

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^e

POUR LES CHANGEMENTS D'ADRESSE
AJOUTER 0,20 F

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1966-1967

COMPTE RENDU INTEGRAL — 11^e SEANCE

Séance du Mardi 8 Novembre 1966.

SOMMAIRE

1. — Procès-verbal (p. 1433).
2. — Dépôt d'un rapport (p. 1433).
3. — Communautés urbaines. — Discussion d'un projet de loi (p. 1433).
Discussion générale : MM. André Bord, secrétaire d'Etat à l'intérieur ; Adolphe Chauvin, président de la commission spéciale ; Jacques Descours Desacres, rapporteur de la commission spéciale ; Camille Vallin, Emile Dubois, Pierre Carous, Paul Wach, Auguste Pinton, Max Monichon.
Présidence de Mme Marie-Hélène Cardot.
MM. Adolphe Dutoit, Robert Schmitt, Auguste Billiemaz.
Motion préjudicielle de M. Edouard Le Bellegou. — MM. Edouard Le Bellegou, le rapporteur, le secrétaire d'Etat. — Rejet au scrutin public.
Renvoi de la suite de la discussion.
4. — Règlement de l'ordre du jour (p. 1457).

PRESIDENCE DE M. GASTON MONNERVILLE

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 3 novembre a été distribué.

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

Le procès-verbal est adopté.

— 2 —

DEPOT D'UN RAPPORT

M. le président. J'ai reçu de M. Jacques Descours Desacres un rapport fait au nom de la commission spéciale chargée d'examiner le projet de loi adopté par l'Assemblée nationale relatif aux « communautés urbaines ». [N° 9 (1966-1967).]

Le rapport sera imprimé sous le n° 23 et distribué.

— 3 —

COMMUNAUTES URBAINES

Discussion d'un projet de loi.

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, relatif aux « communautés urbaines ». [N° 9 et 23 (1966-1967).]

Avant d'ouvrir la discussion générale, je rappelle au Sénat que, conformément à la décision prise par la conférence des présidents, en application de l'article 50 du règlement, le délai limite pour le dépôt des amendements est fixé à aujourd'hui, mardi 8 novembre 1966, à vingt et une heures.

La parole est à M. le secrétaire d'Etat à l'intérieur.

M. André Bord, secrétaire d'Etat à l'intérieur. Messieurs les sénateurs, M. le Premier ministre a transmis au président de votre assemblée le 13 octobre dernier le texte du projet de loi relatif aux communautés urbaines, adopté en première lecture par l'Assemblée nationale dans sa séance du 11 octobre. Ce projet de loi avait été déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale en juin dernier, mais, afin qu'une large diffusion puisse en être assurée et permette d'en prolonger l'étude, il n'a pas été discuté pendant la saison passée.

Ce texte du Gouvernement a été attentivement étudié par la commission des lois de l'Assemblée nationale et tout particulièrement par son vice-président et rapporteur M. Zimmermann. Le projet de loi a été sensiblement modifié par vos collègues députés puisque cinquante des amendements proposés ont été acceptés par le Gouvernement et adoptés en première lecture. Ces amendements ont apporté au texte des modifications intéressantes, mais sans en modifier ni l'esprit ni les grandes lignes.

Saisie du projet ainsi modifié, votre assemblée a désigné une commission spéciale chargée de l'étudier; je tiens à remercier le président de cette commission M. Chauvin, son rapporteur M. Descours-Desacres, ainsi que tous ses membres, pour la cordialité de l'accueil qu'ils m'ont réservé et le travail approfondi qui a été effectué dans les réunions où ils ont bien voulu me convier. Au cours de celles-ci, j'ai répondu aux questions qui m'ont été posées soit verbalement, soit par le dépôt d'un dossier.

Cette commission a exprimé le désir que le projet ne soit examiné par le Sénat qu'à une date plus éloignée, ceci afin de donner un délai supplémentaire à ses études. Il n'a pas été possible, vous le savez, de satisfaire à cette requête pour d'impérieuses raisons provenant de la charge du calendrier des travaux du Parlement. Le Gouvernement tient, en effet, essentiellement à ce que la loi relative aux communautés urbaines soit définitivement votée au cours de cette session. Comme il n'a pas cru devoir, je me permets de le souligner, réclamer l'urgence, plusieurs navettes vont être nécessaires et il convient de réserver au Parlement la possibilité d'y procéder avant la fin de l'année. Tout retard reporterait la mise en fonctionnement des quatre premières communautés urbaines au 1^{er} janvier 1969, c'est-à-dire à une époque où la période d'exécution du cinquième Plan serait largement entamée, alors que le Gouvernement désire que ces quatre premières communautés participent le plus tôt possible à la décision et à l'exécution des travaux d'équipements prévus par ce plan.

Présentant aujourd'hui ce projet devant le Sénat, je vais m'efforcer d'exposer les raisons pour lesquelles il a été conçu et de procéder à une analyse justifiant ses principales dispositions.

Il est de toute évidence nécessaire et urgent de créer, dans les grandes agglomérations multi-communales, un organisme public nouveau chargé de réaliser l'unité de conception, de réalisation et de gestion dans de nombreux domaines qui sont actuellement du ressort de ces communes, mais qui, en fait, intéressent plusieurs communes ou l'agglomération tout entière. Dans ces grandes agglomérations, l'existence de structures communales enchevêtrées et figées est, en effet, génératrice de risques de paralysie, de dispersion dans l'action et même de contradiction.

Un lien organique doit être établi entre les communes qui sont intéressées par la construction et le fonctionnement des équipements destinés à satisfaire les besoins communs de leurs populations.

Il faut chercher à atténuer les inégalités nées de la diversité des situations financières, notamment pour les « communes dorts ».

Il faut répartir avec justice la charge des investissements, non sur les seuls contribuables du lieu d'implantation, mais entre tous les bénéficiaires.

Il faut faciliter la recherche, par dessus les limites communales, des terrains nécessaires aux investissements collectifs et aux logements.

L'Etat, l'administration locale doivent trouver devant eux un maître d'ouvrage unique, parlant au nom de toutes les communes composant l'agglomération.

Le problème ainsi posé pourrait sembler être de tous les temps puisque, pour remonter à la Révolution, l'instruction législative des 12 et 20 août 1790 aux administrations départementales leur recommande déjà de favoriser les unions de municipalités.

« C'est par ces unions, disait cette instruction, que l'administration communale prendra un caractère plus important et qu'on obtiendra deux avantages essentiels à acquérir, la simplicité et l'économie. »

Ce problème est à coup sûr de tous les lieux. Il n'est pas seulement posé en France. Il est identique dans la plupart des autres pays occidentaux où il a déjà reçu, partiellement au moins, des solutions diverses. Ces solutions procèdent très généralement de deux principes : soit la fusion autoritaire des communes de l'agglomération, ce qui entraîne la disparition de celles-ci, soit l'association des communes de l'agglomération.

C'est dans cette deuxième voie, évidemment la plus libérale, que nous nous sommes engagés.

Cette nouvelle forme d'association des communes se distingue des formules existantes, tels que les syndicats intercommunaux et les districts urbains, car celles-ci ne paraissent pas s'adapter aux très grandes agglomérations, ni être de nature à permettre le règlement des problèmes qui s'y posent.

En effet, l'assiette territoriale de ces organismes risque de manquer de cohérence dès lors que la procédure de délimitation de leur territoire ne comprend ni enquête, ni étude préalables.

Leurs attributions sont variables alors qu'il faut englober dans l'établissement public qui fédérera les communes de l'agglomération toutes les affaires qui intéressent l'ensemble.

Enfin, les ressources financières de l'organe fédérateur doivent être indépendantes de celles des communes et en particulier, pour qu'elle soit efficace, la communauté doit se voir attribuer le pouvoir essentiel de lever elle-même l'impôt.

C'est pourquoi le Gouvernement a mis à l'étude une structure administrative nouvelle qui soit adaptée aux besoins à satisfaire sans pour autant faire perdre aux communes incluses dans l'agglomération leur existence, leur personnalité et leur justification.

Cette nouvelle forme d'association est susceptible de s'appliquer, par voie de volontariat, aux agglomérations de quelque importance, celle-ci ayant été limitée au chiffre de 100.000 habitants.

Toutefois, le projet, tel qu'il vous est soumis, impose la réforme à quatre grandes agglomérations. Quels sont les motifs de ce dépassement du volontariat qui reste par ailleurs la règle de toutes les associations de communes ?

Dans ce qu'il a été convenu d'appeler les métropoles d'équilibre, un effort considérable d'équipement va être réalisé tout au long du V^e Plan et sans doute des plans suivants. Ces métropoles vont bénéficier d'un apport financier particulièrement important de l'Etat qui ne pouvait se permettre de voir son action mise en échec et le rendement de ses subventions mis en cause par les structures existantes où toute volonté de coordination s'avère, dans la plupart des cas, impuissante.

Au lieu, cependant, de retenir toutes les métropoles d'équilibre, le Gouvernement a considéré que pour trois d'entre elles, c'est-à-dire Marseille, Toulouse et Nantes, le problème des structures y était moins aigu, qu'elles pouvaient être, sans danger, soustraites de la liste, et qu'il pouvait en être de même en ce qui concerne Nancy-Metz, pour d'autres raisons qui écartent, de toute évidence, la création d'une communauté urbaine entre ces deux chefs-lieux. Il n'a, en définitive, retenu que les quatre énumérées à l'article 1^{er} du projet, c'est-à-dire Bordeaux, Lille, Lyon et Strasbourg, où des solutions efficaces doivent être apportées de toute urgence.

Ajoutons enfin que la réforme appliquée à ces quatre agglomérations devra avoir une valeur d'exemple afin que, dans un avenir espéré proche, les agglomérations de plus de 100.000 habitants se transforment d'elles-mêmes en communautés urbaines.

Quels sont maintenant les principes essentiels de la réforme que le Gouvernement vous soumet ?

Tout d'abord, le Gouvernement a voulu calquer au plus près cette collectivité nouvelle sur l'organisation communale traditionnelle. Vous retrouverez ainsi dans ce projet de continuelles références au code municipal.

Mais la communauté urbaine doit se distinguer de la commune traditionnelle sur deux points essentiels. Tout d'abord, les attributions de la communauté seront limitées aux affaires les plus importantes intéressant plusieurs communes ou l'agglomération tout entière. Limité à ce qui est nécessaire, ce transfert de compétences a l'avantage de laisser aux communes participantes le maximum d'attributions propres. Seconde différence, la communauté est administrée par un organisme identique au conseil municipal, mais qui n'est pas élu au suffrage universel.

Il est clair que, si le conseil de communauté avait été désigné par l'ensemble des citoyens de l'agglomération, les pouvoirs issus de circonscriptions de vote découpées différemment aurait pu prendre des décisions contradictoires et se trouver devant des conflits insolubles, facteurs de stagnation. Il est tout aussi clair

d'ailleurs que, s'il en avait été ainsi, l'existence même des communes composant la communauté aurait été mise en cause et, à bref délai, elles auraient disparu.

Autre principe qui a guidé les rédacteurs : la loi ne doit être qu'un cadre d'action et non pas réglementer avec précision la vie communautaire.

Le Gouvernement, en se bornant à ne fixer par voie législative ou réglementaire que les dispositions essentielles à la création, à l'organisation et au fonctionnement de la communauté, a voulu montrer, dans ce domaine nouveau, qu'il est parfaitement conscient du fait que la mise en application de ce texte doit tenir compte de conditions locales propres à chaque agglomération et, par ailleurs, du désir des élus de la communauté de parfaire eux-mêmes, par accord amiable, une organisation dont le but essentiel est l'efficacité.

Ces principes étant posés, je voudrais à présent donner quelques explications générales sur les points principaux de cette réforme, tels que la nature de la communauté, ses limites, ses attributions, la constitution du conseil, les finances et le personnel de ce futur organisme.

Tout d'abord qu'est-ce que la communauté urbaine ? C'est un établissement public administratif que le Gouvernement a estimé devoir constituer par respect des principes de notre droit public.

Cette qualification juridique a soulevé des critiques et on peut reconnaître que le choix de cette définition ne s'imposait pas de manière évidente. Le problème s'est effectivement posé, lors de l'élaboration du texte, de savoir si la communauté urbaine était un établissement public ou une nouvelle collectivité territoriale. Le Conseil d'Etat a longuement débattu de cette question.

Une des règles de base de notre droit public est la compétence territoriale des collectivités locales et la compétence spéciale de l'établissement public. Or, malgré l'importance de ses attributions, la communauté urbaine aura une compétence spéciale, nettement délimitée par la loi, les communes conservant toutes les compétences qui ne sont pas expressément transférées à la communauté.

