

# 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<sup>e</sup>

POUR LES CHANGEMENTS D'ADRESSE  
AJOUTER 0,20 F

2<sup>e</sup> SESSION ORDINAIRE DE 1963-1964

COMPTE RENDU INTÉGRAL — 16<sup>e</sup> SEANCE

Séance du Mardi 2 Juin 1964.

#### SOMMAIRE

1. — Procès-verbal (p. 423).
2. — Congé (p. 423).
3. — Dépôt d'un projet de loi (p. 424).
4. — Dépôt de rapports (p. 424).
5. — Motion d'ordre (p. 424).
6. — Questions orales (p. 424).

#### *Paiement des indemnités aux examinateurs :*

Question de M. Adolphe Chauvin. — MM. Jean de Broglie, secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre ; Adolphe Chauvin.

#### *Pratique du jeu d'échecs dans les lycées :*

Question de M. René Tinant. — MM. le secrétaire d'Etat, René Tinant.

#### *Projection à la R. T. F. d'un film vietminh sur Dien Bien Phu :*

Question de M. René Dubois. — MM. le secrétaire d'Etat, René Dubois.

7. — Réforme administrative. — Discussion de questions orales avec débat (p. 426).

Discussion générale : MM. Camille Vallin, Marcel Champeix, Joseph Raybaud, Gustave Héon, Adolphe Dutoit, Georges Rougeron, Jean de Broglie, secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre ; Abel-Durand.

8. — Dépôt d'une proposition de loi (p. 444).
9. — Règlement de l'ordre du jour (p. 444).

#### PRESIDENCE DE M. LEON JOZEAU-MARIGNE, vice-président.

La séance est ouverte à quinze heures dix minutes.

M. le président. La séance est ouverte.

— 1 —

#### PROCES-VERBAL

M. le président. Le procès-verbal de la séance du jeudi 28 mai a été distribué.

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

Le procès-verbal est adopté.

— 2 —

#### CONGE

M. le président. M. Marcel Prélot demande un congé.

Conformément à l'article 34 du règlement, le bureau est d'avis d'accorder ce congé.

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

Le congé est accordé.

— 3 —

## DEPOT D'UN PROJET DE LOI

**M. le président.** J'ai reçu, transmis par M. le Premier ministre, un projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, portant statut de l'office de radiodiffusion-télévision française.

Le projet de loi sera imprimé sous le n° 204, distribué et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyé à la commission des affaires culturelles. (*Assentiment.*)

— 4 —

## DEPOT DE RAPPORTS

**M. le président.** J'ai reçu de M. Bernard Lemarié, rapporteur pour le Sénat, un rapport fait au nom de la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion de la proposition de loi modifiant et complétant le code du travail dans les territoires d'outre-mer (n° 95, 1963-1964).

Le rapport sera imprimé sous le n° 205 et distribué.

J'ai reçu de M. Etienne Restat un rapport fait au nom de la commission des affaires économiques et du plan, sur le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, organisant un régime de garantie contre les calamités agricoles (n° 156, 1963-1964).

Le rapport sera imprimé sous le n° 206 et distribué.

— 5 —

## MOTION D'ORDRE

**M. le président.** Je rappelle au Sénat que la dernière conférence des présidents a décidé, conformément à l'article 50 du règlement, de fixer à aujourd'hui mardi 2 juin, à 18 heures, la date limite de dépôt des amendements au projet de loi relatif à l'élection des conseillers municipaux des communes de plus de 30.000 habitants.

— 6 —

## QUESTIONS ORALES

**M. le président.** L'ordre du jour appelle les réponses aux questions orales.

## PAIEMENT DES INDEMNITÉS DUES AUX EXAMINATEURS

**M. le président.** M. Adolphe Chauvin signale à M. le ministre de l'éducation nationale que de nombreux professeurs du second degré, en Seine-et-Oise notamment, n'ont perçu à la date du 28 avril 1964 aucune rétribution pour leur participation aux sessions d'examens de juin-juillet 1963.

Il leur est objecté le « manque de crédits », bien que les candidats aient versé, au début de juin 1963, les droits d'examen réglementaires; et lui demande :

1° Si l'explication administrative ci-dessus est correcte ;

2° S'il existe des textes fixant les délais dans lesquels doivent être versées les indemnités dues aux examinateurs, tout spécialement le remboursement de leurs frais de déplacement ;

3° Dans la négative, s'il est dans ses intentions de provoquer la publication de tels textes. (N° 564. — 19 mai 1964.)

La parole est à M. le secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre.

**M. Jean de Broglie, secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre.** Il est exact qu'à l'origine une insuffisance de crédits est à la base du retard apporté au paiement des rétributions dues aux examinateurs pour leur participation aux divers jurys d'examens de juin et de juillet 1963.

Le déblocage des crédits ayant été ensuite obtenu, l'engagement des dépenses a été visé le 20 mars 1964 et la délégation des crédits au préfet est intervenue le 13 avril 1964. Ce dernier a mandaté aux intendants les sommes dues, le 17 avril suivant, et l'inspection académique, consultée, a précisé que les indemnités étaient depuis lors payées.

Il est exact qu'aucun texte ne fixe ce délai de remboursement. D'ailleurs la publication de tels textes ne paraît pas utile.

En revanche, des instructions très précises ont été données aux divers services responsables de façon à alléger la procédure et, par là-même, à accélérer les paiements. Il est vraisemblable que la situation regrettable que l'on a connue en 1963 ne se représentera pas en 1964.

De toute façon il convient de signaler qu'il n'existe pas de relation entre les droits versés par les candidats et les crédits budgétaires.

**M. Adolphe Chauvin.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. Chauvin.

**M. Adolphe Chauvin.** Monsieur le secrétaire d'Etat, je doute que les intéressés soient satisfaits par votre réponse. Vous avez dit entre autres : « Il est vraisemblable que ne se reproduira pas en 1964 la situation connue en 1963 » et « il n'apparaît pas utile au Gouvernement qu'un texte intervienne fixant les délais dans lesquels devraient être payées les sommes dues aux examinateurs ».

Avouez que l'Etat est un singulier patron. Ma question date du mois d'avril et vous nous informez que c'est le 17 avril que l'inspection d'académie a pu mandater les professeurs pour un travail fait en juin 1963.

Pourquoi ces professeurs n'ont-ils pas été payés ? Parce qu'il y avait insuffisance de crédits. Je pense qu'il serait plus simple de parler d'absence totale de crédits car, s'il n'y avait eu qu'insuffisance, on aurait pu faire une avance à ces professeurs.

Monsieur le ministre, c'est très grave à une époque où — chacun d'entre nous le sait — on a beaucoup de mal à recruter des maîtres, des maîtres qui sont mal payés et qui, par-là même, fuient une fonction que souvent ils ont recherché car je suis convaincu que les vocations de maître sont aussi nombreuses aujourd'hui que dans le passé.

Il n'y a pas si longtemps, les offices du baccalauréat payaient les examinateurs à la fin des épreuves, parfois avec quelques semaines de retard, je vous le concède, mais, dans ce cas, ils donnaient une avance sur les frais de déplacements. A Paris, jusqu'en 1962, les examinateurs de la session de juillet ont été payés avant le 15 octobre.

Là comme ailleurs, on a innové. La situation que je décris pour la Seine-et-Oise n'est pas particulière à ce département. Je suis convaincu que nombre de mes collègues ici présents l'ont connue dans leur province comme nous en avons été témoins dans la région parisienne.

On a envoyé des examinateurs dans des localités — je ne parle pas seulement de la Seine-et-Oise — éloignées de leur lieu habituel de travail, le département ayant été partagé en quatre secteurs.

**M. André Fosset.** Qu'est-ce que cela sera après le nouveau partage du département !

**M. Adolphe Chauvin.** Le travail exigé a été très lourd : environ 160 candidats par jury, alors que, l'année précédente, il y en avait 120 et qu'en 1939 on ne comptait que 50 à 60 candidats par jury. Les copies doivent être corrigées en trois jours. Le correcteur doit aller les chercher dans son centre d'examen, les corriger chez lui puis les rapporter pour la réunion d'admissibilité. Il revient ensuite pour les deux jours d'oraux.

En Seine-et-Oise, la presque totalité des professeurs a été mobilisée pour ces examens. Certains examinateurs ont demandé une avance sur frais de déplacement, car les professeurs ne sont pas hommes d'argent. Rares sont ceux qui peuvent faire des avances à l'Etat. Il est, en effet, monnaie courante que l'Etat fasse appel aux départements pour lui consentir des avances, mais il ne doit quand même pas en demander à des particuliers, fonctionnaires de ses administrations.

De nombreuses interventions de syndicats eurent lieu à l'Académie en novembre, décembre, janvier derniers. La réponse fut toujours la même : « Nous n'avons pas d'argent. »

Les droits dus par les candidats pour les examens ont pourtant été payés en mai ou au début de juin de l'année dernière. Une promesse ferme avait été faite en mars. En fait, rien n'est intervenu avant la date qu'indiquait M. le secrétaire d'Etat il y a un instant.

Monsieur le secrétaire d'Etat, je crois que c'est ignorer la situation de très nombreux maîtres. Voulez-vous que je vous signale un cas que je connais ? Il s'agit d'un jeune professeur, d'une femme qui enseigne au lycée de Rambouillet. Son mari sert sous les drapeaux. Elle a dû aller de Rambouillet à Enghien pour faire passer des examens et faire l'avance des frais de déplacement. Elle a demandé à des camarades de bien vouloir lui prêter l'argent pour cette avance. Pas plus tard qu'hier, au conseil général de Seine-et-Oise, un de nos collègues, n'est-ce pas, monsieur Namy ? nous disait qu'un jeune instituteur s'est trouvé dans une situation comparable.

**Bernard Chochoy.** C'est scandaleux !

**M. Adolphe Chauvin.** Ce qui paraît beaucoup plus grave, c'est l'aspect psychologique de la question. Les enseignants ont l'impression d'être traités avec une désinvolture qui confine au mépris. Comme je le disais au début de mon intervention, si pareille méthode devait être maintenue, soyez convaincus que le recrutement des maîtres deviendra de plus en plus difficile.

**M. Marcel Boulanger.** C'est déjà commencé !

**M. Adolphe Chauvin.** Aussi, monsieur le secrétaire d'Etat, je pense que la réponse que vous m'avez donnée est loin d'apporter un apaisement ; car il ne suffit pas de dire qu'il est vraisemblable que pareille situation ne se reproduira pas ; il aurait fallu que vous nous disiez : je vous donne l'assurance que toutes dispositions seront prises pour que pareil scandale ne se reproduise plus dans notre pays. (*Applaudissements à l'extrême gauche, à gauche, au centre et à droite.*)

**M. Jean de Broglie, secrétaire d'Etat.** Je demande la parole.

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

**M. Jean de Broglie, secrétaire d'Etat.** Je voudrais simplement préciser que le terme « vraisemblable » est une expression employée par un responsable gouvernemental pour donner une assurance. (*Sourires à gauche.*)

#### PRATIQUE DU JEU D'ÉCHECS DANS LES LYCÉES

**M. le président.** M. René Tinant demande à M. le ministre de l'éducation nationale pour quelles raisons il refuse d'accorder à certains lycées, au titre des activités dirigées, quelques heures consacrées à la pratique du jeu d'échecs.

Ce jeu, qui développe l'esprit, présente un intérêt éducatif certain. Il est d'ailleurs pratiqué dans de nombreuses écoles de pays européens. (N° 566. — 20 mai 1964.)

La parole est à M. le secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre.

**M. Jean de Broglie, secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre.** M. le sénateur Tinant n'ignore certainement pas que le jeu d'échecs fut inventé à l'origine, selon une légende arabe, par un brahmane pour apprendre à son élève que rien ne pouvait être fait sur terre sans l'intervention de son roi.

Cela étant dit, les heures d'activité dirigée qui sont rémunérées à titre d'heures supplémentaires doivent, en raison même

de cette situation, remplir un certain nombre de conditions. Elles doivent être le prolongement d'un enseignement magistral, c'est-à-dire consister en excursions géographiques, en visites commentées de musées ou d'expositions, d'usines ou d'installations scientifiques. Elles doivent, en outre, présenter un caractère éducatif et consister par exemple en toutes sortes d'initiations, à l'art dramatique notamment. Par ailleurs, il est prévu qu'elles doivent comporter également de la part des maîtres une certaine préparation et grouper un nombre relativement important d'élèves.

Or, le jeu d'échecs ne répond en fait à aucun de ces critères et l'on peut même ajouter que la concentration d'esprit qu'il exige des joueurs constituerait, en fait, une fatigue supplémentaire pour les élèves sans qu'il en résulte fatalement un enrichissement intellectuel ou culturel.

**M. le président.** La parole est à M. Tinant.

**M. René Tinant.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, la question à laquelle il vient d'être donné réponse a pu vous paraître anodine, auprès des problèmes importants habituellement évoqués dans cette enceinte. Mais j'ai pensé que l'intérêt de ce problème méritait mieux qu'une question écrite. La réponse que vous venez de me donner, monsieur le secrétaire d'Etat, prouve d'ailleurs que les services de l'éducation nationale y ont apporté tout l'intérêt souhaitable.

Je vous remercie, bien sûr, de votre réponse, mais je dois avouer que je suis quand même déçu. Je voudrais répondre aux critiques que vous venez de manifester à l'égard de ce noble jeu. Nous devons constater actuellement que la pratique du sport et des disciplines gymniques, aussi bien que l'éducation physique à l'école, ont amené ces disciplines en plein essor et, sur le plan international, depuis que nous avons accru ces pratiques dans le domaine de l'école, aussi bien de l'école primaire que des grandes écoles, ces disciplines ont permis à la France de reprendre la place qu'elle aurait toujours dû avoir.

Malheureusement, il n'en est pas de même pour le jeu d'échecs. Nous considérons que ce jeu est le plus noble et le plus complet des jeux de l'esprit. C'est en quelque sorte la gymnastique de l'esprit. Vous nous dites que le jeu d'échecs peut gêner les études. Quand c'est un abus, oui, bien sûr, il peut les gêner, mais je voudrais vous rappeler, monsieur le secrétaire d'Etat, que si l'on consulte l'Histoire, ce sont toujours les nations qui ont fourni les champions de ce jeu qui étaient à l'époque au premier rang international. Ce furent l'Espagne, la France, l'Angleterre, les Etats-Unis et actuellement la Russie, sans remonter plus loin aux pays arabes et à la Chine.

Dans ce noble jeu, la France est actuellement au dernier rang de l'Europe. Il y a peut-être le Luxembourg après, je n'en sais même rien. Pourquoi ? Parce que c'est un des rares pays d'Europe où ce jeu ne reçoit pas l'agrément pour être enseigné à l'école. Enseigné ! Entendons-nous bien : retenu au titre des activités dirigées. Il n'est pas question de l'imposer. Il n'est pas question, quand il fait beau, de maintenir les élèves à l'abri. Mais pendant certaines heures d'hiver où l'on ne sait pas quoi faire quelquefois, à une époque où précisément les loisirs des jeunes nous inquiètent quelque peu, c'est une erreur de ne pas diriger nos enfants vers la pratique de ce jeu. Notre collègue M. Garet, qui a été président de la fédération française des échecs pendant quelque temps, pourrait vous dire les difficultés de recrutement rencontrées pour la pratique de ce jeu intellectuel.

Monsieur le secrétaire d'Etat, malgré votre réponse négative, nous espérons que la question sera reprise et que, bientôt, le jeu d'échecs pourra être pratiqué dans les écoles où il y a des maîtres qui peuvent l'enseigner, je vous l'assure. Dans ma circonscription où cette discipline a réuni vingt élèves, le lycée a trouvé des maîtres de valeur. J'espère que, prochainement, votre réponse pourra être différente. (*Applaudissements.*)

#### PROJECTION A LA R. T. F. D'UN FILM VIETMINH SUR DIEN BIEN PHU

**M. le président.** M. René Dubois demande à M. le ministre de l'information comment la R. T. F. a pu être autorisée à projeter sur ses écrans le film vietminh sur la fin des combats de Dien Bien Phu dans l'émission « Cinq Colonnes à la une » du 8 mai 1964 et par quelles voies officielles ou privées ce film est parvenu en France.

Les données historiques et les responsabilités de ce désastre encore mal établies, la douleur provoquée par cette défaite non

encore apaisée ont amené de nombreux spectateurs à s'émouvoir de ce long et douloureux cortège de prisonniers français.

Des pères et des mères de soldats, dont le sort est demeuré inconnu, scrutaient l'écran avec angoisse dans l'espoir d'apercevoir l'un des leurs.

Il s'étonne qu'une pareille émission susceptible d'avoir une résonance affreuse au sein de maints foyers français ait pu être autorisée avec la plus froide indifférence de l'autorité responsable. (N° 567. — 20 mai 1964.)

La parole est à M. le secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre.

**M. Jean de Broglie, secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre.** Monsieur le sénateur, la séquence diffusée le 8 mai dans l'émission « Cinq Colonnes à la une » sur Dien Bien Phu constituait un document qui devait être présenté avec toutes les garanties nécessaires d'objectivité et de respect pour les combattants français de Dien Bien Phu.

La R. T. F. a veillé au respect de ces garanties.

Ce document, acquis par des voies commerciales normales, a été commenté et jugé dans la même émission par le colonel Bigard, qui commandait lui-même une partie des troupes françaises de Dien Bien Phu. Son témoignage a précisément permis de faire ressortir les inexactitudes que comportait ce film. Le public a donc été à même de juger le document qui lui était soumis avec tous les éléments d'appréciation nécessaires.

Les précautions nécessaires avaient donc été prises pour que les auteurs de cette émission veillent au respect de l'objectivité indispensable dans l'évocation de cette douloureuse période de notre histoire.

**M. le président.** La parole est à M. René Dubois.

**M. René Dubois.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, l'actuel régime qui s'impose au pays a pris en maintes circonstances beaucoup de libertés avec la vérité et l'objectivité dont vient de faire état M. le secrétaire d'Etat. Il semble ne retrouver des disciplines de sincérité qu'à condition de les affubler d'un certain masochisme dont nous avons connu aussi les effets sous l'occupation, masochisme qui tentait d'imputer à faute au régime précédent les duretés du moment.

C'est sans doute pour faire oublier les meurtres et disparitions de tant de Français après la signature des accords d'Evian et le traitement infâme dont eurent à souffrir les harkis et les musulmans fidèles à France sans protestation de notre pays que l'actuel Gouvernement, dans un souci de jeter un voile sur des événements dont il a, à jamais, la responsabilité, a voulu, avec la parfaite et constante absence de sens humain qui le caractérise, frapper l'émotivité des spectateurs de la télévision d'Etat par l'évocation filmée d'une tragique page d'histoire qui ne lui est pas imputable bien qu'il ait, pour son propre compte, fait beaucoup mieux, mieux dans le sens du pire naturellement ! (Sourires.)

Pour jauger la qualité d'agressivité de ces sinistres images, je voudrais seulement vous rappeler, mes chers collègues, la lettre de protestation indignée que le docteur Grauwil, qui fut le chirurgien chef du centre de Dien Bien Phu, adressait à M. Pierre Desgraupes. Je vous en donne lecture :

« Je tremble encore à l'idée que j'aurais pu apparaître à vos côtés sur les écrans de la télévision.

« ...Des milliers de familles de disparus et de tués au combat dans la vallée maudite... ont écouté, avec colère, votre tranquille colloque face à un spectacle d'horreur, ponctué de misérables colonnes de nos prisonniers. Les deux tiers d'entre eux sont morts de privations au cours d'une inqualifiable captivité, et vous avez poignardé, hier soir, le cœur de milliers de Français.

« Inaccessible à la charité et à la pitié, vous n'avez pas vu Mme X — le nom est cité dans la lettre de M. Grauwil — pleurer silencieusement en serrant la main de son mari aveugle. Vous n'avez pas vu le docteur X cherchant désespérément le visage de son fils parmi les malheureux captifs. Vous n'avez pas vu Mme X dire : « Lui, c'est lui... » en tendant le doigt vers vos sinistres images. »

Ce que je tenais à démontrer, c'est le sens de parfaite inhumanité de cette projection et, sans faire aucune allusion, monsieur le secrétaire d'Etat, démontrer une fois de plus que nous étions sous le règne du Prince. (Applaudissements à gauche, au centre gauche et à droite.)

— 7 —

## REFORME ADMINISTRATIVE

### Discussion de questions orales avec débat.

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la discussion des questions orales avec débat, jointes, suivantes :

I. — M. Camille Vallin expose à M. le ministre d'Etat chargé de la réforme administrative qu'il existe une contradiction évidente entre le désir affirmé par lui « d'associer les administrés à l'action administrative » et le renforcement considérable des pouvoirs des préfets décidé par le décret n° 64-250 du 14 mars 1964.

Il lui demande en outre de bien vouloir préciser ce que deviennent les prérogatives des conseils généraux dont la représentation, ainsi que celle des maires, est particulièrement faible au sein des commissions de développement économique régional créées par le décret n° 64-252 du 14 mars 1964. (N° 55.)

II. — M. Marcel Champeix demande à M. le ministre de l'intérieur de bien vouloir définir devant le Sénat les grandes lignes de la récente réforme administrative, préciser les buts poursuivis, donner les raisons qui ont conduit à créer les commissions consultatives régionales.

Il lui demande, en outre, si ces commissions consultatives régionales ne vont pas porter atteinte aux prérogatives des assemblées locales : conseils généraux et conseils municipaux, ainsi que des assemblées consulaires : chambres de commerce, chambres d'agriculture, chambres des métiers, qui forment l'armature actuelle de la vie départementale. (N° 57.)

(Question transmise à M. le ministre d'Etat chargé de la réforme administrative.)

III. — M. Joseph Raybaud observe que l'instruction générale du Premier ministre du 26 mars 1964 commente utilement le décret n° 64-250 du 14 mars 1964 relatif aux pouvoirs des préfets, à l'organisation des services de l'Etat dans les départements et à la déconcentration administrative.

Cette directive ne répond pas toutefois aux multiples questions que se posent les élus locaux au sujet de l'application de cette réforme. C'est pourquoi il demande à M. le ministre d'Etat chargé de la réforme administrative :

1° Comment il envisage de résoudre les problèmes d'utilisation du personnel des préfectures ;

2° Dans quelle mesure les conseils généraux seront contraints de supporter les conséquences financières de la réforme ;

3° Si l'importance considérable des tâches dévolues aux préfets n'est pas de nature à aboutir en fin de compte aux résultats inverses de ceux qui sont recherchés ;

4° Dans quelle mesure, enfin, la réforme permettra de concilier l'autorité nécessaire de l'Etat assumée par les préfets et l'autonomie des collectivités locales, base de toute démocratie. (N° 65.)

IV. — M. Gustave Héon demande à M. le ministre d'Etat chargé de la réforme administrative de bien vouloir faire connaître au Sénat :

1° Les critères retenus pour la répartition des sièges dans les commissions de développement économique régional, notamment en ce qui concerne la présence et le nombre des élus ;

2° Le rôle dévolu à ces commissions dans l'élaboration des tranches régionales du plan d'équipement national et plus particulièrement en ce qui concerne leur participation à l'élaboration des décisions ;

3° Les rapports organiques et fonctionnels qui devront s'établir, d'une part, entre ces commissions et les conférences

administratives régionales et, d'autre part, entre lesdites commissions et les comités régionaux d'expansion économique ;

4° Le mode d'élaboration de l'ordre du jour des travaux de ces commissions et le mode de détermination de la fréquence de leurs travaux. (N° 64.)

La parole est à M. Camille Vallin, auteur de la question orale avec débat n° 55.

**M. Camille Vallin.** Monsieur le président, mes chers collègues, en posant cette question orale au ministre chargé de la réforme administrative, nous avons voulu exprimer les inquiétudes et les vives critiques que cette réforme telle qu'elle résulte des décrets du 14 mars dernier a provoquées chez les élus locaux.

Ces inquiétudes sont d'autant plus légitimes que, malgré les demandes réitérées présentées par leurs associations représentatives, le Gouvernement s'est refusé à associer les élus locaux, comme d'ailleurs les parlementaires, aux études préparatoires. Cette réforme octroyée est l'œuvre exclusive des technocrates et la manière dont elle est intervenue confirme, une fois de plus, que le régime de pouvoir personnel tient pour quantité négligeable les élus du peuple.

On ne peut, en effet, retenir comme valable l'explication du ministre chargé de la réforme administrative selon laquelle cette réforme ne vise que l'organisation des services de l'Etat, qu'elle ne touche pas aux compétences des collectivités décentralisées et qu'en conséquence il n'était pas nécessaire de consulter les élus locaux.

S'il est vrai que la compétence des assemblées locales n'est pas directement modifiée par les décrets du 14 mars, il n'en reste pas moins qu'elle l'est indirectement et de manière fort inquiétante. Lorsque les décrets donnent aux préfets des départements et aux préfets régionaux tous les pouvoirs dans des domaines aussi décisifs que ceux du développement économique et social et les investissements publics, cela ne revient-il pas à dire qu'on dénie toute compétence en ces domaines aux conseils généraux ?

Tout se passe en effet comme si l'on voulait confiner les assemblées départementales dans le rôle de chambres d'enregistrement des décisions du préfet régional et faire la démonstration que l'on peut très bien se passer d'elles.

Pour notre part, nous ne séparons pas les atteintes qui sont ainsi portées aux prérogatives des assemblées départementales et communales de celles qui visent les pouvoirs des conseils municipaux par le moyen des districts et des syndicats à vocation multiple. Il s'agit d'une étape nouvelle de l'offensive engagée par le Gouvernement contre les libertés communales et départementales.

Pour les monopoles bancaires et industriels qui dominent l'Etat, se débarrasser du contrôle des assemblées locales après avoir dépossédé le Parlement de tout pouvoir réel, c'est le moyen d'élargir les bases économiques de leur domination sur l'ensemble de la nation.

Monsieur le ministre, les critiques que nous formulons contre les décrets du 14 mars ne signifient pas que nous sommes opposés à une véritable réforme administrative, bien au contraire. Il est évident que les progrès de la science et de la technique, qui bouleversent les données de l'économie et les conditions de vie, nécessitent que l'administration s'adapte aux problèmes nouveaux de notre temps et nous suivrions volontiers le Gouvernement si l'objet réel de la réforme qu'il vient de décider n'était que de simplifier, d'adapter l'administration, d'en accroître l'efficacité et de permettre de régler sur place des questions qui étaient jusqu'alors tranchées à Paris, avec les retards que cela provoquait.

Seulement, nous serions plus enclins à le croire si, sous couleur de moderniser et d'adapter, elle ne nous ramenait pas au régime de Vichy en ce qui concerne la régionalisation et au centralisme napoléonien quant aux pouvoirs des préfets. Le décret n° 64-250 donne en effet aux préfets des pouvoirs exorbitants. Ces pouvoirs étaient déjà pourtant considérables et les démocrates n'ont jamais cessé de protester contre la concentration entre les mains du préfet d'un double pouvoir : celui de représentant du Gouvernement et celui d'administrateur du département. C'est à cela, précisément, que les constituants de 1946 avaient voulu mettre un terme en établissant, par l'article 87 de la Constitution, le principe de la libre administration des collectivités locales par des conseils élus au suffrage universel et de l'exécution de leurs délibérations par leur maire ou leur président.

Ainsi, étaient établies nettement la distinction et la séparation des pouvoirs entre le préfet, représentant du pouvoir central dans le département, et le président du conseil général, responsable de l'administration départementale.

Certes, il est regrettable que les lois organiques qui auraient permis de faire rentrer ce juste principe démocratique dans la vie, n'aient jamais vu le jour, mais je voudrais rappeler que, devant le profond mécontentement des élus locaux, l'article 30 de la loi du 7 août 1957 dite « loi-cadre sur le logement », disposait que le gouvernement d'alors devrait, dans le délai d'un an, déposer les projets tendant à étendre les libertés municipales et départementales.

Ce délai limite expirait donc le 7 août 1958. A cette époque, le pouvoir gaulliste élaborait une constitution qui devait être l'antithèse de celle de 1946. A vrai dire, les bases de la réforme administrative réalisée par les décrets du 14 mars étaient contenues en germe dans la Constitution de 1958. Ainsi, tandis que les élus réclament l'extension des libertés locales, le Gouvernement a choisi, au contraire, de renforcer encore les pouvoirs déjà exorbitants du préfet. Il lui donne tous les pouvoirs de l'Etat à l'échelon départemental. On peut d'ailleurs se demander comment un seul homme pourra faire face à des responsabilités aussi écrasantes.

**M. Antoine Courrière.** Très bien !

**M. Camille Vallin.** On peut s'interroger pour savoir si une telle accumulation de pouvoirs sur une seule tête accroîtra véritablement l'efficacité de l'administration, si, par exemple, le transit obligatoire du courrier sera un élément d'accélération ou de retard dans l'instruction des affaires.

On a dit, la formule est, je crois, de M. le président Abel-Durand, que cela exigerait un cerveau électronique.

En vérité, le chef de l'Etat paraît reprendre sans y rien changer le compliment significatif que Napoléon adressait à l'un de ses préfets, le général marquis de Castellanne, préfet des Basses-Pyrénées : « Vous êtes un pacha ici » car, à bien des égards, les préfets retrouvent le statut qu'ils avaient sous le Premier Empire.

