jamain.
Léon Jozeau-Marigné
Paul-Jacques Kalb.
Mohamed Kamil.
Jean Lacaze.
Roger Lachèvre.
Jean de Lachomette.
Bernard Lafay.
Henri Lafleur.
Pierre de La Gontrie
Maurice Lalloy.
Marcel Lambert.
Adrien Laplace.
Robert Laurens.
Charles Laurent-
Thouvery.

Guy de La Vasselais.
Arthur Lavy.
Francis Le Basser.
Marcel Lebreton.
Modeste Legouez.
Marcel Legros.
Marcel Lemaire.
Etienne Le Sasseur-
Boisauné.
François Levacher.
Paul Levêque.
Robert Liot.
Henri Longchambon.
Henry Loste.
Pierre Marcilhacy.
André Maroselli.
Louis Martin.
Jacques Masteau.
Pierre-René Mathey
Jacques Ménard
Marcel Molle.
Max Monichon
François Monsarrat.
Geoffroy de Montalem-
bert.
Roger Morève.
Eugène Motte.
Gaston Pams.
Henri Parisot.
Guy Pascaud.
François Patenôtre.
Pierre Patria.
Henri Paumelle.
Marc Pautet.
Marcel Pellenc.
Paul Pelleray.
Lucien Perdureau
Hector Peschaud
Guy Petit.
(Basses-Pyrénées).
Paul Piales.
André Picard.
Jules Pinsard.
Auguste Pinton.
André Plait.
Joseph de Pommery.
Michel de Pontbriand
Alfred Porot.
Georges Portmann.

Se sont abstenus :

MM. Albert Boucher et Robert Bouvard.

N'ont pas pris part au vote :

MM.
René Blondelle.
Martial Brousse.
Jean Deguise.
Henri Desseigne.
Hector Dubois (Oise)
Jules Emaille.

Michel Kauffmann
Michel Kistler.
Maurice Lalloy.
Marcel Lemaire.
Jean-Marie Louvel.
Georges Marie-Anne.

Claude Mont.
Léon Motals de Nar-
bonne.
Jacques Vassor.
Jean-Louis Vigier.
Paul Wach.

Excusés ou absents par congé :

MM.
Georges Boulanger
(Pas-de-Calais).

Julien Brunhes.
Adolphe Chauvin.
Louis Courroy.

Louis Jung.
Jean-Louis Tinaud.

Marcel Prélot.
Henri Prêtre.
Etienne Rabouin.
Joseph Raybaud.
Georges Repiquet.
Etienne Restat.
Jacques Richard.
Eugène Ritzenthaler.

Eugène Romaine.
Vincent Rotinat.
Louis Roy.
Pierre Roy.
François Schleiter.
Charles Sinsout.
Jacques Soufflet.
Gabriel Tellier.

Jacques Verneuil.
Jean-Louis Vigier.
Robert Vignon.
Pierre de Villoutreys.
Raymond de Wazières.
Michel Yver.
Modeste Zussy.

Ont voté contre :

MM.
Emile Aubert.
Clément Balestra.
Jean Bardol.
Jean Bène.
Daniel Benoist.
Lucien Bernier.
Roger Besson.
Raymond Bossus.
Marcel Boulangé (territoire de Belfort).
Marcel Brégégère.
Roger Carcassonne.
Mme Marie-Hélène Cardot.
Marcel Champeix.
Michel Champleboux.
Bernard Chochoy.
Georges Cogniot.
Andre Colin.
Antoine Courrière.
Maurice Coutrot.
Georges Dardel.
Marcel Darou.
Francis Dassaud.
Léon David.
Roger Delagnes.
Mme Renée Dervaux.

Emile Dubois (Nord)
Jacques Duclos.
Emile Durieux.
Adolphe Dutoit.
Jean Errecart.
André Fosset.
Jean-Louis Fournier
Jean Geoffroy.
Léon-Jean Grégory.
Georges Guille.
Louis Guillou.
Raymond Guyot.
Yves Hamon.
Roger Lagrange.
Georges Lamousse.
Edouard Le Bellegou
Jean Lecanuet.
Georges Marrane
Roger Menu.
André Méric.
Léon Messaud.
Pierre Métayer.
Gérard Minvielle.
Paul Mistral.
André Montell.
Gabriel Montpied.
Marius Moutet.
Louis Namy.

Charles Naveau.
Jean Nayrou.
Paul Pauly.
Jean Périquier.
Général Ernest Petit (Seine).
Gustave Philippon.
Alain Poher.
Mlle Irma Rapuzzi
Alex Roubert.
Georges Rougeron.
Abel Sempé.
Edouard Soldani.
Robert Soudant.
Charles Suran.
Paul Symphor
Edgar Tailhades
Louis Talamoni.
René Tinant.
René Toribio.
Henri Tournan.
Ludovic Tron
Camille Vallin.
Emile Vanrullen.
Fernand Verdeille.
Maurice Vérillon
Mme Jeannette Vermeersch.

Se sont abstenus :

MM Albert Boucher et Robert Bouvard.

N'ont pas pris part au vote :

MM.

Octave Bajoux.
Général Antoine Béthouart.
Raymond Bonnefous (Aveyron)
Jean-Marie Bouloux.
Martial Brousse.
Henri Claireaux.
Jean Clerc.
Yvon Coudé du Foresto.

Jean Deguise.
Alfred Dehé.
Henri Desseigne.
René Dubois (Loire-Atlantique).
Jules Emaillé.
René Jager.
Michel Kauffmann.
Michel Kistler.
Bernard Lemarié.

Jean-Marie Louvel.
Georges Marie-Anne.
Claude Mont.
Léon Motais de Narbonne.
Jean Noury.
Paul Ribeyre.
Jacques Vassor.
Joseph Voyant.
Paul Wach.
Joseph Yvon.

Excusés ou absents par congé :

MM.

Georges Boulanger (Pas-de-Calais).

Julien Brunhes.
Adolphe Chauvin.
Louis Courroy.

Louis Jung.
Jean-Louis Tnaud

N'a pas pris part au vote :

M. Gaston Monnerville, président du Sénat.

Ont délégué leur droit de vote :

(Art 63 et 64 du règlement.)

MM. Paul-Jacques Kalb à M. Modeste Zussy.
Pierre Marclhacy à M. Henri Lafleur.
Etienne Rabouin à M. Marcel Prélot.

Les nombres annoncés en séance avaient été de :

Nombre des votants.....	246
Nombre des suffrages exprimés.....	244
Majorité absolue des suffrages exprimés.....	123
Pour l'adoption.....	165
Contre	79

Mais, après vérification, ces nombres ont été rectifiés conformément à la liste de scrutin ci-dessus.