On peut sans doute objecter que la communauté urbaine est assez différente des établissements publics traditionnels et en particulier que son rattachement à une personne publique à vocation générale n'est pas très net. En fait, cette notion de rattachement n'est pas elle-même très précise. Et, puisque le conseil de la communauté est composé uniquement des délégués des communes, il y a bien une certaine dépendance qui suffit à faire de la communauté urbaine un établissement public intercommunal au même titre que le district urbain ou le syndicat de communes. Certes, le contrôle administratif est exercé sur la communauté par le préfet, mais cela est vrai aussi pour le district et le syndicat, comme c'est vrai pour les communes elles-mêmes.

En définitive, la loi peut créer une nouvelle catégorie d'établissement public et c'est en fonction de l'avis des juristes que cette qualification a été retenue et proposée au Parlement. Cette définition ne cache d'ailleurs aucune intention suspecte, aucune volonté gouvernementale d'accroître la tutelle. Le Gouvernement a, au contraire, voulu, je l'ai déjà dit, que les organes de la communauté fonctionnent dans les mêmes conditions que ceux d'une commune.

Pour ce qui est des limites territoriales des quatre communautés dont le projet de loi propose la création, je veux souligner que les communes citées par l'exposé des motifs ne le sont qu'à titre purement indicatif. Il est en effet indispensable qu'une enquête approfondie et qu'une large consultation, qui comprendra, bien entendu, toutes les assemblées élues intéressées, soient effectuées avant d'arrêter le périmètre définitif de la communauté. C'est pourquoi il est difficile à l'heure actuelle de prévoir avec certitude si telle commune ou telle autre sera ou non retenue.

Les hauts fonctionnaires chargés de l'enquête — dont l'impartialité ne pourra être mise en doute — n'adopteront pas, quoi qu'il en soit, d'autre critère que l'importance des liens de chaque commune avec les autres, non seulement dans le présent, mais aussi, cela va de soi, dans un avenir raisonnablement prévisible.

En ce qui concerne les attributions du nouvel organisme communautaire, le plus grand nombre lui sera transféré par la loi soumise à votre approbation. Il s'agit de celles qui sont essentielles à l'accomplissement des tâches d'équipement collectif. D'autres attributions pourront lui être transférées en tout ou en partie, par exemple la voirie communale, à l'exclusion des chemins ruraux, l'éclairage public et les parcs de stationnement.

D'autres compétences, enfin, pourront être transférées par délibérations du conseil de communauté. On peut légitimement se demander pour quelles raisons ces derniers transferts facultatifs sont l'objet d'une énumération puisque ces attributions sont laissées à l'appréciation du conseil. En réalité, il s'agit pour

le Gouvernement de prévoir un barrage législatif contre une trop grande propension éventuelle d'un conseil de communauté à étendre son champ d'action, ceci aux dépens de la commune traditionnelle. En énumérant limitativement les transferts facultatifs, le Gouvernement a entendu défendre les attributions des communes, même si cela était nécessaire, contre toute tentation des communes elles-mêmes.

J'en viens aux problèmes posés par l'administration de la communauté et à leur solution, qui font l'objet des articles 13 à 16.

Le Gouvernement s'est trouvé placé devant la nécessité de respecter deux principes qui se sont avérés, dans la pratique, difficilement conciliables.

Tout d'abord, il convenait de respecter l'existence des communes et de faire procéder l'administration communautaire de l'administration des communes elles-mêmes.

D'autre part, il était évidemment nécessaire d'assurer la représentation proportionnelle des populations, ce qui correspond bien à la justice mais aussi reste une des règles fondamentales de notre démocratie.

Force a été de trouver un moyen terme et le Gouvernement s'est efforcé d'y parvenir en assurant la représentation proportionnelle des populations, mais à l'intérieur du cadre communal.

Désirant aussi limiter à un chiffre raisonnable le nombre des conseillers des conseils de communauté, il l'a fixé à quarante ou soixante par analogie à celui des assemblées municipales des grandes villes. Cette limitation exclut sans doute, du moins pour les quatre premières agglomérations, la représentation de toutes les communes au sein du conseil. Je sais que cette conséquence apparaît comme une grande injustice, mais il est quasiment impossible de trouver d'autres formules qui ne comporteraient pas des injustices plus grandes encore.

M. Auguste Pinton. On en a trouvé !

M. André Bord, secrétaire d'Etat. Effectivement, si tout en maintenant le premier de ces principes on avait également introduit l'obligation de représenter toutes les communes, on aurait abouti à prendre comme quotient de base le nombre d'habitants de la plus petite commune, ce qui donnerait des conseils comprenant jusqu'à plusieurs milliers de membres.

Pour assurer la représentation des communes et pour éviter de telles absurdités, il faudrait introduire des formules fondées sur l'inégalité de représentation des populations. Or justement, celles-là, nous les avons rejetées en raison de leur caractère antidémocratique.

C'est pour ce motif que le Gouvernement a repoussé par exemple un système, assez séduisant au premier abord, je dois le reconnaître, qui consiste à créer un conseil de communauté assez nombreux pour permettre la représentation de toutes les communes qui élirait un organe exécutif analogue à la commission départementale. Ce système aurait en plus le mérite de confier la réalité du pouvoir à un nombre de conseillers beaucoup plus restreint que celui que vous propose le Gouvernement et de comporter des risques de conflits.

Le Gouvernement a de même repoussé un palliatif, lui aussi séduisant au premier abord, qui consiste en l'institution d'une majorité qualifiée, deux tiers ou trois cinquièmes, pour la validité des délibérations du conseil.

Cela risquerait d'aboutir, en cas d'impossibilité de réunir de telles majorités — ce qui surviendrait fatalement — à un véritable blocage du fonctionnement du conseil, à son impuissance et à des crises sans dénouement.

La solution qui vous est présentée, restant dans le cadre communal et assurant la représentation proportionnelle de toutes les populations, est, sinon la meilleure, du moins la moins mauvaise, et la discussion du projet devant l'Assemblée nationale a permis d'apporter certaines modifications qui se trouvaient déjà en puissance dans l'esprit du texte si ce n'est dans sa lettre.

C'est ainsi que le président du conseil de communauté devra réunir, dans certains cas, en vue de leur consultation, les maires de toutes les communes de l'agglomération.

Dès lors, l'administration de la communauté est ainsi confiée à un conseil qui a le pouvoir de décision, qui représente équitablement les populations tout en restant dans le cadre communal, qui est assisté de la réunion des maires de toutes les communes à vocation consultative, l'ensemble constituant une forme d'administration à laquelle on ne peut reprocher d'avoir méconnu l'importance, l'existence et le droit de participation de toutes les communes composant l'agglomération.

Le Gouvernement, pour sa part, n'était d'ailleurs pas partisan de préciser les conditions dans lesquelles les maires des communes non représentées au conseil devaient être consultés. Il aurait préféré que le soin de définir les modalités de consultation soit laissé au conseil de communauté et aux communes elles-mêmes, c'est-à-dire aux élus locaux intéressés. Il considère toutefois que la décision de l'Assemblée nationale a créé un système acceptable.

D'autre part, cette assemblée a cru devoir introduire expressément dans le texte proposé la possibilité de répartition des sièges sur la base de secteurs électoraux afin de donner aux délégués des communes hors quotient une attache géographique. Bien que la sectorisation eût été possible sans cet amendement, le Gouvernement n'a pas cru devoir repousser celui-ci.

Mais j'insiste plus particulièrement sur ce qui me paraît être la meilleure justification de l'article 13, à savoir que la répartition des sièges du conseil peut s'effectuer après accord entre les conseils municipaux intéressés.

Cette liberté que le Gouvernement souhaite voir utilisée permettra d'éviter les rigueurs de l'application des règles de proportionnalité; elle aura aussi l'avantage de créer immédiatement un esprit communautaire entre les communes participantes.

En matière de finances, la communauté disposera en propre de ressources exactement analogues à celles des communes, sans compromettre en aucune manière la liberté des communes composantes dans la fixation de leurs ressources.

Comme toutes les communes, la communauté aura la faculté d'encaisser des taxes pour le produit des services rendus, les revenus de ses biens ou immeubles, des subventions de diverses origines; elle pourra contracter des emprunts; elle pourra surtout voter des centimes dont la valeur sera l'addition des valeurs des centimes communaux.

Grâce aux centimes qu'elles prélèveront, les communautés urbaines auront droit, comme les communes, à des attributions du produit de la taxe sur les salaires en application de l'article 41 de la loi du 6 janvier 1966.

Dans ce domaine essentiel des ressources, le projet attribue donc à la communauté des recettes certaines qui ne diminuent en rien celles des communes composantes.

Il reste toutefois une période transitoire pendant laquelle les communes recevront une attribution dégressive de garantie qui sera calculée à partir des recettes de la taxe locale perçues avant 1968. Les communautés urbaines n'existant pas avant cette date, elles n'auront pas droit à cette attribution de garantie.

Or, des charges nombreuses vont leur être transférées. Il est donc juste que l'attribution de garantie perçue par les communes soit partagée, au moins pour une partie d'entre elles, avec la communauté. C'est l'objet de l'article 29. Ce partage tiendra forcément compte de l'importance des dépenses transférées par les communes à la communauté, mais les conditions de ce partage seront déterminées de façon à éviter toute injustice qui pourrait provenir de la diversité des situations particulières.

On peut, à juste titre, se poser la question de savoir quelles seront, vis-à-vis des communes composantes comme vis-à-vis des futures communautés, les conséquences de la mise en place des mécanismes financiers prévus par le projet de loi.

Loin de susciter, comme la crainte en a été formulée, de nouvelles difficultés, l'institution des communautés urbaines doit permettre aux élus locaux, comme aux représentants de l'Etat, de résoudre plus aisément ces problèmes financiers. D'abord, dans ce nouveau cadre, il sera désormais possible de définir clairement les objectifs et les moyens à réunir pour les atteindre. Ensuite, la communauté urbaine se présente essentiellement comme un facteur de solidarité et d'égalisation des charges, par opposition à l'inégalité actuelle des ressources. Est-il nécessaire d'insister sur le fait que la mise en commun des financements communaux, pour un certain nombre de grands équipements, doit se traduire par une amélioration très sensible de la situation des communes dotoirs et des petites communes actuellement dépourvues de possibilités?

Le souci de développer la solidarité intercommunale, et donc des contribuables, justifie l'adoption d'un mécanisme de centimes communautaires qui atténuera les inégalités dues à la diversité du nombre des centimes communaux. Ce même souci permet de comprendre la nécessité d'une participation de la communauté à la répartition de la taxe sur les salaires. Si cette participation n'était pas assurée, ce seraient paradoxalement les contribuables des communes les plus défavorisées, déjà très imposés, qui auraient à faire les frais des allègements apportés aux communes et aux contribuables les mieux nantis.

Les progrès qu'apportent les mécanismes communautaires ne doivent évidemment pas masquer l'acuité des problèmes que pose l'ensemble des finances locales. La création des communautés urbaines renforce l'urgence de la réforme de la fiscalité directe locale. J'assure à nouveau que le Gouvernement sera en mesure de déposer prochainement le projet de loi qu'il a déjà annoncé, projet qui pourrait être discuté au début de 1967. D'autre part, la loi d'orientation urbaine et foncière, qui doit être soumise au Parlement au cours de la présente session, comportera, grâce à la création d'une taxe d'équipement, des aspects positifs particulièrement importants pour les collectivités locales.

En ce qui concerne le chapitre important relatif au personnel, et comme je l'ai annoncé depuis longtemps, les avantages acquis seront intégralement maintenus, que les fonctionnaires soient affectés à la communauté ou demeurent au service des communes.

Les garanties accordées au personnel ont été longuement étudiées par la commission de l'Assemblée nationale et par le Gouvernement. Elles font l'objet des nouveaux articles 20.

En particulier, il est prévu qu'au cas où, après la constitution des services de la communauté et la réorganisation consécutive des services des communes, un certain nombre d'agents se trouveraient non pourvus d'emplois, ils seraient maintenus en sur-nombre dans leur cadre d'origine.

Il avait aussi été proposé que ces personnels en surnombre puissent bénéficier d'une mise à la retraite anticipée sur leur demande.

Lors du débat devant l'Assemblée nationale, j'ai dû m'opposer à un tel amendement qui risquait de mettre en cause les principes de la politique du Gouvernement en matière de retraite. Ces dispositions n'ont, du moins pour le personnel, qu'une importance secondaire, l'essentiel étant le maintien du sur-nombre. Elles me paraissent présenter néanmoins un intérêt certain; c'est pourquoi elles font l'objet à l'heure actuelle d'une nouvelle étude à l'échelon interministériel.

Tels sont les principes essentiels de la réforme qui vous est soumise par ce projet de loi relatif aux communautés urbaines et telles en sont les modalités les plus importantes.

Sans entrer dans le détail de l'économie du texte, j'ai cherché devant vous à le cerner dans son ensemble afin qu'apparaisse son véritable aspect tel que le Gouvernement l'a souhaité, c'est-à-dire un outil efficace et souple qui respecte la tradition municipale et les principes démocratiques qui en sont la source.