Quelle différence y a-t-il entre les pouvoirs du préfet tels qu'ils sont fixés par le décret n° 64-250, qui dit dans son article 1<sup>er</sup> : « Le préfet, dépositaire dans le département de l'autorité de l'Etat, veille à l'exécution des lois, des règlements et des décisions gouvernementales ; il est le délégué du Gouvernement et le représentant direct de chacun des ministres » et cette circulaire de Bonaparte qui s'exprime ainsi : « Les préfets sont chargés par le Gouvernement d'administrer sous ses ordres toute l'étendue de leur département ; ils sont l'organe de la loi et les instruments de son exécution. »

Au fond, on peut se demander si les motifs qui ont inspiré les auteurs de cette réforme ne rejoignent pas ceux des réformateurs napoléoniens. Un historien peu suspect d'antipathie pour le Premier Empire, qui a consacré un ouvrage aux préfets de Napoléon, rappelle que la « pensée fondamentale de la réforme, c'est que les individus ou les familles dont la réunion constitue la commune, l'arrondissement, le département sont radicalement incapables, non seulement de participer aux affaires de l'Etat, mais de régler leurs propres affaires et que, pour les empêcher de faillir, une sagesse supérieure doit toujours les tenir en tutelle. C'est, en outre, que cette sagesse supérieure ne peut résider qu'au centre du Gouvernement. De là un système qui détruit toute indépendance, qui supprime toute vie locale, qui habitue les citoyens à ne rien attendre de leurs propres efforts et à subir directement toute impulsion qui lui est transmise par la voie hiérarchique. »

Sous le régime du guide suprême, il me paraît difficile d'affirmer que de telles pensées n'habitent pas la tête de nos réformateurs technocrates d'aujourd'hui.

Ce qui est incontestable, en tout cas, c'est que ces mesures accentuent la politisation du corps préfectoral.

La volonté du pouvoir de faire des préfets des agents zélés de sa politique a été exprimée sans équivoque par M. Frey, ministre de l'intérieur qui, le 8 juin 1963, invitait préfets et sous-préfets « à prendre l'engagement personnel de saisir toutes les occasions de la vie professionnelle pour prendre le contrepied des raisonnements de mauvaise foi qui sont trop souvent proférés par les adversaires du Gouvernement ».

C'est un fait que, par voie de mutation, le ministre de l'intérieur cherche à promouvoir à la tête des administrations

préfecturales des fonctionnaires qui lui donneront toutes garanties en ce sens. C'est ainsi qu'on pouvait lire, dans un journal du soir du 21 mars dernier, que, depuis 1958, presque tous les préfets ont été changés par mutation ou mis en congé spécial et ce journal ajoutait : « Des études sont discrètement menées qui n'aboutiront sans doute pas avant plusieurs mois pour préparer une réorganisation du corps des préfets. » —

« L'idée fondamentale qui guide ces recherches est qu'il faut ouvrir largement à de hauts fonctionnaires l'accès aux fonctions préfectorales. Avec la nouvelle organisation des services de l'Etat dans les départements et la région, les préfets ont des tâches plus variées, des compétences plus diverses et une autorité accrue, donc ils devraient, estiment certains des auteurs des avant-projets, pouvoir provenir indifféremment d'un ministère ou d'un autre et pas forcément de l'intérieur. »

Ne doit-on pas rapprocher cela de la proposition de loi déposée par un député U. N. R. prévoyant que les préfets seraient appelés à perdre les garanties du statut de la fonction publique pour devenir des contractuels, bien payés mais révoquables à merci ?

En clair il s'agit de faciliter l'accès aux fonctions préfectorales des hauts fonctionnaires gaullistes.

Ainsi, disposant d'hommes à sa dévotion investis d'immenses pouvoirs et qui disposeront de moyens de pression accrus, notamment par l'attribution des crédits et subventions d'Etat aux départements et communes, qui contrôleront l'affectation et la mutation des fonctionnaires des administrations civiles de l'Etat, le pouvoir gaulliste pourra peser de tout son poids sur la vie départementale et communale. Nous disons que ces mesures nous paraissent extrêmement dangereuses. Elles tournent le dos au principe démocratique qui veut qu'à tout échelon où s'exerce le pouvoir puisse s'exercer le contrôle d'une assemblée élue.

Or, dans cette réforme, alors que les pouvoirs du représentant de l'Etat sont considérablement étendus, ceux du conseil général sont au contraire réduits par les mesures de régionalisation — sur lesquelles je dirai dans un instant quelques mots — et cela suffit pour caractériser la nocivité de cette réforme. On est très loin des affirmations de M. Joxe selon lesquelles la réforme aurait pour but « d'associer les administrés à l'action administrative ».

En vérité, pour nous comme pour tous les démocrates, une véritable réforme administrative démocratique ne peut se concevoir que dans le renforcement des pouvoirs des assemblées locales élues, c'est-à-dire exactement le contraire de ce que fait le Gouvernement.

J'en arrive aux décrets n° 64-251 et 64-252 qui ont trait à la régionalisation. A ce propos, on doit rendre cette justice au Gouvernement qu'il ne s'est pas, en la matière, inspiré d'une législation vieille d'un siècle et demi, encore qu'on puisse valablement se demander si le préfet régional d'aujourd'hui n'est pas l'héritier direct du gouverneur de l'ancien régime.

En l'occurrence, la volonté novatrice du pouvoir gaulliste s'est bornée à puiser son inspiration dans la législation vichysoise ; c'est à croire que les gens de Vichy avaient des vues prophétiques pour que, près d'un quart de siècle plus tard, on n'ait rien trouvé de mieux que de les reprendre pour adapter l'administration aux conditions nouvelles de notre temps.

Permettez-moi, mes chers collègues, de relire l'exposé des motifs justifiant l'institution des préfets régionaux : « L'organisation administrative de la France, fondée sur la division du pays en départements, a résisté depuis un siècle et demi à de nombreuses transformations politiques donnant ainsi un témoignage de sa vitalité. Cette organisation séculaire ne saurait donc entièrement disparaître ; elle n'est cependant plus adaptée aux tâches nouvelles qu'imposent les circonstances. Le nombre et la complication des problèmes administratifs actuels font que le Gouvernement éprouve des difficultés croissantes à diriger l'action de collaborateurs à la fois trop nombreux et trop éloignés de lui ».

Après avoir montré la nécessité de décentraliser, l'exposé des motifs poursuit :

« Le résultat pourra être atteint par l'institution d'un échelon régional intermédiaire entre le Gouvernement et les départements et qui constituera un centre coordinateur à la fois pour l'information du Gouvernement, le règlement sur place de certaines affaires et l'exécution des directives gouvernementales. Un certain nombre de préfets, choisis en fonction de la ville de leur résidence, seront désignés sous le titre de préfets régionaux

pour la police et les affaires économiques. Ils grouperont sous leur autorité pour ces attributions les départements ayant des affinités de par leur situation géographique, leurs productions, leur population. »

L'exposé des motifs que je viens de vous lire, mes chers collègues, n'est pas celui du décret du 14 mars 1964, bien qu'il lui ressemble comme un frère, c'est celui de la loi du 19 avril 1941 instituant les préfets régionaux.

Vous me permettrez d'ajouter que ce n'est pas seulement dans ce domaine que les théoriciens gaullistes ont puisé leur inspiration dans la législation de Vichy. Il en est de même en ce qui concerne les districts, syndicats à vocations multiples qui étaient prévus dans les textes de 1941 et 1942 sur les associations de communes.

Est-ce en signe de remerciement et de reconnaissance pour cette source inépuisable d'inspiration qu'il trouve dans les textes de Vichy que le Gouvernement envisagerait, nous dit-on, le transfert à Verdun des cendres de Pétain ? Je ne sais, mais en tout cas ce qui est certain c'est qu'à l'origine de la réforme gaulliste actuelle, comme à l'origine de la réforme pétainiste, il y a la volonté des monopoles de la banque et de l'industrie tout puissants de prendre directement en main l'administration des collectivités locales afin de tirer le maximum de profit des investissements publics et des richesses de la nation.

**M. Adolphe Dutoit.** Très bien !

**M. Camille Vallin.** Je sais bien que le Gouvernement conteste la thèse selon laquelle la régionalisation porterait un coup aux prérogatives des conseils généraux et municipaux ; mais, en vérité, personne ne peut nier que, dans la mesure où les décisions importantes, décisives pour la vie du département et des communes, seront prises à l'échelle de la région, le rôle des assemblées élues, notamment du conseil général, sera singulièrement diminué.

C'est à l'échelon de la région que les affaires sérieuses seront réglées. Même un parlementaire U. N. R. exprimait à l'Assemblée nationale sa crainte que toute la réalité de l'action administrative ne soit inspirée par la région et qu'il ne reste bientôt plus au département que l'expédition d'affaires courantes et banales. C'est bien en effet ce que nous craignons.

Pour nous rassurer, le ministre chargé de la réforme administrative a expliqué que la région n'aurait à connaître que des investissements d'Etat et que les conseils généraux resteraient maîtres de leurs propres investissements.

La réalité est tout autre. Il y a, en effet, une interpénétration constante entre les investissements d'Etat et ceux des collectivités locales. C'est ainsi, d'après les chiffres publiés par le ministère de l'intérieur, que, sur 700 milliards d'anciens francs d'investissements intéressant l'ensemble des administrations, l'Etat est intervenu pour 194 milliards, les départements pour 60 milliards et les communes pour 420 milliards. L'effort financier des collectivités locales a donc été de près du triple de celui de l'Etat.

Devant une telle réalité, comment admettre que les élus du suffrage universel ne constituent qu'un quart des membres des commissions de développement économique régional ? Les conseils généraux et les conseils municipaux, qui ne se seront même pas consultés pour la détermination des objectifs du plan d'équipement économique et social et des investissements publics, n'auront qu'un seul pouvoir : celui de payer.

Cette méfiance envers les représentants élus des populations n'est qu'une confirmation nouvelle, s'il en était encore besoin, que les plans d'équipement économique, les milliards de crédits investis et qui proviennent des impôts des trois collectivités, Etat, département et commune, seront utilisés avant tout pour renforcer la domination du capital monopoliste, lui assurer des profits toujours plus grands.

C'est tout le contraire, à notre avis, d'un plan qui doit normalement mettre le progrès scientifique et technique au service d'une économie nationale moderne et tournée vers la satisfaction des besoins du peuple, assurant le relèvement du niveau de vie.

Il aurait été nécessaire et possible d'associer les conseils généraux à l'œuvre d'aménagement du territoire et d'expansion économique. Pourquoi par exemple, monsieur le secrétaire d'Etat, n'avoir pas constitué des commissions régionales dotées non d'un pouvoir consultatif, mais d'un pouvoir réel de décision et composées de représentants élus par chacun des conseils

généraux de la région et par des maires choisis par exemple par leur association ?

Une telle formule aurait eu l'avantage de créer, face au préfet régional tout puissant, un contrepois démocratique doté de pouvoirs réels grâce auquel les intérêts des populations auraient pu être défendus par leurs mandataires directs. Rien n'empêchait alors de solliciter pour avis les comités d'expansion économique et les organisations syndicales ouvrières.

Je dois dire, d'ailleurs, que cette formule ne nous donnerait pas entièrement satisfaction étant donné qu'il s'agirait d'une assemblée élue au deuxième degré.

Mais d'autres formules, peut-être, auraient pu être trouvées car ces problèmes sont complexes et délicats. C'est pourquoi la discussion préalable avec les élus aurait été nécessaire. Le ministre de l'intérieur, qui trouve bien le temps de réunir systématiquement certains maires de différentes régions de France, aurait pu trouver celui de recevoir autour d'une table ronde les représentants qualifiés des associations des maires et de conseils généraux.

Quoi qu'il en soit, le refus de toute discussion préalable, la volonté d'octroyer cette réforme envers et contre tous ne nous laissent guère d'illusions sur les intentions du pouvoir, d'autant qu'à nos yeux il ne s'agit que d'une étape dans l'entreprise de liquidation des assemblées locales élues.

C'est pourquoi il appartient aux élus locaux de ne pas se laisser déposséder de leurs pouvoirs. Les conseils généraux du Nord et du Pas-de-Calais viennent de donner l'exemple en décidant d'utiliser pleinement les possibilités que leur donne la loi de 1871, modifiée par le décret-loi du 26 novembre 1926. Ils ont constitué une conférence interdépartementale qui entend se saisir de tous les problèmes économiques et sociaux communs à la région.

C'est là, nous semble-t-il, une initiative heureuse, qui devrait être suivie par tous les conseils généraux, ainsi que le recommandait d'ailleurs l'association des présidents de conseils généraux dans ses deux derniers congrès. Si les conseils généraux n'exigeaient pas, avec beaucoup de force, d'être saisis de tout ce qui touche à l'expansion économique et aux investissements publics, ils n'auraient bientôt plus à brasser que du vent et c'est leur existence même qui serait finalement et inévitablement mise en cause.

Mais il est évident que ces mesures d'autodéfense de la part des conseils généraux, aussi indispensables qu'elles soient, ne peuvent être suffisantes. La nouvelle offensive du pouvoir contre les libertés des collectivités locales est bien l'illustration du caractère anti-démocratique du régime actuel.

Lorsqu'on étudie, en effet, l'histoire des institutions politiques françaises depuis 1789, on s'aperçoit que les réformes décentralisatrices, celles qui accroissent les pouvoirs des assemblées élues, des collectivités locales, correspondent toujours à des périodes d'essor de la démocratie. En revanche, la centralisation des pouvoirs entre les mains de l'Etat et de ses représentants, s'accompagnant d'atteintes aux prérogatives des collectivités locales, a toujours été la marque des régimes autoritaires.

C'est pourquoi le sort des collectivités locales, de leurs libertés, la mise à leur disposition des moyens financiers autonomes qui leur sont indispensables pour satisfaire pleinement les besoins grandissants des populations sont étroitement liés à l'instauration d'une véritable démocratie qui mettra un terme à la toute puissance des monopoles et donnera aux élus du suffrage universel la possibilité d'accomplir leur mission au service du peuple.

L'attaque menée contre les assemblées locales confirme et rend plus urgente pour les démocrates la nécessité de s'unir et d'agir pour en finir le plus vite possible avec le régime de pouvoir personnel car, dans l'intérêt des populations, le plus tôt sera le mieux. (*Applaudissements à l'extrême gauche et sur divers bancs à gauche et au centre gauche.*)

**M. le président.** La parole est à M. Champeix, auteur de la question n° 57.

**M. Marcel Champeix.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, nous savons que depuis cinq ans le Gouvernement est fort préoccupé par le problème d'une réforme administrative d'ensemble. Il a fait procéder, tant par la commission Racine que par la commission Arnaud, à des études aussi étendues qu'approfondies; des projets de loi et des décrets ont été mis au point. Préparés de façon

occulte, nombre de ces textes ne sont pas encore dévoilés; d'autres sont partiellement et habilement divulgués dans leurs grandes lignes de force, comme si l'on voulait peu à peu préparer l'opinion à leur éventuelle publication; d'autres enfin sont aujourd'hui entrés en application: c'est le cas des décrets n°s 64-250, 64-251 et 64-252 du 14 mars 1964, publiés au *Journal officiel* du 20 mars 1964 et qui font l'objet de la question orale avec débat que j'ai déposée au nom du groupe socialiste.

Cette question d'ailleurs était adressée, non pas à M. le ministre Joxe qui a mission de présenter les textes et non point de les appliquer, mais à M. le ministre de l'intérieur dont dépendent encore les préfets intéressés par les décrets que nous entendons critiquer. Je souligne qu'elle eût été, il est vrai, plus justement posée à M. le Premier ministre dont devraient désormais dépendre les préfets en raison des prérogatives qui leur sont confiées par les nouveaux textes, le ministre de l'intérieur ne devenant en quelque sorte qu'un ministre de la police. Mais, après tout, cela n'a qu'une importance très relative puisque, à de rares et récentes exceptions près, c'est toujours le même secrétaire d'Etat qui reçoit la charge de venir devant notre assemblée. (*Très bien!*)

Chacun d'entre nous sait que les trois décrets du 14 mars tendent à réorganiser dans leur ensemble les services d'Etat dans les départements et les circonscriptions d'action régionale. Ils sont précédés d'un rapport au Président de la République définissant les causes et les grandes lignes de la réforme et suivis d'une instruction du 26 mars précisant les conditions d'application et d'une dernière instruction du 26 mai.

Nous ferons une très rapide analyse des textes afin d'en mieux étayer nos critiques. Mais ils appellent dès l'abord une irréfutable observation générale: ils mettent en place ce que notre ami M. Pic a justement appelé à l'Assemblée nationale une réforme « octroyée ».

On ne saurait faire reproche au Gouvernement d'avoir improvisé. Nous savons, au contraire, que l'étude de la réforme a été préméditée, longuement pensée, je pourrais dire ourdie et minutieusement travaillée, ce qui d'ailleurs atteste une volonté très délibérée et engage pleinement la responsabilité.

On a, certes, essayé de justifier la réforme. Sans doute M. le secrétaire d'Etat le fera-t-il encore aujourd'hui en reprenant les arguments présentés par M. le ministre Joxe devant les commissions de l'Assemblée nationale et du Sénat et, plus récemment, devant l'Assemblée nationale elle-même.

Qu'on nous entende bien! Nous ne sommes pas opposés à une réforme; nous en savons la nécessité commandée par l'évolution même. Qu'on ne cherche pas non plus à nous jeter à la face les opinions qu'ont pu émettre certains des nôtres dans un passé plus ou moins récent. Nos opinions demeurent les leurs. Nous n'avons point oublié les conceptions, en matière de réforme, de Léon Blum, celles en particulier qu'il a développées dans « La réforme gouvernementale » et plus récemment dans son livre « A l'échelle humaine ». Nous avons même dans nos dossiers le discours prononcé par M. Jules Moch au dîner de l'amicale des fonctionnaires du ministère de l'intérieur le 26 avril 1948, discours dans lequel il traitait précisément du rôle des préfets tel qu'il le concevait.

Mais la réforme qu'ont toujours souhaité promouvoir les socialistes participerait d'un autre esprit, tendrait vraiment à une déconcentration et à une décentralisation, aurait une autre facture. Pour tout dire, elle serait d'essence démocratique, tandis que la vôtre, monsieur le secrétaire d'Etat, a pour unique but le renforcement de la monocratie. (*Applaudissements sur divers bancs.*)

Bien sûr, on a essayé d'apaiser nos craintes ou nos inquiétudes. On n'a opposé que des dénégations à nos critiques; on n'a apporté que propos rassurants et paroles lénifiantes, quand nous demandions des certitudes qui seules pouvaient vaincre nos oppositions ou susciter notre adhésion.

Si les intentions du pouvoir étaient saines, que n'a-t-on sollicité la collaboration des fonctionnaires intéressés, celle des élus représentant les collectivités et celle aussi des syndicats? Car, quoi qu'on puisse dire, nulle part, pas même au Conseil supérieur de la fonction publique, il n'y a eu consultation véritable ou dialogue. Les organisations syndicales se sont toujours refusées à s'associer à ce qui n'eût été qu'une parodie de discussion. Seul le Gouvernement garde la responsabilité d'une réforme, imposée, qui porte des germes inquiétants pour la vie des citoyens de ce pays.

Comme chacun d'entre vous le sait, le premier décret du 14 mars 1964, commenté et complété par une instruction géné-

rale du 20 mars 1964, est relatif à l'organisation des services de l'Etat dans les départements et à la déconcentration administrative. Sa promulgation a été précédée d'une expérience organisée par le décret du 20 avril 1962 dans quatre départements, dont la Corrèze, auxquels, par décision du 21 mars 1963, est venu s'ajouter le département de l'Isère.

Dans mon département, à notre demande, une communication sur l'économie et la portée des textes a été faite par le préfet devant le conseil général, puis remise à la presse. La raison donnée à la réforme est que les structures, les règles de fonctionnement et les procédures étaient fréquemment vétustes et inadaptées aux conditions de la vie moderne et aussi que les mesures qui avaient pu jadis ou naguère être prises n'avaient abouti qu'à une prolifération plus ou moins anarchique des services, des commissions, des procédures, à un ensemble assez inorganique et peu coordonné.

Les pouvoirs ont tous été regroupés entre les mains du préfet. Une nouvelle répartition des attributions s'ensuivra.

L'application du décret du 14 mars 1964 impliquera nécessairement une nouvelle répartition des tâches, par conséquent une nouvelle articulation des structures et des procédures, enfin une nouvelle organisation des services de la préfecture notamment.

L'article 13 prévoit des regroupements qui seront opérés par décret. Ces regroupements entraîneront la création d'un service unique de l'action sanitaire et sociale et d'un service unique de l'agriculture.

Le nombre des commissions sera réduit et elles verront, nous dit-on, leur compétence et leur composition rationalisées. Mais quelle sera l'autorité de ces commissions et dans leur sein quelles seront la représentation et l'autorité des élus des collectivités locales ? N'aboutit-on pas à une réforme complète de l'organisation consultative au niveau du département ? N'entend-on pas ne faire siéger qu'exceptionnellement telle ou telle commission pour s'en remettre aux délibérations de sections permanentes, plus directement et plus sensiblement influencées par l'autorité préfectorale ? N'entend-on pas, sous prétexte d'accélération et de simplification, remplacer la réunion physique de la commission par de hâtives consultations individuelles ?

On pourrait multiplier les questions que suscitent nos inquiétudes et nos incertitudes, car il est dès maintenant impossible de savoir quels seront les résultats de cette réforme sur le plan général.

La seule chose qui apparaisse clairement, c'est l'objectif essentiel de la réforme, à savoir : faire du préfet le représentant unique et effectif du Gouvernement et concentrer, à ce titre, entre ses mains toute l'autorité sur le plan départemental. S'il s'agissait vraiment d'autorité administrative, s'il s'agissait de déconcentration et de décentralisation véritables, si la réforme confiait au préfet la possibilité des décisions d'ordre local...

**M. Raymond Bonnefous.** Très bien !

**M. Marcel Champeix.** ... et surtout la possibilité d'attributions financières, nous serions parfaitement d'accord pour que le préfet fût nanti de tels pouvoirs, sous la seule réserve qu'il gardât les contacts et les relations indispensables en démocratie. (*Applaudissements à l'extrême gauche, à gauche, au centre gauche et à droite.*)

Mais, en réalité, on veut faire du préfet l'œil et la main de fer du pouvoir. Je laisse à mon ami M. Rougeron le soin de traiter plus à fond le problème des incidences de la réforme sur le plan départemental et plus particulièrement sur les prérogatives des collectivités et des élus locaux.

Car il est bien évident que les droits, les prérogatives et l'autonomie des collectivités locales sont entamés. Le rôle des conseils généraux est gravement atteint alors que ces assemblées contribuent, entre autres choses, avec l'Etat, au financement des équipements communaux et, parfois même, sont seuls à accorder aux communes l'aide financière dont elles ont besoin.

**M. Bernard Chochoy.** Très bien !

**M. Marcel Champeix.** Mais pourrait-on affirmer, surtout, que la besogne que l'on attend des préfets n'est pas sujet de troubles dans le corps des fonctionnaires et jusque dans le corps préfectoral lui-même ? Qui ne sent qu'il s'agit avant tout d'établir un pouvoir politique ? Ce n'est point une réforme saine mais plutôt

une dislocation. On arrache et on ne remplace pas ; c'est, au mieux, une prothèse après mutilation.

Sur le plan de l'efficacité administrative, l'action du préfet sera-t-elle renforcée ? Quelle conception du rôle du préfet ressort en effet de tout cela ? Elle est vraiment trop équivoque pour être féconde. Il devient un personnage ambigu dont on voudrait que le public puisse croire qu'il sera un Turgot tandis que certains attendent qu'il soit aussi un Fouché. Il devrait avoir du féal et du féodal, sauf qu'il manquerait des convictions du premier et de l'indépendance du second.

Ne voyez-vous pas que, dans le meilleur des cas, comme animateur et comme coordinateur il faut qu'il s'impose tout d'abord par sa valeur, ensuite par son envergure ? Or, comment voulez-vous, monsieur le ministre, qu'il ait l'une et l'autre lorsque vous le traitez tel un pion sur un échiquier et que sa carrière se joue de plus en plus sans qu'il ait mot à dire et doigt à lever ?

En réalité, vous voulez des hommes libres ; ce sont des hommes libres qui sont nécessaires pour les tâches dont vous paraissez vouloir les accabler.

Comment se sentiraient libres aussi les fonctionnaires dont les préfets auront le droit de noter la manière de servir, notation qui aura inéluctablement un caractère politique ?

Chez les enseignants, je sais bien qu'on n'est pas encore allé jusqu'à la nomination du personnel par les préfets. Il eût été grave, mais plaisant, de voir le pouvoir actuel rendre aux préfets le droit qu'ils détenaient de la loi de 1886, droit que n'avait pu leur arracher M. Bardoux mais que leur a enlevé, pour le remettre aux recteurs, l'ordonnance du 20 novembre 1944. Pouvait-on le faire lorsqu'on sait que l'ordonnance émanait du Gouvernement provisoire dont le président était M. Charles de Gaulle et le ministre de l'éducation nationale, M. René Capitant ?

Mais à qui fera-t-on croire que la notation ou le veto du préfet aura une portée autre que politique et ne vise pas à la mise sous tutelle des fonctionnaires ?

Le deuxième décret du 14 mars 1964 s'applique — vous le savez — aux circonscriptions d'action régionale. Je rappelle que ces circonscriptions ont été définies par le décret du 2 juin 1960 qui avait créé 21 régions, la région parisienne ayant une organisation différente des régions provinciales.

Si nous stigmatisons les préoccupations politiques qui animent les promoteurs des textes, nous reconnaissons honnêtement les fondements économiques de la réforme administrative et nous concevons parfaitement la nécessité de tenir compte des affinités régionales. Mais si l'on ne peut pas dire que la Constitution est violée, il demeure qu'en fait les structures sont sensiblement bouleversées et qu'une nouvelle entité — seulement économique je le concède — est néanmoins créée, qui n'en constitue pas moins une circonscription de déconcentration administrative.

Cette création — il est aisé de s'en rendre compte dès l'abord — modifie considérablement les rouages administratifs de la France et laisse présager des transformations plus profondes encore.

Sans doute nous a-t-on prodigué des déclarations rassurantes, nous affirmant que seraient respectés la commune et le département. C'est parce qu'on sent bien qu'il s'agit là de deux entités qui ont subi l'épreuve du temps et de l'expérience et qu'on ne pourrait très difficilement modifier d'une façon trop profonde sans se heurter à de solides réalités.

Certes, le département n'est qu'une création relativement récente du législateur ; mais la commune est, de toutes les entités administratives ou territoriales, la plus ancienne, la plus solide et la plus vivante. La communauté municipale tient sa personnalité et sa pérennité d'une longue chaîne de traditions et de puissantes et légitimes affinités d'intérêts.

Je n'ai point l'intention de retracer, même succinctement, son histoire et son évolution à travers les siècles, depuis les communautés primitives jusqu'à la Révolution, puis jusqu'à la loi du 5 avril 1884 et à la période présente ; mais ce que je veux souligner, c'est que, toujours, à travers l'histoire, le pouvoir monarchique, l'empire, les régimes autoritaires ont cherché à étouffer les franchises des collectivités locales. (*Applaudissements à gauche, au centre gauche et sur divers bancs à droite.*)

Le gouvernement de Vichy n'a pas échappé à cette propension inexorable. Il était donc fatal — car cela est inhérent à sa nature même — que votre régime monocratique, monsieur le secrétaire d'Etat, dévalât la même pente. (*Nouveaux applaudissements sur les mêmes bancs.*)

Quoi qu'on dise, il ne fait aucun doute que la commune et le département seront atteints dans leur vie même et que les pouvoirs de leurs assemblées élues, conseils municipaux et conseils généraux, seront considérablement dévalués en même temps que sera atteinte l'autorité des chambres de commerce, des chambres d'agriculture et des chambres des métiers.

Le détenteur des pouvoirs est dès maintenant le préfet de région, assisté d'une conférence interdépartementale composée uniquement des préfets des départements et de quelques hauts fonctionnaires. Sa mission essentielle est d'assurer la mise en œuvre de la politique du Gouvernement pour le développement économique et social.

En ce qui concerne la préparation et l'exécution du plan, des programmes et des projets d'investissement publics les préfets des départements sont placés sous son autorité.

Pour les investissements à caractère régional, c'est lui qui est chargé d'établir l'ordre d'urgence à retenir entre les diverses catégories d'investissements publics ; les opérations susceptibles d'être réalisées et l'ordre d'urgence à retenir pour chacune d'elles ; les priorités à retenir, à l'intérieur même de la région, pour certaines zones ; les investissements locaux complémentaires qui pourraient accompagner les grandes opérations individualisées à l'échelon national.

Qui ne mesure l'énormité de telles prérogatives ? Comment ne pas être doublement inquiet quand on sait que le préfet de région est en même temps préfet d'un département ?

Comment voulez-vous, monsieur le secrétaire d'Etat, que nos populations de petits départements ne se sentent pas dans un état d'infériorité lorsqu'elles voient leurs élus réduits à l'impuissance dans le même temps où, au chef-lieu de la région, leur préfet ne pourra peser lourd en face de son collègue qui aura, au surplus, pour alliés naturels tous les chefs de services régionaux et tout le poids des besoins impérieux des métropoles régionales ? (*Applaudissements à l'extrême gauche, à gauche, au centre gauche, ainsi que sur quelques bancs à droite.*)

N'est-ce point la nécessité de donner au moins l'illusion d'un équilibre et d'un dialogue qui a conduit le pouvoir, par son troisième décret, à créer la commission de développement économique régional ? Pas plus que les deux premiers, ce décret ne saurait nous apporter satisfaction.

Nous avons reconnu loyalement les « fondements économiques » de la réforme. Nous savons que le raccourcissement des distances, l'élargissement de l'espace économique en même temps qu'une accusation sans cesse plus marquée des déséquilibres économiques selon les secteurs géographiques ont fait se développer, au cours des récentes années, une conscience régionale.

Ce sont d'ailleurs ces considérations qui ont fait se former spontanément, à partir de 1950, des comités d'expansion à compétence régionale, libres associations réunissant des représentants des différentes catégories économiques et sociales, désireux d'étudier en commun les problèmes propres à leur province et de travailler à la promotion de celle-ci.

De leur côté, les pouvoirs publics ont également pris de plus en plus conscience de la nécessité d'examiner et de régler certains problèmes à une échelle intermédiaire entre ces deux entités administratives éloignées que constituent le département, d'une part, la nation d'autre part.

C'est donc assez naturellement qu'à partir de 1954 les pouvoirs publics ont, par le procédé de l'agrément, décidé d'associer à leur action, de façon relativement simple et libérale, les comités d'expansion suffisamment représentatifs des principaux intérêts économiques et sociaux de la région. Ils ont fait de ces libres associations régies par la loi de 1901 des organes de consultation et d'animation.

Bien sûr, l'efficacité de ces comités était loin de nous donner pleinement satisfaction. Mais cette politique régionale était cohérente avec la pratique de la planification française dont le trait dominant avait été jusqu'ici, à n'en pas douter, le libre dialogue entre l'administration et les représentants des divers intérêts économiques et sociaux.

Or, les textes qui viennent d'être promulgués tournent le dos à cette conception démocratique.

**M. Antoine Courrière.** Très bien !

**M. Marcel Champeix.** Désormais, l'organe consultatif n'est plus l'association volontaire des différentes couches sociales déli-

berant en pleine liberté. C'est, au contraire, une commission dont la composition est autoritairement fixée par le Pouvoir qui la consulte quand bon lui semble, puisque la convocation est faite par le préfet de région et dans les limites qu'il détermine, puisque l'ordre du jour est imposé par le préfet de région.

Alors que, jusqu'ici, en application du décret du 11 décembre 1954 les comités régionaux d'expansion étaient consultés pour l'élaboration des plans régionaux et, d'une façon plus générale, sur les mesures destinées à la mise en œuvre de la politique économique, l'essentiel de ces attributions se trouve maintenant dévolu à la commission de développement économique régional.

Confinés dans un rôle « d'étude et d'impulsion » — d'autant plus vague que le préfet de région se trouve parallèlement doté d'un état-major qui, apparemment, assumera précisément cette même fonction — les comités régionaux vont se trouver vidés de sens. C'est de la part des pouvoirs publics une singulière façon de montrer leur reconnaissance à ceux qui, depuis des années, se sont bénévolement consacrés à l'étude et à la défense des intérêts de leur province !

Quant à la composition de la commission de développement économique et régional, elle apparaît incohérente. Les personnalités élues par l'ensemble des citoyens — conseillers généraux et maires, désignés au second degré par les conseils généraux pour siéger à la commission — sont réduites à la portion congrue du quart. Le nombre total des membres étant limité à 50, certains départements ne seront représentés que par un maire et par un conseiller général. C'est vraiment montrer peu d'estime au suffrage universel qu'on n'a souci de flatter que pour se substituer à lui. (*Applaudissements à l'extrême gauche, à gauche, au centre gauche et sur certains bancs à droite.*)

Lorsque fut adoptée, voici dix ans, la procédure d'agrément des comités régionaux d'expansion, il fut convenu que, dans les comités agréés, les syndicats ouvriers disposeraient au moins du quart des sièges.

Le texte instituant la commission de développement économique régional prévoit que la moitié seulement de ses membres représente tout à la fois les chambres de commerce, les chambres d'agriculture, les chambres de métiers, les syndicats patronaux et professionnels divers, les syndicats agricoles et les syndicats de salariés. Ces derniers ne pourront donc en fait disposer du quart des sièges dans le nouvel organisme car la répartition de l'autre quart entre toutes les autres catégories prévues se révélerait impossible. Ainsi, la classe ouvrière sera moins représentée dans la nouvelle commission qu'elle ne l'était dans les comités régionaux d'expansion.

Quant au troisième collège prévu, qui doit comprendre les personnalités désignées par le pouvoir, son importance pratiquement égale à celle de la catégorie des élus locaux souligne assez le caractère autoritaire et arbitraire de cette institution.

Sans doute dira-t-on qu'il s'agit de faire siéger des personnalités de premier plan, mais n'entrant pas dans une catégorie sociale ou professionnelle visée au titre du deuxième collège, et ce, en dehors de toute considération politique. Un précédent tout récent, la désignation des membres des conseils d'administration d'H. L. M., permet d'apprécier ce que valent de telles promesses. (*Applaudissements à gauche, à l'extrême gauche, au centre gauche et sur divers bancs à droite.*)

Par ailleurs, il est significatif, alors qu'on parle de régionalisation et de déconcentration des pouvoirs, que ces personnalités soient désignées par le Premier ministre. Il n'est jusqu'au fonctionnement de la commission qui ne soit marqué d'un autoritarisme outrancier. Non seulement la commission n'est maîtresse ni de ses réunions, ni de son ordre du jour, fixés par le préfet de région, mais encore elle n'est pas libre d'organiser ses travaux puisque le nombre et les attributions des sections sont fixés également par le Premier ministre.

En conclusion, monsieur le ministre, mes chers collègues, tout en restant acquis au principe même d'une réforme, après avoir étudié les décrets, rapports, instructions avec une scrupuleuse objectivité, nous avons la certitude de la nocivité, et de la lettre, et de l'esprit des textes. Nous sommes convaincus que le pouvoir n'a fait que céder à une volonté centralisatrice doublée de la volonté de se libérer du contrepoids et du contrôle des assemblées locales.

Il s'agit, en fait, d'un renforcement du pouvoir personnel et, conséquemment, d'un recul de la démocratie. Les libertés des collectivités locales sont atteintes. Le rôle des élus est abaissé.

La liberté et la dignité des fonctionnaires, à tous les échelons, sont mises en cause. (*Nouveaux applaudissements sur les mêmes bancs.*)

Au surplus, la réforme administrative incluse dans les décrets du 14 mars 1964 n'est qu'un fragment de tout un ensemble. « Or, a écrit M. Debré, quand on veut une réforme, il faut la vouloir tout entière, sinon son échec est certain ; les grandes réformes ne se divisent pas ».

Les textes d'aujourd'hui, mes chers collègues, en appellent d'autres. C'est un vaste mouvement de centralisation qui s'annonce, non pour le service de l'Etat, mais pour le service d'une politique. On passe insensiblement d'un Etat où la démocratie n'est plus, hélas ! que très relative, à ce que le maréchal Mac-Mahon appelait « l'ordre moral ». A ce point de vue, l'attitude de certains préfets et de certains sous-préfets, plus arrivistes que convaincus et plus apeurés que zélés, est déjà symptomatique. (*Vifs applaudissements à gauche, à l'extrême gauche, au centre gauche et sur divers bancs à droite.*)

Non moins symptomatique, bien sûr, est l'attitude du pouvoir à l'égard de son corps électoral.

Certains se sont demandé si cette réforme n'était pas « la mise en condition d'un peuple ». Quant à nous, nous avons le devoir de nous demander, et le droit de vous demander, monsieur le secrétaire d'Etat, si les projets de réforme administrative annoncent « l'aube d'une grande République ou la fin de la démocratie, l'espérance de fiers lendemains ou l'amertume des honteuses décadences ».

Nous pensons, avec André Stibio, que « les écrous se resserrent » et que « les mécanismes de l'autoritarisme personnel se mettent à fonctionner avec beaucoup d'application, de prudence, mais aussi de patiente efficacité ».

Tant pis pour ceux qui, dans le pays, n'auront point vu ou n'auront pas voulu. Au moins aurons-nous crié l'alerte et libéré notre conscience. (*Applaudissements prolongés à gauche ; applaudissements à l'extrême gauche, au centre gauche et sur quelques bancs à droite.*)

**M. le président.** La parole est à M. Raybaud, auteur de la question n° 65.

**M. Joseph Raybaud.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, mon intervention dans ces débats consacrés à la réforme administrative sera limitée. Je ne l'aborderai, en effet, qu'au regard du décret n° 64-250 du 14 mars 1964, *Journal officiel* du 20 mars 1964, page 2588, relatif aux pouvoirs des préfets, à l'organisation des services de l'Etat dans les départements et à la déconcentration administrative, suivi, pour l'application de ces dispositions, de l'instruction générale de M. le Premier ministre et de M. le ministre d'Etat chargé de la réforme administrative en date du 26 mars 1964, *Journal officiel* du 1<sup>er</sup> avril 1964, page 2951, et de la circulaire n° 195 de M. le ministre de l'intérieur en date du 3 avril 1964, non publiée au *Journal officiel*, mais largement diffusée. Pour être précis, cette circulaire n° 195 traite également du décret n° 64-251 du 14 mars 1964 relatif à l'organisation des services de l'Etat dans les circonscriptions d'action régionale, sujet exclu délibérément de mon propos et qui sera traité tout à l'heure par mon ami M. le sénateur Héon.

La réforme présente a été amorcée, il y a deux ans, par le décret n° 62-392 du 10 avril 1962, *Journal officiel* du 11 avril 1962, page 3731. Elle s'est poursuivie l'an dernier avec le décret n° 63-782 du 29 juillet 1963, *Journal officiel* du 3 août 1960, page 7204.

En application des dispositions de ces deux textes, des expériences ont été entreprises dans cinq départements et dans deux circonscriptions d'action régionale. Je ne vous entretiendrai pas de ces expériences pas plus d'ailleurs que des travaux de la commission Arnaud et de ceux de la commission Racine dont la compétence était plus étendue. Ces expériences, ces patients travaux, trouvent leur aboutissement dans le décret n° 64-250 du 14 mars 1964. Il est bon de souligner que dans le rapport de M. le Président de la République servant de préface à ce décret il est précisé : « Le département est un et demeure l'unité administrative de droit commun ».

Ce point important acquis, il est inquiétant d'enregistrer, à la lecture attentive des dispositions du décret n° 64-250 du 14 mars 1964 et des termes de l'instruction générale du 26 mars 1964 et de la circulaire 195 du 3 avril 1964, une modification

de la structure des préfectures ayant une action certaine sur les finances départementales et un renforcement de l'autorité du préfet portant sans aucun doute atteinte à l'autonomie du conseil général.

Ces constatations me conduisent à vous faire part très simplement de mes craintes. Elles sont d'autant plus justifiées, monsieur le secrétaire d'Etat, que nouveau président d'un conseil général où je siège depuis trois décennies, je connais parfaitement tous les rouages d'une préfecture appréciant à juste titre la grande valeur de son personnel.

**M. Antoine Courrière.** Très bien !

**M. Joseph Raybaud.** De plus, je suis à même de donner mon appréciation sur les rapports que les préfets devraient avoir avec leur conseil général. Je les nomme au pluriel car les préfets passent dans un département tandis que le conseil général, qui en est l'expression la plus vivante, lui, demeure. (*Applaudissements à gauche, au centre gauche et à droite.*)

Sous le bénéfice de ces observations préliminaires, j'aborderai la discussion au fond.

En ce qui concerne la modification profonde de la structure des préfectures dont l'incidence sur les finances départementales est, dans mon esprit, plus que certaine, je traiterai en même temps les deux premières parties de ma question orale. Je me fais un devoir de rappeler que je demandais à M. le ministre d'Etat :

« 1° Comment il envisage de résoudre les problèmes d'utilisation du personnel des préfectures ;

« 2° Dans quelle mesure les conseils généraux seront contraints de supporter les conséquences financières de la réforme. »

A la lumière du passé, consacré par le présent, il est indéniable que le personnel de nos préfectures traverse une crise très grave, qu'il s'agisse des titulaires ou des auxiliaires d'Etat. La situation est identique pour les titulaires et auxiliaires du département qui sont à la charge totale du conseil général.

A titre d'exemple, voici l'état du personnel de mon département : fonctionnaires de l'Etat titulaires, 276 ; auxiliaire, 1 assistante sociale. Fonctionnaires départementaux titulaires — bureaux de préfecture, hygiène sociale, femmes de ménage, etc. — 157 ; auxiliaires, 326, soit au total 483 agents contre 277 fonctionnaires de l'Etat.

D'ailleurs, pour plus de précision, voici la référence au budget que mon assemblée départementale a voté pour l'exercice 1964, le 4 janvier dernier : chapitre 931, article 610 « Traitements », 4.235.000 francs ; article 618 « Charges sociales », 1.287.500 francs. Pour tout ce qui concerne le personnel départemental, c'est un crédit global de 5.849.426 francs qui est ouvert à ce chapitre, soit près de 600 millions d'anciens francs.

A travers la réforme envisagée, j'examinerai la nouvelle organisation au regard de la situation du personnel de nos préfectures.

Les dispositions du décret n° 64-250 concernant l'administration départementale placent sous la baguette du préfet — il apparaît, en effet, comme un chef d'orchestre, pour employer l'expression du journal *Le Monde* — tous les services extérieurs à l'exception toutefois de l'éducation nationale, de la justice, de l'inspection du travail et de tous les services des finances chargés aussi bien de l'assiette que du recouvrement de l'impôt.

Au nom du vieux principe distinguant dans l'administration la gestion de la mission, les préfectures ne garderont donc de leurs tâches de gestion que les principales relevant de la vieille tradition : les finances départementales, la tutelle des collectivités locales, les élections, la réglementation, les affaires scolaires et culturelles, pour ne citer que les plus importantes.

Ces transferts de compétence, assortis obligatoirement de mutations de personnels, s'opéreront en faveur des services techniques. Désormais ces services continueront l'instruction technique — elle a toujours été « leur propre » d'ailleurs — mais ajouteront à leur compétence consacrée l'instruction administrative au détriment des fonctionnaires de la préfecture, les dépouillant ainsi de leurs attributions.

En résumé, les services extérieurs sont dotés de plus larges attributions sous le contrôle exclusif du préfet. Le chef de l'administration préfectorale pourra ainsi remplir au maximum sa mission dite « d'animateur ». Dans la pratique, les divisions

d'aide sociale, des affaires économiques et de l'équipement disparaissant, la nouvelle structure de la préfecture se présentera ainsi :

Premièrement, la division « administration générale et réglementation » ; deuxièmement, la division « finances-tutelle » ; troisièmement, le bureau du courrier et de la coordination ; enfin, quatrièmement, trois sections traitant des questions économiques.

Pour remplir ces tâches nouvelles il sera fait appel, dit la circulaire, à des « fonctionnaires de grande qualité » ou « hautement qualifiés ». L'appréciation est vraiment flatteuse pour les fonctionnaires choisis, mais très désobligeante et aussi mal venue pour les proscrits de la hiérarchie nouvelle. (*Applaudissements à gauche et au centre gauche.*)

Il s'agit là d'un manque total de psychologie, monsieur le secrétaire d'Etat. Il est d'autant plus grave que l'on ne saurait imaginer les conséquences profondes en découlant. Il faut vivre, comme nous, avec les fonctionnaires de nos préfectures pour mesurer la portée de ce malaise. Il est de plus entretenu par la circulaire du 3 avril 1964, laquelle est, en effet, totalement muette sur le sort réservé aux membres titulaires et auxiliaires des divisions et des bureaux supprimés.

A cette occasion, un rappel du passé s'impose. Il permet de constater l'état d'infériorité dans lequel nos fonctionnaires préfectoraux ont toujours été placés par rapport aux autres éléments de la fonction publique.

C'est l'acte dit loi du 2 novembre 1940, *Journal officiel* du 3 novembre 1940, page 5539, qui, en créant le cadre des fonctionnaires et des agents des préfectures, a nationalisé, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1941, le personnel de nos préfectures.

Bien avant la guerre, au sein de l'assemblée départementale, j'avais observé, au lendemain des décrets Laval, parus en d'autres domaines d'ailleurs, l'évolution de cette idée de la prise en charge de ce personnel par l'Etat.

Les arguments avancés étaient valables pour certains. Ils consistaient en ceci : améliorer le recrutement du personnel dont l'avancement était limité dans de nombreux départements, et éviter le favoritisme qui nuit à trop d'agents. L'intention était louable, mais la vraie raison des dispositions de ce texte du 2 novembre 1940 n'est pas là. Elle réside dans la nécessité d'éloigner les fonctionnaires de nos préfectures de l'influence des élus locaux sous le prétexte de les rendre indépendants. (*Très bien ! à gauche.*)

Novembre 1940 — avril 1964 : près de vingt-quatre ans se sont écoulés et les élus locaux demeurent pour certains un vrai cauchemar. Rien n'est vraiment changé. Ceux qu'on a voulu arracher à l'influence des élus locaux pour les placer sous la tutelle de l'Etat, si généreux et toujours indépendant, sont aujourd'hui les victimes — une fois de plus — de la réforme présente.

Pour la justifier, le motif invoqué est simple et d'une fort belle venue : réadaptation aux exigences de l'heure présente par la simplification des structures et la coordination des activités administratives à l'échelon départemental. C'est vraiment charmant !

**M. André Maroselli.** Très bien !

**M. Joseph Raybaud.** Le malheur veut que les personnels de nos préfectures fassent toujours les frais des opérations effectuées par l'Etat en leur faveur.

**M. Vincent Delpuech.** Très bien !

**M. Joseph Raybaud.** Par les décrets n<sup>os</sup> 49-869 et 49-870 du 4 juillet 1949 — monsieur le ministre, je vous donne la référence : *Journal officiel* du 5 juillet, pages 6582 et 6799 — est posé en effet le principe de la séparation du grade et de la fonction. Les dispositions de ce texte, qui apportent un remaniement profond du statut des fonctionnaires de nos préfectures, créent, auprès des chefs de division, des attachés et des écrivains administratifs se substituant aux chefs de bureau et aux rédacteurs.

Le décret 50-400 du 22 avril 1960 — *Journal officiel* du 28 avril, page 9616 — modifie, onze ans après, la structure du cadre établi par les décrets du 4 juillet 1949. En effet, ce texte crée le grade d'attaché principal, qui s'intercale entre le chef de division et l'attaché.

Pour obtenir ce grade, il faut l'acquérir par concours sur le plan national. Il n'est offert qu'à partir du grade d'attaché de deuxième classe, sixième échelon ; en clair, l'âge des candidats peut varier de 37 ans à 50 ans. Or il est plus facile de se présenter à un concours lorsqu'on est jeune. Le candidat est en effet plus apte à participer à des examens où la théorie l'emporte sur la pratique.

La création de ce concours inattendu en cours de carrière, permettant de devenir chef de division, a écarté les uns de la possibilité de se présenter, les privant ainsi de tout avancement pour l'avenir, et a suscité parmi les autres des jalousies inimaginables. Il faut vivre au niveau départemental, comme je le disais tout à l'heure, pour connaître les conséquences navrantes de décisions prises trop à la légère à l'échelon de l'Etat.

Il faut ajouter à tous ces inconvénients de carrière la situation particulière réservée au cadre du personnel de nos préfectures toujours placé en état d'infériorité par rapport aux autres agents de l'Etat.

Ainsi, le chef de division de classe exceptionnelle a son indice fixé à 600 alors que le directeur de service, sur le plan du département, de la santé, par exemple, est doté d'un indice atteignant 630.

Il en est de même pour l'attaché principal avec un indice 515, alors que l'inspecteur central du même service de la santé, pour prendre toujours le même exemple, est à l'indice 540.

Le commis de préfecture peut prétendre à l'échelle S 3, tandis que son correspondant de classe dans les postes et télécommunications peut atteindre l'échelle S 4.

Tous ces remaniements de statuts, tous ces inconvénients de carrière se traduisent dans la pratique par une désaffection pour l'emploi d'agent de préfecture. Les concours ne sont plus suivis.

La licence en droit était indispensable pour participer au concours. Elle ne l'est plus depuis l'an dernier, le baccalauréat en droit suffisant.

Par suite du manque de candidats aux concours, le principe de l'annualité n'est plus respecté. Le dernier a eu lieu durant l'automne 1963, sur le plan national, mais avec affectation départementale pour le Nord, le Pas-de-Calais et la Somme. Sur vingt-six postes prévus, monsieur le secrétaire d'Etat, pour Lille, Arras et Amiens, huit seulement ont pu être pourvus.

Cette situation alarmante devrait attirer l'attention de M. le ministre de l'intérieur.

Je sais bien qu'il est répondu qu'une crise de recrutement sévit dans toute la fonction publique. Pour trouver une solution à cette crise, il faut offrir à ceux qui sont intéressés par une carrière administrative une situation décente.

Il est paré au manque de personnel de l'Etat par l'auxiliaariat. Je ne parlerai que de celui de l'Etat, qui a fait l'objet de dispositions légales et réglementaires, et je dirai simplement un mot des auxiliaires départementaux qui n'ont pas, en général, un statut.

En effet, pour cette catégorie, 25 p. 100 de nos départements seulement ont adopté un statut. Les Alpes-Maritimes sont de ceux-là. C'est ainsi qu'il existe dans ces départements des titulaires départementaux. Il s'agit plus d'une exception que d'une règle arrêtée par le bon vouloir du conseil général.

C'est la loi n<sup>o</sup> 50-400 du 3 avril 1950 portant réforme de l'auxiliaariat — *Journal officiel* du 6 avril, page 3704 — qui régit la matière de façon curieuse puisque son but essentiel a été de le supprimer.

**M. Vincent Delpuech.** Très bien !

**M. Joseph Raybaud.** D'ailleurs, l'article 36 de la loi de finances du 24 mai 1951 a permis la titularisation par l'Etat de certains auxiliaires départementaux déjà à son compte et ce, avec une participation financière dégressive des conseils généraux sur une durée de dix ans avec effet final fixé à 1961. Pendant dix ans, notre département a versé à ce titre plusieurs millions d'anciens francs au budget de l'Etat et nombre de personnes ignorent malgré tout ce détail important.

En pratique il n'est plus procédé à des titularisations par l'Etat. La conséquence de cette situation mettra en demeure les départements de recruter des auxiliaires sans couverture légale.

Voilà, monsieur le secrétaire d'Etat, trop rapidement décrite à mon gré, la situation inadmissible devant laquelle l'Etat a placé les agents de nos préfetures.

Elle est inadmissible et injuste pour eux. Elle est grave pour la bonne marche de nos préfetures et inconcevable pour nos finances départementales car elles seules sont en cause en dernier ressort.

Il s'agit là de dépenses obligatoires qui iront en augmentant du fait des remaniements imposés par la réforme du 14 mars.

Sans parler du sort des agents de l'Etat, celui des auxiliaires des départements demeure en l'état, très provisoirement d'ailleurs. Il s'orientera très vite, comme je viens de le souligner, dans la voie d'un recrutement nouveau pour répondre à l'exécution de tâches nouvelles.

Je prends, par exemple, la réforme de l'aide sociale prévue pour le 1<sup>er</sup> janvier 1964, reportée au mois d'avril dernier et remise à juillet prochain, pour entrer en pratique dans les faits en octobre peut-être, à moins d'un nouveau différé fort probable. Voici ce qu'on lit, à la page 41 du fascicule bleu relatif à la Santé publique du budget 1964 : « Mesures liées à une modification de l'activité ou de l'organisation des services ; réforme des services extérieurs » :

« Les problèmes d'action sanitaire et sociale dans les départements sont actuellement traités par plusieurs services de l'Etat : la division où les bureaux d'aide sociale des préfetures, la direction de la population, la direction de la santé et la direction des services sociaux du ministre de l'éducation nationale.

« Cette situation est génératrice de doubles emplois.

« Le regroupement de ces services, sous l'autorité du ministre de la santé publique et de la population, est de nature à entraîner des économies importantes grâce à une mauvaise gestion des crédits d'aide sociale notamment.

« Cette réforme pourrait intervenir pour l'ensemble du territoire à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1964 ».

Or nous sommes aujourd'hui le 2 juin 1964 !

« Il n'est pas possible de déterminer dès maintenant de façon certaine le coût de cette opération.

« Un crédit provisionnel de 1 million de francs devrait permettre la réalisation de l'essentiel des mesures prévues pour 1964 ».

A la commission des finances, notre éminent collègue M. le sénateur Dubois, rapporteur de ce projet, a établi un rapport dont je vous cite un extrait relatif à la réforme administrative :

« Mlle Rapuzzi, MM. Coudé du Foresto, Courrière, Driant, Fléchet et Raybaud se sont élevés contre la prise en charge, par le ministre de la santé, des services départementaux de l'hygiène scolaire et des divisions ou bureaux d'aide sociale des préfetures.

Ils redoutent à la fois, pour le préfet, une perte d'autorité sur des services qui ne seront plus les siens — l'expérience prouve que la tutelle préfectorale sur les chefs des grands services techniques est toute théorique — pour le conseil général, la perte du contrôle des dépenses qu'il finance par ses propres ressources ; pour les assujettis, un retard dans le service des prestations qui leur sont dues, car il est possible que le département se refuse d'être le banquier de l'Etat comme à l'heure actuelle ; pour les fonctionnaires contraints à changer d'administration, des déboires de carrière.

« Dans ces conditions, votre commission vous demandera de refuser le crédit de 1 million de francs inscrit au chapitre 31-21 pour la mise en place de la réforme ».

C'est d'ailleurs ce qui a été fait par notre assemblée qui a refusé ce crédit à M. le ministre de la santé publique.

Pour un essai de réforme dans un service bien déterminé, il faut 100 millions d'anciens francs, et ce n'est qu'un commencement. Ce qui est vrai pour cette réforme l'est d'autant plus pour celle qui est envisagée dans toutes nos préfetures.

Aux charges présentes, il faudra également ajouter celles des locaux nouveaux, sans parler de l'aménagement. Seule la pensée du bureau du courrier me donne le vertige ! Qui fera les frais de l'opération, si ce n'est le conseil général ?

Pour conclure cette première partie, je citerai quatre chiffres du budget de mon département qui ont trait aux dépenses obligatoires de l'aide sociale.

En 1934, le budget primitif s'élevait à 63 millions d'anciens francs, dont 12 millions pour l'assistance ; en 1964, le budget représente 14.600 millions d'anciens francs, dont 6 milliards pour l'assistance, soit 450 millions d'augmentation par rapport à 1963. Où allons-nous, monsieur le secrétaire d'Etat ?

En résumé, la réforme du décret du 14 mars 1960 porte un préjudice certain à tous les membres du personnel des préfetures de France et l'incertitude de l'avenir aggrave encore leur sort. Les finances départementales, de leur côté, auront la charge des dépenses nouvelles que les conseils généraux seront mis en demeure d'accepter sous forme de dépenses obligatoires.

Telles sont mes craintes, monsieur le secrétaire d'Etat ; elles sont plus que justifiées.

J'aborde maintenant la deuxième partie de ma question en me résumant à deux interrogations : 1° l'importance considérable des tâches dévolues au préfet n'est-elle pas de nature à aboutir en fin de compte au résultat inverse de celui qui est recherché ? 2° Dans quelle mesure la réforme permettra-t-elle de concilier l'autorité de l'Etat assumée par le préfet et l'autonomie des collectivités locales, bases de toute démocratie ?

Le préfet, selon le Dalloz dans ses commentaires, « rouage essentiel de la déconcentration administrative étroitement soumis à l'autorité du pouvoir central », nous apparaît dans chaque département, sous l'empire des dispositions du décret n° 64-250 du 14 mars 1964, avec l'auréole du prestige de M. le Premier ministre. Nous assistons tout simplement à un retour aux préfets du 28 Pluviôse An VIII, pour être précis du 17 février 1800. Cette constatation, avec un recul de 164 ans dans notre Histoire, n'a rien de désobligeant pour le corps préfectoral. Tout comme le préfet du 28 Pluviôse An VIII, le préfet de notre époque peut être considéré, vu de son département, comme la seule courroie de transmission avec le pouvoir détenu à Paris par le Premier ministre.

L'histoire du XIX<sup>e</sup> siècle a condamné cette conception comme absolument contraire à la pensée intime de tous les grands commis de l'Etat ayant forgé la vraie doctrine de toutes nos administrations centrales avec le concours de toutes les assemblées élues, qu'elles soient nationales, départementales ou locales. (*Applaudissements.*)

Dans son rapport relatif à la loi de 1871, Charte de nos conseils généraux, le député Waddington écrivait : « On ne peut songer à maintenir entre les mains du préfet le pouvoir exorbitant que lui confère sa double qualité de représentant du pouvoir et d'administrateur du département. Nous avons cherché aussi à séparer aussi complètement que possible la gestion des affaires départementales et celles des affaires de l'Etat. »

Avec le décret n° 64-250 du 14 mars 1964, nous sommes loin, très loin, des justes observations du rapporteur de la loi de 1871 puisque, dans chaque département, le préfet, délégué du Gouvernement et représentant direct de chacun des ministres, exercera désormais les pouvoirs de décision précédemment dévolus aux chefs des services départementaux des grandes administrations civiles de l'Etat, tels que les ingénieurs des ponts et chaussées et du génie rural. Il est exact toutefois que le préfet peut consentir des délégations de signature et exceptionnellement des délégations de pouvoirs.

La délégation de signature est facile à donner. En voici un témoignage qu'on peut lire dans le *Bulletin d'information et recueil des actes administratifs* de mon département où le préfet donne délégation de signature à tous les chefs de service par un arrêté du 14 avril 1964, avec effet jusqu'au 15 juillet 1964.

Pour le moment rien n'est changé. L'intention est bonne puisqu'il s'agit en fait de ne pas prendre parti tout de suite en attendant la mise en place de la réforme qui réclamera de patients efforts et ce pendant de long mois, pour ne pas dire des années. L'avenir sera là pour confirmer mes craintes ou les infirmer.