Tel quel, il satisfait les besoins essentiels et immédiats qui se manifestent dans les grandes agglomérations multicommunales et particulièrement dans quatre d'entre elles où se posent les problèmes d'équipement les plus aigus et les plus urgents.

Mais au-delà de la réforme des structures administratives, nous avons aussi conscience d'avoir préparé l'avenir en adaptant le cadre traditionnel de la vie de la nation qu'est la commune dans deux domaines particulièrement déterminants où l'évolution de notre société aussi bien que la volonté nationale nous imposaient un renouvellement. Je veux parler, d'une part, de l'action économique des collectivités locales et, d'autre part, de l'exercice de libertés publiques des plus importantes, c'est-à-dire des libertés communales.

Tout d'abord, les communautés urbaines auront, en effet, à jouer un rôle de premier plan en matière de développement économique.

L'équipement urbain est, vous le savez, l'un des domaines où la France marque un certain retard par rapport aux pays étrangers de niveau de vie équivalent. La politique d'urbanisation que le Gouvernement a choisie et que le Parlement a adoptée en votant le V^e Plan, n'est pas inspirée seulement par le souci de transformer progressivement les conditions de vie des Français. Elle répond aussi à des exigences économiques immédiates: il s'agit de moderniser nos villes, pour que des structures vieillies et des équipements saturés ne freinent pas le développement économique.

A cet égard, le V^e Plan a mis l'accent sur le développement de très grandes villes pouvant faire contrepoids à Paris. Ainsi s'explique le choix de huit métropoles d'équilibre. Quatre d'entre elles sont aujourd'hui concernées par le projet de loi relatif aux communautés urbaines. Il existe, en effet, un lien étroit entre la poursuite des objectifs d'équipement et de développement économique et la modernisation des structures administratives. L'absence actuelle de coordination administrative et de solidarité financière au niveau de l'agglomération crée des entraves à l'implantation rationnelle et à la réalisation des zones industrielles; elle empêche de trouver une solution durable et efficace aux problèmes de l'alimentation en eau et de l'assainissement; elle est un obstacle au développement harmonieux de toutes les catégories d'équipements collectifs.

L'existence de la communauté urbaine facilitera au contraire la prise de décisions à incidence économique. A court terme, elle doit permettre une meilleure répartition des investissements publics, leur meilleure utilisation et la suppression des risques de doubles emplois. Surtout, les autorités de la communauté pourront entreprendre d'une manière rationnelle de l'espace urbain. L'implantation d'une zone industrielle située à cheval sur des limites communales ne présentera plus d'obstacles insurmontables et les différences fiscales — qui pèsent souvent sur les décisions des industriels — seront fortement atténuées. L'aménagement des réseaux d'infrastructure, en particulier de viabilité, et l'organisation des transports urbains dépendront d'une autorité unique. Enfin la communauté aura, bien plus que les communes isolées, les moyens de développer les activités tertiaires, les services sociaux et culturels qui constituent un élément essentiel du cadre de vie des citoyens.

Certes, la création de quatre communautés urbaines ne résoudra pas tous les problèmes des métropoles d'équilibre intéressées, dont l'extension déborde d'ailleurs parfois la zone qui sera vraisemblablement couverte par cette nouvelle structure administrative. Du moins aurons-nous levé un obstacle fondamental à la réalisation de l'œuvre d'aménagement du territoire qui passionne de plus en plus l'ensemble des Français.

Etant donné ce rôle de la communauté urbaine en matière économique, il a été suggéré de créer, à côté du conseil de communauté, une commission économique et sociale consultative.

Le Gouvernement a déjà exprimé son intention d'inciter le conseil de communauté à collaborer étroitement avec les organisations locales à caractère économique et social, comme d'ailleurs à caractère culturel, de jeunesse ou sportif. Mais il n'est pas souhaitable de faire déterminer par la loi les modalités de cette collaboration. Ces modalités, en effet, doivent rester du ressort du conseil qui doit pouvoir les fixer et les adapter librement.

En dernière analyse, il est un point sur lequel je voudrais tout spécialement insister devant votre assemblée ; c'est celui qui concerne les libertés locales. Il est naturel que les premiers à s'être préoccupés de cet aspect de la réforme proposée aient été ceux qui, au ministère de l'intérieur, sont responsables de la tutelle des collectivités locales.

Mais nous savons aussi combien vous-mêmes êtes attachés, mesdames, messieurs, à tout ce qui touche le respect traditionnel des libertés municipales.

Or, les possibilités d'expression de ces libertés évoluent incontestablement avec la profonde mutation économique, sociale, démographique, que connaît notre société.

Si nous voulons les maintenir et même les développer, non seulement dans le présent, mais aussi pour l'avenir, il faut savoir leur donner une nouvelle expression.

Dans le projet qui vous est soumis il n'y a, en droit, ni suppression ni diminution de ces libertés que le Gouvernement n'a jamais eu l'intention d'amputer. La réforme effective seulement un transfert de certaines expressions de ces libertés des communes à un organisme issu d'elles-mêmes.

En fait, ce texte redonne toute leur efficacité, tout leur sens, à des libertés locales qui avaient de plus en plus de mal à s'exercer et qui étaient en train de disparaître.

En effet, les nombreux problèmes communs aux différentes communes d'une agglomération ne peuvent donner lieu à une action de coordination ou à des arbitrages par les communes elles-mêmes puisqu'elles ne disposent d'aucun organe susceptible d'assurer ces fonctions. Qui, dès lors, peut le faire, sinon l'administration, soit à l'échelon local, soit même à l'échelon central ? Autant dire que ces pouvoirs échappent complètement aux municipalités qui, souvent, voient s'imposer à elles des équipements, des plans d'avenir et des réalisations à la conception desquels elles n'ont pu être appelées à participer d'une manière efficace.

Les exemples ne manquent pas. C'est ainsi que les techniciens chargés d'établir les plans d'urbanisme directeurs intéressant le territoire de plusieurs communes sont désignés par le ministre de la construction. Au contraire, si toutes les communes intéressées sont groupées en un district urbain ou un syndicat, cette désignation est faite par le président du groupement.

De même, c'est sous la responsabilité du préfet qu'est élaboré le programme de modernisation et d'équipement. Mais la circulaire d'octobre 1961 du commissariat général du plan prévoit que, dans les agglomérations constituées en totalité ou quasi totalité par une seule commune, ce rôle peut revenir au maire de cette commune.

C'est donc bien faute de l'existence d'une autorité unique d'agglomération que l'Etat est conduit à avoir un rôle directeur dans ces procédures.

Sans doute les conseils municipaux sont-ils consultés ; mais cette consultation intervient *a posteriori* et n'offre guère de choix qu'entre l'acceptation pure et simple et un refus dont la portée est limitée.

Il est évident qu'une autorité locale, compétente au niveau de l'agglomération, retrouvera dans ce domaine du développement de la cité un pouvoir dont les communes ne peuvent disposer.

Il existe aussi d'autres entraves à l'exercice effectif des libertés communales. Il est fréquent que, dans un domaine relevant de sa compétence, une collectivité locale ne puisse effectuer une opération qu'elle juge nécessaire parce que le morcellement actuel des structures administratives et l'absence de solidarité financière y fait obstacle dans les agglomérations. C'est le fait des villes-centres qui n'ont plus sur leur territoire les terrains suffisants pour implanter les équipements qu'elles désirent financer. C'est le fait des communes qui doivent renoncer à construire par exemple un collège, une usine d'incinération d'ordures ou tout autre équipement qui n'est rentable que

s'il dessert plusieurs communes et si celles-ci participent à la dépense.

Enfin les inégalités fiscales résultant de l'absence de toute péréquation des charges à l'intérieur de l'agglomération sont également une source de limitation de la liberté des administrateurs locaux. Dans les communes-dortoirs, par exemple, ceux-ci ont une marge d'initiative réduite par le souci de ne pas trop augmenter une pression fiscale qui est déjà excessive.

La modernisation des structures administratives de ces grandes agglomérations, la plus grande égalité fiscale qui en résultera permettront de lever ces obstacles matériels à l'action des élus locaux et donc de renforcer l'autonomie locale.

Les conseils de communautés, issus des communes elles-mêmes, prendront des décisions qui échappaient à celles-ci et auront enfin les moyens de mettre en œuvre une politique d'équipement et de développement en commun dont les avantages et les charges seront équitablement répartis.

C'est sans doute là que réside une des justifications du projet que vous êtes à même d'apprécier le plus, puisque, grâce à lui, les libertés communales trouveront des possibilités nouvelles pour s'exprimer, puisque, grâce à lui, l'Etat, loin d'appréhender de nouveaux pouvoirs, s'en dessaisira en fait au profit du nouvel organisme intercommunal.

Avant d'en terminer, monsieur le président, mesdames, messieurs, je voudrais rappeler que si ce projet paraît laisser dans l'ombre le règlement de nombreuses questions, c'est le fait d'une volonté consciente du Gouvernement. Faisant confiance aux futurs administrateurs des communautés, c'est-à-dire aux responsables communaux, dont l'éloge du dévouement et de la compétence n'est plus à faire, il tient à donner à leurs initiatives la faculté de s'exprimer largement et de résoudre les problèmes qui se poseront à eux avec le souci de tenir compte de la diversité des situations locales.

Voilà ce qu'avant le rapport de votre commission spéciale je tenais à exposer sur cet important projet de loi. Au cours de la discussion qui va s'engager maintenant, je m'efforcerai de formuler toutes les réponses et d'apporter tous les éclaircissements aux questions qui me seront posées. (*Applaudissements au centre droit, sur certains bancs à gauche et sur plusieurs bancs à droite.*)

M. le président. La parole est à M. le président de la commission spéciale.

M. Adolphe Chauvin, président de la commission spéciale chargée d'examiner le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, relatif aux « communautés urbaines ». Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, avant que notre rapporteur présente son rapport oral et avant que s'engage la discussion générale, j'ai le devoir, au nom de la commission, d'élever une protestation solennelle contre les conditions de travail qui lui ont été imposées.

Cette protestation ne s'adresse pas à vous personnellement, monsieur le secrétaire d'Etat. Vous êtes venu par deux fois devant notre commission et vous avez répondu avec beaucoup d'affabilité aux questions qui vous avaient été posées. Mais elle s'adresse au Gouvernement dont vous faites partie, qui aurait pu, qui aurait dû répondre au désir de la commission d'avoir un délai supplémentaire pour l'examen du texte.

M. Auguste Pinton. Très bien !

M. Adolphe Chauvin, président de la commission spéciale. Constituée le 19 octobre, notre commission a eu cinq jours, compte tenu des jours fériés de la Toussaint, pour examiner le texte qui lui était transmis de l'Assemblée nationale. Elle a siégé matin et soir, sans désespérer.

L'importance du sujet, la révolution que l'adoption de ce texte entraînera dans nos structures administratives avaient fait souhaiter à votre commission qu'un délai lui soit accordé pour que, d'une part, le rapporteur puisse, comme son collègue de l'Assemblée nationale, procéder à la consultation des élus des agglomérations concernées par la création, par voie législative, de communautés urbaines et que, d'autre part, nous puissions procéder à un examen plus attentif du texte.

Par deux fois, j'ai sollicité ce délai. Par deux fois, le Gouvernement l'a refusé, prétextant l'urgence de l'adoption de ce texte. Quelle urgence ? Le texte voté ne sera applicable qu'en janvier 1968. Or, nous demandions que la discussion en séance publique soit seulement reportée après l'examen du budget. Le texte aurait ainsi très bien pu être voté par les deux assemblées avant la fin de la session. Nous continuons à penser que le Sénat, qui, par tradition et par vocation, manifeste toujours un vif intérêt, un intérêt tout particulier pour l'étude des questions intéressant les collectivités locales, méritait un meilleur traitement.

Le Gouvernement a-t-il voulu nous lancer un défi ? Si oui, nous l'avons relevé. Je crois pouvoir ajouter que nous l'avons relevé magistralement. Notre dernière séance de travail s'étant terminée vendredi à 17 heures, le rapporteur a réussi à rédiger son rapport dans un temps record, puisque lundi à 14 heures, ainsi que M. le président du Sénat en avait exprimé le désir, la distribution en était assurée ; vous reconnaitrez, monsieur le ministre, que ce n'est pas un mince rapport et je suis sûr que vous en apprécierez la qualité.

Au nom de la commission, je veux dire à notre rapporteur, M. Descours Desacres, notre admiration. (*Applaudissements unanimes.*)

Nul mieux que lui, de par sa formation intellectuelle et de par sa compétence pour toutes les questions concernant les collectivités locales, par sa qualité de vice-président de l'association des maires, n'était mieux désigné pour cette tâche difficile.

Je veux aussi remercier tous les membres de la commission pour leur active contribution aux travaux de notre commission et les prier d'excuser leur président du rythme de travail auquel, bien malgré lui, il les a astreints.

Qu'il me soit permis aussi de remercier les secrétaires de la commission qui, avec beaucoup de bonne grâce et de gentillesse, ont sacrifié leur fin de semaine pour assurer la publication du rapport dans les délais que nous avions fixés.