Pour ce qui est de la délégation de pouvoirs, quoique exceptionnelle, la matière sera plus délicate à traiter. Avec la réforme définitivement mise en place, la tâche du préfet sera écrasante, pour ne pas dire exténuante. A vouloir trop embrasser, le chef de l'administration départementale sera rapidement dépassé dans

ses possibilités, car, malgré la qualité des membres de son état-major, il aura à supporter les conséquences de l'éclatement des services de sa préfecture d'abord et de la création des services extérieurs ensuite. Son rôle dit « d'animateur » sera très difficile à remplir. Comparé à un chef d'orchestre, il devra conduire avec sa seule baguette et de son seul pupitre plusieurs partitions à la fois. De beaux jours en perspective pour nos départements où le désaccord total demeurera la note majeure. (*Sourires.*)

Vous avez lu, mes chers collègues, l'instruction générale du 26 mars 1964. Pas une seule allusion aux collectivités locales, mais, par contre, chaque mot, chaque phrase, chaque paragraphe, chaque titre de son texte mettent l'accent sur le renforcement de l'autorité du préfet. En un mot, l'emprise préfectorale de plus en plus profonde trouve encore plus de résonance dans la diminution de plus en plus nette de l'expression de la collectivité locale qu'est le conseil général. Le conseil général n'a plus qu'un seul moyen pour exercer son autorité : le vote du budget. Encore faut-il qu'il ne soit pas mis devant le fait accompli des dépenses obligatoires. Les conseils généraux les constatent et, après les avoir constatées et déplorées, sont mis en demeure de les sanctionner.

Il y a lieu de noter que toutes les réformes entreprises se soldent toujours par des dépenses nouvelles, l'Etat étant très généreux avec les finances des collectivités locales ! (*Applaudissements.*) Je prends comme référence la réforme judiciaire. Elle devait s'opérer en dehors des collectivités locales, mais l'Etat avait oublié que les bâtiments demeurent à la charge exclusive de ces collectivités. Les crédits consacrés par les conseils généraux pour l'aménagement de nos tribunaux sont sur ce point éloquent. Ils le seront encore plus lorsqu'il faudra, en application de la réforme, s'attacher au problème des nouveaux locaux. La solution sera toujours trouvée, puisque les conseils généraux seront automatiquement invités à régler les dépenses.

Lorsque j'expose mes craintes, lorsque je formule des réserves sur cette réforme, il m'est toujours répondu : rien n'est changé pour l'avenir. Je pose alors cette question : pourquoi décider d'une réforme dont le seul objet paraît résider dans sa non-application ? J'attends votre réponse, monsieur le secrétaire d'Etat.

L'autonomie du conseil général, malgré le maintien de l'unité du département, me paraît en danger, car la réforme appliquée à la lettre est inconciliable avec la notion de l'assemblée départementale définie par la loi de 1871.

Pour parvenir à une conciliation, l'Etat doit renoncer à se couper de la base et je suis satisfait de trouver dans une étude absolument remarquable intitulée : « La fonction préfectorale et la réforme administrative », parue en septembre 1961 sous les auspices de « l'Association du corps préfectoral et des administrateurs civils du ministère de l'intérieur », ce passage : « En déconnectant les élus des responsabilités réelles grâce à l'intervention du préfet essentiellement chargé d'entretenir avec eux de bonnes relations personnelles et de leur faire entendre des décisions déjà prises, c'est tout simplement la rupture de l'administration et de l'opinion publique que l'on organise. »

Le problème est là et pas ailleurs.

Plus loin, dans ce travail vraiment plein d'objectivité, je relève ce passage et je cite à la lettre : « Mais si la politique entendue au sens adjectif du terme est l'art de faire découvrir et apprécier une action publique par les administrés et de s'assurer leur adhésion et leur concours, tout préfet digne de ce nom doit être un politique ; c'est sans doute la facette de ce terme, riche en interprétations, qui est perdue de vue le plus complètement par les technocrates ».

L'action néfaste des technocrates, voilà le malheur de notre époque, monsieur le secrétaire d'Etat. J'ai eu l'occasion de la dénoncer à cette tribune, le 19 mai dernier, en intervenant dans la discussion générale du projet de loi relatif au régime et à la répartition des eaux et à la lutte contre la pollution, où j'ai administré la preuve qu'ingénieurs des ponts et chaussées, du génie rural et d'Electricité de France seraient dépossédés, un jour prochain, de leurs attributions en matière d'eau.

Je continue maintenant la lecture du texte, en m'excusant de l'avoir interrompue par cette parenthèse sans doute déplacée à vos yeux, monsieur le secrétaire d'Etat, mais conforme à ma discipline d'esprit.

« L'administrateur avisé doit toujours compter avec l'opinion en régime démocratique. Il lui faut analyser les courants profonds qui la traversent, prévoir ses réactions en face d'une évolution afin d'être mieux armé pour, le cas échéant, tourner

les obstacles qu'elle peut dresser sur la voie du progrès. Enfin, l'administrateur avisé ne doit pas ignorer que les constructions théoriques les plus harmonieuses doivent se concrétiser sur le terrain et s'appliquer à des hommes ».

**M. Marius Moutet.** Très bien !

**M. Joseph Raybaud.** « Faute de l'avoir compris, faute d'avoir effectué les sondages nécessaires, écouté les avertissements des administrateurs locaux, tenu compte des facteurs psychologiques, on a souvent, au cours des dernières décades, conduit l'Etat à des échecs plus graves encore que l'inaction ». (*Applaudissements à gauche et au centre gauche.*)

Je continue la citation : « Au contraire, si le Gouvernement sait les utiliser, les préfets et les sous-préfets, situés au carrefour où se rencontrent les élus, interprètes de l'opinion publique, et les administrateurs tant locaux que nationaux, seront les fonctionnaires les mieux placés pour lui éviter de si graves déconvenues ».

Je félicite les rédacteurs de ces textes. Je n'ai pas un mot à ajouter et j'estime que c'est écrit avec le sens des responsabilités et avec ce panache bien dans la tradition des préfets de l'an VIII ! Je vous demande aussi, monsieur le secrétaire d'Etat, de me préciser comment pourront se concilier l'autorité nécessaire de l'Etat assumée par les préfets et l'autonomie du conseil général qui, tout comme celle de la commune, demeure à la base d'une vraie démocratie, démocratie que je sers depuis trent-cinq ans de vie publique pour le maintien de nos libertés locales, garantie de la grandeur de la France dans une République toute de liberté.

En terminant je vous demande, monsieur le secrétaire d'Etat, de méditer ce que le Premier consul proclamait au lendemain du 18 brumaire : « Je veux que les Français datent leur bonheur de l'institution des préfets ». (*Applaudissements à gauche, au centre gauche et sur divers bancs à droite.*)

**M. le président.** La parole est à M. Gustave Héon, auteur de la question n° 64.

**M. Gustave Héon.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, en posant à M. le ministre chargé de la réforme administrative la question orale, objet de ce débat, nous savions que des textes viendraient parfaire les décrets du 14 mars dernier. Le *Journal officiel* du 28 mai a publié en effet une circulaire à destination des préfets qui apporte aux interrogations que nous nous posions des réponses partielles ou pas de réponse du tout. C'est le cas pour la première question que j'avais personnellement posée. Elle avait pour objet de tenter de connaître les critères qui avaient été retenus pour la répartition des sièges dans les commissions régionales de développement économique.

Pourquoi le quart des élus ? J'ajouterai seulement : pourquoi la moitié des membres désignés par les organismes de droit public qui nous auraient paru de prime abord être des personnes qualifiées ? Pourquoi le dernier quart constitué par des membres dont le Premier ministre jugera de la qualification, qui sera politique à n'en pas douter ?

Vous me demanderez, monsieur le secrétaire d'Etat, de ne pas, à propos d'une simple circulaire administrative, vous faire un procès d'intention ; vous me direz que, étant ici pour nous répondre, il convient que nous ayons quelque patience, car les réponses viendront en nombre égal à celui des questions et qu'elles nous apporteront les apaisements que nous souhaitons.

Si tel est le cas, veuillez considérer que ces propos n'avaient pour but que de vous remémorer, s'il en était besoin, l'essentiel de ma question.

Mais permettez-moi, cependant, de vous dire que cette répartition d'un empirisme équivoque nous laisse quelque peu rêveurs. Avez-vous voulu créer un organisme, un rouage efficace ou une inutile académie ? Une analyse des deux décrets parus le 14 mars conduit à penser que la deuxième hypothèse paraît la plus vraisemblable.

En effet, dans son article 2, le décret n° 64-252 dit : la commission régionale de développement économique est appelée à émettre des avis sur les questions relatives à la mise en œuvre de l'aménagement économique et social et de l'aménagement du territoire concernant la circonscription. Mais à l'article 9, le décret n° 64-251 précise qu'en ce qui concerne les

investissements publics à caractère départemental, le préfet de la région, après avis de la commission administrative régionale, fait aux ministres intéressés des propositions de ventilation entre les départements de sa circonscription des autorisations de programme et des crédits de paiement. Les articles 6 et 7 du même décret font de même au préfet l'obligation de demander l'avis de cette même conférence administrative régionale pour l'élaboration des projets et des investissements publics régionaux. La conférence administrative, chacun le sait, est composée du préfet et des hauts fonctionnaires départementaux de la région.

Si l'on ajoute que l'instruction du 24 avril 1964 précise que le préfet de région proposera et « harmonisera » — est-ce un euphémisme ? — toujours après avis de la commission administrative, une répartition globale entre les départements de sa circonscription, faut-il déduire, étant donné l'interpénétration des participations de l'Etat, des départements et des communes dans la réalisation des projets importants, que les budgets départementaux votés par les conseils généraux seront « retouchés et harmonisés » par le préfet de région ? Dans ces conditions, il semble bien que le rôle de décision appartiendra au préfet régional cautionné par ses chefs de service appartenant à cette conférence.

La commission de développement économique qui, stipule le décret, « est notamment consultée et régulièrement tenue au courant » deviendra une chambre d'enregistrement dont la majorité sera congénitalement docile.

La superposition de ces deux organismes, conférence administrative et commission de développement économique régional, au comité régional d'expansion économique que votre texte « laisse subsister », sans liaison organique réelle, entraînera sans nul doute confusions et dualités qui porteront préjudice au rendement de cet appareil que vous avez voulu simple et qui, en définitive, se révèle lourd de complications.

Que penser également de la fixation de l'ordre du jour des commissions de développement économique régional ? « Il sera, indique le texte du décret, arrêté par le préfet de la région », qui fixe aussi la date des séances et fait assurer le secrétariat de la commission.

Je sais qu'il a été répondu à un orateur à l'Assemblée nationale que dans une circulaire on avait tempéré la « rudesse du texte » en donnant mission aux préfets de région de s'entendre sur l'ordre du jour avec le bureau de la commission. Ce réflexe *a posteriori* honore le ministre, mais nous ne saurions le considérer comme suffisamment apaisant.

Toutes ces considérations font que nous sommes sceptiques quant à l'élan qu'elles pourront donner à l'équipement régional et à l'aménagement du territoire. Vous vous êtes livrés à une improvisation dictée par le souci de déconcentrer sans décentraliser et vous avez accentué, au niveau de la région, l'influence des technocrates. Ce qui peut se révéler séduisant dans un empirisme de théoriciens n'est pas le plus souvent ratifié par l'application « sur le tas ». Faute d'avoir associé les collectivités locales, par leurs représentants élus, aux travaux préparatoires de cette réforme, vous aurez probablement à la reconsidérer et à la refaire.

Vous avez, au cours de votre intervention dans l'autre assemblée, argué des contacts que vous aviez eus avec les représentants des conseils généraux et un groupe de travail du Sénat. Nous ne pouvons pas dire que nous ayons eu, ni à l'assemblée des présidents de conseils généraux ni au Sénat, la possibilité de participer activement et utilement à vos travaux préparatoires. Au congrès de Lyon, le ministre chargé de la réforme administrative était représenté par son directeur de cabinet, homme compétent et affable, qui a écouté avec beaucoup de gentillesse les rapports présentés sur ses sujets. Quant au groupe de travail du Sénat, les obligations du ministre ont fait qu'il a été reçu très rapidement et ses membres ont eu l'impression — en tout cas c'est la mienne — qu'on ne lui a dit que ce qu'on voulait bien lui dire.

Il eût été préférable que ce groupe de travail fût associé à la conception d'une réforme dont nous ne contestons pas l'utilité et à laquelle l'expérience des élus responsables eût pu éviter les aléas et probablement l'échec de l'application.

Je ne voudrais pas cependant que, de mon court passage à cette tribune, on garde l'impression d'une action uniquement destructive et négative. Notre mission de parlementaire, de président de conseil général, de conseiller général et de maire est de dire, même après la bataille, comment nous aurions orienté cette action régionale si nous avions été conviés à le

faire. Peut-être aurait-il fallu reconsidérer le découpage artificiel fait en 1953, qui réunit parfois dans une même région deux facultés, deux ou trois cours d'appel, des départements de vocations et de potentiels fort différents avec des moyens de communication ferroviaires ou routiers mal adaptés. Un certain nombre de nos collègues pourront vous apporter à ce sujet des témoignages précis.

Vous avez fait votre déconcentration sur ce nouveau quadrillage. Vous avez bien senti le déséquilibre qu'elle entraînait et que j'ai souligné dans la première partie de mon propos. Timidité ou calcul, vous vous arrêtez devant la décentralisation complémentaire qui s'imposait. Si j'en crois vos déclarations, vous avez redouté la création de véritables parlements régionaux composés de trop nombreux membres et susceptibles de freiner l'action directrice de l'Etat.

Cette crainte, je le dis sincèrement, vous pouviez la ressentir, mais un moyen s'offrait à vous, même à titre expérimental : la loi du 10 août 1871 vous permettait d'associer au pouvoir de décision que vous avez donné aux préfets de région une assemblée formée des seuls bureaux des conseils généraux. Ceux-ci sont, en général, équilibrés politiquement et représentatifs géographiquement.

Les comités régionaux d'expansion économique, qui sont maintenus, auraient pu constituer le conseil économique régional dont le rôle consultatif pouvait être confirmé. Ainsi, vous auriez atteint par une autre voie le double but que vous paraissez avoir recherché : confirmer la cellule administrative départementale en donnant une influence réelle aux conseils généraux sur l'action régionale ; donner à l'ensemble du monde économique régional, par l'intermédiaire des comités d'expansion, un rôle exhaustif en confirmant, voire en institutionnalisant leur fonction. Vous avez choisi un autre chemin ; il est tortueux et malaisé. Vous ne pourrez, monsieur le ministre, rendre la vie à nos régions que dans la mesure où vous accepterez de les doter d'une autorité démocratique et non point seulement d'un représentant du pouvoir central.

Le fait de ne laisser aucune marge de liberté, de ne donner que l'apparence de pouvoir aux commissions régionales se traduira soit par leur affaiblissement au profit d'organismes non institutionnalisés, soit par leur révolte.

Dans un cas comme dans l'autre, il vous faudra refaire une réforme et, faute d'avoir accepté d'envisager les problèmes avec réalisme, vous connaîtrez à votre tour le véhément reproche que vos amis adressent à leurs prédécesseurs de la IV<sup>e</sup> République, celui d'avoir toujours été en retard d'une réforme. (*Applaudissements à l'extrême gauche, à gauche, au centre gauche et à droite.*)

**M. le président.** La parole est à M. Dutoit.

**M. Adolphe Dutoit.** Monsieur le président, mesdames, messieurs, le contenu de la réforme administrative soulève des protestations parmi les travailleurs de la fonction publique. En outre, les décrets parus au *Journal officiel* du 20 mars 1964 « relatifs à l'organisation des services de l'Etat dans les départements et les circonscriptions d'actions régionales et à la déconcentration administrative » appellent de notre part de sérieuses réserves.

Le but poursuivi par ces décrets est nettement énoncé par le rapport au Président de la République, rapport dans lequel on peut lire : « Pour faire face à des tâches croissantes l'Etat se trouve amené à intervenir sous les formes les plus diverses dans la vie du pays. Devant ces phénomènes et devant cette politique l'adaptation de nos structures administratives s'impose. »

En réalité de quoi s'agit-il ? Pourquoi cette réforme autoritaire des services de l'Etat ? Quels sont les phénomènes, quelles sont les formes les plus diverses qui nécessitent et qui imposent une telle réforme ? Pour moi, il ne peut être question, en l'occurrence, de l'intérêt bien compris du pays dans ce domaine, alors que, de plus en plus et particulièrement depuis 1958, des domaines réservés aux services publics passent sous la direction des entreprises privées. C'est ainsi que les arsenaux de l'Etat sont dénationalisés ; les autoroutes construites avec les fonds publics, gérées par des sociétés privées. Les travaux d'entretien de la S. N. C. F. sont remis aux entreprises privées ; des aéroports, des ports construits ou modernisés avec les fonds d'Etat sont aujourd'hui la propriété des chambres de commerce.

Ce phénomène, comme le dit le rapport au Président de la République, tend en réalité à favoriser les intérêts privés au détriment de la nation.

La Cour des comptes, d'ailleurs, elle-même a attiré l'attention de la population sur la liquidation des services publics qui est en train de se faire dans notre pays avec la bénédiction du pouvoir gaulliste. Dans son rapport du 6 juin 1963 on peut lire : « L'évolution récente de l'administration s'est manifestée notamment par la multiplication d'organismes intermédiaires aux statuts les plus divers, qui, se substituant aux collectivités et aux autorités traditionnelles, accomplissent les tâches relevant normalement du service public, aussi bien par leur nature que par l'origine des moyens financiers mis en œuvre. »

Ainsi donc, les services de l'Etat sont devenus source de profits supplémentaires pour les grosses sociétés capitalistes et il est clair que la réforme administrative qui découle de cette tendance n'a absolument rien à voir avec l'intérêt général du pays et qu'il s'agit de mettre une partie de la fonction publique au service des monopoles capitalistes.

« Briser les féodalités syndicales », comme on dit à l'U. N. R., est un des objectifs recherchés par le Gouvernement.

Cette orientation est d'ailleurs révélée par le rapport du comité central d'enquête sur le coût et le rendement des services publics et relatif à l'emploi du personnel d'exécution dans la fonction publique :

« Il est, au contraire, apparu aux enquêteurs qu'un certain nombre de tâches de pure exécution pouvaient être assurées par des contrats d'entreprise ou des contrats d'abonnement. »

Pour répondre à ces exigences, pour aller dans cette direction, il s'agit aujourd'hui de prendre en main les fonctionnaires. C'est ainsi qu'avec la réforme annoncée, le préfet assurera lui-même la direction de tous les fonctionnaires du département.

« Il est clair qu'une telle réforme ne peut apporter rien de bon aux fonctionnaires. Elle ne peut apporter rien de bon pour les salariés de l'Etat, pas plus que pour les collectivités élues. Le préfet, dépositaire dans les départements de l'autorité du Gouvernement, est désormais le chef de fait de tous les fonctionnaires. Il décidera de tout, il interviendra désormais dans le déroulement de la carrière de tous les fonctionnaires ; il donnera son avis sur toutes les propositions de nomination, de mutation, etc. ; il pourra émettre un avis défavorable à toute proposition d'affectation qui lui paraîtra, « gravement inopportune ou risquant de porter atteinte à l'opinion publique. »

Ainsi donc, dorénavant, c'est le préfet qui décidera de la manière de servir. Cela nous rappelle étrangement, n'est-il pas vrai, on l'a déjà dit à cette tribune, la loi du 11 août 1941, loi de Vichy, faite sous l'occupation hitlérienne, qui donnait aux préfets le droit de prononcer la suspension de tout fonctionnaire.

Dans ces conditions, nous sommes en droit de nous demander ce que deviendront les garanties statutaires, les droits acquis par les fonctionnaires.

*Un sénateur à gauche.* Très bien !

**M. Adolphe Dutoit.** Les fonctionnaires sont inquiets. Ils savent que, dans ce domaine, le pouvoir n'a rien inventé. Non seulement il y a le précédent de Vichy, mais il y a aussi les précédents du règne de Napoléon « le Petit ». Dans une circulaire du 31 octobre 1854, le ministre de l'intérieur de Napoléon-III rappelait aux préfets qu'ils étaient chargés de la partie politique et administrative du vaste domaine de l'instruction primaire, les recteurs ne conservant que la partie pédagogique et véritablement scolaire.

La circulaire se terminait ainsi : « Il faut que la France sache que le gouvernement de l'Empereur, inexorable pour les instituteurs rebelles à la loi du devoir, ne tolérerait même pas ceux dont les leçons et les exemples ne serviraient pas à entretenir, à raffermir dans les cœurs les grands principes religieux et moraux qui sont la plus sûre garantie de la stabilité sociale. »

Monsieur le secrétaire d'Etat, à ce point de mon exposé, je voudrais soulever un problème sous forme de question. Je ne veux pas faire un rapprochement entre ce qui se passe à Lille et la circulaire du ministre de l'Empereur, mais permettez-moi quand même de vous faire part de l'émotion considérable qui règne actuellement dans les milieux laïcs et enseignants de Lille.

Je m'explique : à la cité scolaire du Sud de Lille, on construit actuellement un bâtiment destiné à la pratique religieuse mais ce n'est pas le fait que l'on construise une chapelle qui motive mon intervention. Dans notre arrondissement beaucoup d'autres

chapelles et beaucoup d'autres églises ont été construites sans que leur construction soulève l'émotion des laïcs de ce département. Ce qui nous frappe, en l'occurrence, c'est que la ville de Lille, propriétaire du terrain, n'a même pas été consultée pour la construction de cette chapelle dans un lycée ; le conseil municipal n'a pas été mis au courant. Est-il vrai, monsieur le secrétaire d'Etat, que le rectorat, l'académie et l'administration des lycées de Lille n'auraient pas été consultés pour cette construction ? Ainsi donc, je pose la question : par qui cette construction a-t-elle été décidée ? Sur quel budget, avec quels fonds est-elle en cours d'édification ?

Je considère que si cela est exact — j'ai toutes raisons de le croire — nous sommes en présence d'une première manifestation de cette réforme administrative qui fait bon marché de l'existence des collectivités locales et départementales et même du ministère de l'éducation nationale. Aujourd'hui comme hier, le pouvoir actuel — votre pouvoir — a besoin, pour l'application d'une telle politique, d'un cadre de fonctionnaires entièrement soumis et les décrets relatifs à l'organisation des services de l'Etat dans les départements et les circonscriptions d'action régionale nous ramènent, n'est-il pas vrai, à plus d'une centaine d'années en arrière.

Déjà, des coups très sérieux ont été portés aux droits acquis par les fonctionnaires. A ce propos, je voudrais soulever quelques questions touchant aux revendications des fonctionnaires. C'est ainsi qu'en ce qui concerne les arsenaux d'Etat, une société mixte s'est installée dans une partie des bâtiments de la manufacture nationale de Châtellerauld et l'établissement du Havre a été cédé à la société anonyme S. N. E. C. M. A.-Normandie. En 1963 et 1964, le ministère des armées a engagé des discussions qui ont abouti à la cession de l'arsenal de Limoges à la S. A. V. I. E. M. à compter du 2 mai 1964.

La suppression du caractère d'Etat des établissements du Havre et de Limoges, leur cession aux sociétés S. N. E. C. M. A. et S. A. V. I. E. M., où à côté de capitaux de l'Etat interviennent des capitaux privés, c'est là, n'est-il pas vrai, une véritable démonstration de l'objectif poursuivi par le pouvoir.

**M. Raymond Bossus.** Très bien !

**M. Adolphe Dutoit.** Les conséquences en sont très graves pour les travailleurs. Le droit d'option entre les statuts des travailleurs de l'Etat et le régime de ces sociétés a été impossible pour les personnels puisque ceux qui auraient voulu garder leur statut devaient demander une mutation dans un autre établissement du ministère des armées avec toutes les conséquences sociales et familiales qui en découleraient.

Le personnel ouvrier et contractuel a perdu beaucoup de ses droits : la perte du salaire national, son remplacement par un salaire régional qui est fixé dans le cadre de l'établissement, le recul de l'âge de la retraite, la disparition des bases statutaires pour l'avancement et les changements de catégorie, c'est dire que les déclarations ministérielles, qui tendent à reconforter les travailleurs de l'Etat et de la fonction publique, sur le maintien à titre individuel de certains droits acquis, sont très rapidement remises en cause par les sociétés privées et les travailleurs font ainsi les frais de cette liquidation par le pouvoir des établissements de l'Etat.

Monsieur le secrétaire d'Etat, les travailleurs de l'Etat attendent autre chose de votre Gouvernement. Ils demandent le maintien du caractère d'Etat des établissements et arsenaux et de leur potentiel économique et social, le maintien des avantages acquis en vertu des lois sur les régimes des retraites et l'augmentation des salaires et pensions.

Je voudrais en outre soulever également la question des fonctionnaires. Le *Journal officiel* du 1<sup>er</sup> avril a publié une instruction générale datée du 26 mars, signée par M. le Premier ministre et par le ministre d'Etat chargé de la réforme administrative. Cette instruction, qui vise l'application du décret n° 64-250 du 14 mars relatif aux pouvoirs des préfets, à l'organisation des services de l'Etat dans les départements, est adressée à MM. les préfets. Ce document indique en son titre V que, parallèlement, M. le ministre de l'intérieur adressera à ses hauts fonctionnaires une instruction portant sur la réorganisation des préfetures. Bien que l'instruction générale d'ailleurs soit du 26 mars, les directives de M. Frey ne sont pas encore connues, tout au moins du personnel intéressé, c'est-à-dire le personnel des préfetures, et de leurs organisations syndicales.

L'instruction générale fait une distinction entre « les regroupements de services départementaux » et « le regroupement des tâches ». Pour la première mesure, l'article 13 du décret n° 64-250

du 14 mars 1964 stipule : « Il sera procédé par décret au regroupement de certains services départementaux des administrations civiles de l'Etat. Le statut des personnels des services ainsi regroupés sera simultanément fixé ».

Pour la deuxième opération, l'instruction générale porte textuellement que dès l'entrée en application de la réforme — et celle-ci a été fixée au 15 avril par le décret susvisé — les préfets doivent supprimer les bureaux de préfecture qui avaient jusqu'ici pour tâche essentielle de suivre l'activité d'un service déterminé. Cette indication générale du titre V est à rapprocher du titre I<sup>er</sup> du chapitre 1<sup>er</sup>, où il est recommandé aux préfets de ne plus s'attacher à la distinction traditionnelle entre les services dits « extérieurs » et les divisions de préfecture.

Aucun bureau de la préfecture ne double en réalité un service extérieur. Que veut dire l'instruction générale que je viens de citer ? S'agit-il de faire sortir immédiatement des préfectures tout ce qui concerne la construction, les ponts et chaussées, l'agriculture, le travail ? Cette mesure doit-elle intervenir sans qu'ait été fixé le sort des personnels des préfectures, titulaire et auxiliaire ? Quelles sont les transformations prévues dans les préfectures pour l'application de cette instruction générale du 26 mars ? Cette réorganisation est-elle applicable à dater du 15 avril 1964 ? Ou ne le sera-t-elle qu'après définition du sort réservé au personnel, conformément à l'article 13 du décret du 14 mars 1964 ?

Quelles sont les garanties statutaires ou d'emploi offertes aux 16.000 fonctionnaires titulaires et aux 6.000 agents auxiliaires des préfectures ? Combien d'entre eux seront affectés par les transferts ?

A quelle date interviendra la publication d'un nouveau statut concernant les commis de préfecture ?

Quelles raisons s'opposent à l'application à ces fonctionnaires de la circulaire du 6 mai 1959 applicable à leurs homologues d'autres administrations de l'Etat ?

A quelle date sera dressé le tableau d'aptitude au grade de chef de section de préfecture et quelles sont les difficultés qui s'opposent à la publication du nouveau statut concernant les secrétaires en chef ?

En outre, où en sont les négociations avec le ministre des finances pour la révision de la situation des secrétaires administratifs de préfecture ?

Telles sont, monsieur le secrétaire d'Etat, quelques-unes des questions que posent les fonctionnaires et, dans le cadre de cette discussion, je vous saurais gré de bien vouloir y répondre.

En résumé, nous considérons que pour assurer la stabilité sociale, pour une véritable réforme administrative, il faut commencer par discuter avec les travailleurs de la fonction publique, les travailleurs de l'Etat intéressés par cette question.

**M. Raymond Bossus.** Très bien !

**M. Adolphe Dutoit.** Il faut faire droit à leurs légitimes revendications. Il ne peut y avoir de véritable réforme sans le concours et l'accord des fonctionnaires eux-mêmes, sans consultation des organismes représentatifs, c'est-à-dire les syndicats de fonctionnaires.

C'est d'ailleurs dans cet esprit que fut élaboré le statut de la fonction publique de 1946. A ce sujet, Maurice Thorez, vice-président du conseil chargé de la fonction publique, écrivait : « Je me suis attaché à faire naître un climat nouveau entre les pouvoirs publics et le personnel des administrations, un climat de confiance réciproque et de collaboration féconde avec les organisations syndicales, confédérées et chrétiennes ».

La commission syndicale d'études a été consultée sur tous les problèmes intéressant la fonction publique et naturellement sur le projet de statut des fonctionnaires. Là est, monsieur le ministre, la véritable voie à suivre pour une véritable réforme de la fonction publique. *(Très bien ! et applaudissements à l'extrême gauche et à gauche.)*

**M. le président.** La parole est à M. Rougeron.

**M. Georges Rougeron.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, depuis que dans ce pays a été instauré le système représentatif, la question s'est périodiquement posée du régime des collectivités intermédiaires.

Au début de la Révolution française, ce fut, par réaction contre la formule des intendants de l'ancien régime, la plus grande somme de décentralisation puisque, aussi bien, le magistrat civil chargé de requérir l'application de la loi et de veiller à la constitutionnalité des décisions et qui avait nom de procureur général syndic était élu, tout comme les administrateurs départementaux ayant pour mission de délibérer.

Ces derniers disposaient d'un très large champ de compétences, allant des bâtiments départementaux à l'économie et à la sûreté publique. Leur président était le président du département ; le lieu de leur administration, le département dont on retrouve d'ailleurs encore le souvenir au hasard de la promenade parmi quelques-uns de nos chefs-lieux où se découvre la « rue du département ».

Ce furent seulement les implacables nécessités de la légitime défense nationale et révolutionnaire qui amenèrent, par le décret de Frimaire an II, la première mainmise du pouvoir central sur les départements avec le passage des représentants en mission destitués et nommant les administrateurs. La controverse entre Girondins et Jacobins s'était dénouée par la brutale élimination des premiers. Il s'agissait non point de liquider ainsi une sorte de débat sur la philosophie de la meilleure manière d'administrer, mais de préserver la nation à peine constituée du risque mortel de dissidences ou de sécessions possibles au moment même où le territoire national était envahi.

C'est seulement un peu plus tard que la dépendance administrative des départements apparut comme une tendance permanente de la politique de l'Etat ; comme un moyen constant d'assurer l'omniprésence de la volonté gouvernementale. Sur ce plan au moins, le Premier Consul s'était révélé l'héritier tout à la fois de l'une des formes de la Révolution et de l'un des aspects de l'ancien régime. Moyen si commode qu'aucun des régimes successeurs ne songea jamais à s'en défaire et qu'il demeure encore aujourd'hui !

Serait-ce que, passée la grande crise révolutionnaire, il se fût révélé chez nous des tendances ou des desseins mettant en péril l'unité de la nation et qui auraient pu ainsi justifier le maintien de la doctrine du département-circonscription du pouvoir étatique par-dessus celle du département-collectivité de pleine capacité propre ?

A ma connaissance, une seule fois. Toute récente, puisque de seulement six années, et qui fut le rapt à main armée du département de la Corse par ceux-là mêmes auxquels le régime actuel doit son occupation du pouvoir. Il s'agissait là du fait caractéristique de conspiration, suivie d'exécution, contre la sûreté de l'Etat — à cet égard je me permettrai de rappeler en passant que la prescription de l'action judiciaire n'est point close — mais en aucune manière la structure départementale n'y fut pour quelque chose et point davantage la volonté des populations, ni celle des administrateurs élus du département.

Sans doute apparaît-il parfois quelques manifestations de l'autonomisme breton, dont on ne saurait prétendre qu'elles atteignent au sérieux des choses. Tout au contraire, lorsque celles-ci le furent tragiquement, sous la pression de l'extérieur, par deux fois en moins de trois quarts de siècle, l'émouvante fidélité de nos compatriotes du Bas-Rhin, du Haut-Rhin, de la Meurthe et de la Moselle est venue témoigner que l'unité française n'est point seulement l'expression de la loi, mais une profonde réalité de cœur et d'âme, témoignage d'autant plus précieux qu'il s'inscrit par de grands sacrifices dans des jours de grand malheur.

Ainsi, sur ce plan fondamental qui est celui de l'existence et de l'indivisibilité de la nation, la raison d'être de la défiance à l'égard des collectivités intermédiaires et de l'emprise du pouvoir central sur les départements ne se trouve confirmée par aucune justification et je signalerai encore — l'exemple de la mésaventure du département insulaire le démontre — que cette emprise n'empêche rien lorsque, exceptionnellement, une action coupable se développe.

Mais il existe, bien entendu, dans l'arsenal de ceux qui s'emploient à tenter de justifier une dépossession des collectivités départementales, d'autres arguments. Par exemple, les conseils généraux seraient, pour la plupart, davantage préoccupés de politique que d'administration ! J'aimerais alors que l'on pût citer le nombre de conseils généraux qui, depuis la loi du 10 août 1871, auraient été négligents de leurs devoirs ; à l'encontre desquels la tutelle se serait vue dans l'obligation d'intervenir afin de les y ramener, pour pallier des carences dues au mauvais vouloir ou à l'insuffisance en capacité des élus départementaux ?

La vérité est toute contraire, vous le savez bien. C'est l'activité, c'est le travail persévérant et souvent difficile des conseils généraux qui, sous la III<sup>e</sup> République en particulier, a doté, à travers nos départements, le pays entier d'équipements : chemins de fer secondaires, téléphone, électricité, sanatoria, enseignement agricole, bien d'autres éléments encore qui comptent dans l'actif national et s'inscrivent au bilan d'ensemble de la « maison France ».

Ce sont eux toujours qui, dès les lendemains de la Libération, ont entrepris, chacun dans son domaine, de réparer, reconstruire, restaurer la maison en des temps où la tâche n'était point dépourvue de singulier mérite !

Et j'ajouterai : ceux chez lesquels on s'occupe de politique, tout aussi bien que ceux qui s'appliquent à ignorer la politique. D'ailleurs, la politique dont on fait reproche est assez généralement celle qui ne plait pas et non point toute espèce de politique !

Si vous en aviez le loisir, vous pourriez tenter le jeu, par exemple, de rechercher où et combien de fois a été opposée la question préalable à une motion de confiance au Gouvernement, manifestation éminemment politique, n'est-il pas vrai ? Et vous pourriez aussi vous souvenir que, voici peu d'années, un gouvernement, à son tour aux prises avec un complot d'Alger, ne dédaignait point les adresses d'encouragement à la résistance qui émanaient des conseils généraux de la métropole. (*Applaudissements à l'extrême gauche, à gauche et sur divers bancs.*)

La politique, mes chers collègues... mais tout est politique. Les crédits ou les prêts pour la vicinalité, pour les adductions d'eau, pour les constructions scolaires, pour l'équipement sanitaire et social dépendent, non point de règles techniques et mystérieuses tout à la fois, mais de raisons très claires qui sont des choix d'options politiques, et cela confère le devoir, pour les conseils généraux qui, eux, ont encore le droit, retiré au Parlement, d'émettre des vœux, d'exprimer le sentiment de leur commettants sur les orientations d'ordre général dont dépend la vie des collectivités qui leur ont fait confiance.

Il est vrai que le style de la V<sup>e</sup> République est d'une tonalité différente, ayant emprunté son langage aux milieux d'affaires et d'argent dont elle se révèle si intimement commensale : les conseils municipaux devraient être des conseils d'administration, les conseils généraux également et, pourquoi pas, le Parlement aussi ! (*Très bien !*)

Or, nous avons vu que les conseils généraux n'ont point attendu de telles définitions pour assumer utilement leurs responsabilités : administrer, équiper les départements dont ils détiennent la charge.

Ils ne demandent qu'à poursuivre et faire mieux encore si l'on ne vient pas y mettre entrave. Mais voilà que se précise une tendance esquissée déjà depuis plusieurs années chaque fois qu'il apparaissait que les conseils généraux pussent être enclins à demander l'exacte application des principes constitutionnels, inscrits avec des nuances différentes, mais point divergentes, aussi bien en 1958 qu'en 1945 :

Vous désirez davantage de pouvoirs d'administration ? Mais, plutôt que de vous attarder à ces vieilleries, engagez-vous donc dans la voie de l'avenir en devenant les promoteurs du renouveau économique dans les départements !

Je ne puis d'ailleurs saisir en quoi ce dernier postulat pourrait dispenser du premier et j'aurais plutôt inclination à croire qu'un plus complet exercice du premier ne pourrait qu'aider singulièrement au second.

Quoi qu'il en soit et parce qu'elles pensaient que c'était faire là œuvre utile, la plupart de nos assemblées se sont orientées vers la constitution de comités départementaux d'expansion économique ; elles apportent aux comités régionaux la part importante de financement à défaut de laquelle l'existence matérielle de ceux-ci seraient sans doute fort difficile, elles s'efforcent de remplir ce rôle d'animation dont nous ne disconvenons nullement que l'évolution technique et territoriale de l'économie fait une nécessité.

Et puis s'insinue un autre langage : le cadre départemental est insuffisant pour les grandes perspectives et les réalisations importantes auxquelles, seule, la région peut conférer pleine efficacité. Un découpage régional, pour lequel il a parfois été oublié de tenir compte de la préférence logique de certains départements, est opéré. Les plans s'articulent sur cette structure nouvelle. Et les conseils généraux, auxquels on a dit et redit tous les bienfaits qu'ils pourraient escompter et répandre autour d'eux en se laissant aller aux préoccupations de l'équipement

et de l'économie nouvelle formule, s'aperçoivent que le mode d'emploi de la formule ne les connaît guère que sous la forme d'inscription budgétaire des charges de son fonctionnement !

Pour la partie importante, qui est celle de la définition des tranches opératoires, elle se joue sans eux, au sein de la conférence interdépartementale hier, de la commission administrative régionale demain, où leur présence n'est point admise. J'entends bien que, s'agissant d'investissements d'Etat, il n'est point anormal qu'en délibèrent les préfets qui représentent l'Etat dans les départements. Mais ces investissements se trouvant destinés à être utilisés parmi les départements, en quoi eût-il été anormal, par exemple, que les présidents des conseils généraux fussent associés à l'élaboration ? (*Très bien ! à gauche.*)

Les nouveaux textes ont, paraît-il, songé à corriger cette lacune en faisant une place aux conseils généraux dans le sein de la commission de développement économique régional. Il s'agit bien en effet dans plusieurs régions d'une place, une seule par département, en face de la représentation de beaucoup plus importante des organismes de droit public et des membres nommés.

On mesure, là encore, l'un des aspects de la méthode de l'illusion abondamment pratiquée dans le système actuel : illusion de la représentation départementale au sein d'un organe régional dont le fonctionnement fera également illusion, puisqu'il ne se réunira qu'au bon vouloir du préfet de région et pour ne rien décider du tout !

Je voudrais, à ce point de mon propos, appeler l'attention sur une autre forme d'illusion dont risquent d'être victimes, par suite d'une confusion de terminologie, ceux qui pensent que régionalisation et décentralisation vont de pair. J'ai entendu voici un peu plus d'un mois, dans un colloque empreint d'un très grand intérêt civique, soutenir la thèse que devraient disparaître les départements et les conseils généraux pour permettre une effective décentralisation.

Que l'on fasse montre de prudence ! Il est parfaitement possible de décentraliser, si on le veut, dans le cadre départemental. Il est non moins parfaitement possible d'accentuer la centralisation dans le cadre régional car la centralisation déconcentrée n'est pas du tout la décentralisation. Ce peut être, au contraire, le moyen d'accentuer l'emprise de l'Etat, ou plutôt, car le problème est dans la conjoncture actuelle essentiellement, non de doctrine, mais de pratique politique, l'emprise du pouvoir sur les collectivités intermédiaires.

**M. André Méric.** Très bien !

**M. Georges Rougeron.** D'ailleurs, il semble que la pensée de ce dernier comporte quelques variantes : regroupement à peu près partout, mais aussi éclatement sur un point déterminé avec la création de nouveaux départements, sans qu'au préalable ait été recueillie la délibération — car informer n'est point consulter — des conseils généraux intéressés.

**M. Marius Moutet.** Très bien !

**M. Georges Rougeron.** Tout se passe, bien au-delà des apparences, comme si le pouvoir avait pris à tâche de dévaloriser le rôle et l'action des collectivités qui constituent les structures politiques de la nation ; le rôle et l'action des assemblées qui en sont l'expression, afin de faire, en quelque sorte, la démonstration de leur inutilité et de conduire le pays vers la conception de ces fameux « conseils d'administration » qui seraient si commodes dans l'Etat césarien où il n'y aurait plus que des administrés que l'on pourrait néanmoins appeler toujours citoyens, afin de leur laisser l'illusion qu'ils le sont encore.

Mais le problème qui fait l'objet de ce débat a trouvé des échos débordant même nos frontières.

Voilà moins de deux mois qu'à Strasbourg la cinquième session de la conférence européenne des pouvoirs locaux adoptait, à l'unanimité, une résolution sur l'aménagement du territoire et la décentralisation politique et administrative, dont le rapporteur était non pas un Français de l'opposition, mais un Britannique dont m'échappe la classification politique.

Je vous demande la permission de lire ce texte qui constituera la meilleure des conclusions, puisqu'il ne sera pas de moi, mais d'une haute autorité particulièrement qualifiée :

« La Conférence,

« Tout en reconnaissant que les Etats sont intervenus dans l'accomplissement de fonctions incombant aux pouvoirs locaux,

afin d'assurer un minimum de services publics essentiels et que la nécessité d'une conduite vigoureuse et active des affaires locales doit être conciliée avec les considérations d'économie, d'organisation et d'uniformisation qui ont amené cette intervention ;

« Emet l'avis :

« Que la création d'organismes régionaux gouvernementaux tend à séparer les peuples de leurs représentants ;

« Que la création d'organismes intermédiaires gouvernementaux entre les pouvoirs locaux existants et leur gouvernement est ordinairement inutile et doit être évitée ;

« Que, dans l'organisation de tout gouvernement, les tâches sociales, économiques, éducatives et culturelles qui ont été confiées aux gouvernements locaux doivent être placées sous la direction de personnes responsables à l'égard des électeurs locaux ;

« Que le territoire sur lequel toute forme de gouvernement, spécialement considéré comme nécessaire pour l'exercice de pouvoirs régionaux, doit être conçu notamment en fonction de la population et des systèmes administratifs et financiers existants ;

« Que la délégation de pouvoirs régionaux à des fonctionnaires de l'Etat non responsables devant un électorat local et désigné pour résoudre les problèmes régionaux sous l'angle national n'est pas conforme, selon l'avis de cette conférence, aux principes et à la pratique d'un gouvernement local démocratique. »

Vous le voyez, mes chers collègues, ce n'est point là, comme le pourrait dire quelqu'un de haut placé, un comité Théodule ou Hippolyte qui exhale la rancœur de ses dérisoires agitations. C'est l'Europe qui réprouve un système, dont le Sénat de la République, défenseur des libertés fondamentales, soulignera aujourd'hui une nouvelle fois, et avec une force de conviction accrue par l'expérience, qu'il ne saurait jamais obtenir son consentement. (*Applaudissements à l'extrême gauche, à gauche, au centre gauche et à droite.*)

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

**M. Jean de Broglie, secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre.** Mesdames, messieurs les sénateurs, nombreux, dans le passé, sont ceux qui ont plaidé ou prôné la réforme de notre structure administrative locale et nombreux furent, dans ce domaine, les projets et les propositions. Bien que les résultats, parfois du fait d'une ambition trop grande ou encore d'une timidité excessive, n'aient pas été encourageants, rares sont, en fait, les gouvernements ou les assemblées qui n'ont pas cru devoir remettre sur le chantier cette sorte de toile de Pénélope, toujours recommencée !

Traditionnellement, à chacun de ces débats ont surgi la double préoccupation de l'efficacité de l'Etat et celle du maintien de la démocratie locale, la crainte de novations destructives mais aussi le souci de briser des habitudes ; enfin la conscience plus ou moins claire, selon les époques, des espaces différents que sont nécessairement ceux de l'action administrative et de l'action économique.

Les textes en cause aujourd'hui, à savoir les trois décrets du 14 mars 1964, sont le fruit de longues études et de mûres méditations. Mise en chantier par le gouvernement précédent, alors même que celui qui vous parle avait la responsabilité de ce secteur d'activité, leur étude a été développée très rapidement sur le plan expérimental dans quatre puis cinq départements ; surveillée dans certains d'entre eux par des commissions d'études qui comportaient une forte proportion d'élus locaux ; soumise ensuite au travail constant du ministère d'Etat chargé dans ce gouvernement de la réforme administrative — lequel a confronté ses vues tant à la commission des lois constitutionnelles de l'Assemblée nationale qu'à la commission des lois du Sénat, le ministre provoquant également à ce sujet de multiples entretiens — cette réforme administrative est à la fois limitée et réelle.

Cette réforme a voulu se tenir à mi-chemin d'une ambition trop brutale et dangereuse pour les libertés locales et d'une timidité qui n'est plus concevable devant les problèmes très aridus qui se posent à l'administration actuelle.

Il s'agit exclusivement de réorganiser les services de l'Etat dans les départements et dans les circonscriptions d'action

régionale. Cette réforme, qui n'est vraiment qu'une réforme administrative, ne concerne que l'administration de l'Etat et ne modifie en rien les règles antérieures concernant les collectivités locales. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle les dispositions de ces textes ont pu être prises par décret.

Ce réaménagement des services extérieurs de l'Etat repose au fond sur quatre questions : d'abord, restaurer d'une manière efficace et concrète l'autorité de l'Etat en la personne de son préfet ; en second lieu, répartir d'une manière aussi réaliste que possible les attributions du préfet et des chefs de service départementaux qui dépendent des ministères ; en troisième lieu, simplifier à tous les échelons les structures d'exécution des décisions ; enfin, fournir à l'administration le moyen de faire face aux problèmes nés de la vitalité des régions de programme et de l'importance toujours croissante du plan dans la vie économique nationale.

Pour y aboutir et pour parvenir à faire passer ces notions dans les faits, certaines mesures organisent dans ces textes une déconcentration des affaires et des pouvoirs de décision. D'autres mesures ont pour objet de mieux coordonner une action administrative, toujours dépendante d'un nombre croissant d'administrations centrales. D'autres enfin visent à mieux organiser un travail, devenu lent et parfois inefficace du fait même de la multiplicité des procédures et des services.

Enfin, face à de nouveaux problèmes, qui dépassent le cadre administratif du département et qui concernent nos investissements publics, l'aménagement du territoire et la réalisation du plan, ces textes donnent à l'administration le moyen de répondre à ces tâches nouvelles et de s'entourer, pour ce faire, d'une consultation économique qui réponde aux nécessités de l'heure.

Je souhaiterais, mesdames et messieurs les sénateurs, appliquer mes réponses aux questions posées, d'abord dans le cadre du département, ensuite dans le cadre de la circonscription administrative d'action régionale.

Dans le département, qui représente l'unité administrative fondamentale, qui conserve sa mission, sa structure et son originalité, le préfet est désormais le dépositaire de l'autorité de l'Etat. Il représente l'ensemble du Gouvernement, c'est-à-dire chaque ministre, dont il dépendra désormais directement et dont il recevra directement les instructions. Il anime et coordonne les services, ce qui implique un pouvoir d'évocation sur toutes les affaires qui présentent un intérêt national dans le département.

Encore fallait-il donner aux préfets les moyens de sa fonction. Les textes en ont retenu deux. L'un de ces moyens, de caractère juridique, concerne la concentration des pouvoirs de décision sur sa tête, sauf pour certains services spécialisés ; d'autre part, des moyens réels d'information et de coordination par la présidence de toutes les commissions et par le contrôle du courrier sont mis à la disposition du préfet.

Cependant, l'évolution des choses allant sans cesse dans le sens de l'extension des attributions de l'Etat, mais aussi de leur spécialisation, la réforme se propose de ne pas amoindrir le rôle des chefs de service en faveur desquels est prévu un large mécanisme de délégation de signature, et, dans certains cas, de délégation de pouvoirs, les uns comme les autres devant agir au sein d'un organisme rénové et allégé.

Tout organisme doit périodiquement être réorganisé en vue de la simplification de ses structures. L'action quotidienne a, en effet, tendance à surajouter des organismes nouveaux chaque fois qu'un besoin nouveau se fait sentir, sans pour cela supprimer les institutions qui ne répondent plus à une nécessité.

Les décrets en cause cherchent à agir dans ce sens, d'abord en regroupant ou en supprimant des commissions, ensuite en supprimant les doubles emplois, enfin en réaménageant les services.

Telle est la substance bien connue de ces textes.

Or, dans cette affaire, où peut-on porter l'accusation d'une concentration abusive des pouvoirs ? L'objet de la réforme est, au contraire, de mettre sur pied une structure assez solide pour permettre la déconcentration des pouvoirs de l'Etat.

Certes, le préfet est le représentant du pouvoir central ; mais ne l'a-t-il pas toujours été ? Certes, le préfet coordonne, anime et contrôle tous les services mais il n'a pas le pouvoir de nomination des fonctionnaires. Il est seulement nécessaire, en raison même de l'importance de sa fonction, qu'il soit informé des propositions de mouvement et de mutation des

fonctionnaires. Il doit être au courant des affectations, doit pouvoir donner son avis à celui qui se propose de procéder à ces nominations et, s'il n'est pas entendu, pouvoir en avvertir le ministre intéressé.

Le préfet ne note pas les fonctionnaires. Il adresse au ministre une appréciation générale et c'est le ministre qui note. Le préfet émet un avis et, en fait, il ne l'émettra que dans les cas particulièrement graves. Certes, le préfet a des fonctions plus étendues que celui de la III<sup>e</sup> République qui était, lui aussi, le représentant de l'Etat et le chef de l'administration ; mais les tâches de l'Etat se sont multipliées, ce qui rend plus nécessaire qu'autrefois l'autorité coordinatrice du préfet.

Lorsqu'un investissement est fait, comme on le remarquait tout à l'heure, en partie sur des fonds d'Etat et en partie sur des fonds départementaux ou communaux, la décision de l'Etat n'est arrêtée qu'après celle qui est prise par les conseils municipaux ou généraux intéressés.

D'autre part, la participation des élus locaux dans les commissions départementales d'équipement en voie de création, ainsi que dans les commissions de développement économique, dont je parlerai dans un instant, permettra aux élus locaux de mieux connaître les perspectives d'investissement de l'Etat et aboutira à la coordination nécessaire des diverses catégories d'investissements.

Où, dans cette affaire, est le danger pour les libertés locales ? Où est l'augmentation du pouvoir de tutelle ? Certainement pas dans les textes du 14 mars.

On s'est inquiété du rôle des conseils généraux. Certains souhaiteraient que ces derniers aient à se prononcer en dernier ressort sur des investissements qui intéressent pourtant à la fois le département et l'Etat. C'est oublier qu'il s'agit d'investissements qui sont inscrits dans le budget de l'Etat, qui sont votés par le Parlement et dont le Gouvernement seul a la responsabilité.

En revanche, pour la détermination des investissements financés par leur propre budget, les assemblées départementales conservent leur pleine liberté. Rien n'est changé sur ce point. (*Exclamations à gauche.*)

Cette réorganisation des services publics départementaux aura-t-elle, a-t-on demandé, des répercussions sur le budget du conseil général ?

Le regroupement des services départementaux de l'Etat, dont le principe est fixé par l'un des articles du décret, nécessite des textes d'application qui sont actuellement à l'étude. Ces textes concernent, d'une part, les services chargés de l'action sanitaire et sociale et, d'autre part, les services agricoles. Ils fixeront simultanément l'organisation des services issus du regroupement ainsi que le statut des personnels concernés. Sur ce dernier point ces textes permettront, notamment, soit l'intégration des agents, sur leur demande, dans les nouveaux corps en voie de création, soit leur détachement dans ces corps avec titularisation dès qu'ils le demanderont. Les dispositions de l'article 13 du décret seront donc, dans les faits, pleinement respectées.

Indépendamment de ces regroupements de services, la simplification des structures et des procédures administratives, qui constitue l'un des objets essentiels de la réforme, entraîne une nouvelle répartition des tâches entre les bureaux de préfecture et les services départementaux de l'Etat. Dans la nouvelle organisation, en effet, les bureaux de préfecture n'ont plus à suivre l'activité des services départementaux. Ces derniers sont chargés en revanche de l'instruction complète des affaires tant sur le plan technique que sur le plan administratif.

Cette nouvelle répartition des tâches n'implique pas en elle-même un regroupement des services de l'Etat, mais une réorganisation interne des préfectures qui a fait l'objet d'une circulaire du ministre de l'intérieur.

Dans la mesure où cette réorganisation entraînera des transferts de personnels, ces transferts feront l'objet de textes statutaires. Tant que ces textes ne sont pas intervenus les agents pourront être mis, à titre temporaire et avec leur accord, à la disposition des services départementaux concernés ou détachés dans des services, conformément aux règles du statut des fonctionnaires.

Dans un cas comme dans l'autre, aucun préjudice de carrière ou de rémunération n'en résultera pour les agents concernés.

Les études qu'implique le regroupement des services que je viens de définir ainsi que la réorganisation interne des préfec-

tures n'étant pas achevées, il n'est pas possible de fournir, pour l'instant, des indications chiffrées sur le nombre d'emplois qui feront ainsi l'objet d'un transfert.

J'ajoute que, s'agissant d'une réforme qui intéresse les administrations de l'Etat, elle ne saurait avoir d'influence sur l'organisation des services des collectivités locales et, en particulier, sur les effectifs des personnels départementaux.

En ce qui concerne enfin les auxiliaires départementaux, il appartiendra aux conseils généraux d'apprécier, à l'occasion du vote du budget départemental, les mouvements de personnel qui apparaîtront indispensables au bon fonctionnement des services dans le département.

J'en arrive à la circonscription d'action régionale où les textes prévoient l'institution d'un préfet à fonction régionale qui remplace au fond l'ancien préfet coordonnateur mais qui, à la différence de ce dernier, a certains pouvoirs de décision, essentiellement dans le domaine de l'animation et du contrôle pour tout ce qui concerne le développement économique et l'aménagement du territoire de sa circonscription.

Ce préfet, on le sait, est assisté d'une conférence administrative régionale. Siègent également à ses côtés une commission de développement économique dont la composition, le rôle, et les attributions constituent l'essentiel des questions qui ont été posées.

Je voudrais d'abord réaffirmer qu'il n'a été dans les intentions du Gouvernement, à aucun moment, ni de créer une circonscription administrative, ni une circonscription territoriale nouvelle. Nous avons voulu, ici encore, alléger la tâche des administrations centrales. Nous n'avons en aucune manière le désir de porter atteinte à la compétence des assemblées locales et encore moins la volonté de fractionner en un miroir brisé le développement économique du pays.

Cependant, il existe dans les faits une notion de développement économique régional dont la prise en considération est une bonne approche de la notion de démocratie économique.

Encore faut-il bien savoir de quoi l'on parle. Dans la réalité d'aujourd'hui il est possible d'individualiser dans le cadre des régions des investissements qui, sur le plan national, ne peuvent être définis que par secteurs. Cela n'est d'ailleurs pas possible pour tout, car certains types d'investissements ne se prêtent à aucune distinction par région. Mais même pour ces derniers types d'investissements, la procédure des tranches opératoires permet un certain nombre d'options à l'intérieur des régions. Il y a bien, en conséquence, un terrain réel d'activité régionale et de choix dans les orientations de la région.

Toutefois, cette activité a des limites, d'abord parce que les crédits dont il s'agit étant des crédits d'Etat, leur appréciation relève du Parlement, et ensuite parce que le secteur privé a une action essentielle dans ce domaine.

En fonction de ces réalités, le préfet de la région se trouve donc chargé de la préparation de la tranche régionale et de son exécution. Il y est aidé d'abord par la conférence administrative régionale, qui groupe les fonctionnaires intéressés, ensuite par les commissions de développement économique régional.

Ces commissions sont des assemblées consultatives placées auprès du préfet pour émettre des avis sur les perspectives et les conditions du développement économique de la région telles qu'elles sont esquissées à l'échelon national et telles qu'elles peuvent être précisées au travers des tranches régionales. Elles ont donc un double caractère. En premier lieu, elles ne sont pas des assemblées délibérantes, à la différence des conseils généraux, des conseils municipaux ou même des chambres de commerce, d'agriculture et de métiers ; elles n'ont pas de budget, ne disposent d'aucune ressource propre fondée sur des impôts ou sur des taxes ; elles n'ont pas de patrimoine et ne prennent aucune décision. La région, je le répète, n'est pas une collectivité décentralisée ; c'est une circonscription administrative de l'Etat.

En second lieu, ces commissions sont des organismes placés auprès d'une autorité administrative de l'Etat, qui connaissent, par conséquent, des investissements de l'Etat et de lui seul.

Les commissions de développement économique régional, pas plus que le préfet de région auprès duquel elles sont placées, n'ont la possibilité d'imposer aux conseils municipaux, aux conseils généraux ou aux chambres de commerce ou d'agriculture ou de métiers d'entreprendre un investissement ou de voter un impôt ou le principe d'un emprunt pour le financer. Chacun de ces organismes reste maître des investissements qui relèvent de sa compétence.

D'autre part — c'est là la réforme — les commissions de développement régional ont été créées pour accompagner le mouvement de déconcentration de l'Etat qui est la base des décrets dont nous parlons aujourd'hui. Un certain nombre d'attributions qui, avant la réforme, étaient exercées par l'administration centrale sont désormais confiées au préfet de région, mais le Gouvernement a voulu associer aux tâches qui sont dévolues à ce haut fonctionnaire dans le domaine du plan et des investissements publics l'ensemble des forces vives de la région.

En ce qui concerne la répartition des sièges, le Gouvernement a entendu que la commission puisse, sans être trop nombreuse, être largement représentative de l'ensemble des assemblées, des corps, des syndicats et des groupements qui, à des titres divers, participent au développement économique d'une région. La multiplicité même de ces organismes ne permet pas d'attribuer un nombre élevé de sièges à l'une ou l'autre de ces catégories. Toutefois, le Gouvernement a tenu à ce que les conseils généraux et les municipalités aient une place de choix dans ces commissions et le pourcentage qui leur est réservé, le quart au moins d'après les textes, constitue en général une sensible amélioration par rapport à leur place dans les comités d'expansion. Il n'était pas possible d'aller au-delà de ce pourcentage, sous peine de diminuer celui des responsables des organisations syndicales et professionnelles qui représentent au premier chef la vie économique de la région.

**M. Joseph Raybaud.** Il y a un représentant par département !

**M. Jean de Broglie, secrétaire d'Etat.** La commission de développement est auprès du préfet de la région un organisme consultatif et les attributions qui lui sont confiées par l'article 2 de ce texte sont liées à la mission qui incombe au préfet de la région, à savoir la mise en œuvre du développement de la circonscription.