Le président de votre commission spéciale éprouve, une fois de plus, une très grande fierté d'appartenir à ce Sénat si souvent humilié depuis quelque temps, qui apporte encore une fois la démonstration éclatante du sérieux de son travail et de l'efficacité de son action comme le confirmeront, j'en suis sûr, les séances publiques consacrées à l'examen du texte. (*Applaudissements sur un très grand nombre de bancs.*)

M. le président. La parole est à M. le rapporteur de la commission spéciale.

M. Jacques Descours Desacres, rapporteur de la commission spéciale. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, vous comprendrez aisément que, profondément ému par les termes trop bienveillants employés à mon égard par M. le président Chauvin, je veuille d'abord le remercier et lui dire combien le travail de notre commission lui doit grâce à l'énergie souriante et à la compétence éclairée avec lesquelles il a présidé nos débats. (*Applaudissements.*)

La commission spéciale a pris connaissance avec le plus grand intérêt du projet de loi relatif aux communautés urbaines.

L'importance d'un texte qui, comme le rappelait à l'instant le président Chauvin, peut exercer un rôle majeur dans l'édification de l'avenir de nombreuses agglomérations méritait un examen approfondi de ses implications et de ses conséquences éventuelles d'ordre social, économique et fiscal.

Votre commission estimait que son opinion aurait été éclairée par les informations que son rapporteur aurait été susceptible de recueillir sur place auprès des administrateurs locaux et des diverses institutions intéressées au premier chef par ces nouvelles dispositions.

Elle a regretté vivement que les délais qui lui ont été impartis aient été trop brefs pour procéder à cette consultation et son président, comme il le rappelait, a été à plusieurs reprises, et vient encore à l'instant même c'être, en des termes empreints de sa fermeté et de sa courtoisie habituelles l'interprète de notre protestation contre ces conditions de travail.

Le rapporteur, pour sa part, s'en félicite, car elles ont été pour lui l'occasion d'apprécier l'amicale et active collaboration qui lui a été apportée par ses collègues tout au long de ces journées très chargées. Il tient aussi à rendre hommage à son tour au service des commissions et à l'imprimerie des *Journaux officiels* qui ont accompli des tours de force, de jour et de nuit, et même le dimanche, pour que le rapport soit établi et distribué en temps utile.

L'accord très large et le plus souvent unanime réalisé sur chacun des amendements retenus est la meilleure preuve du caractère constructif du travail de la commission.

Le projet de loi soumis à l'examen du Sénat tend à créer un nouveau cadre juridique permettant aux communes d'une même agglomération urbaine de coopérer dans un certain nombre de domaines sur des bases différentes que celles qui leur étaient offertes jusqu'à ce jour, tout en harmonisant les charges de leurs habitants.

Depuis plus de cinquante ans, de nombreuses municipalités ont jugé utile de joindre leurs efforts en syndiquant leurs communes pour telle ou telle action et se félicitent des résultats obtenus. Les conditions dans lesquelles les formules des syndicats à vocation multiple et des districts ont été lancées, les pressions exercées parfois sur les maires pour les leur faire adopter, le caractère coercitif de diverses dispositions, l'incertitude des conséquences possibles d'une adhésion à ces institutions, l'inter-

vention excessive des autorités de tutelle dans le fonctionnement même de certaines d'entre elles et quelques échecs retentissants ont été à l'origine du nombre relativement minime des cas où de tels groupements ont été constitués.

Une solution plus attrayante devait être recherchée. Celle qui est proposée par le Gouvernement présente l'incontestable avantage, par rapport aux précédentes, de soumettre la nouvelle catégorie d'établissements publics qui serait créée aux lois et règlements concernant les communes.

La meilleure garantie pour les élus locaux du respect de l'autonomie locale par le nouveau texte résulterait incontestablement de son adoption à une large majorité par les deux chambres du Parlement. Les indications données par M. le secrétaire d'Etat à l'intérieur à la seconde de ses deux longues et intéressantes auditions par la commission spéciale selon lesquelles aucun vote bloqué n'interviendrait au cours de cette première lecture devant le Sénat et les propositions de notre assemblée seraient soumises à l'examen et au vote de l'Assemblée nationale, puisque l'urgence n'avait pas été demandée, point qu'il a bien voulu confirmer à l'instant, ont été un stimulant pour votre commission à une réflexion approfondie sur des dispositions qui, à ses yeux, devraient être applicables dans toutes les agglomérations dont la population serait supérieure à 50.000 habitants, et non plus à 100.000, prouvant ainsi l'intérêt que présente à ses yeux la collaboration intercommunale dans des agglomérations en expansion dont les problèmes doivent être appréhendés en commun avant qu'il ne soit trop tard pour les résoudre.

Ces propositions tendent à rendre attrayante pour des conseils municipaux, qui continueront à assumer la responsabilité d'une fraction notable de leurs attributions actuelles, la création d'une communauté aux compétences bien définies, à l'administration de laquelle ils seront associés par une représentation équitable, dans des conditions respectant les biens, droits et obligations de leurs communes et les statuts de leurs personnels dont ils apprécient la compétence et le dévouement, et assurant à chaque collectivité des régimes financiers aussi clairs et distincts que possible, mais rendus étroitement solidaires.

Votre commission a supprimé, en conséquence, la création par la loi de communautés urbaines dans les quatre agglomérations de Bordeaux, Lille, Lyon et Strasbourg, faisant confiance aux communes intéressées pour juger de l'opportunité — très grande aux yeux de la plupart des commissaires — d'utiliser le nouvel outil qui serait ainsi mis à leur disposition si les deux chambres du Parlement et le Gouvernement se ralliaient aux principes qu'elle cherche à promouvoir, craignant, s'il n'en était pas ainsi, que le nouveau texte ne soit guère plus utilisé que les précédents.

Le respect des légitimes aspirations locales a été également à l'origine de la suppression aussi fréquente que possible du recours au décret en Conseil d'Etat pour la mise en application du texte et par l'introduction, dans de nombreux cas, de délibérations et, là où l'intervention de l'autorité de tutelle s'imposait, par celle de consultations du conseil général, du conseil de la communauté et des conseils municipaux et par l'appel à des arrêtés du préfet, plus proche des réalités locales et plus accessible aux élus.

Votre commission a estimé inconcevable que toutes les communes adhérentes ne participent pas aux délibérations du conseil de communauté. Elle a imaginé, pour y parvenir, un système qui, certes, n'assure pas une représentation strictement proportionnelle des populations de chaque commune mais est, néanmoins, un reflet assez exact de leur importance relative.

L'institution de la majorité des deux tiers pour les décisions les plus importantes est d'ailleurs une garantie pour toutes les communes.

L'originalité des propositions de votre commission tient surtout dans le mode d'élection du bureau qui, nécessairement, jouera un rôle essentiel dans le fonctionnement de la communauté.

Par la création de secteurs géographiques en fonction desquels seront groupés, pour l'élection au scrutin majoritaire uninominal de leur représentant au bureau, l'ensemble des délégués, soit de plusieurs petites communes, soit d'une commune moyenne, soit de quartiers d'une ville importante, votre commission a tenté d'établir, à cet échelon, une certaine proportionnalité démographique, d'assurer une représentation géographique, sociale et économique équilibrée et de permettre une meilleure information réciproque du bureau et d'une zone donnée de l'agglomération.

Elle a pensé qu'une telle formule contribuerait au développement d'un véritable esprit de communauté entre des hommes dont le rôle et l'action ne pourraient être mieux comparés qu'à ceux des conseillers généraux qui ont si largement contribué, depuis plus de cent cinquante ans, à ce que le département devienne une véritable communauté.

Les problèmes concernant les biens, droits et obligations et le personnel ont été déjà étudiés de très près par le Gouvernement et l'Assemblée nationale.

Les amendements apportés par votre commission aux articles des deux titres correspondants du projet de loi n'en modifient pas l'esprit.

Ils tendent essentiellement à ce que des solutions équitables et souples puissent être apportées aux difficultés que rencontreraient les communes ou leur personnel du fait de la création d'une communauté.

Votre commission vous propose de lever ainsi certains obstacles qui pourraient retarder ou empêcher la décision favorable des conseils municipaux.

Sur le plan financier, le projet devrait, dans l'esprit de ses auteurs, atténuer les disparités fiscales entre les communes par le transfert de charges et de recettes et l'institution de centimes communautaires.

Les chiffres qui ont été aimablement communiqués à votre commission par le ministère de l'intérieur prouvent que le système assez complexe proposé, subordonné lui aussi à des dispositions réglementaires sur lesquelles plane la plus complète incertitude, ne saurait atteindre en aucune manière son but.

En effet, à l'intérieur d'une même communauté, la charge par habitant de l'impôt sur les ménages dans chaque commune pour une même quotité de centimes varie facilement du simple au double. Cette constatation permet d'ailleurs de se demander si ce critère unique, adopté, malgré nos observations, lors du vote de la loi du 6 janvier 1966, ne se révélera pas comme le critère inique que nous craignons.

Par conséquent, un même nombre de centimes communautaires pèserait dans certaines communes deux fois plus sur les habitants au titre des impôts sur les ménages que dans d'autres.

D'autre part, ce sont souvent les communes les plus imposées qui transfèreraient le moindre pourcentage de dépenses à la communauté et néanmoins les centimes communautaires aggraverait encore la charge des contribuables locaux et, par conséquent, les inégalités sociales et les disparités économiques dues à l'application de la patente, alors que l'uniformisation de celle-ci est l'un des principaux avantages attendus de la réforme par les organisations économiques.

Enfin, le système proposé n'institue aucune solidarité financière entre les communes et la communauté alors qu'une telle solidarité serait l'une des bases de l'épanouissement du sentiment communautaire.

Ces diverses raisons ont conduit votre commission à vous proposer un système différent sauf, bien entendu, en ce qui concerne le transfert des recettes lié à celui des compétences, sous cette réserve qu'une part de la taxe de régularisation des valeurs foncières ou de toute autre taxe de remplacement et des participations des constructeurs pour les zones relevant de la compétence communautaire lui paraît devoir être laissée aux communes que l'urbanisation correspondante grèvera nécessairement.

Votre commission a estimé que les impôts recouverts au titre de la patente ne devraient plus être perçus par les communes mais par la communauté qui, en appliquant un taux unique sur l'ensemble de son territoire, égaliserait les charges des intéressés.

Toutefois, pour éviter le déséquilibre total qui affecterait de la sorte nombre de budgets communaux, la moitié du produit ainsi encaissé serait réparti entre les communes par un système de calcul simple aboutissant au minimum pour elles à la perception de la moitié de la somme que leur aurait rapporté cet impôt si les centimes communaux avaient été appliqués aux bases locales d'imposition à la patente.

Une autre ressource de la communauté proviendrait du reversement par les communes de la moitié de leur part dans la répartition de la taxe sur les salaires excédant le minimum de garantie indexé.

S'il se révélait que l'équilibre du budget communautaire ne pouvait être assuré sur ces bases qu'en appliquant à la patente un nombre de centimes excédant de 20 p. 100 le nombre de centimes moyen pondéré appliqué pour les trois autres anciennes contributions par les communes, un mécanisme correctif souple pourrait jouer à la diligence de la majorité des deux tiers du conseil de la communauté.

Dans le cas contraire seulement, un arrêté préfectoral serait pris dans des conditions fixées par la loi et excluant tout arbitraire.

Enfin, une clause de sauvegarde permettrait au conseil de communauté d'allouer des subventions exceptionnelles aux communes dont le budget serait gravement déséquilibré par leur entrée dans la communauté et, dans ce cas aussi, pour éviter toute passe-droit, la délibération devrait être prise en se référant à un barème général arrêté par décret en Conseil d'Etat. L'ensemble de ces dispositions établirait une étroite solidarité financière entre communes et communauté.

Parmi les dispositions diverses, votre commission, fidèle à son respect de la libre décision des collectivités locales, a supprimé la possibilité de création par un décret en Conseil d'Etat de groupements auxquels participeraient les communautés urbaines.

Elle a précisé que les délibérations des comités de tels groupements, librement consentis, seraient publiques comme celles des conseils municipaux ou du conseil de la communauté.

Ayant désiré établir un texte présentant un intérêt indéniable pour les communes des agglomérations, elle n'a pas estimé pouvoir priver celles de la région parisienne du bénéfice de ces dispositions.

N'ayant pu recueillir dans le bref laps de temps imparti à ses études les renseignements nécessaires pour définir les conditions d'application de ce texte aux départements d'outre-mer, elle a fait confiance aux sénateurs qui les représentent pour déposer les amendements qui leur paraîtraient nécessaires.

Considérant également qu'une loi d'une portée aussi large ne peut viser des cas très particuliers, et cela d'autant plus qu'elle n'a pas été à même de recueillir des informations sur place à leur sujet, votre commission a disjoint l'article relatif à l'agglomération lyonnaise et introduit une disposition générale tendant à ce qu'aucune communauté ne s'étende sur plusieurs départements dans l'intérêt d'une bonne administration.