En matière de planification, la commission doit intervenir au cours de la préparation de la tranche régionale et son avis interviendra à deux stades à propos du rapport sur les perspectives du développement, lorsque ce rapport sera publié par le préfet et ensuite au moment de l'établissement de la tranche régionale. Ces avis vont constituer un jugement d'ensemble sur ces documents produits légalement, sur leur contenu et sur les priorités qu'ils établissent. Par ailleurs, la commission sera régulièrement tenue au courant de l'exécution de la tranche régionale par le préfet de la région qui lui communiquera le rapport établi à cet effet par l'inspecteur général ou l'inspecteur de l'économie nationale.

Il convient, d'autre part, de noter que la compétence de la commission n'est pas limitée à l'œuvre de planification. Elle pourra préciser les méthodes qui doivent lui permettre d'émettre des avis pour l'aménagement du territoire et pour tout ce qui concerne le développement économique de la région.

Quels seront alors les rapports de ces organismes avec les organismes voisins ? La conférence administrative est un organisme de travail interne à l'administration. Elle ne comprend que des fonctionnaires. Elle étudie les dossiers d'investissements établis dans le cadre de chaque tranche régionale telle qu'elle est arrêtée après la consultation de la commission de développement. C'est le préfet de région qui, en fait, établira les liens entre les travaux de cette conférence administrative et ceux de la commission de développement.

La création des commissions de développement économique laisse subsister, on l'a signalé, les comités régionaux d'expansion avec leur régime juridique d'association déclarée, leur grande souplesse d'adaptation, leur possibilité d'associer à leurs travaux un très grand nombre de personnes. Ces comités pourront ainsi poursuivre leur tâche réelle d'animation et d'information sur le plan local. La tâche de deux organismes se trouve ainsi complémentaire ; la liaison établie entre eux se trouvera en fait assurée par la présence dans l'un et l'autre de ces organismes d'une proportion importante de mêmes personnalités régionales.

En ce qui concerne le mode d'élaboration de l'ordre du jour des travaux dont on a parlé également tout à l'heure, il est vrai qu'il appartient au préfet de région de l'arrêter. De ce point de vue, et ainsi que le précise la circulaire dont il a été question, le préfet de région prendra contact avec le bureau de la commission afin de tenir le plus grand compte possible des suggestions et des demandes qui seront présentées.

On a signalé aussi que les conseils généraux pourraient être contraints de mettre en recouvrement des centimes qu'ils n'auraient pas votés et qui résulteraient de décisions prises par le préfet de région. Je précise qu'aux termes de l'article 5 du décret du 14 mars 1964, le fonctionnement de la commission est assuré au moyen de crédits ouverts chaque année au budget de l'Etat et délégués au préfet de la région. Cette disposition exclut la participation obligatoire des départements au fonctionnement de la commission régionale.

Je rappelle aussi qu'aux termes de l'article 9, en ce qui concerne les investissements publics à caractère départemental, le préfet de la région, après avis de la conférence administrative, fait au ministre intéressé des propositions de ventilation entre départements de sa circonscription. Mais il ne s'agit là que d'une réforme de procédure pour l'attribution des crédits d'équipement aux divers départements.

La réforme administrative n'a pas doté la région de la personnalité morale. La commission de développement économique, qui ne peut d'ailleurs émettre que des avis, ne peut *a fortiori* voter des centimes régionaux ; le préfet de la région peut encore moins les imposer d'office.

Les centimes départementaux ne peuvent être mis en recouvrement que s'ils sont régulièrement votés par les conseils généraux. Le recouvrement de tels centimes serait illégal et se trouverait éventuellement sanctionné par le code pénal. Les préfets de région ne peuvent non plus mettre à la charge des départements intéressés des dépenses obligatoires. Seul un texte à valeur législative pourrait créer de telles dépenses.

En ce qui concerne les dépenses d'aménagement des préfectures, objet d'une autre question, je rappelle qu'en application de la loi de 1871 sont obligatoires pour le département le loyer, le mobilier et l'entretien de l'hôtel de la préfecture. Les décrets de 1964 relatifs à l'organisation des services de l'Etat dans les départements et les circonscriptions d'action régionale n'ont pas pour effet de modifier les rapports entre l'Etat et les départements, ni la nature des dépenses mises par les textes antérieurs à la charge de ces derniers. Ainsi que le précise l'instruction du 26 mars 1964, la réforme « n'a pas pour objet de toucher à la structure et à la mission du département considéré comme une collectivité décentralisée ».

En résumé, les commissions de développement économique régional correspondent à la volonté de mieux connaître le point de vue des intéressés sur les problèmes qui étaient réglés hier à Paris et qui seront maintenant réglés ou étudiés au niveau de la région.

Il est clair que les commissions de développement économique régional n'empiètent pas sur la compétence des assemblées locales. Leur création permet, au contraire, à ces assemblées de déborder largement leur domaine traditionnel et de connaître, au-delà des investissements qui relèvent de leur compétence propre, des investissements que l'Etat lui-même envisage d'entreprendre dans la région.

Il n'y a pas dans la réalité des choses un effacement des pouvoirs locaux devant ceux du préfet régional. Il est normal que ce dernier soit nommé par le Premier ministre, normal aussi qu'il possède des pouvoirs réels. Sinon, comment serait-il possible de réaliser un des buts importants de la réforme, qui est de transférer des attributions de l'administration centrale vers l'autorité régionale ?

L'effet réel de cette déconcentration devrait être de provoquer des contacts avec les pouvoirs locaux et d'instaurer pour la première fois un dialogue avec les forces économiques et sociales de la région. La consultation, comme l'échange de vues, devrait être plus constante et plus proche. La méthode a paru plus prudente que celle qui nous aurait menés dans la même étape à tenter de répondre à la fois au souci de déconcentrer et au désir qu'on pourrait avoir d'une décentralisation régionale historiquement difficile à réaliser convenablement.

La France s'est engagée dans une expérience spécifique de planification de son développement et la région apparaît, au stade où nous en sommes, comme un relais nécessaire et un niveau utile pour les premiers dialogues. Or, la première étape procède inévitablement de l'établissement d'un exécutif régional. Au stade actuel, il n'était pas possible d'échapper à cette nécessité.

La politique du Gouvernement a consisté à donner à cet échelon des attributions exclusivement économiques et sociales, à lui attribuer fondamentalement une tâche d'harmonisation

et à y associer tous ceux qui, par la densité réelle de leur activité, constituent la trame de la nation. (*Applaudissements sur quelques bancs à droite.*)

**M. Abel-Durand.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. Abel-Durand.

**M. Abel-Durand.** Mes chers collègues, j'attendais avec un très vif intérêt, je dirai même avec beaucoup de curiosité, la réponse que ferait M. le secrétaire d'Etat aux différents orateurs qui sont venus parler ici de la réforme administrative.

M. le secrétaire d'Etat a très correctement reproduit les indications de deux instructions générales. En cela, je dois reconnaître sa totale exactitude, sa totale fidélité à la pensée et à l'expression de M. le Premier ministre. Il n'a rien ajouté. Notamment, il n'a pas répondu aux multiples objections qui ont été faites de part et d'autre dans cette assemblée.

Il y a, monsieur le ministre, entre vous et nous, une différence essentielle : vous avez vu les problèmes du haut de l'Olympe administratif... (*Vifs applaudissements sur de très nombreux bancs.*)

**M. Joseph Raybaud.** Très bien !

**M. Abel-Durand.** ... alors que nous les considérons de façon plus terre à terre. C'est à cause de cette différence de point de vue que nous ne parvenons pas à nous entendre.

Je fais un retour en arrière, à une époque que vous pourrez fixer par vos propres souvenirs. C'était au temps où M. Pisani siégeait parmi nous. Se rappelant qu'il avait été préfet de la Haute-Marne, il a, à cette tribune, fait un discours fort remarquable nous exposant sa conception de l'organisation administrative de la France.

J'avais alors posé une question écrite et je suis intervenu pour demander au Premier ministre, qui était M. Debré, quelles étaient ses conceptions et l'adjurer surtout de n'engager leur réalisation qu'avec les intéressés, avec nous, les représentants des collectivités locales. Je lui avais indiqué le risque qu'il courrait s'il se privait de cette expérience que nous mettions à sa disposition.

**M. Joseph Raybaud.** Très bien !

**M. Abel-Durand.** J'ai reçu de M. le Premier ministre l'assurance la plus formelle. Cette promesse n'a été tenue en rien !

**M. René Dubois.** C'est normal !

*Un sénateur à gauche.* Comme à l'habitude !

**M. Abel-Durand.** A aucun moment, dans quelque département que ce soit, les élus locaux n'ont été consultés. A aucun moment, dans quelque département que ce soit, sur le plan national, alors qu'il existe deux associations de collectivités locales, les élus locaux n'ont été consultés. Aussi, semble-t-il, est-ce avec intention que cette réforme a été préparée en dehors des élus locaux alors qu'ils en connaîtront les répercussions immédiates.

Je sais bien — et M. le secrétaire d'Etat l'a répété — les instructions générales affirment avec force et beaucoup de netteté que seuls les services de l'Etat sont en cause, que l'on ne touche pas à la « vocation des départements ». C'est là une expression que j'ai retenue.

Mais quel est le régime administratif de la France ? Recherchons quel a été le but de la loi de 1871 ?

Qui administre le département ? Sont-ce les conseils généraux ? Est-ce que ce ne sont pas plutôt les préfets ? Nous sommes, certes, des assemblées délibérantes, mais nous ne sommes guère que des assemblées financières. C'est à la fois notre servitude et notre supériorité. Nous n'avons d'influence que dans la mesure où nous disposons de crédits, mais nos disponibilités sont réduites car nous avons la préoccupation de l'effort à demander aux contribuables. Ce sont donc les préfets qui administrent.

Or, lors de la discussion de la loi de 1871, le rapporteur, qui était Waddington, s'élevait contre le maintien aux mains du préfet des pouvoirs exorbitants que lui confère sa double qualité de représentant du pouvoir central et d'administrateur du département. Ce sont ses propres expressions.

Le préfet n'est plus seulement le représentant du ministre de l'intérieur ; il représentera tous les ministres. Cela est écrit en propres termes dans une instruction générale.

Le cabinet du préfet sera la plaque tournante où l'on recevra tout le courrier et d'où il partira. Il faudra un cerveau électronique pour savoir comment faire la distribution et la dispersion de ce courrier. Si l'on prenait la réforme à la lettre le préfet serait un personnage extraordinaire, omnipotent au sens étymologique de ce qualificatif, même s'il se déchargeait d'une partie de ses fonctions sur des délégués.

Et quelle responsabilité il aura ! Nous savons très bien par un exemple récent jusqu'où peut aller cette responsabilité du préfet. Elle est telle qu'intellectuellement on ne peut la concevoir.

Dans la réalité, c'est nous qui sommes en rapport avec les différents services : avec la direction de la population, avec la direction de la santé, avec les ingénieurs des ponts et chaussées, avec les services agricoles. Comment devons-nous nous adresser à ces services ? Nous ne le savons pas. Ce sera, à la préfecture, un chef de division ou un technicien. L'administration sera dans une confusion totale. Personne ne saura ce qui a été décidé à un moment quelconque.

Et le préfet de région ? Il aura des pouvoirs immenses, si l'on en juge par un exemple que je prends dans un document officiel : l'annexe à une seconde instruction où l'on énumère les matières dans lesquelles le préfet de région aura à intervenir — vous allez voir jusqu'où. Il pourra ainsi intervenir au sujet de la viabilité dans les zones secondaires d'habitation ! Dès lors, qu'est-ce qui ne va pas dépendre de lui puisque, dans le cas que je cite, celui de la viabilité d'un simple village, c'est le préfet de la région qui interviendra.

D'autre part qu'est-ce qu'une région ?

**M. Marius Moutet.** Très bien !

**M. Abel-Durand.** Une région actuelle, c'est le résultat d'un simple découpage !

**M. Joseph Raybaud.** Très bien !

**M. Abel-Durand.** J'ai entendu tout à l'heure mon collègue Rougeron y faire allusion. Dans certaines régions, on constate des superpositions d'ordre administratif, judiciaire ou académique. Or j'appartiens à une région, qui compte cinq départements, dans laquelle se trouvent trois académies et trois ressorts judiciaires dont les limites ne concordent pas. Dès lors quelle cohésion peut-il y avoir pour peu que les autorités responsables puissent prendre des décisions correspondant à l'ensemble des intérêts ?

Je ne veux pas poursuivre davantage sur ce point, mais je viens dire que toutes les questions sont entièrement posées.

Les instructions générales n'ont rien défini. Les questions que nous avons posées, en commission des lois, à M. le ministre chargé de la réforme administrative, n'ont abouti à aucune précision.

Nous sommes, nous administrateurs de collectivités locales, des gens réalistes. Je me place, non pas, comme certains des orateurs, au point de vue démocratique des pouvoirs des collectivités, mais au point de vue pratique. Or, je n'aperçois véritablement pas la justification de cette réforme. Je crains que ce ne soit finalement une pénible déception et qu'elle n'ajoute des complications à celles qui existent présentement.

J'en ai eu un exemple tout à l'heure. Un de mes collègues, vice-président du conseil général de mon département, pour une question qu'il croyait déléguée au préfet, s'est entendu répondre qu'il fallait remonter à l'administration du ministère des finances, ce que nous ne savions ni l'un ni l'autre. Comment sortir de cet imbroglio ?

En fait, je crains que cette réforme administrative ne soit une contre-réforme et qu'elle n'apporte des déceptions et des désillusions, surtout à ceux qui se représentent la région comme une perspective future.

Certains esprits veulent ressusciter les duchés, des duchés indépendants et autonomes, des duchés ayant des pouvoirs politiques. Ce que j'indique n'est pas un fruit de l'imagination.

Je pourrais mettre sous les yeux de qui voudra des textes dans lesquels certains autonomistes, qui ne sont pas à l'Est, revendiquent des pouvoirs d'Etat. Ils aspirent à siéger, eux, provinciaux, dans les instances de Strasbourg auxquelles mon

ami M. Rougeron a fait allusion. Quelle autonomie pourrait-il y avoir dans ces conditions ?

L'imbroglie qui existe au sujet de l'administration française de la région n'est pas du tout dissipée par la réforme en présence de laquelle nous nous trouvons. Je dis, au contraire, que cette réforme ajoute une confusion et que cette confusion résulte de ce que nous n'avons pas été consultés.

Je pense très sincèrement, comme notre ancien collègue M. Pisani, que des réformes sont nécessaires, mais que celles-ci ne doivent pas être à sens unique. Si, à certains égards, la déconcentration peut être opportune, il est nécessaire, non seulement dans un système démocratique, mais par la nécessité d'un équilibre en quelque sorte mécanique, qu'elle soit compensée par une certaine décentralisation au profit de ceux qui représentent le véritable pouvoir, les élus...

**M. André Maroselli.** Très bien !

**M. Abel-Durand.** ... les élus des plus modestes villages de nos départements.

Voilà pourquoi je voulais élever cette protestation. (*Vifs applaudissements à l'extrême gauche, à gauche, au centre gauche et à droite.*)

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

Le débat est clos.

— 8 —

#### DEPOT D'UNE PROPOSITION DE LOI

**M. le président.** J'ai reçu de Mme Marie-Hélène Cardot et M. René Tinant une proposition de loi tendant à modifier l'article 175 du code pénal.

La proposition de loi sera imprimée sous le numéro 207, distribuée et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyée à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale, sous réserve du droit reconnu au Gouvernement par l'article 43 de la Constitution de demander la nomination d'une commission spéciale. (*Assentiment.*)

— 9 —

#### REGLEMENT DE L'ORDRE DU JOUR

**M. le président.** Voici quel pourrait être l'ordre du jour de notre prochaine séance publique, précédemment fixée au mercredi 3 juin, à 16 heures :

Discussion du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, relatif à l'élection des conseillers municipaux des communes de plus de 30.000 habitants. (N<sup>os</sup> 201 et 202 [1963-1964], M. Gustave Héon, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale).

Conformément à la décision prise par la conférence des présidents en application de l'article 50 du règlement, aucun amendement à ce projet de loi ne sera plus recevable après dix-neuf heures.

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 quarante-cinq minutes.*)

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

**Erratum**

au compte rendu intégral de la séance du 28 mai 1964.

**PROTECTION MATERNELLE ET INFANTILE**

Art. 3. — Amendement n° 2 de M. Roy :

Page 413, 29° ligne :

**Au lieu de :** « ... d'attestations et certificats... », **lire :** « ... des attestations et certificats... »

**QUESTIONS ORALES**

REMISES A LA PRESIDENCE DU SENAT LE 2 JUIN 1964

(Application des articles 76 à 78 du règlement.)

571. — 2 juin 1964. — **M. Pierre Marcihacy** demande à **M. le ministre des affaires étrangères** dans quelle mesure la reconnaissance « de jure » de la République populaire de Chine lui paraît compatible avec l'appui offert au sein de l'Europe, à l'Espagne du général Franco, ainsi qu'avec les assurances prodiguées aux démocraties traditionnellement liées à la France.

572. — 2 juin 1964. — **M. Abel-Durand** expose à **M. le ministre des travaux publics et des transports** que la direction commerciale de la Société nationale des chemins de fer français vient de diffuser sa brochure saisonnière concernant le service d'été de 1964, qu'elle y présente un tableau des améliorations récemment réalisées dans l'électrification et la traction diesel, qu'une fois de plus la ligne le Mans—Angers—Nantes—le Croisic—Quimper en est exclue alors que, de part et d'autre, les lignes Paris—Rennes, Paris—Tours—Poitiers—Bordeaux sont électrifiées ou en cours d'électrification. Il lui demande si l'amélioration de la desserte ferroviaire d'une région dont Nantes est le centre géographique est définitivement ajournée, alors qu'elle serait la condition du redressement économique dont le Gouvernement lui-même reconnaît la nécessité.

**QUESTIONS ECRITES**

REMISES A LA PRESIDENCE DU SENAT LE 2 JUIN 1964

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. »

4410. — 2 juin 1964. — **M. Robert Liot** demande à **M. le ministre des finances et des affaires économiques** si, compte tenu des dispositions de l'article 51 du code général des impôts, l'administration des contributions directes peut remettre en cause l'évaluation du bénéfice forfaitaire effectué par la commission départementale des impôts directs et qui doit servir de base à l'imposition et, dans l'affirmative, dans quels cas précis.

4411. — 2 juin 1964. — **M. Raymond Boin** expose à **M. le ministre des travaux publics et des transports** que le développement des relations routières entre la Lorraine et le Midi via Dijon a été particulièrement important ces dernières années. Il lui demande, devant les nombreuses réclamations, de lui préciser : 1° les crédits d'entretien ; 2° les crédits de travaux d'élargissement et d'aménagement ; 3° les crédits pour grosses réparations, alloués et dépensés

au cours des six exercices 1958 à 1963 sur chacun des sept tronçons de route énumérés ci-après ; 4° sur ces mêmes sept tronçons : les comptages et les époques de l'année où ils ont été réalisés ; les accidents de personnes (ayant entraîné un procès-verbal de gendarmerie) ; les accidents mortels. Il s'agit des tronçons suivants : a) sur le département de Meurthe-et-Moselle : Dieulouard—Toul (N. 411), 24 km ; Toul—Colombey-les-Belles (D. 12), 17 km ; Nancy—Colombey-les-Belles (N. 74), 36 km ; b) sur le département des Vosges : Autreville—Neufchâteau—Bazoilles (N. 74), 34 km ; c) sur le département de la Haute-Marne : Harreville—Langres (N. 74), jusqu'à la RN 19 (non compris), 58 km ; Langres—Vaux-sur-Aubigny (N. 74), 30 km ; d) sur le département de la Côte-d'Or : Orville—Dijon (N. 74), 35 km. Les distances sont comptées jusqu'à la limite du département. Par ailleurs les usagers de cette liaison estiment la répartition du trafic, sur l'ensemble de l'année, à : 30 p. 100 de circulation locale (département d'origine et arrondissement limitrophes) ; 30 p. 100 de liaison Lorraine—Dijon, vallée du Rhône—Alpes ; 40 p. 100 de véhicules étrangers. Il lui demande si une étude du trafic a été faite pour vérifier cette affirmation et quels en sont les résultats ; quelles sont les opérations prévues à court et moyen terme, pour rendre cette liaison compatible avec le trafic qui s'y développe, d'une part, le trafic poids lourds français et étrangers descendant vers le Sud les produits sidérurgiques et chimiques et remontant les primeurs, d'autre part, le trafic des touristes allemands, belges, luxembourgeois et hollandais avec le Midi, et en particulier, comment pourra être résolue prochainement l'hétérogénéité dangereuse entre les sept tronçons (énumérés ci-dessus) en largeur, revêtement, profil en long, profil en travers.

4412. — 2 juin 1964. — **M. Baptiste Dufeu** expose à **M. le ministre des travaux publics et des transports** qu'avant la mise en vigueur d'un arrêté interministériel des ministres des travaux publics et de l'intérieur du 19 décembre 1963, les interventions des fonctionnaires du service des ponts et chaussées dans les affaires intéressant les collectivités locales et divers organismes étaient rémunérées : 1° par la répartition des honoraires versés au compte spécial 33-006 pour l'ensemble des fonctionnaires — à l'exclusion des conducteurs des travaux publics de l'Etat et des agents de travaux — intervenant en vertu de la loi n° 48-1530 du 29 septembre 1948 et des textes pris pour son application ; 2° par des indemnités et remboursement de frais payés directement aux conducteurs des travaux publics de l'Etat — ou éventuellement aux agents de travaux remplaçant des conducteurs — par les collectivités en application d'un arrêté interministériel du 27 janvier 1950 et des textes qui l'ont complété. Les dispositions de l'arrêté du 19 décembre 1963 et de la circulaire travaux publics n° 701 du 26 décembre 1963 ont opportunément simplifié la procédure ci-dessus en faisant que désormais les rémunérations des conducteurs des T. P. E. seront assurées par le compte 33-006. Cette simplification se traduit malheureusement par des dispositions qui semblent placer les conducteurs des T. P. E. dans une situation défavorisée. En effet, d'après les informations qui sont données par les conducteurs des T. P. E., les rémunérations moyennes qu'ils percevront seront inférieures à celles des commis des ponts et chaussées. Or, ces derniers — constituant exclusivement un personnel de bureau — participent relativement peu et bien indirectement aux travaux des collectivités locales. Tout au contraire les conducteurs des T. P. E. prennent une part active et très importante à la réalisation de ces travaux et sont en contact permanent avec les élus des collectivités. Leurs rémunérations devraient donc être déterminées en tenant compte d'une telle situation. Il lui demande quelles mesures il compte prendre pour que les rémunérations des conducteurs des travaux publics de l'Etat atteignent un niveau correspondant au classement des conducteurs des T. P. E. à l'intérieur de la hiérarchie des fonctionnaires du service des ponts et chaussées et à la part prépondérante qu'ils prennent dans les travaux des collectivités locales.

4413. — 2 juin 1964. — **Mme Marie-Hélène Cardot** expose à **M. le ministre de l'intérieur** la situation des agents contractuels du 27 octobre 1959 et du 13 septembre 1960 — officiers de police adjoints — gardiens de la paix et agents temporaires occasionnels ayant sollicité leur contrat avant leur départ, mais non nommés en raison des événements. Ces agents ont été recrutés pour occuper des emplois vacants de fonctionnaires titulaires sur des textes qui prévoyaient clairement leur titularisation et l'ordonnance n° 62-401 — article 1<sup>er</sup> — prend leur situation en considération, puisqu'ils sont titularisables dans des conditions à déterminer par le Conseil d'Etat. Cependant, une partie de ces contractuels d'Algérie ont été intégrés sans que les conditions initialement prévues soient retenues et il ne semble pas que les dernières dispositions prises permettent effectivement la titularisation des intéressés. Cette catégorie d'agents relève d'un régime spécial d'intégration et le décret du 30 juin 1962 confirme admirablement cette position d'exception. Il ne saurait être admis que les mêmes textes autorisent pour les uns, une titularisation dans leur fonction et pour les autres, un licenciement par le biais d'un décret ne les concernant pas, pris en application de l'article 2 de l'ordonnance du 11 avril 1962. Une interprétation différente de ces textes peut être considérée comme une mesure discriminatoire à leur égard, si l'administration persistait à ne pas prononcer leur titularisation dans des conditions identiques à celles accordées à une partie d'entre eux. Devant cette situation douloureuse, alors que décrets et ordonnances autorisent leur intégration, elle lui demande les dispositions favorables que le département entend prendre envers les intéressés, permettant dans les meilleurs délais la normalisation de leur situation administrative.

4414. — 2 juin 1964. — **Mme Marie-Hélène Cardot** expose à **M. le ministre d'Etat chargé de la réforme administrative** la situation des agents contractuels rapatriés d'Algérie relevant des décrets des 27 octobre 1959 et 13 septembre 1960. En réponse à diverses questions écrites, il a été reconnu que ces agents avaient été recrutés sur des textes prévoyant leur intégration et qu'ils avaient vocation à titularisation. Cette vocation à titularisation s'est manifestée dans de nombreux cas par une intégration directe qui est actuellement refusée à une partie d'entre eux. Il a été admis que ces agents restent titularisables dans des conditions à déterminer par le Conseil d'Etat et devant une catégorie de personnel issu des mêmes décrets, ces conditions ne sauraient être différentes maintenant de celles déjà déterminées qui ont permis de nombreuses titularisations. Les agents non intégrés détiennent de la loi les mêmes droits et les mêmes possibilités d'intégration que les bénéficiaires du décret du 30 juin 1962, ainsi que des diverses catégories d'agents contractuels titularisés sur les textes qui sont également les leurs. Par ailleurs, dans son allocution du 27 mars 1962, son prédécesseur indiquait que « d'une façon générale l'intégration ou le reclassement en métropole devait s'entendre au sens le plus large ». Il ne semble pas qu'en ce qui concerne les policiers contractuels d'Algérie les dispositions prises permettent effectivement l'application de ces mesures. Devant cette situation qui semblerait illégale si elle se prolongeait, elle lui demande les dispositions que son département entend prendre pour intégrer et rétablir ces agents défavorisés dans leur fonction, sur un régime de complète égalité.

4415. — 2 juin 1964. — **M. Abel-Durand** demande à **M. le ministre de l'éducation nationale** de vouloir bien lui faire connaître quelles sont, en ce qui concerne l'attribution des allocations de la caisse départementale scolaire, les conséquences de la création d'un syndicat intercommunal pour l'installation et le fonctionnement d'un collège d'enseignement général et si les allocations correspondant à la fréquentation de ce collège doivent être attribuées soit à la commune dans laquelle il est établi, soit au syndicat intercommunal, soit enfin aux diverses communes membres du syndicat intercommunal au prorata des élèves fréquentant l'établissement et provenant de chaque commune.

4416. — 2 juin 1964. — **M. Daniel Benoist** attire l'attention de **M. le ministre des travaux publics et des transports** sur le problème posé par la situation des anciens employés des ateliers de Nevers Machines (ex-C.G.C.E.M.). Ces ouvriers qui ont atteint maintenant l'âge de la retraite et qui se trouvent au nombre de 500 environ invoquent pour le calcul de leur retraite le protocole d'accord signé le 13 novembre 1946 entre les agents des ateliers machines de Vauzelles et la S. N. C. F. L'article 4 de ce protocole ne semble plus en accord avec celui qui le précède et comporte une contradiction flagrante, entre son deuxième et son troisième alinéa, lequel constitue un véritable abus de pouvoir, semble-t-il, se traduisant par une sorte de spoliation. Voici, en effet, le teneur des trois premiers alinéas de l'article 4: « pour les agents qui cesseront leurs fonctions à l'âge de soixante ans ou avant cet âge, mais en remplissant les conditions requises pour l'admission à la réforme ». « Le droit de pension sera apprécié selon le règlement de retraites de la S. N. C. F. en tenant compte de la totalité des services accomplis, tant à la C. G. C. E. M. qu'à la S. N. C. F., depuis l'origine d'ancienneté définie à l'article précédent ». « Le montant de la pension sera déterminé en faisant état des mêmes services, mais dans la limite de vingt-cinq ans, les années d'affiliation réelle à la caisse des retraites de la S. N. C. F. étant complétées dans la mesure nécessaire par les années comptées en remontant à partir du 1<sup>er</sup> mai 1945 »; et tenant compte de cette situation il lui demande si les années d'activité passées aux ateliers de Vauzelles, avant l'âge de trente-cinq ans, ne devraient pas être prises en compte par la S. N. C. F.; en effet, à l'heure actuelle, l'organisme U. N. I. R. S., auquel les réclamants s'adressent vainement, leur répond que les services accomplis dans les ateliers de Vauzelles de la C. G. C. E. M. ne sont pas validables au titre du régime U. N. I. R. S. La position qui devrait être prise vis-à-vis de cette catégorie d'ouvriers devrait être l'assimilation au régime S. N. C. F.

4417. — 2 juin 1964. — **M. Jean Bertaud** expose à **M. le ministre de l'agriculture** que « ne peuvent faire l'objet d'un droit de préemption les acquisitions faites par les salariés agricoles » et lui demande s'il y a lieu de considérer comme salariés agricoles à l'égard des S. A. F. E. R.: 1° tous descendants d'un exploitant agricole, travaillant avec ce dernier sans recevoir de rémunération et bénéficiant du droit au salaire différé prévu par les articles 63 et 74 du décret-loi du 29 juillet 1939 — code de famille — lequel décret établit le principe de l'existence d'un contrat de travail dit « à salaire différé », même s'il s'agit de personnes qui ne sont pas assujetties à la mutualité sociale agricole en tant que salariés; 2° toute autre personne, membre de la famille d'un exploitant agricole, qui ne soit ni coexploitant, ni titulaire d'un contrat de travail écrit, mais considérée au regard de la mutualité sociale agricole comme aide familiale et recevant au moins, à titre de salaire, des prestations en nature telles que logement, nourriture, habillement, soins, etc.