M. Auguste Billiemaz. Très bien !

M. Jacques Descours Desacres, rapporteur. Le rapporteur s'efforcera de préciser ces différents points lors de l'examen de chacun des amendements déposés par la commission. La qualité du texte qui sortira des débats du Sénat constituera sa meilleure chance — et aussi peut-être la meilleure chance pour les communes des agglomérations intéressées — d'être examiné attentivement par le Gouvernement et par l'Assemblée nationale, afin qu'au cours de navettes fructueuses les solutions les mieux adaptées soient trouvées aux problèmes posés.

Le caractère pratique des dispositions votées dans cette enceinte, leur respect du principe de la libre administration des collectivités locales par les représentants élus de leur population apporteront une nouvelle preuve de la fidélité du Sénat à sa vocation de grand conseil des communes de France. (Applaudissements sur tous les bancs.)

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

M. Camille Vallin. Monsieur le président, mesdames, messieurs, le groupe communiste considère que le projet de loi créant des communautés urbaines constitue une nouvelle manifestation, plus grave et plus dangereuse encore que les précédentes, de la politique centralisatrice du pouvoir. Un degré nouveau est franchi dans l'escalade qui mène à la destruction des libertés communales et qui porte atteinte aux fondements mêmes de la démocratie.

Le projet vise essentiellement deux objectifs : d'une part, enlever aux élus du suffrage universel ce que la tradition démocratique héritée de la Révolution française leur a toujours reconnu, la gestion des affaires des collectivités ; d'autre part, opérer un transfert massif de charges de l'Etat sur les collectivités locales, ce qui se traduira par la montée en flèche des impôts communaux et départementaux.

Le Gouvernement, bien entendu, se défend d'être animé d'aussi mauvaises intentions. A l'entendre, la création des communautés urbaines renforcerait l'autonomie des collectivités locales et on lui prêterait des arrières-pensées qu'il n'a pas. Prétendre que ce projet respecte et même renforce l'autonomie locale alors qu'il tend à la détruire est tout de même une affirmation quelque peu osée.

M. Bernard Chochoy. Pour le moins !

M. Camille Vallin. Demandez donc, monsieur le secrétaire d'Etat, ce qu'en pensent les maires des communes suburbaines, que votre projet confine au rôle d'officier d'état civil et sans doute aussi à l'inauguration des chrysanthèmes le jour de la Toussaint ? (Sourires.) Quant à la pureté des intentions ministérielles, nous sommes en effet particulièrement fondés à les suspecter, et ceci pour une foule de raisons.

M. le ministre de l'intérieur a solennellement affirmé à de nombreuses reprises, par la parole et par l'écrit, qu'il n'y aurait jamais de regroupement par voie autoritaire.

M. André Méric. Il a la mémoire courte !

M. Camille Vallin. Et voilà qu'aujourd'hui vous voulez imposer ce regroupement à des maires et à des conseillers municipaux qui n'en veulent pas : seize maires, seize conseillers municipaux sur vingt dans l'agglomération bordelaise ont dit « non » à votre projet, tandis que, dans la région de Lyon, 56 maires sur 56 présents l'ont également repoussé.

La raison invoquée pour justifier le reniement de cette promesse solennelle, c'est que la période du volontariat serait dépassée parce que les efforts de coordination se seraient révélés impuissants.

Cet argument ne correspond pas à la réalité. J'attends toujours, monsieur le secrétaire d'Etat, que vous vouliez bien répondre à la question précise que je vous ai posée lors de votre audition par la commission spéciale : pouvez-vous nous citer un seul exemple pris dans l'agglomération lyonnaise — que je connais tout particulièrement — démontrant que des travaux d'équipement n'ont pu voir le jour en raison d'un refus de coopération des maires ?

M. André Méric. Très bien !

M. Camille Vallin. Je vous mets au défi de citer un seul exemple de ce genre, alors que je pourrais en revanche vous en citer des dizaines qui prouvent que des équipements de toute nature n'ont pu être réalisés faute de financement. (Très bien ! à gauche et à l'extrême gauche.)

D'autre part, la manière dont ce projet a été préparé n'est guère de nature à inspirer la confiance. Voilà deux ans, en effet, qu'on y travaille dans le secret des bureaux ministériels sans que jamais les élus locaux aient été consultés. C'est là, à l'égard des élus du suffrage universel, une attitude de mépris qui n'est pas admissible. Les agglomérations dont vous nous avez parlé ne se sont tout de même pas constituées toutes seules ; elles sont le fruit du travail, de la compétence et du dévouement des élus locaux qui vivent parmi les populations, qui connaissent profondément leurs besoins, qui sont au contact des réalités concrètes et humaines.

Ne croyez-vous pas qu'ils sont au moins aussi qualifiés pour trouver les solutions qui conviennent que ceux qu'il faut bien appeler des « technocrates » et qui, malgré leurs connaissances théoriques et livresques présentent l'énorme désavantage de travailler dans leur tour d'ivoire loin des réalités de la vie ?

Ainsi vous ignorez les élus, vous méconnaissiez tous les efforts de coopération qu'ils ont entrepris, souvent avec succès, car vos affirmations selon lesquelles les tentatives de coopération se seraient révélées inopérantes sont dénuées de tout fondement.

C'est grâce à la coopération intercommunale que les agglomérations sont ce qu'elles sont. Il y a, par exemple, dans l'agglomération lyonnaise quatorze syndicats intercommunaux, un syndicat mixte pour les transports urbains et un syndicat à vocation multiple ; tout ces syndicats recouvrent l'essentiel des problèmes d'équipement. On pourrait citer des exemples semblables pour les autres agglomérations. La liste de ces organismes est d'ailleurs publiée en annexe au rapport qui nous est soumis, mais vous tenez tout cela pour quantité négligeable, et il est tout de même curieux qu'après avoir, pendant des années, célébré les mérites des syndicats à vocation multiple, vous ne leur reconnaissiez plus aujourd'hui aucune vertu. (Très bien ! au centre gauche, à gauche et à l'extrême gauche.)

Aujourd'hui, la panacée, le remède à tous nos maux, c'est la communauté urbaine. Je lisais ce matin dans un journal lyonnais un article intitulé « La Communauté urbaine, remède de la circulation », et signé par M. Max Moulins, préfet du Rhône et préfet régional. (Rires à gauche et à l'extrême gauche.)

Et voilà ! la communauté, comme par miracle, va régler tous les problèmes. La campagne de propagande bat son plein. Est-il inutile d'ailleurs de rappeler que nous avons entendu des arguments du même genre à propos des syndicats à vocation multiple et des districts ?

Monsieur le secrétaire d'Etat, le Gouvernement devrait pourtant savoir, instruit qu'il est par l'expérience, que ce qui est préparé d'en haut, ce qui est imposé sans tenir compte de l'opinion des élus n'est pas appelé à un grand avenir.

A la vérité, les méthodes utilisées par le Pouvoir pour modifier les structures communales ne sont guère de nature à inciter les élus à la confiance. Au lieu de déposer un projet d'ensemble formant un tout homogène et cohérent, le Gouvernement procède par petits paquets, par réformes successives, comme pour faire plus facilement — excusez cette expression populaire — « avaler la pilule ».

Aujourd'hui, ce sont quatre des grandes agglomérations qui sont directement concernées. Mais qui pourrait soutenir que demain, prenant prétexte du manque d'enthousiasme des élus à créer des communautés urbaines dans les agglomérations de plus de cent mille habitants, on ne se retrouvera pas devant un projet de création autoritaire ?

Le ministre de l'intérieur a annoncé qu'un projet de loi créant des cantons intercommunaux, c'est-à-dire organisant un regroupement et, à plus ou moins brève échéance, la disparition de l'immense majorité des communes rurales, serait bientôt déposé. Ai-je besoin de souligner que les élus locaux sont, une fois de plus, tenus dans l'ignorance la plus totale de ce projet, comme d'ailleurs leurs associations. Ces cantons

intercommunaux, d'après le peu que nous en connaissons, s'inspirent étrangement des communes cantonales qu'avait créées le Directoire et nous attendons avec curiosité que le Gouvernement nous explique comment il est possible d'adapter les structures communales aux besoins du monde moderne, c'est-à-dire de l'époque de l'atome, de l'électronique et des fusées en revenant aux structures qui existaient il y a plus de cent soixante-cinq ans, c'est-à-dire à l'époque « des lampes à huile et de la marine à voile ».

En vérité, nous voyons très clairement ce que veut le Gouvernement : c'est quadriller le pays en quelque deux à trois mille circonscriptions intercommunales. Ainsi, avec les régions et les préfets régionaux, les communautés urbaines et les cantons intercommunaux, le pouvoir central, « court-circuitant » les assemblées élues démocratiquement et vidant la commune et le département de leur substance, disposeraient à tous les échelons d'administrateurs dociles à ses injonctions et aux intérêts des grandes sociétés.

Oui, nous sommes, au surplus, en droit de suspecter la pureté des intentions du Gouvernement quand nous voyons dans quelles conditions incroyables s'ouvre ce débat : les services ministériels ont mis deux ans pour étudier le projet et nous, comme le rappelait M. le président Chauvin tout à l'heure, nous n'avons eu que cinq jours, et dans la semaine de la Toussaint ! Pour quelles raisons avouables le Premier ministre a-t-il refusé les trois semaines de réflexions supplémentaires que nous sollicitons alors que l'ordre du jour des travaux parlementaires le permettait ? Pourquoi une telle précipitation à faire voter cette loi, qui ne doit entrer en vigueur qu'en 1968 ?

Notre rapporteur, il vous l'a dit il y a un instant, aurait désiré se rendre sur place auprès des élus locaux pour recueillir leur avis, leurs suggestions. C'était légitime et ces visites auraient été très utiles. Le Gouvernement ne l'a pas voulu.

Ainsi nous discutons de ce projet alors que la plupart de nos collègues n'ont pu prendre que ce matin connaissance du rapport de la commission. Encore faut-il préciser, comme cela a d'ailleurs été fait, que c'est grâce à un travail d'arrache-pied de la commission spéciale et à la diligence de son rapporteur et des services de la commission que le rapport a pu être établi aussi rapidement. Je voudrais redire après M. Chauvin que cela représente un véritable tour de force.

Pourquoi, monsieur le secrétaire d'Etat, imposer de telles conditions de travail ? Le Gouvernement voudrait saboter le travail parlementaire qu'il ne s'y prendrait pas autrement.

La commission qui a fait, je le répète, un travail considérable, a adopté de nombreux amendements qui limitent incontestablement les dangers du projet gouvernemental. Par exemple, dans le domaine des finances de la communauté, elle a adopté des propositions qui méritent d'être examinées attentivement. C'est la preuve qu'en dialoguant avec les élus locaux, on pourrait trouver des formules de coopération qui préserveraient au maximum les prérogatives des communes. Mais comment se prononcer sur de telles propositions sans une étude préalable et approfondie des répercussions qu'elles sont susceptibles d'avoir sur les ressources communales et sur les impôts locaux ? Il faudrait chiffrer tout cela, faire des études agglomération par agglomération car les problèmes sont différents d'une agglomération à une autre. C'est cette étude sérieuse que le Gouvernement nous refuse en exigeant que son projet soit voté à la sauvette. Cela nous ne pouvons pas l'admettre car c'est la négation de tout travail législatif sérieux.

Je voudrais maintenant présenter quelques observations sur le projet lui-même. Les conceptions qui ont inspiré sa préparation ne pouvaient pas aboutir à autre chose qu'à un monstre administratif et juridique. On nous dit que la communauté urbaine sera un établissement public administratif. Or l'établissement public est une personne publique à vocation spéciale. A ce titre il s'oppose aux personnes publiques à vocation générale telles que l'Etat, les départements et les communes. Il est de fait que ce qui caractérise l'établissement public, c'est la règle de la spécialité. Or, la communauté urbaine qui nous est proposée disposera, non pas d'une compétence spéciale, mais d'une compétence générale puisque selon l'article 8 du projet « la communauté urbaine est substituée de plein droit aux communes ».

Il s'agit donc en fait d'une nouvelle collectivité territoriale et nous comprenons bien que c'est pour des raisons purement tactiques que le Gouvernement crée un établissement public qui n'en est pas un, avec l'intention de le transformer plus tard juridiquement en une nouvelle collectivité territoriale. Disons-le clairement : les communautés urbaines qu'on nous propose portent en germe le grand Lyon, le grand Bordeaux, le grand Strasbourg, le grand Lille, c'est-à-dire la disparition de facto d'abord, de jure ensuite de deux cents communes de ces agglomérations.

En fait, ce qu'on nous demande aujourd'hui c'est de créer une super municipalité dont je voudrais essayer de démontrer le caractère profondément antidémocratique. La gestion d'une agglomération, comme celle de Lyon par exemple qui comprend près d'un million d'habitants actuellement et en groupera deux millions demain, sera confiée à un conseil de communauté de soixante membres.

Première remarque : alors que l'agglomération est actuellement administrée par environ 1.500 conseillers municipaux, soit un pour 600 habitants environ ; elle le serait avec le projet actuel par soixante élus, soit un pour 16.000 habitants environ. Ainsi on éloigne l'administration locale des administrés, on réduit le nombre de citoyens participant à la gestion des affaires locales. Ai-je besoin d'ajouter qu'on facilite ainsi non seulement la tutelle exercée par les représentants du pouvoir central mais en même temps, en raison de l'ampleur des problèmes qui se poseront et du gigantisme de la nouvelle collectivité, la domination des services de l'Etat.

Deuxième remarque : alors que les 1.500 conseillers municipaux sont élus au suffrage universel direct et sont de ce fait directement responsables devant leurs administrés, les membres du conseil de communauté ne seront élus qu'au deuxième degré pour les uns, au troisième degré pour les autres, puisque les maires dont les communes n'atteignent pas le quotient de population nécessaire constitueront un collège spécial. J'ajoute que l'élection du président et des vice-présidents sera même une élection au quatrième degré.

Ainsi le projet se caractérise non seulement par l'éloignement politique des populations de l'élu, par la réduction du nombre des élus, mais aussi par le mode de suffrage éminemment antidémocratique à plusieurs degrés.

Ce qui est particulièrement grave, c'est que cet organisme, élu à plusieurs degrés, dont les responsables seront au sommet d'une pyramide singulièrement antidémocratique, siégeant hors de la présence du public, échappant au contrôle direct des administrés dont il ne sera que la très lointaine émanation, sera appelé à lever l'impôt. Non seulement cela est contraire à tous les principes démocratiques, mais chacun comprend que le risque n'est pas illusoire, que cette supermunicipalité très restreinte en nombre et dotée de larges attributions tombe rapidement entre les mains de la technocratie préfectorale.

D'ailleurs j'indiquerai que nous ne savons pas quelle sera la collectivité de rattachement de l'établissement public ainsi créé. Ce qui est vraisemblable, en tout cas, c'est que le Gouvernement installera auprès de ces communautés des préfets ou des super-préfets d'agglomération, quand il ne les placera pas, malgré des dénégations officielles qui ne nous rassurent pas du tout, à leur direction.

Je voudrais maintenant dire quelques mots sur la question des finances de la communauté.

Le projet, comme on le sait, ne prévoit aucune ressource nouvelle. Il se borne à donner à la communauté une partie des ressources qu'il enlève aux communes. La seule possibilité de ressources nouvelles sera constituée par l'augmentation des tarifs des services rendus, du taux des diverses taxes et de l'augmentation des centimes additionnels. Autrement dit, la charge fiscale, déjà lourde, qui pèse sur les contribuables locaux et qui amène les élus locaux à manifester, par exemple à Marseille ces jours derniers et dans l'Allier avant hier, cette charge va s'alourdir encore. Les impôts communaux et départementaux vont monter en flèche.

L'exposé des motifs du projet de loi est à cet égard sans équivoque et M. le secrétaire d'Etat à l'Intérieur nous a confirmé cette orientation tout à l'heure. Il précise que « la progression très rapide des équipements collectifs prévus par le V^e Plan requiert en effet la mobilisation des ressources et des efforts des collectivités locales dans les meilleures conditions possible d'équité et d'efficacité. »

C'est très clair. Vous entendez, monsieur le secrétaire d'Etat — et nous le savions déjà — faire payer essentiellement par les collectivités locales les dépenses d'équipement prévues au V^e Plan. D'ailleurs votre projet contient deux dispositions très significatives à cet égard. L'article 3 prévoit le transfert à la communauté des compétences des communes concernant les lycées et les collèges. Vous voulez sans doute par là obtenir la caution du législateur à la pratique instituée par un décret du 21 novembre 1962 qui a transféré aux communes une partie du coût de la construction des établissements du second degré et peut-être vous préparez-vous à accroître encore la part transférée.

L'autre disposition — paragraphe II de l'article 6 — prévoit qu'à l'intérieur du périmètre de l'agglomération, il pourra être procédé à une redistribution des voies entre l'Etat, le département et la communauté. Qu'est-ce que cela signifie, sinon que vous entendez déclasser les routes nationales dans la traversée des agglomérations, les faire prendre en charge par les collectivités locales et faire payer aussi à celles-ci les routes nouvelles

à construire ? (Applaudissements à gauche et à l'extrême gauche.)

MM. Adolphe Dutoit et Marcel Boulangé. Très bien !

M. Camille Vallin. Cela serait d'autant plus anormal qu'en 1965 l'Etat a encaissé 1.128 milliards d'anciens francs au titre des taxes et impôts qui frappent la circulation automobile, alors qu'il n'a consacré que 173 milliards d'anciens francs aux investissements routiers.

Sans aucun doute, il est vrai que la croissance des agglomérations impose la réalisation d'importants équipements, mais cette question appelle plusieurs remarques.

Premièrement, si l'équipement dans les agglomérations est actuellement insuffisant, comme vous l'avez vous-même souligné tout à l'heure, monsieur le secrétaire d'Etat, il est intéressant d'en rechercher les raisons. Par exemple, dans toutes les agglomérations sans exception sévit une crise du logement et qui ne cesse de s'aggraver. Est-ce à cause des structures qui seraient périmées ? Certainement pas. Les offices d'H. L. M. ont des dizaines de projets en instance qui n'attendent que le financement et vous le savez bien.

M. Bernard Chochoy. Ils attendent les moyens.

M. Camille Vallin. Il y a insuffisance d'établissements scolaires depuis la maternelle jusqu'à l'enseignement supérieur. Or, les projets de constructions existent. Pour le primaire, ils sont près de 200 en instance dans le Rhône sur la liste établie par le conseil général. Pourquoi ne se réalisent-ils pas ? Tout simplement parce qu'ils ne sont pas financés.

On pourrait multiplier les exemples dans tous les domaines, qui montrent à l'évidence que le problème essentiel qui se pose dans les agglomérations est le problème du financement.

Or, votre projet ne prévoit aucune ressource nouvelle. Il se borne à opérer un transfert de fonds des caisses communales à celle de la communauté. La réalisation du Plan, dans ces conditions, ne peut donc se traduire que par une aggravation extrême des impôts locaux qui frapperont les habitants des grandes villes comme les habitants des petites communes de banlieue.

Logiquement, le problème devrait se poser différemment. Votre projet concerne des agglomérations dont vous entendez faire des métropoles régionales d'équilibre. Il s'agit là d'une option nationale de la politique d'aménagement du territoire. Il est donc normal que le financement de telles métropoles soit examiné d'abord à l'échelle nationale.

A ce propos nous aimerions savoir, parce que nous voulons connaître où nous mène votre projet, à combien s'élèvent les équipements prévus au V^e Plan dans les quatre agglomérations concernées. Quelle sera, dans le financement de ces investissements, la part de l'Etat, des départements, des communautés et des communes intéressées et, pour les collectivités locales, quel pourcentage d'autofinancement entendez-vous leur imposer ?

Voilà, me semble-t-il, des questions importantes que je vous ai d'ailleurs posées, monsieur le secrétaire d'Etat, lors de votre audition par la commission, et qui méritent, me semble-t-il, une réponse précise.

Je sais bien que dans les milieux du Gouvernement on dit parfois : que ce soit l'Etat ou les communes qui paient, c'est toujours le contribuable (*Sourires à gauche et à l'extrême gauche*). La question est particulièrement mal posée, car actuellement, sur le montant total des impôts et taxes de toutes natures payés par les contribuables français, plus de 86 p. 100 alimentent la trésorerie de l'Etat et un peu plus de 13 p. 100 seulement celle des départements et des communes. Dès lors, pourquoi sont-ce ceux qui encaissent le moins qui devraient payer le plus, et à quoi servent donc les impôts d'Etat, si ce sont les collectivités locales qui doivent payer l'essentiel du coût des équipements collectifs, 65 p. 100 d'après les perspectives du V^e Plan ?

En vérité, monsieur le secrétaire d'Etat — vous le savez bien — c'est tout le problème de la réforme de la fiscalité locale qui est posé. Vous justifiez vos réformes de structure en disant que les structures administratives, datant de 1884, ne correspondent plus aux conditions de la vie moderne. Fort bien, mais que dire alors de la fiscalité locale directe qui date, elle, dans ses principes et pour l'essentiel, de 1791, c'est-à-dire d'un siècle de plus ? S'il est parfaitement exact de constater que les besoins en équipements ont grandi, est-il moins exact d'affirmer que c'est avec des crédits et non avec des structures que ces équipements seront réalisés ?

En vérité, dans cette affaire, le Gouvernement met la charrue devant les bœufs et il le fait de propos délibéré. Il nous parle d'un projet de réforme de la fiscalité locale qui serait discuté au début de l'année prochaine. Je ne sais pas s'il a voulu nous annoncer la tenue d'une session extraordinaire du Parlement pour en discuter, parce que j'imagine que ce n'est pas avant les élections législatives que nous allons aborder ce projet.

En vérité, le Gouvernement veut exploiter les difficultés financières des communes qu'il crée lui-même, celles des agglomérations comme les autres, pour écarter les élus du suffrage universel, pour les discréditer en les obligeant à majorer sans cesse les impôts locaux et en les transformant malgré eux en collecteurs d'impôts pour l'Etat. En effet, si le Gouvernement voulait vraiment porter remède aux disparités financières qui existent entre les communes d'une même agglomération, il adopterait d'autres solutions que celles qu'il nous propose. Par exemple, pourquoi ne pas créer un fonds de péréquation d'agglomération pour la taxe locale comme cela existe d'ailleurs depuis plusieurs années dans le département de la Seine ? Voilà une formule qui, tout en ne portant aucune atteinte à l'autonomie communale, établirait la fameuse solidarité financière dont il est question dans le projet de loi. Les amendements dont nous a parlé notre rapporteur s'inspirent d'ailleurs, en partie, un peu de cette idée. Et puis le conseil général, dans chaque département, n'a-t-il pas précisément un rôle à jouer pour compenser les inégalités de moyens dont disposent les communes ? Il le fait déjà d'ailleurs. C'est ainsi que, pour la seule agglomération de Lyon, six communes bénéficient d'une aide financière substantielle de l'assemblée départementale.

Mesdames, messieurs, ce projet appellerait bien d'autres observations de notre part, notamment en ce qui concerne la représentation des communes au sein du conseil de communauté, le sort du personnel communal, etc.

La commission spéciale vous demandera d'ailleurs, sur ce point, d'apporter des modifications intéressantes et nous aurons sans doute l'occasion de revenir sur ces questions au cours du débat.

Je voudrais, après avoir, je pense, suffisamment montré le grave danger que présente ce projet de loi, affirmer, contrairement à ce que prétendent certains technocrates, que la commune située dans une agglomération multicommunale est, tout comme les autres communes, une réalité. Permettez-moi à ce propos de rappeler ce qu'écrivait, dans la *Revue administrative* de janvier-février 1951, l'inspecteur général des services de la préfecture de la Seine, M. Blondeau, dans un article intitulé : « Les problèmes d'ordre administratif posés par les très grandes agglomérations » : « La diversité locale, disait-il, est une réalité sociale, particulièrement dans les secteurs périphériques. Nous allons même plus loin et nous pensons, non seulement que cette diversité peut subsister dans le présent, mais que même elle peut apparaître dans l'avenir... La ségrégation sociale et économique a modelé des physionomies particulières à certaines zones ; elle peut encore le faire actuellement ; les habitants en prennent alors conscience et ils estiment qu'elle justifie une individualité et les moyens politiques et administratifs de l'exprimer ».

Cette appréciation, mes chers collègues, ne fait que confirmer ce que nous pensons, à savoir que la survie et l'épanouissement de la commune ne sont nullement incompatibles avec l'organisation rationnelle de l'agglomération.

Dans le cadre d'une conception démocratique on pourrait concevoir une assemblée d'agglomération fonctionnant comme un conseil général, c'est-à-dire se superposant aux communes de l'agglomération, au lieu d'être substituée à elles comme le fait le conseil de communauté.

Cela supposerait, bien sûr, que les compétences de cette assemblée soient étendues à divers domaines actuellement du ressort du pouvoir central : définition des besoins en matière de planification et des schémas directeurs, pouvoir de décision dans les domaines de l'équipement de l'agglomération, des plans d'urbanisme pour l'ensemble de l'agglomération, création de Z. U. P. et de Z. A. D., des zones industrielles, contrôle de certaines délibérations des conseils municipaux qui seraient ainsi retirées aux préfets, notamment dans les domaines de l'équipement, pouvoir d'initiative en matière de constitution de syndicats intercommunaux à l'intérieur de l'agglomération, etc.

Une telle assemblée devrait, bien entendu, disposer de ressources nouvelles, afin d'être en mesure de faire face à ses responsabilités. Voilà comment pourrait se concevoir l'organisation administrative d'une communauté d'agglomération.