4418. — 2 juin 1964. — **M. Louis Gros** rappelle à **M. le ministre des finances et des affaires économiques** que l'article 51 de la loi de finances du 23 février 1963 a modifié l'article premier, deuxième paragraphe, du décret du 29 octobre 1936 relatif au cumul et que les dispositions nouvelles ont écarté de l'application des règles du cumul les rémunérations des personnels d'un certain nombre d'établissements et d'organismes ainsi que l'ont précisé les textes d'application (circulaire n° 652 du 26 septembre 1963 et décret n° 63-1302 du 23 décembre 1963). Il lui demande pour quelles raisons, depuis la promulgation de la loi, tous les textes d'application, et notamment la liste des établissements et organismes visés par l'article 51, n'ont pas encore été établis de telle manière que les payeurs généraux et comptables du Trésor ne soient plus contraints de continuer à effectuer des retenues injustifiées dont le remboursement tardif cumulé ne compensera pas le préjudice souffert par les intéressés qui sont pour la plupart de modestes retraités.

## LISTE DE RAPPEL DES QUESTIONS ECRITES auxquelles il n'a pas été répondu dans le mois qui suit leur publication.

(Application du règlement du Sénat.)

### PREMIER MINISTRE

N° 1917 Guy de La Vasselais; 1918 Guy de La Vasselais; 2826 Etienne Le Sassiier-Boisauné.

Secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre  
chargé des affaires algériennes.

N° 4263 Max Fléchet.

### MINISTRE D'ETAT CHARGE DE LA REFORME ADMINISTRATIVE

N° 4254 Marcel Boulangé; 4282 Jacques Duclos.

### MINISTRE D'ETAT CHARGE DES DEPARTEMENTS ET TERRITOIRES D'OUTRE-MER

N° 2654 Lucien Bernier.

### AFFAIRES ETRANGERES

N° 3835 André Armengaud; 3972 René Dubois.

### AGRICULTURE

N° 3785 Maurice Lalloy; 3856 Charles Naveau; 4044 Marc Pautet; 4078 René Tinant; 4159 René Tinant; 4164 Paul Pelleray; 4200 Martial Brousse; 4203 Ludovic Tron; 4217 Louis André.

### ANCIENS COMBATTANTS ET VICTIMES DE GUERRE

N° 2550 Jacques Duclos; 3812 Raymond Bossus; 3940 Marie-Hélène Cardot; 4054 Raymond Bossus; 4090 Maurice Coutrot; 4296 Raymond Bossus; 4297 Raymond Bossus.

### ARMEES

N° 2840 Bernard Lafay.

### CONSTRUCTION

N° 2476 André Fosset.

### EDUCATION NATIONALE

N° 2810 Georges Dardel; 2923 Georges Cogniot; 2995 Gabriel Montpied; 3472 Louis Talamoni; 3529 Georges Cogniot; 3620 Georges Cogniot; 3634 Georges Marie-Anne; 3740 Emile Hugues; 3973 Louis Namy; 4111 Georges Cogniot; 4136 Georges Cogniot; 4163 Raymond Bossus; 4168 Georges Cogniot; 4197 Joseph Brayard; 4202 Adolphe Dutoit; 4205 Camille Vallin; 4215 Georges Lamousse; 4223 Bernard Lafay; 4255 Guy Petit; 4269 Georges Cogniot; 4291 Adolphe Dutoit; 4298 Georges Cogniot.

## FINANCES ET AFFAIRES ECONOMIQUES

N° 1318 Paul Ribeyre; 2168 Guy de La Vasselais; 2297 Pierre Métayer; 2642 André Armengaud; 2888 Georges Cogniot; 2918 André Armengaud; 3508 Francis Le Basser; 3612 Abel-Durand; 3613 Octave Bajeux; 3614 André Méric; 3668 Etienne Dailly; 3693 Etienne Dailly; 3725 Victor Golvan; 3808 Edouard Soldani; 3817 Abel Sempé; 3843 Alain Poher; 3857 Charles Naveau; 3859 Marie-Hélène Cardot; 3948 Michel de Pontbriand; 4006 Alain Poher; 4021 Maurice Verillon; 4041 Marcel Boulangé; 4107 Auguste Pinton; 4127 Guy Petit; 4128 Raymond de Wazières; 4139 Francis Le Basser; 4145 Roger du Halgouët; 4146 Paul Baratgin; 4154 Alain Poher; 4156 Edouard Bonnefous; 4167 Jean Geoffroy; 4187 Guy Petit; 4188 Guy de La Vasselais; 4189 Joseph Yvon; 4190 Marie-Hélène Cardot; 4201 Henri Tournan; 4209 René Dubois; 4218 Emile Hugues; 4228 Paul Pauly; 4240 Maurice Coutrot; 4241 Général Béthouart; 4242 Marie-Hélène Cardot; 4245 Marcel Boulangé; 4259 Marcel Molle; 4261 Roger Delagnes; 4264 Michel Kauffmann; 4266 Michel Yver; 4268 Marie-Hélène Cardot; 4270 Clément Balestra; 4275 Ludovic Tron; 4276 Ludovic Tron; 4277 Marcel Boulangé; 4292 René Blondelle; 4294 Jacques Duclos; 4299 Lucien Perdureau; 4308 Henri Paumelle.

## Secrétaire d'Etat au budget.

N° 2901 Georges Cogniot.

## INFORMATION

N° 4038 Raymond Bossus.

## INDUSTRIE

N° 3042 Maurice Coutrot; 4052 Paul Baratgin; 4177 Charles Suran.

## INTERIEUR

N° 4238 Guy Petit; 4311 Jacques Duclos.

## JUSTICE

N° 4301 Charles Naveau.

## TRAVAIL

N° 4192 Marie-Hélène Cardot; 4279 Jacques Gadoin.

## TRAVAUX PUBLICS ET TRANSPORTS

N° 4132 Edouard Le Bellegou; 4302 Raymond Bossus; 4304 Camille Vallin.

## REponses DES MINISTRES

## AUX QUESTIONS ECRITES

## AGRICULTURE

4257. — M. Georges Lamousse demande à M. le ministre de l'agriculture s'il est au courant des protestations unanimes des exploitants agricoles en ce qui concerne les formalités d'acquit imposées pour le transport des céréales et, en particulier, du blé et de l'orge, qu'ils destinent au concassage ou qu'ils utilisent comme semence pour les besoins exclusifs de leur exploitation. Dans l'affirmative, pour quelles raisons, il n'a pas jugé utile, d'accord avec son collègue des finances, de supprimer cette réglementation abusive, étant entendu que les céréales livrées au commerce resteront soumises aux mêmes obligations que par le passé. (Question du 16 avril 1964.)

Réponse. — Les opérations de mouture à façon des céréales et les échanges entre agriculteurs sont malheureusement l'occasion de trop nombreuses fraudes fiscales contre lesquelles il est indispensable de lutter. C'est la raison pour laquelle, en accord avec les représentants des producteurs de céréales et les assemblées délibérantes de l'office des céréales, la circulation des céréales, pour des quantités dépassant un quintal, demeure subordonnée à l'accomplissement de formalités que la direction générale des impôts s'est au reste employée à rendre aussi peu contraignantes que possible pour les assujettis.

4271. — M. Roger du Halgouët expose à M. le ministre de l'agriculture que des personnes ayant eu une activité exclusivement agricole ont demandé (faute d'avoir pu, en raison du trop faible revenu cadastral de leur exploitation, obtenir l'allocation vieillesse agricole) et obtenu l'allocation spéciale accompagnée souvent de l'allocation supplémentaire du fonds de solidarité, il lui demande s'il envisage de déposer un projet de loi les autorisant à racheter, comme les allocations de vieillesse agricole, le droit au régime d'assurance maladie des exploitants agricoles. (Question du 21 avril 1964.)

Réponse. — L'assurance maladie des exploitants agricoles n'a pu être instituée que grâce à une importante subvention de l'Etat. Corrélativement le bénéfice de cette assurance a été réservé aux agriculteurs ayant mis en valeur des terres d'une certaine importance et qui seuls peuvent être considérés comme des professionnels de l'agriculture, à l'exclusion des personnes faisant valoir de petites exploitations de subsistance. Il ne saurait être question d'admettre maintenant ces dernières au bénéfice de l'assurance maladie, sous peine d'entraîner le déséquilibre financier du régime.

M. le ministre de l'agriculture fait connaître à M. le président du Sénat qu'un délai lui est nécessaire pour rassembler les éléments de sa réponse à la question écrite n° 4288 posée le 28 avril 1964 par M. René Tinant.

M. le ministre de l'agriculture fait connaître à M. le président du Sénat qu'un délai lui est nécessaire pour rassembler les éléments de sa réponse à la question écrite n° 4305 posée le 30 avril 1964 par M. Modeste Legouez.

M. le ministre de l'agriculture fait connaître à M. le président du Sénat qu'un délai lui est nécessaire pour rassembler les éléments de sa réponse à la question écrite n° 4306 posée le 30 mai 1964 par M. Emile Durieux.

## ANCIENS COMBATTANTS ET VICTIMES DE GUERRE

4191. — Mme Marie-Hélène Cardot expose à M. le ministre des anciens combattants et victimes de guerre le problème qui se pose lorsqu'une commission de réforme a reconnu pour un mutilé la nécessité d'une ceinture orthopédique et qu'une autre commission de réforme a également établi la nécessité d'un bandage pour une autre infirmité. Elle demande que si, compte tenu d'images radiographiques mettant en évidence une trabéculatation anarchique, un constat médical reconnaît « l'incompatibilité » des deux éléments de correction, le mot incompatibilité conserve son sens complet et intégral. Il conviendrait dès lors de ne pas l'interpréter comme pouvant ouvrir droit à une indemnisation sur la base de 5 p. 100 applicable à telle ou telle infirmité, mais au contraire de rédiger les instructions pour que, lorsqu'il s'agit d'amputés ou d'impotents fonctionnels, toutes les incompatibilités soient prises en considération dans le sens le plus favorable au pensionné. (Question du 20 mars 1964.)

Réponse. — Pour permettre de répondre en toute connaissance de cause à la question posée, il serait indispensable de fournir toutes précisions d'état-civil sur les cas d'espèce dont l'honorable parlementaire pourrait avoir eu connaissance.

## ARMEES

4323. — M. Georges Cogniot expose à M. le ministre des armées qu'au numéro 201, mars 1964, de la revue « Forces aériennes françaises » partie bibliographique, se trouvent un dithyrambe de Goering (p. 419) et le panégyrique du livre « Les Volontaires » (p. 423) à la gloire de la L. V. F. Il demande quelles sanctions ont été ou seront prises contre les auteurs de ces insertions. (Question du 12 mai 1964.)

Réponse. — La lecture des deux articles visés dans la présente question ne laisse à aucun moment apparaître que leurs rédacteurs aient voulu, sous quelque forme que ce soit, faire un éloge de Goering ou un panégyrique de la légion des volontaires français. Les deux ouvrages mis en cause sont d'ailleurs analysés dans le ton habituel des rubriques bibliographiques de la revue « Forces aériennes françaises » et les auteurs des articles incriminés se sont, sans aucun doute, efforcés de présenter ces livres comme des documents intéressants l'histoire contemporaine, en se gardant de toute appréciation déplacée. Il n'est d'ailleurs pas indifférent de noter, dans l'insertion concernant « Les Volontaires » la mise en garde suivante : « Les pages d'histoire les plus pénibles doivent

retenir l'attention au même titre que les pages les plus glorieuses. Ajoutons que les lecteurs les plus avertis devront le lire avec la plus grande circonspection. Dans ces conditions, on ne saurait relever à l'encontre de l'auteur de ces articles les motifs d'une sanction que l'honorable parlementaire a cru y découvrir.

### EDUCATION NATIONALE

**3950.** — **M. Louis Talamoni** rappelle à **M. le ministre de l'éducation nationale** la nécessité de la construction d'un collège d'enseignement technique de jeunes filles à Champigny, avenue Marx-Dormoy. Cette construction a fait l'objet d'un arrêté du programme en date du 2 juin 1960, d'un montant de 2.229.531 francs sur le chapitre 56-42, article 2, de l'exercice 1960. Par arrêté du 12 juin 1961, le projet de construction a été approuvé. Le coût de l'opération a été fixé à : travaux, 2.121.470 francs ; décoration, 21.210 francs ; honoraires, 86.851 francs. L'autorisation de ce programme a été imputée au chapitre 56-36, article 2, de l'exercice 1961. En conséquence, vu l'urgence de cette opération du fait qu'actuellement cet enseignement technique est donné dans tous les locaux inadéquats et d'une certaine vétusté, que l'établissement existant ne peut faire face aux besoins de ce secteur. Il lui demande : 1° à quelle date peut être envisagée la réalisation de cet établissement ; 2° quel est le programme pédagogique de ce futur établissement et s'il est prévu de le doter de sections d'enseignement commercial, étant donné que le seul C. E. G. existant à Champigny ne peut faire face aux demandes faute de places et de possibilité d'extension. (*Question du 11 décembre 1963.*)

*Réponse.* — Le retard signalé par M. Louis Talamoni dans la réalisation effective de la construction du collège d'enseignement technique féminin de Champigny — et qui n'est pas contestable — a son origine dans une succession d'événements malheureux et imprévisibles qui ont entravé le déroulement normal de cette opération. En premier lieu, l'architecte initialement chargé du projet s'étant désisté, il a fallu procéder, en février 1962, à la désignation d'un autre homme de l'art qui s'est trouvé contraint de reprendre la totalité des études et de mettre au point un nouveau projet d'exécution. Ensuite, les appels d'offres ayant pu enfin être lancés en juillet 1963 après la publicité réglementaire, les résultats obtenus en septembre 1963 firent apparaître pour les entreprises les moins disantes un dépassement important par rapport au crédit ouvert. Après une nouvelle étude du projet, il a été possible de parvenir à une certaine réduction de la dépense, mais, néanmoins, et compte tenu notamment de la nature difficile du terrain d'implantation, un complément de crédits demeure nécessaire. Dès que cet engagement financier complémentaire, que le ministère de l'éducation nationale s'efforce actuellement d'obtenir, sera devenu effectif, les marchés pourront être conclus et les travaux entrepris alors à très bref délai. Quant au programme pédagogique de cette opération, il prévoit un effectif de 300 élèves, dont 280 demi-pensionnaires, réparties dans des sections de vêtements petite série, industrie de l'habillement et employées de collectivités. En tout état de cause, il semble désormais inopportun d'inclure dans le programme des sections commerciales, car cette adjonction tardive aurait pour conséquence de retarder encore cette opération dont la réalisation ne saurait plus souffrir maintenant de nouveaux retards.

### FINANCES ET AFFAIRES ECONOMIQUES

**3083.** — **M. Robert Llot** expose à **M. le ministre des finances et des affaires économiques** que depuis le 1<sup>er</sup> mars 1961, date fixée par l'arrêté du 3 février 1961 pour l'entrée en vigueur des dispositions de l'article 61 de la loi du 28 décembre 1959 en ce qui concerne le régime fiscal des successions comprenant des biens immeubles imposables en France métropolitaine et des biens imposables en Algérie, aucun texte légal n'est venu modifier le régime fiscal desdites successions. Depuis le 1<sup>er</sup> juillet 1962, l'Algérie est devenue un Etat indépendant. Il est à présumer que les immeubles possédés par des Français résidant en France sont assimilés aux immeubles situés en pays étranger et, comme tels, imposables aux droits de succession fixés dans chacun des pays considérés. Au surplus, la législation de la République algérienne est telle que certaines de ses dispositions semblent porter une atteinte extrêmement grave aux valeurs vénales des immeubles appartenant à des Français (décret du 21 septembre 1962 et décret du 22 octobre 1962 instituant des comités de gestion, décret du 23 octobre 1962 interdisant toutes les transactions, ventes, locations, amodiations de biens vacants et prononçant la nullité de tous actes passés à l'étranger (donc en France) depuis le 1<sup>er</sup> juillet 1962). Par suite des événements en Algérie qui ont précédé le 1<sup>er</sup> juillet et des dispositions ci-dessus évoquées, les propriétaires de biens en Algérie, débiteurs de droits de mutation par suite du décès d'un auteur survenu avant le 1<sup>er</sup> juillet, se trouvent dans l'impossibilité d'assigner auxdits biens une valeur vénale réelle. Et lorsque la succession du défunt comporte à la fois des biens situés en France et des biens situés en Algérie, lesdits héritiers se voient pratiquement dans l'impossibilité d'effectuer le dépôt de la déclaration de succession et d'acquitter les droits liquidés sur la valeur des biens situés en France, puisque, depuis l'application de la loi du 28 décembre 1959, une seule masse de biens doit être établie. Il lui demande s'il ne pourrait pas être prescrit aux receveurs de l'enregistrement d'accepter d'enregistrer les déclarations de succession dans lesquelles

les biens considérés seraient « pour mémoire » en attendant que le législateur se soit penché sur cette question. Cette pratique présenterait l'avantage : 1° de sauvegarder les droits du Trésor ; 2° de réserver les droits des ayants cause en suspendant l'effet des pénalités de retard lorsque les droits de mutation pourront être liquidés, c'est-à-dire lorsque les intéressés auront suffisamment d'éléments d'appréciation pour assigner aux biens leur valeur vénale réelle. Une évaluation de principe aurait pour conséquence de rendre ultérieurement les héritiers débiteurs d'une éventuelle pénalité pour insuffisance d'évaluation, solution qui n'apparaît pas souhaitable. (*Question du 19 décembre 1962.*)

*Réponse.* — En application des dispositions de l'article 764 bis du code général des impôts et de l'article 1<sup>er</sup> du décret n° 63-827 du 5 août 1963, les titres, sommes, valeurs ou avoirs quelconques dépendant d'une succession et frappés d'indisponibilité hors de France par suite de mesures prises par un Gouvernement étranger sont portés pour mémoire dans la déclaration à souscrire en France en vue de la perception des droits de mutation par décès. Le décret précité du 5 août 1963 fixe les conditions dans lesquelles lesdits biens doivent faire l'objet d'une déclaration complémentaire ainsi que les modalités de paiement des droits devenus exigibles. Il a été décidé d'appliquer ces dispositions aux immeubles frappés d'indisponibilité par suite de mesures prises par le Gouvernement algérien et dépendant de successions ouvertes antérieurement au 1<sup>er</sup> juillet 1962.

**3841.** — **M. Lucien Perdureau** appelle l'attention de **M. le ministre des finances et des affaires économiques** sur la question suivante : le décret du 22 novembre 1954 permet aux demandeurs de dépôts de pain remplissant les conditions d'hygiène et le paiement du cautionnement d'obtenir un avis favorable de la « commission dite de la boulangerie ». Or les demandes de dépôts deviennent, dans certaines villes, de plus en plus nombreuses suivant le rythme des ouvertures des supermarchés ou autres. S'il est concevable qu'un dépôt assez éloigné d'une boulangerie ne puisse qu'avantager les consommateurs, par contre, il est difficilement admissible qu'un dépôt soit fait pour avantager certains commerces. L'ouverture d'une boulangerie dans une grande ville du département du Loiret a créé d'énormes sacrifices financiers à son propriétaire et la demande de dépôt formulée par un organisme situé à quelques mètres le décourage. Il lui demande s'il ne lui serait pas possible d'envisager les mesures suivantes : interdiction de créer ou maintenir un dépôt de pain : a) à moins de 800 mètres d'un fonds de boulangerie en activité ; b) dans toute commune de moins de 1.200 habitants pourvus d'une ou plusieurs boulangeries ; c) lorsqu'un ou plusieurs fonds de boulangerie seront en activité dans une commune, les dépôts seront interdits à tous les boulangers étrangers à ladite commune. (*Question du 30 octobre 1963.*)

*Réponse.* — Le décret du 22 novembre 1954 subordonne la création ou l'extension de tout fonds de boulangerie ou de dépôts de pain à la production d'une attestation préfectorale constatant que le demandeur a satisfait aux conditions d'hygiène et de dépôts de sûreté financières prévus par ce texte. Cette attestation est délivrée sur avis consultatif d'une commission départementale. Cet avis ne porte que sur la conformité des installations avec les prescriptions réglementaires et sur le montant des sûretés, qui peut d'ailleurs être réduit si l'installation envisagée présente un intérêt appréciable pour le public. Sous cette réserve, ni le préfet, ni la commission, ne sont habilités à prendre en considération l'intérêt économique de la création et ne sauraient s'y opposer pour des motifs de cet ordre. Toute restriction à la liberté d'installation des dépôts de pain et notamment la création d'un périmètre de protection autour des boulangeries ouvertes dans une commune, qui constitueraient de graves atteintes à la liberté du commerce, relèveraient du domaine législatif.

**4157.** — **M. Emile Claparède** expose à **M. le ministre des finances et des affaires économiques** que l'article 4 de la loi de finances pour 1964 considère comme opérations spéculatives tous lotissements de terrain destiné à la construction de maisons d'habitation (art. 1371 C. G. I.), à une seule exception : lotissement simplifié de terrain provenant de succession. Il lui demande si cette disposition s'applique dans le cas de la vente par un particulier d'un terrain provenant de succession — terrain nu, actuellement vignoble — consentie à une société civile composée de cinquante membres, désireux de construire eux-mêmes sur leurs lots futurs autant de maisons d'habitation individuelles. La société acquéreuse procéderait, conformément aux directives de l'urbanisme, à tous travaux d'aménagement, de viabilité et à la division du terrain entre les membres lors de la dissolution de la société, après l'accomplissement des travaux d'aménagement. Il demande si, en pareille hypothèse, il y a un lotissement de terrain à bâtir et, dans l'affirmative, quel est le lotisseur ; si le vendeur serait soumis à l'imposition frappant les plus-values de terrain à bâtir (art. 3 de la loi de finances), ou à l'imposition frappant les profits de lotissement (art. 4 de la loi). (*Question du 5 mars 1964.*)

*Réponse.* — Dans la situation évoquée par l'honorable parlementaire et si, comme il semble, le vendeur du terrain demeure étranger à l'opération de lotissement, la plus-value dégagée à l'occasion de la cession ne peut être soumise à l'impôt sur le revenu des personnes physiques qu'en application des dispositions de l'article 3 de la loi n° 63-1241 du 19 décembre 1963.

**4196. — M. Joseph Brayard expose à M. le ministre des finances et des affaires économiques** que les certificats de propriétés notariés délivrés pour le transfert des rentes françaises étaient exempts d'enregistrement en vertu de l'article 1124 du code général des impôts. Il lui demande si l'abrogation de cet article par l'article 56-1 de la loi du 15 mars 1963 a eu pour effet de soumettre à l'enregistrement les certificats de propriété dont il s'agit ou si, au contraire, l'article 1124 a été supprimé parce que l'application du droit commun entraîne la dispense d'enregistrement et rend inutile le maintien de dispositions expresses d'exonération. (Question du 10 mars 1964.)

**Réponse.** — Il est fait connaître à l'honorable parlementaire que l'abrogation de l'article 1124 du code général des impôts par l'article 56-1 de la loi n° 63-254 du 15 mars 1963 a eu pour effet de placer sous le régime de droit commun les actes et écrits ayant pour objet le transfert des inscriptions de rentes sur l'Etat, en particulier, les certificats de propriété notariés. Ces certificats sont donc soumis à l'enregistrement dans le délai d'un mois à compter de leur date en vertu de l'article 646 (§ II-1°) du code précité et ils donnent ouverture au droit fixe de 2,50 F édicté par l'article 663 (1°) du même code. Les actes dont il s'agit sont, en outre, assujettis au droit de timbre de dimension par application de l'article 34-1° de la loi du 15 mars 1963 susvisée.

**4210. — M. Antoine Courrière expose à M. le ministre des finances et des affaires économiques** qu'un agriculteur, entrant dans le cadre de ceux qui peuvent bénéficier des avantages accordés par le F. A. S. A. S. A. à l'intention de faire à l'un de ses enfants donation d'une propriété rurale dont la valeur vénale est supérieure à 20.000 francs; il lui demande si le donateur peut bénéficier des avantages servis par le fonds national de solidarité et dans l'affirmative si du fait que les biens par lui donnés sont supérieurs à une valeur de 20.000 francs, ses héritiers éventuels ne se verront pas réclamer après son décès le remboursement des sommes perçues au titre du fonds national de solidarité. (Question du 27 mars 1964.)

**Réponse.** — L'agriculteur bénéficiaire de l'allocation viagère de départ servie au titre du F. A. S. A. S. A. peut cumuler cet avantage avec l'allocation supplémentaire du fonds national de solidarité s'il remplit par ailleurs les conditions d'attribution de ce droit, notamment la condition de ressources. Conformément à l'article 15 de la loi du 30 juin 1956, les caisses de mutualité sociale agricole conservent un droit de recours à l'encontre des héritiers du titulaire de l'allocation supplémentaire lorsque l'actif net de la succession est supérieur à 20.000 francs.

**4229. — M. Maurice Lalloy expose à M. le ministre des finances et des affaires économiques** que les associations syndicales constituées en application de loi modifiée des 21 juin 1865, 22 décembre 1888, qui assument la gestion d'ouvrages ou travaux d'intérêt collectif agricole doivent constituer un fonds de réserve leur permettant d'assurer en cours d'année soit l'entretien desdits ouvrages ou travaux, soit le renouvellement du matériel nécessaire; compte tenu de la nature juridique de ces groupements de propriétaires fonciers, qui sont des établissements publics de caractère administratif, non dépendants des communes ou de toute autre collectivité publique décentralisée, il lui demande si les fonds ainsi constitués et provisoirement disponibles peuvent, dans un but de saine gestion, être placés à court terme en valeurs du Trésor rapidement mobilisables. (Question du 9 avril 1964.)

**Réponse.** — Les associations syndicales autorisées, créées en vertu de la loi du 21 juin 1865 modifiée par la loi du 22 décembre 1888, sont des établissements publics auxquels la législation en vigueur a rendu applicables les règles relatives à la comptabilité et à la gestion financière des communes. Il en résulte que ces associations sont astreintes, aussi bien que les communes, à déposer leurs disponibilités au Trésor. Par dérogation à cette règle, il a toutefois été admis que les fonds recueillis, par voie d'emprunt, par les collectivités et établissements publics locaux, en vue de l'exécution de travaux, pouvaient faire l'objet d'un placement en bons du Trésor lorsque leur emploi venait à être différé de trois mois au moins pour des raisons indépendantes de la volonté des collectivités. En revanche, les capitaux constituant un fonds de réserve, même si celui-ci est destiné à financer des travaux, doivent être laissés en dépôt au Trésor.

**4239. — M. Bernard Lafay, sénateur, prie M. le ministre des finances et des affaires économiques** de vouloir bien lui préciser, pour l'exercice 1962 et sur le territoire de la ville de Paris, le montant total des bénéfices nets déclarés par les contribuables au titre des immeubles de construction antérieure à 1948 dont ils sont propriétaires. (Question du 14 avril 1964.)

**Réponse.** — Les renseignements statistiques dont dispose l'administration ne permettent pas de répondre à la question posée par l'honorable parlementaire.

**INTERIEUR**

**2938. — M. Ludovic Tron demande à M. le ministre de l'intérieur** quels ont été les crédits affectés pendant les années 1948 à 1961 incluse aux chemins départementaux (entretien et réparation, équipement, modernisation) et aux chemins vicinaux (même distinction): 1° au titre du budget général; 2° au titre du fonds routier (mentionner si ces crédits comprennent ou non des dépenses de personnel); quelles sont les prévisions pour 1962 et pour 1963. (Question du 9 octobre 1962.)

**Réponse.** — La question posée appelle trois observations préliminaires: 1° les crédits ouverts au budget de l'intérieur en matière de voirie départementale et communale sont exclusivement réservés au financement des travaux de modernisation et d'équipement; 2° s'agissant d'investissements, le détail n'est pas connu des dépenses de main-d'œuvre; 3° depuis l'ordonnance du 7 janvier 1959, la voirie communale ne comprend plus que deux catégories de voies: les voies communales et les chemins ruraux. Sous le bénéfice de ces observations, les crédits ouverts de 1948 à 1964 ressortissent du tableau ci-après établi en millions de francs, sans tenir compte des sommes affectées à la réparation des dommages causés aux réseaux et ouvrages d'art des voiries départementales et communales sinistrées par faits de guerre:

ANNÉES	F. S. I. R.		AUTRES CRÉDITS	TOTAL
	Voirie départementale.	Voirie communale.		
	(En millions de francs.)			
1948 .....	»	»	16,07	16,07
1949 .....	»	»	37,69	37,69
1950 .....	»	»	12,45	12,45
1951 .....	»	»	27,05	27,05
1952 .....	70	35	27,05	132,05
1953 .....	»	30	4,37	34,37
1954 .....	35	30	4,60	69,60
1955 .....	76	100,34	14,65	190,99
1956 .....	0,65	28	3,50	32,15
1957 .....	»	70,86	3,50	74,36
1958 .....	4,30	5,70	1	11
1959 .....	6	44	4,10	54,10
1960 .....	30	73	18,90	121,90
1961 .....	34,50	110,50	26	171
1962 .....	37,50	125	15,47	177,97
1963 .....	44,50	138	54,78	237,28

**4234. — M. Jean-Louis Fournier expose à M. le ministre de l'intérieur** que, malgré leur précision, les textes rappelés dans sa réponse à la question écrite n° 2996 (Journal officiel, débats A. N. du 27 juin 1963) sont de nature, dans certains cas, à entraîner encore des contestations de principe. Aussi, pour en fixer l'interprétation correcte et faciliter en même temps la tâche de tous ceux qui ont à intervenir dans leur application, il lui demande de confirmer ou de préciser les points suivants: 1° les voies et chemins classés voies communales pour la constitution initiale du réseau ne peuvent-ils jamais donner lieu à des travaux de « première » mise en état de viabilité ouvrant droit à des honoraires pour travaux neufs au profit du service d'Etat chargé de la gestion technique de la voirie communale; 2° doit-on considérer comme étant d'application automatique et obligatoire les dispositions de la circulaire n° 226 du 12 mai 1958 prescrivant « d'exiger » un abattement de 50 p. 100 sur les honoraires normaux, non seulement pour la construction de chemins ruraux, mais également pour les travaux de première mise en état de viabilité de chemins en lacune non visés expressément dans cette circulaire; 3° n'y a-t-il pas une contradiction entre la définition des travaux neufs introduite par les textes dont il est fait état ci-dessus et les exemples de travaux neufs donnés à l'annexe V de la circulaire n° 382 du 6 juillet 1963. (Question du 14 avril 1964.)