Mais le projet du Gouvernement va dans un sens exactement opposé. Le pouvoir transforme en instrument de centralisation tout ce qu'il touche ; c'est le propre d'ailleurs de tous les régimes de pouvoir personnel.

Voilà pourquoi nous sommes fondamentalement opposés à ce projet. Le groupe communiste votera tout à l'heure la question préalable déposée par notre collègue Le Bellegou et le groupe socialiste. Le projet du Gouvernement, nous considérons qu'il est intrinsèquement mauvais et nous demandons au Sénat de le rejeter. (Applaudissements à l'extrême gauche et sur divers bancs à gauche et du centre gauche.)

M. le président. La parole est à M. Emile Dubois.

M. Emile Dubois. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, le projet de loi qui nous est soumis

est, selon le rapporteur à l'Assemblée nationale, le plus important depuis la grande loi municipale du 5 avril 1884 et certains ont pu écrire qu'il constituait une véritable révolution au point de vue de l'organisation territoriale de la France. Il est vrai que c'est très important de modifier, de transformer, voire de bouleverser les structures administratives locales, puisque l'on touche ainsi au cadre dans lequel se déroule la vie quotidienne et, par conséquent, aux conditions d'existence de la population.

M. Bernard Chochoy. Très bien !

M. Emile Dubois. C'est donc un sujet qui soulève beaucoup de questions et qui mérite de longues réflexions. Je voudrais vous exposer, avant d'en venir au projet, quelques-unes de ces réflexions en souhaitant qu'elles retiennent votre attention.

La première concerne l'urbanisation dont tout le monde constate le phénomène, mais dont il se trouve que personne n'en recherche les causes ni ne cherche à savoir si sa poursuite accélérée sera finalement un bien ou un mal. Faut-il le laisser se développer naturellement ou bien tenter de le freiner ou au contraire favoriser son accélération ?

Les migrations de populations vers les grandes villes s'expliquent par le désir de se rapprocher du lieu de travail, de bénéficier d'avantages qui sont accordés ici et refusés là, de jouir du confort que permettent des équipements qui font souvent défaut dans les petites et les moyennes communes.

Or, qu'a-t-on fait ces dernières années ? On a paralysé l'effort d'équipement des communes en leur refusant les moyens financiers nécessaires et on a tout fait pour compliquer la situation de leurs habitants. D'une part, on a supprimé des services importants, comme les ponts et chaussées, les perceptions, etc. On envisage maintenant de supprimer des bureaux de poste et en certains endroits, comme aux portes mêmes de la métropole-Nord, on va supprimer le trafic voyageurs sur les lignes S. N. C. F. On organise ainsi dans certaines régions, sinon une sous-administration, du moins une insuffisance des services publics.

D'autre part, le maintien des abattements de zone en matière de salaires et de prestations familiales, la discrimination qui est faite en matière d'aide sociale selon l'importance démographique du lieu de résidence, provoquent chez les intéressés un sentiment de frustration, voire de révolte, contre ce qu'ils considèrent à juste titre comme des injustices.

Dès lors, comment s'étonner que tant de personnes se dirigent vers les grandes villes ? Même en admettant, comme certains le pensent, que cette urbanisation accélérée soit souhaitable et bénéfique, jusqu'à quelle limite faut-il la favoriser ? Quel est le niveau optimum des villes ? A quelles dimensions peut-on concevoir une ville qui offrirait les moyens maxima d'une gestion efficace tout en demeurant à l'échelle humaine ?

M. Bernard Chochoy. Très bien !

M. Emile Dubois. Il ne semble pas que ce soit dans des cités où grouillent plusieurs millions d'être humains qu'il faille chercher la solution idéale. Les cités gigantesques ne répondent ni aux souhaits ni aux besoins ni au bonheur des hommes. La vie trépidante, la promiscuité, les bruits, les embarras de circulation, l'atmosphère polluée créent autant de dangers pour la santé physique, psychique et morale de l'individu, et les citadins s'en rendent bien compte puisqu'ils éprouvent le besoin de s'évader aussi souvent que possible pour aller chercher un peu d'air pur et de détente.

Or, c'est bien vers le gigantisme qu'on semble s'orienter, malgré tous les inconvénients que chacun connaît et que beaucoup dénoncent. On nous dit — et c'est vrai — que l'agglomération parisienne est un monstre. On affirme que les métropoles régionales ont pour objet de décongestionner Paris, de lui faire contrepoids. Nous sommes bien d'accord, mais convient-il pour autant de créer d'autres monstres ?

Un aménagement rationnel du territoire, qui ne négligerait pas les aspects humains, devrait sans doute concevoir des métropoles régionales avec leurs équipements universitaires, culturels, administratifs, des métropoles capables de favoriser le développement économique de toute la région, mais sans créer des monstres au milieu de déserts. Ces métropoles devraient être des centres d'animation dont le développement ne devrait pas rompre l'équilibre harmonieux entre les grandes villes, les villes moyennes et les communes rurales, les unes et les autres ayant, à des degrés divers sans doute, mais d'une manière incontestable, leur utilité. (Applaudissements à gauche et à l'extrême gauche.)

J'ajoute que l'accroissement démesuré des cités présente d'autres inconvénients que ceux que je viens de signaler. D'abord, plus la cité grandit, plus elle se déshumanise en ce sens que l'administration s'éloigne de plus en plus des administrés, que le contact direct entre l'élu responsable et les électeurs devient plus difficile, et cela ne favorise guère le développement de l'esprit civique.

Ensuite, une ville aux dimensions colossales pose de tels problèmes que les hommes et leur administration ne sont plus toujours capables de les dominer.

Enfin, à partir d'une certaine taille, la gestion devient moins économique ; à service égal, elle coûte plus cher à cause de la paperasserie, de la bureaucratie, qui deviennent des maux inévitables. Et de la bureaucratie on a vite fait de passer à la technocratie.

C'est ici que se place ma seconde réflexion. Toutes ces prétendues réformes, cette « réformite » qui semble atteindre les pouvoirs publics depuis quelque temps ne nous conduit-elle pas à un écrasement progressif de la démocratie pour aboutir à la toute puissance d'une technocratie ? Qu'on m'entende bien : j'ai le plus grand respect pour les techniciens, je ne conteste ni la valeur de leurs connaissances ni leur haute qualification, je reconnais la nécessité d'une collaboration étroite entre les techniciens et les administrateurs et, à ma connaissance, cette collaboration existe toujours. Mais chacun a son rôle à jouer et, en régime démocratique, le pouvoir de décision doit demeurer aux élus qui ont été mandatés à cet effet par les citoyens et qui demeurent responsables devant eux. (*Applaudissements à gauche, à l'extrême gauche et sur divers bancs au centre gauche et à droite.*)

Il y a une différence énorme entre le technicien versé dans la connaissance pratique d'un art ou d'une science, qui étudie et prépare des projets, qui conseille fort utilement, et le technocrate qui n'exerce son autorité qu'en fonction d'études théoriques approfondies, certes, mais qui néglige le plus souvent le facteur humain et qui impose une application de sa théorie souvent éloignée des réalités.

M. Bernard Chochoy. Très bien !

M. Emile Dubois. Or, il apparaît de plus en plus que des appareils technocratiques décident eux-mêmes du choix des urgences, du contenu des programmes, des caractéristiques des projets, des lieux d'implantation et même des modalités de financement, ne laissant aux assemblées élues, conseils généraux et conseils municipaux, que le soin de voter les impôts correspondant à leur participation.

M. Bernard Chochoy. Hélas !

M. Emile Dubois. On peut se demander, compte tenu de ce que nous connaissons déjà, si la communauté urbaine telle qu'elle a été conçue ne prépare pas une nouvelle emprise technocratique. Mais quelles que soient les réponses que l'on donne à ces réflexions d'ordre général, il reste que la croissance rapide des villes est un fait indéniable et que des problèmes se posent. Il est exact que la solution de certains de ces problèmes ne peut être trouvée dans le cadre local devenu trop étroit et que, par conséquent, la coopération intercommunale s'impose. Mais ce n'est pas une nouveauté. Il y a longtemps que les conseils municipaux ont créé volontairement des syndicats intercommunaux pour coordonner leurs efforts afin de réaliser dans les meilleures conditions des équipements communs. La plupart ont abouti à d'excellents résultats et ce n'est pas ici, devant des collègues qui sont, pour la plupart, des administrateurs locaux ou des animateurs d'organismes intercommunaux, qu'il est nécessaire d'entrer dans les détails et de dresser la longue liste des entreprises couronnées de succès.

Il est une autre forme d'association intercommunale, celle prévue par l'ordonnance de 1959 sur les districts. Vous avez dit, monsieur le secrétaire d'Etat, que ces formules sont insuffisantes, qu'elles n'ont pas permis d'atteindre les objectifs souhaités et que, en tout cas, elles ne répondent plus aux exigences du temps présent et de l'avenir.

Admettons que vous ayez raison. Cherchons alors pourquoi les résultats ne sont pas meilleurs. C'est très simple. Si les syndicats de communes n'ont pas toujours pu atteindre leur but, ce n'est pas parce que l'esprit de collaboration a fait défaut ni que les responsables ont manqué d'initiative. C'est tout simplement parce qu'ils ont manqué de moyens financiers.

Un sénateur à gauche. C'est sûr !

M. Emile Dubois. Si les districts n'ont pas eu davantage de succès, c'est parce que vous avez jeté le trouble dans les esprits. Vous avez suscité des inquiétudes en créant le district de la région parisienne, qui n'est pas un modèle d'organisation démocratique.

M. Bernard Chochoy. Hélas !

M. Emile Dubois. Les élus locaux ont craint à juste titre que le district créé volontairement par eux ne soit rapidement transformé, comme dans la région parisienne, en un organisme où, en fait, tous les pouvoirs seraient remis entre les mains d'un haut fonctionnaire représentant le pouvoir central. En

d'autres termes, les élus locaux n'ont pas osé tenir les verges avec lesquelles ils risquaient de se faire fouetter.

Admettons encore que, dans les grandes agglomérations, la rapidité et l'ampleur de l'urbanisation posent des problèmes tels que ces formules d'associations intercommunales ne permettent plus de les résoudre. Alors, on peut chercher à les améliorer, à les adapter au temps présent et aux tâches d'avenir sans qu'il soit indispensable de tout bouleverser.

Mais la question est importante et complexe ; il faut y réfléchir sérieusement, en réunir toutes les données et les étudier attentivement pour aboutir à une solution d'ensemble englobant tous les aspects, aussi bien les structures administratives que les aspects financiers. Alors, pour quoi cette précipitation que même vos soutiens les plus fidèles ne comprennent pas et vous reprochent ?

Y a-t-il une telle urgence ? Rapidité et efficacité marchent-elles ensemble en pareille matière ? Je pense, au contraire, que la hâte avec laquelle vous voulez faire voter ce texte va à l'encontre de l'efficacité et recule les décisions urgentes. En effet, en mettant les choses au mieux, compte tenu des enquêtes et consultations prévues, des nombreux décrets en Conseil d'Etat qui doivent intervenir, des délais nécessaires à sa mise en place, le système ne pourra fonctionner que vers le milieu de 1968.

Or, le plan est en marche et, dans chaque région, il faut décider très prochainement de l'utilisation des crédits et de la mise en œuvre des projets que l'administration supérieure bloque depuis trop longtemps déjà sous des prétextes divers. Qui en décidera ? Le conseil de la communauté qui ne sera en place que dans un an et demi ou deux ans ? Faudra-t-il attendre ce délai pour agir ? Ou bien un organisme relais tels les syndicats intercommunaux ou districts créés à cet effet ? Mais alors il faudrait le dire et, dans ce cas, admettre que le projet en discussion peut être plus mûrement réfléchi et plus sérieusement bâti car le temps ne nous presse plus.

On peut aussi penser que cette hâte a pour but de créer une certaine confusion. Le projet étant voté, mais le système ne fonctionnant pas avant un long délai, on considérerait que les organismes existants ne sont plus valables ; on se trouverait devant le néant et tout naturellement, dénonçant la prétendue carence des élus, on imposerait les décisions.

Vous savez bien que vous ne réglez rien en modifiant les structures administratives si vous ne modifiez pas en même temps la fiscalité locale.

M. Bernard Chochoy. C'est là la solution !

M. Emile Dubois. C'est le ministre de l'économie et des finances qui le dit lui-même. En effet, intervenant à l'Assemblée nationale, le 18 mai dernier, dans le débat sur les collectivités locales, M. Michel Debré déclarait : « Tout, en effet, paraît tenir aux finances ». Et plus loin, ayant parlé des solutions les meilleures fondées sur un examen nouveau des compétences des collectivités locales, M. Debré précise : « Mais le problème de la fiscalité doit être d'abord résolu. »

M. Bernard Chochoy. Il a raison !

M. Emile Dubois. Il a raison, bien sûr ; on ne saurait mieux dire et trouver meilleur avocat auprès du Gouvernement que M. Michel Debré lui-même.