**Réponse.** — 1° Pour la constitution initiale du nouveau réseau des voies communales, l'ordonnance n° 115 du 7 janvier 1959 a posé comme condition que les chemins vicinaux ou les chemins ruraux reconnus à classer dans cette catégorie de voies soient à l'état d'entretien. Dans l'hypothèse de l'incorporation de certaines sections en lacune, les honoraires pour travaux de mise en état de viabilité sont calculés dans les conditions du droit commun; 2° les dispositions en cause de la circulaire n° 226 du 12 mai 1958 ne concernent que les chemins ruraux. Mais l'abattement de 50 p. 100 qu'elles prescrivent sur les honoraires normaux s'applique aussi bien à la mise en état de viabilité qu'à la construction desdits chemins, compte tenu de la nature de ces opérations; 3° il n'y a pas contradiction en ce qui concerne la définition des « travaux neufs » entre l'annexe V de la circulaire n° 382 du 6 juillet 1963 et l'article 5 bis de l'arrêté interministériel du 13 avril 1961 mais poursuite d'objectifs différents. La circulaire a une portée exclusivement statistique, alors que l'arrêté fixe la base réglementaire de détermination des honoraires et, à ce titre, restreint la définition des « travaux neufs » dans le cas où le service des ponts et chaussées est déjà chargé de la gestion technique de la voirie communale.

**4246.** — M. Marcel Boulangé demande à M. le ministre de l'intérieur à quelle date interviendra la publication du nouveau statut concernant les commis des préfectures et s'il a l'intention de soumettre au conseil supérieur de la fonction publique fin avril, les fixations indiciaires découlant de cette réforme. Il lui demande, en outre, quelles raisons s'opposent à l'application aux fonctionnaires de la circulaire du 6 mai 1959, appliquée à leurs homologues d'autres administrations de l'Etat. (Question du 16 avril 1964.)

Réponse. — 1° Le projet de décret établi par le ministère de l'intérieur tendant à la constitution d'un cadre nouveau d'agents spéciaux et d'agents administratifs de préfecture a rencontré des objections de principe de la part de M. le ministre des finances et des affaires économiques. D'autre part, ce dernier n'a pas accepté que le conseil supérieur de la fonction publique soit saisi de propositions, tendant à fixer l'échelonnement indiciaire applicable à cette catégorie de fonctionnaires. Le ministre de l'intérieur n'entend pas cependant renoncer à ses propositions qui ont pour objet d'assurer une parité entre la situation des commis de préfecture et celle des personnels homologues des ministères des finances et des affaires économiques et des P. et T.; 2° le ministère de l'intérieur poursuit ses discussions avec les départements ministériels intéressés, en vue de l'application des dispositions de la circulaire du 6 mai 1959 aux commis de préfecture, dans des conditions identiques à celles adoptées dans différents ministères.

**4248.** — M. Marcel Boulangé demande à M. le ministre de l'intérieur à quelle date sera dressé le tableau d'aptitude au grade de chef de section de préfecture et quelles difficultés s'opposent à la parution du nouveau statut concernant les secrétaires en chef. Il lui demande, en outre, où en sont les négociations avec son collègue des finances pour la révision de la situation des secrétaires administratifs de préfecture, en s'inspirant de la solution intervenue dans d'autres administrations sous la forme d'une bonification de dix-huit mois. (Question du 16 avril 1964.)

Réponse. — 1° Le décret n° 64-52 du 14 janvier 1964 a fixé les dispositions applicables aux chefs de section dans les corps de fonctionnaires de catégorie B où le grade correspondant a été ou sera créé. Le principe de la création d'emplois de chef de section dans le corps des secrétaires administratifs de préfecture a été affirmé par le décret indiciaire du 14 avril 1962. D'autre part, le ministre d'Etat chargé de la réforme administrative et le ministre des finances et des affaires économiques ont été saisis par lettre du 13 juin 1963, confirmée à différentes reprises d'un projet de décret modifiant, compte tenu de cette décision, le statut des secrétaires administratifs de préfecture. Les tableaux d'aptitude au grade de chef de section seront dressés dès la publication du décret dont il s'agit; 2° un projet de décret relatif au statut des secrétaires en chef a été soumis à la même date, à l'agrément des ministres intéressés. Le ministre d'Etat chargé de la réforme administrative a récemment donné son accord audit projet sous réserve d'un certain nombre de modifications, auxquelles le ministère de l'intérieur s'est rallié; 3° devant l'opposition du ministre des finances et des affaires économiques à l'attribution aux secrétaires administratifs de préfectures d'une bonification d'ancienneté analogue à celle accordée à leurs homologues de diverses administrations, le ministère de l'intérieur a soumis cette question à l'arbitrage de M. le Premier ministre.

**4293.** — M. Jacques Duclos demande à M. le ministre de l'intérieur à quelle date interviendra la publication du nouveau statut concernant les commis des préfectures et s'il a l'intention de soumettre au conseil supérieur de la fonction publique, fin avril, les fixations indiciaires découlant de cette réforme. Il lui demande, en outre, quelles raisons s'opposent à l'application aux fonctionnaires de la circulaire du 6 mai 1959 appliquée à leurs homologues d'autres administrations de l'Etat. (Question du 28 avril 1964.)

Réponse. — 1° Le projet de décret établi par le ministère de l'intérieur tendant à la constitution d'un cadre nouveau d'agents spéciaux et d'agents administratifs de préfecture a rencontré des graves objections de principe de la part de M. le ministre des finances. D'autre part ce dernier n'a pas accepté que le conseil supérieur de la fonction publique soit saisi de propositions, tendant à fixer l'échelonnement indiciaire applicable à cette catégorie de fonctionnaires, le ministère de l'intérieur n'entend pas cependant renoncer à ses propositions qui ont pour objet d'assurer une parité entre la situation des commis de préfecture et celle des personnels homologues des ministères des finances et des P. et T.; 2° le ministère de l'intérieur poursuit ses discussions avec les départements ministériels intéressés, en vue de l'application des dispositions de la circulaire du 6 mai 1959 aux commis de préfecture, dans des conditions identiques à celles adoptées dans différents ministères.

**4310.** — M. Jacques Duclos demande à M. le ministre de l'intérieur quand il modifiera le statut du cadre A des préfectures pour le mettre en harmonie avec celui du cadre correspondant des finances. Ce statut doit être en effet remanié pour raccourcir cer-

taines durées de carrière et surtout pour rétablir un avancement régulier à la 1<sup>re</sup> classe d'attaché et permettra la promotion des chefs de bureau et agents supérieurs dans le cadre normal. (Question du 30 avril 1964.)

Réponse. — Le ministre de l'intérieur a l'intention de soumettre prochainement au comité technique paritaire central des préfectures, un projet de réforme du statut des chefs de division et attachés de préfecture, tenant compte, en particulier, des aménagements récemment apportés au statut de leurs homologues des services extérieurs du ministère des finances.

**4312.** — M. Jacques Duclos demande à M. le ministre de l'intérieur quelles sont les dispositions prévues dans ses propositions budgétaires de 1965 pour titulariser les auxiliaires des préfectures rétribués sur le budget de l'Etat ou sur celui des départements. Il lui demande également s'il compte faire des propositions pour transférer les postes d'agents de bureau en emplois de commis de préfecture. (Question du 30 avril 1964.)

Réponse. — Il n'a pas paru possible, en raison des impératifs budgétaires, d'envisager pour 1965 la titularisation des auxiliaires des préfectures, ni la transformation d'emplois d'agents de bureau en emplois de commis. Le ministère de l'intérieur garde toutefois l'espoir de reprendre cette affaire ultérieurement.

**4313.** — M. Jacques Duclos demande à M. le ministre de l'intérieur si l'arbitrage du 25 février 1964 concernant les commis « ancienne formule » entraîne pour les agents non intégrés dans le cadre B le classement statutaire à l'échelle ES 4 et, par suite, la possibilité de déboucher à l'indice MEI. Dans le cas contraire, n'est-il pas disposé à poursuivre le reclassement des intéressés dans l'échelle des commis ancienne formule aux indices nets 185-315, indices attribués en 1948 aux commis des postes et télécommunications jusqu'à ce qu'ils soient intégrés comme contrôleurs. Il lui demande en outre selon quelles modalités seront intégrés les commis passant dans le cadre B et comment, en particulier, il entend tenir compte de l'ancienneté des intéressés. (Question du 30 avril 1964.)

Réponse. — Le projet de décret, portant intégration de 300 commis « ancienne formule » des préfectures dans le corps des secrétaires administratifs, en application de la décision d'arbitrage du 25 février dernier, vient d'être soumis à l'agrément du ministre d'Etat chargé de la réforme administrative et du ministre des finances. La situation de ceux des commis « ancienne formule » qui ne bénéficieront pas de la mesure susvisée retient toute l'attention du ministère de l'intérieur. Des propositions viennent d'être adressées aux ministres intéressés en vue de leur reclassement ultérieur dans le cadre des secrétaires administratifs.

## JUSTICE

**4315.** — M. Marcel Molle rappelle à M. le ministre de la justice que l'article 56 de la loi n° 63-156 du 23 février 1963 a introduit, dans la loi du 25 mars 1949 relative à la révision de certaines rentes viagères constituées entre particuliers, un article 2 bis qui prévoit ce que l'on a appelé la « majoration judiciaire » des rentes viagères; que l'article 15 de la loi n° 63-628 du 2 juillet 1963 a inséré, dans l'article 4 de la loi du 25 mars 1949 précitée, des dispositions étendant le bénéfice de la « majoration judiciaire » aux rentes indexées; mais comme les auteurs de la loi du 2 juillet 1963 ont pris soin de maintenir le dernier alinéa de l'article 4 de la loi du 25 mars 1949 — aux termes duquel « le présent article ne s'applique pas aux rentes viagères consenties en contrepartie de l'aliénation d'une exploitation agricole et dont le montant a été fixé en fonction de la valeur annuelle du produit du fonds » — il en résulte que certains débirentiers, dont les rentes créées il y a de nombreuses années en contrepartie de l'acquisition d'une exploitation ou d'une propriété agricole ont été indexées sur le prix du blé, se refusent à majorer leur rente en tenant compte du système de majoration propre aux « majorations judiciaires », en faisant observer que le dernier alinéa de l'article 4 de la loi du 25 mars 1949 fait obstacle à une telle majoration. Il lui demande si ce texte a bien la portée que prétendent lui donner les débirentiers précités. (Question du 5 mai 1964.)

Réponse. — I. Sous réserve de l'appréciation souveraine des tribunaux, les dispositions contenues au dernier alinéa de l'article 4 de la loi modifiée du 25 mars 1949 doivent, au regard de celles ajoutées audit article par l'article 15 de la loi du 2 juillet 1963, être interprétées restrictivement et, en conséquence, être considérées comme ne pouvant faire échec à une possibilité de majoration judiciaire que dans l'hypothèse exceptionnelle où la rente viagère aurait été indexée sur le revenu annuel de l'exploitation agricole vendue. L'examen des travaux préparatoires de la loi du 22 juillet 1952 (dont est issu le dernier alinéa de l'article 4 de la loi du 25 mars 1949) fait d'ailleurs apparaître que les auteurs de cette loi n'avaient pas eu en vue une indexation sur le prix d'une denrée déterminée, mais sur le montant annuel des produits de l'exploitation, cas où l'on se trouve alors, selon l'expression du rapporteur, en présence d'une sorte de « contrat parfait » (cf. rapport n° 2360, en date du 4 janvier 1952, fait par M. Maurice Grimaud, au nom de la commission de la justice de l'Assemblée nationale,

p. 10). Le Conseil de la République avait même proposé que l'exception prévue pour les exploitations agricoles fût notamment étendue aux fonds de commerce. Mais cette extension fut écartée par l'Assemblée nationale, au motif qu'il serait beaucoup plus délicat de déterminer le revenu d'un fonds de commerce que celui de biens ruraux (cf. rapport n° 312, en date du 26 juin 1952, fait par M. Chevallier, au nom de la commission de la justice du Conseil de la République, p. 15, et rapport n° 4030 de M. Grimaud, en date du 9 juillet 1952, p. 7). II. L'interprétation découlant tant du texte de la loi de 1952 que de ses travaux préparatoires a également été préconisée en doctrine (cf. René Savatier, commentaire de la loi du 22 juillet 1952, J. C. P. 1952-I, 1044, n° 14). Sans doute, une interprétation plus large a-t-elle également été proposée (Juris.-cl. civil, app., art. 1968-1983, 3<sup>e</sup> fasc., n° 61 et suivants) et a-t-elle même été retenue par une décision de jurisprudence (Pau, 18 mai 1954, Gaz. pal. 1954-2-267). Mais il convient d'observer que, sous l'empire de la loi de 1952, le dernier alinéa de l'article 4 de la loi du 25 mars 1949 constituait une disposition ayant pour objet exclusif de tempérer, en faveur des rentiers voyageurs, la portée du principe posé aux deux premiers alinéas du même article. C'est vraisemblablement ce qui explique qu'une certaine tendance ait pu se manifester dans le sens d'une interprétation libérale. III. Une interprétation restrictive du même alinéa paraît, au contraire, devoir s'imposer au regard des dispositions nouvelles introduites dans l'article 4 de la loi du 25 mars 1949 par l'article 15 de la loi du 2 juillet 1963. D'une part, en effet, M. Hogue, au nom de la commission des lois, a exposé devant l'Assemblée nationale que les nouvelles dispositions visaient plus particulièrement le cas de certaines rentes indexées sur le blé (cf. *Journal officiel*, Débats Assemblée nationale, 30 mai 1963, p. 3104). Une interprétation large de l'exception (qui joue, cette fois, à l'encontre des intérêts des rentiers voyageurs) aboutirait donc à rendre à peu près sans portée pratique (puisque ce sont généralement des ventes en viager d'exploitations agricoles qui étaient indexées sur le blé) le système de majoration judiciaire des rentes à échelle mobile, ce qui serait contraire à l'esprit de la loi, comme à sa lettre. D'autre part, dans les cas où la majoration judiciaire est possible, le tribunal, à défaut d'accord amiable, doit, pour la fixation du taux de la majoration, « tenir compte des intérêts en présence, et notamment des intérêts sociaux et familiaux », ce qui paraît exclure tout risque d'une majoration injustifiée. IV. En raison du large pouvoir d'appréciation ainsi reconnu au juge, il est même permis de penser que si la loi du 2 juillet 1963 n'avait pas été une loi de finances, mais un texte exclusivement consacré à la revalorisation des rentes viagères, les auteurs de l'amendement ayant abouti aux dispositions nouvelles insérées dans l'article 4 de la loi du 25 mars 1949 auraient pris soin, pour éviter toute difficulté d'interprétation sur ce point, d'écarter purement et simplement, en matière de majoration judiciaire, l'exception prévue au dernier alinéa dudit article 4. S'ils ne l'ont pas fait, c'est, selon toute vraisemblance, parce qu'un remaniement véritable du texte (et non une simple adjonction) aurait compliqué la rédaction de l'amendement et aurait pu donner lieu à un débat sur l'ensemble des dispositions de l'article 4, ce qui pouvait paraître inopportun dans le cadre d'une discussion budgétaire, étant donné la portée pratique, estimée très limitée, de l'exception prévue par la loi du 22 juillet 1952.

RAPATRIES

4256. — M. André Armengaud demande à M. le ministre des rapatriés pour quelles raisons les personnes âgées de plus de soixante ans et ayant dû quitter le pays de leur résidence outre-mer, où elles possédaient des biens autres que des biens fonciers tels qu'entreprises industrielles, fonds de commerce, etc., ne peuvent percevoir l'indemnité particulière prévue par les textes. Cette limitation est en effet arbitraire, car le décret instituant « l'indemnité particulière » déclare qu'elle peut être versée à toute personne remplissant les conditions d'âge indiquées, propriétaire de biens abandonnés outre-mer. Il ne précise pas la nature des biens et la lettre est d'ailleurs ici conforme à l'esprit du texte. L'arrêté d'application pris par la suite introduit par contre illégalement — car le décret prime sur l'arrêté — une restriction en précisant : biens immobiliers, ce qui a pour conséquence d'exclure les industriels, les commerçants, les artisans, etc., non propriétaires des murs dans lesquels ils exercent leur profession, du bénéfice de la mesure. La situation ainsi créée est donc fort injuste et il conviendrait d'y mettre fin par un simple retour au texte initial légalement le seul valable. (*Question du 16 avril 1964.*)

Réponse. — La loi du 26 décembre 1961, n° 61-1439, fait nettement apparaître l'intention du législateur d'adapter à chaque catégorie sociale les mesures de solidarité les plus propres à lui faciliter sa réinstallation et, éventuellement, la reprise d'une activité professionnelle. Cette intention est remise en évidence par l'article 51 du décret n° 62-261 du 10 mars 1962 qui laisse au secrétaire d'Etat aux rapatriés le soin de fixer par arrêté les conditions et modalités d'application ainsi que les taux des prestations prévues par ce texte. Une série d'arrêtés a fait correspondre quatre possibilités différentes d'assistance aux quatre catégories sociales qu'elle définissait : subvention d'installation destinée aux rapatriés âgés, anciens salariés ou non, qui ne peuvent obtenir leur reclassement professionnel ; prêts et subventions de reclassement pour ceux qui désirent continuer à exercer une profession non salariée ; capital de reconversion pour ceux qui renoncent à exercer leur ancienne profession et prennent un emploi salarié ; indemnité particulière enfin pour ceux qui ne peuvent, en raison de leur âge ou de leur invalidité, réentreprendre les efforts de prévoyance anéantis par leur rapatriement. Cette pres-

tion, ainsi que le font ressortir les articles 37, 38 et 39 du décret n° 62-261, doit donc (dans l'intention de ses auteurs) plus spécialement permettre aux bénéficiaires de s'assurer un logement remplaçant celui abandonné outre-mer, soit par acquisition, soit en couvrant les frais de leur hébergement par une maison de retraite ou un établissement hospitalier. L'arrêté du 10 mars 1962, contrairement à ce que pense l'honorable parlementaire, a donc étendu le bénéfice de cette prestation puisqu'il a permis d'ajouter aux propriétaires de locaux d'habitation (seuls bénéficiaires pour le législateur) tous les propriétaires de biens immobiliers privés des ressources en nature ou en espèces que leur assuraient ces biens et à qui l'âge ou l'infirmité interdisait pratiquement tout effort de reclassement.

SANTE PUBLIQUE ET POPULATION

4303. — M. Raymond Bossus attire l'attention de M. le ministre de la santé publique et de la population sur le mécontentement grandissant et justifié des directeurs, des économistes, des cadres, des services hospitaliers publics qui, par le canal de leur différentes organisations syndicales, viennent, en fournissant des chiffres comparatifs, de faire la démonstration du décalage entre les traitements et rémunérations perçus par les cadres des établissements publics et les cadres des établissements privés. Très souvent le rapport entre la rémunération de ces cadres du secteur public et du secteur privé est de 1 à 3 et s'il peut être constaté que les traitements du secteur privé ne sont pas outranciers, il est criant que ceux du secteur public sont de beaucoup insuffisants par rapport aux responsabilités et au travail fourni. Cette situation s'ajoutant aux difficultés de recrutement de personnel infirmier et ouvrier, il lui demande quelles sont les requêtes qu'il aurait formulées auprès de son collègue des finances afin de donner satisfaction aux cadres des services hospitaliers. (*Question du 30 avril 1964.*)

Réponse. — Le ministre de la santé publique et de la population est conscient de la nécessité de la revalorisation des échelles indiciaires applicables depuis 1948 au personnel de direction des hôpitaux et hospices publics et au personnel d'économat des établissements d'hospitalisation, de soins ou de cure publics, dont les conditions de recrutement et d'avancement ont été fixées par les décrets n° 60-805 et 60-806 du 2 août 1960. Les discussions actuellement en cours entre le ministre de la santé publique et de la population et le ministre des finances et des affaires économiques sont sur le point d'aboutir. En tout état de cause, la révision de la situation de ces personnels ne peut être opérée en dehors des règles générales qui président, dans le cadre de la fonction publique, à la détermination des rémunérations des fonctionnaires de l'Etat de niveau comparable.

4314. — M. Charles Suran appelle l'attention de M. le ministre de la santé publique et de la population sur le cas d'un auxiliaire médical, de nationalité française, qui, ayant subi en juillet 1944 les épreuves du brevet anglais d'infirmier de l'armée de l'air et ayant obtenu l'homologation de son brevet pour l'armée française en novembre 1944 (raison d'équivalence), sous le numéro 560, ce numéro étant modifié par un rectificatif du 13 novembre 1945, avec reclassement, sous le numéro 496, dans la série normale des brevets élémentaires d'infirmiers de l'armée de l'air, se trouve empêché de pratiquer la « masso-kinésithérapie » alors que les infirmiers diplômés d'Etat avant 1946 peuvent exercer cette activité ; il lui signale que cet auxiliaire médical est habilité par l'arrêté ministériel du 14 août 1959 à donner les soins infirmiers dans les mêmes conditions que les infirmiers diplômés d'Etat, ce qui prouve l'équivalence du brevet obtenu en juillet 1944 avec celui d'infirmier diplômé d'Etat ; et, tenant compte de ces faits, il lui demande : 1° si cet auxiliaire médical peut invoquer l'homologation de son brevet initial n° 560 du 17 novembre 1944, afin de pouvoir profiter comme ses collègues installés avant 1946 des prérogatives accordées à ceux-ci ; 2° dans quelles conditions l'intéressé peut prétendre faire régulariser sa situation pour pratiquer notamment la « masso-kinésithérapie ». (*Question du 5 mai 1964.*)

Réponse. — M. le ministre de la santé publique fait connaître à M. Suran que l'auxiliaire médical, dont il a exposé la situation, est, en fait, titulaire du brevet élémentaire d'infirmier de l'armée de l'air et non du brevet supérieur. En conséquence, il n'est pas possesseur d'un titre équivalent au diplôme d'Etat d'infirmier ; il a, dans le civil, la qualification d'infirmier auxiliaire en application de l'article 6 de l'arrêté du 3 février 1949. Les infirmiers auxiliaires qui désirent obtenir le diplôme d'Etat d'infirmier doivent entreprendre les études nécessaires. Toutefois, ils bénéficient de la dispense de la première année d'études, sous réserve de leur succès à l'examen de passage. En ce qui concerne la pratique de la « masso-kinésithérapie », seuls les titulaires du brevet de capacité d'infirmier masseur, obtenu par application du décret du 27 juin 1922, peuvent solliciter l'obtention par équivalence du diplôme d'Etat de masseur kinésithérapeute en application de l'article 2 de la loi du 30 avril 1946. Si l'intéressé désire pratiquer régulièrement la masso-kinésithérapie, il doit entreprendre les études nécessaires à l'obtention du diplôme d'Etat de masseur kinésithérapeute. Ces études durent deux ans et doivent s'effectuer dans des écoles agréées par le ministère de la santé publique. Les candidats qui ne sont pas titulaires du baccalauréat de l'enseignement secondaire (1<sup>re</sup> et 2<sup>e</sup> partie) ne sont admis dans les écoles qu'après leur réussite à un examen d'admission qui a lieu chaque année au cours du deuxième trimestre.

4326. — M. Jacques Delalande attire l'attention de M. le ministre de la santé publique et de la population sur les dangers que présente encore le tétanos et lui demande de bien vouloir envisager d'informer le public des dangers de cette maladie souvent mortelle, d'insister sur l'efficacité du vaccin antitétanique et d'organiser des séances de vaccination gratuites où seront admis les adultes, d'étudier enfin l'éventualité de rendre obligatoire la vaccination antitétanique au moins dans certaines professions particulièrement menacées, l'agriculture par exemple. (Question du 12 mai 1964.)

Réponse. — Le problème de la fréquence encore élevée du tétanos en France préoccupe actuellement le ministère de la santé publique qui étudie les moyens d'une action préventive adaptée, compte tenu des caractéristiques de la maladie. L'étude épidémiologique du tétanos en France montre que : 1° le tétanos demeure une maladie fréquente et grave entraînant chaque année en moyenne 330 décès, la persistance de la morbidité étant due à l'immensité du réservoir de virus que constituent les spores tétaniques dont la résistance dans le milieu extérieur est considérable ; 2° le tétanos est surtout une maladie rurale. Il ressort d'une enquête portant sur les deux dernières années que deux tiers des cas concernent des habitants de communes rurales et que parmi les communes urbaines, il s'agit le plus souvent de petites villes où les habitations comportent des jardins. 3° Le tétanos est une maladie de la deuxième moitié de la vie. L'étude de l'évolution de la mortalité au cours des quinze dernières années montre que le tétanos tue toujours un nombre élevé d'adultes au-delà de cinquante ans et de vieillards alors que le nombre des décès a très fortement diminué chez les sujets plus jeunes au fur et à mesure qu'ils ont bénéficié de la protection conférée par la vaccination. 4° Le tétanos est évitable par la vaccination préventive, laquelle est sans danger et se montre d'une efficacité constante et durable. Une étude récente a établi que sur quatre cent onze malades pour lesquels la recherche d'une vaccination préventive a été faite, aucun malade n'avait été vacciné depuis moins de dix ans. Il apparaît nécessaire pour assurer une protection efficace de l'ensemble de la population, d'autre part, de renforcer par des injections de rappel périodiques et éventuellement au cas d'un risque tétanigène, l'immunité des sujets vaccinés et dans ce but les instructions du conseil supérieur d'hygiène publique de France diffusées par la circulaire du 6 mai 1960 ont recommandé de pratiquer une deuxième injection de rappel six ans après la vaccination (obligatoire en association avec la vaccination antidiphtérique avant l'âge de dix-huit mois et comportant elle-même trois injections et une injection de rappel un an après) et une troisième injection à l'âge de quatorze ans, d'autre part, d'apporter l'immunité aux sujets non encore protégés par la vaccination et particulièrement exposés soit en raison de leur mode de vie, soit en raison de leur profession au risque tétanigène. Une campagne d'éducation sanitaire dans ce sens a déjà été entreprise et sera

développée. Parallèlement, les moyens pratiques de donner à la population, notamment aux adultes et aux personnes âgées vivant en milieu rural, le maximum de facilités pour recevoir la vaccination antitétanique sont recherchés en liaison avec les administrations et organismes intéressés.

#### TRAVAIL

4278. — M. Marcel Boulangé expose à M. le ministre du travail que le conseil d'administration de la caisse autonome nationale de compensation de l'assurance vieillesse artisanale a présenté aux pouvoirs publics, en juillet 1962, un projet de réforme du régime artisanal destiné à permettre la réforme du régime vieillesse artisanal avec effet du 1<sup>er</sup> janvier 1964, dans le but d'accorder la majoration des pensions des retraités artisans dans l'esprit dicté par le Gouvernement. Il lui signale que les mesures préconisées seraient susceptibles de donner satisfaction aux retraités d'après un système d'autofinancement, c'est-à-dire sans aucun concours financier de l'Etat ; or, les textes réglementaires attendus n'ont pas encore été publiés, malgré leur urgence ; 230.000 personnes attendent une revalorisation de 45 à 70 p. 100 de leur retraite ; il lui demande dans quel délai cette importante question pourra être résolue. (Question du 23 avril 1964.)

Réponse. — Le régime d'assurance vieillesse des non-salariés est organisé par décrets (actuellement décret du 2 novembre 1953 en ce qui concerne les artisans). Une modification de la réglementation en vigueur ne peut donc résulter que d'un texte dont l'initiative et la responsabilité appartiennent au Gouvernement, les organisations autonomes chargées de la gestion des allocations de vieillesse des non-salariés étant consultées. Il est exact que la caisse autonome nationale de compensation de l'assurance vieillesse artisanale (C. A. N. C. A. V. A.) a proposé en 1962 aux départements ministériels compétents des réformes sur certains points concernant le régime d'assurance vieillesse des artisans. Cette caisse a toutefois modifié ses projets à plusieurs reprises et ce n'est que le 19 novembre 1963 que mon département a été saisi d'une proposition qui pouvait être considérée comme définitive. Le vœu ainsi exprimé par la C. A. N. C. A. V. A. est susceptible d'apporter aux prestataires des avantages notables mais il modifie profondément l'équilibre financier du régime au moment même où la mise en place d'un régime d'assurance maladie est parallèlement préconisée par les organisations professionnelles d'artisans. Ceci explique que les ministères responsables aient jugé nécessaire de procéder à une étude technique approfondie avant de s'approprier les projets élaborés par la C. A. N. C. A. V. A. Cette étude, à laquelle les représentants de l'organisation autonome ont été étroitement associés, est maintenant terminée et les projets de décrets préparés par le ministère du travail viennent d'être envoyés pour avis au Conseil d'Etat, avec l'accord des départements ministériels intéressés.