M. Bernard Chochoy. Qu'il aille jusqu'au bout.

M. Emile Dubois. D'ailleurs, monsieur le secrétaire d'Etat, vous avez vous-même déclaré tout à l'heure que la création des communautés renforce l'urgence d'une réforme des finances locales et vous avez même précisé qu'un projet était d'ores et déjà préparé dans les services ministériels.

M. André Méric. Il y a toujours des projets.

M. Emile Dubois. Mais alors, puisqu'un projet est prêt, puisqu'on reconnaît que tout est mêlé, pourquoi voulez-vous traiter à la sauvette un seul aspect du problème puisque toutes les personnes averties reconnaissent que structures, compétences et finances constituent un ensemble dont aucune partie ne peut être traitée séparément ? Vous allez répondre, je le sais bien, qu'en lui-même ce projet ne comporte pas de charges supplémentaires pour les collectivités locales. On peut tout de même se demander si l'inscription des lycées dans l'article 3 ne signifie pas un nouveau transfert aux collectivités locales des charges d'enseignement déjà considérablement augmentées ces dernières années. On peut se demander ce que signifie cette nouvelle répartition des voies prévue à l'article 6 quand on sait que, déjà, on impose aux collectivités locales une partie du financement des routes nationales qui était précédemment à la charge totale de l'Etat. On ne les appelle plus voies nationales, on les appelle voies rapides, ce qui permet de mettre

45 p. 100 du financement à la charge des collectivités locales à l'intérieur des agglomérations et 15 p. 100 à l'extérieur, c'est-à-dire en rase campagne.

Il y a là quelque chose de plaisant ; ce n'est pas une astuce, je l'admets, mais dans une région que je connais bien, une voie rapide doit être créée pour joindre Lille au futur tunnel sous la Manche. De Lille jusqu'aux limites prévues de la communauté, c'est-à-dire à La Bassée et aux confins du Pas-de-Calais, il y a une bonne vingtaine de kilomètres qui sont pour l'instant considérés comme étant en rase campagne et pour lesquels on pourrait demander 15 p. 100 de participation aux communes. Mais, la communauté étant créée et le périmètre de cette communauté étant fixé jusqu'à La Bassée, ces vingt kilomètres d'autoroute nouvelle seront à l'intérieur de l'agglomération et, tout naturellement, la charge des collectivités locales sera non plus de 15 mais de 45 p. 100.

J'ajoute que même si rien dans ce texte ne devait occasionner des charges financières nouvelles, il y a des évidences, des faits et des déclarations officielles qui nous permettent d'être inquiets. C'est une évidence que la création d'un tel organisme entraîne inévitablement des frais considérables, ne serait-ce que pour son installation et son fonctionnement. Il faudrait une bonne dose de naïveté pour penser le contraire.

Puis ce sont les déclarations nombreuses des ministres ou de très hauts fonctionnaires d'après lesquels les collectivités locales devront supporter un effort fiscal s'accroissant d'année en année et il est bien évident qu'à cet effort fiscal imposé aux communes s'ajoutera la fiscalité de la communauté.

Puis il y a les faits, c'est-à-dire ce que les conseils municipaux et les conseils généraux ont déjà constaté ou constateront dans les prochains jours, à savoir que la mise en œuvre du Plan, telle qu'elle est conçue, entraîne déjà une aggravation considérable des impositions locales...

Un sénateur à gauche. Très bien !

M. Emile Dubois. ... au point que nous approchons du moment où le poids deviendra insupportable ou, en tout cas, dépassera la limite du raisonnable. (*Applaudissements à gauche et à l'extrême gauche.*)

Puis, il y a encore cette déclaration de M. le Premier ministre devant une délégation des maires, le 18 novembre 1965, affirmation reprise par vous, monsieur le secrétaire d'Etat, à l'Assemblée nationale le 17 mai dernier et que je veux livrer aux méditations de mes collègues. Cette déclaration, la voici : « Qu'il s'agisse d'impôts d'Etat ou de collectivités locales, c'est en définitive toujours le même contributeur qui est concerné : ou bien on réclame davantage à la subvention et ce sont alors les impôts d'Etat qui doivent être majorés, ou bien en maintenant intangible le montant des subventions, on fait davantage appel aux impôts locaux. C'est évidemment cette interprétation qu'il faut donner aux prévisions faites dans le cadre du V^e Plan qui prévoit un effort fiscal accru de la part des collectivités locales ».

Vous me permettrez de dire que cette affirmation selon laquelle c'est toujours le même contribuable qui paie, qu'il s'agisse des communes ou de l'Etat, je la considère comme effarante.

Bien sûr, je pourrais rétorquer que, puisque c'est toujours le même contribuable qui paie, eh bien, autant faire payer des impôts d'Etat, surtout pour les affaires dans lesquelles les assemblées locales n'ont guère à intervenir...

M. Adolphe Chauvin, président de la commission spéciale. Elles n'ont pas d'initiative !

M. Emile Dubois. ... notamment les voies rapides et artérielles, les voies navigables, l'enseignement, l'aide sociale, etc. Mais bien entendu cette manière de procéder, pour logique qu'elle soit, ne ferait pas l'affaire du Gouvernement. Il ne pourrait se glorifier d'un équilibre budgétaire atteint sans impôt nouveau et l'on comprend qu'il est plus facile de laisser aux assemblées locales l'impopularité d'aggraver les charges fiscales. (*Applaudissements à gauche et à l'extrême gauche.*)

M. André Méric. Très bien !

M. Emile Dubois. Mais, sur ce point, je voudrais, mes chers collègues, vous rendre attentifs à deux choses. Premièrement, s'il y a une nation, il y a naturellement une solidarité nationale et, comme l'équipement de la nation n'est que la somme des équipements locaux, il est bien normal que l'Etat participe sous forme de subventions aux travaux entrepris par les collectivités locales.

Deuxièmement, il existe une très grande différence, une différence énorme — et je ne comprends pas que des ministres, des techniciens ne s'en soient pas rendus compte — entre la fiscalité d'Etat et la fiscalité locale telle qu'elle existe actuellement.

La première, la fiscalité d'Etat, est très diversifiée. Elle va de l'impôt sur le revenu et de l'impôt sur les sociétés jusqu'à l'impôt volontaire sur le tiers en passant par toutes sortes de taxes et de droits divers. L'autre, la fiscalité communale, est extrêmement étroite et ne se traduit que par le jeu de centimes additionnels sur les contributions foncière et mobilière. Je ne parle pas de la patente, car c'est une matière imposable dont le volume est trop différent d'une commune à l'autre.

La contribution mobilière ne tient pas compte des revenus de l'assujetti et l'on ne peut l'augmenter sans cesse. Même si l'on admet la théorie de l'accroissement nécessaire de l'effort fiscal des communes, on est bien obligé de constater que cet effort a des limites à partir du moment où la matière imposable est elle-même limitée aux principes fictifs des contributions foncière et mobilière.

Voyons rapidement quelques autres dispositions du texte. Malgré les travaux des commissions parlementaires, ce projet contient encore trop de contradictions, trop d'incertitudes, trop de points obscurs.

Et d'abord, pourquoi imposer la communauté dans quatre métropoles régionales sur huit ? Les arguments avancés ne nous ont pas convaincus, d'autant qu'à tel endroit — à Lille par exemple — la communauté englobe le périmètre de la métropole et qu'ailleurs — ainsi à Lyon — elle n'englobe qu'une partie de la métropole régionale. Même si nous étions convaincus, nous trouverions fâcheux de créer ainsi des distinctions entre les collectivités locales, les unes regroupées obligatoirement par la loi, les autres pouvant se regrouper volontairement ou rester isolées.

En tenant compte du régime spécial de la ville de Paris et du statut particulier du district parisien, vous créez ainsi au moins cinq catégories de collectivités locales, de sorte que de Dunkerque à Perpignan vous aurez des maires à part entière, des maires à fraction de part et des maires sans part. (*Très bien ! et applaudissements à gauche et à l'extrême gauche.*)

M. Bernard Chochoy. Les maires mis à part ! (*Sourires.*)

M. Emile Dubois. Il y a ensuite contradiction entre l'affirmation que les communes demeurent avec leur autonomie et les dispositions d'un système qui conduit inéluctablement à la disparition de ces communes. C'est l'évidence même que des transferts aussi larges tant en ce qui concerne les compétences que les biens et les pouvoirs financiers aboutiront, à terme plus ou moins court, à cette disparition.

Sans vouloir l'avouer, vous créez en réalité une unité administrative nouvelle et quelle que soit la forme séduisante du flacon ou la beauté de l'étiquette, le contenu reste le même : c'est le poison qui doit tuer les communes. (*Applaudissements à gauche.*)

Vous dites qu'au sein de la communauté les communes trouveront leur personnalité et leur liberté. Mais que restera-t-il en fait de pouvoirs à leurs représentants ? Aux maires, la charge de l'état civil et la possibilité de présider le comité des fêtes, aux conseillers municipaux l'obligation de voter les impôts pour financer les charges qu'on leur imposera.

Ainsi, ou bien les élus locaux, sans pouvoir réel pour faire face aux problèmes de chaque jour, se lasseront et abandonneront, ou bien c'est la population qui se désintéressera de ses représentants locaux quand elle se rendra compte du peu d'intérêt de leur rôle. (*Applaudissements à gauche et à l'extrême gauche.*)

M. Bernard Chochoy. Très bien !

M. André Méric. C'est d'ailleurs ce que veut le Gouvernement !

M. Emile Dubois. C'est peut-être un des moyens envisagés : ou c'est la mort plus ou moins rapide par le poison, ou bien c'est le suicide par persuasion.

Enfin, mes chers collègues, si la communauté urbaine, telle qu'elle est envisagée par le Gouvernement, voyait le jour, quelle serait son administration ?

J'ai parlé tout à l'heure de technocratie, vous verrez bientôt que je n'avais pas exagéré. En dehors des constatations que vous avez pu faire ou que vous ferez bientôt, il existe un certain nombre de rapports et de déclarations plus ou moins officielles, qui marquent une orientation et dont il faut tenir compte.

Il existe un rapport d'une certaine commission Bourrel, qui estime « qu'une grande latitude dans le domaine des objectifs d'équipement et des méthodes de réalisation correspond à un véritable contre-sens dans la conception des libertés locales », et qui précise : « Nous donnerons aux communes davantage de moyens d'action, mais nous leur refuserons la possibilité de choisir leurs objectifs ».

M. Bernard Chochoy. C'est net !

M. Emile Dubois. C'est net, c'est clair.

Il existe encore un rapport de M. Yvon Chotard selon lequel « il est nécessaire d'écartier une vision trop théorique de

l'autonomie communale telle que celle-ci paraît résulter de la pureté des principes ! Le même et d'autres qui semblent exprimer la position gouvernementale sur ce sujet prévoient d'ailleurs la nomination d'un haut fonctionnaire à la direction des communautés d'agglomération.

M. Bernard Chochoy. Nous y sommes !

M. Emile Dubois. Par ailleurs, on apprend des choses surprenantes. Je sais bien qu'il ne faut pas croire tout ce que publie la presse (*Sourires*), mais les parlementaires y trouvent souvent l'essentiel de leurs informations. Or la nouvelle suivante a été publiée dans un journal de tendance disons gouvernementale, qui s'appelle *La Voix du Nord* du 25 octobre 1966 : « M. Lecocq, député-maire de Tourcoing, ne se représentera pas aux prochaines élections législatives. Il semble que de nouvelles charges importantes lui seront dévolues dans la future communauté urbaine ». (*Rires à gauche.*)

M. Bernard Chochoy. Voilà l'aveu !

M. Emile Dubois. La personne de M. Lecocq n'est pas en cause. Sur le plan humain, je n'ai rien contre lui.

M. Bernard Chochoy. Nous non plus !

M. Emile Dubois. Cependant j'aimerais, monsieur le secrétaire d'Etat, que vous nous expliquiez comment on peut d'ores et déjà affirmer que telle personnalité se verra confier des fonctions importantes à la direction de la communauté alors que son périmètre n'est pas encore définitivement fixé et que les modalités de désignation du conseil ne sont pas encore définitivement arrêtées. (*Applaudissements à gauche et à l'extrême gauche.*)

M. Louis Namy. Et que la loi n'est pas votée !

M. Emile Dubois. Non, elle n'est pas encore votée. J'ai fait une découverte encore plus surprenante en lisant hier le numéro d'octobre de *L'Ehu local*, revue du Mouvement national des élus locaux. C'est à croire que les élus qui fréquentent les allées du pouvoir sont atteints par un virus. Là, monsieur Carous, je vous prie de m'excuser...

M. Pierre Carous. Je vous en prie.

M. Emile Dubois. ... car vous allez être en cause, mais, sur le plan humain, je n'ai rien non plus contre vous. La preuve, c'est que je lis vos articles. (*Sourires.*)

Dans ce numéro de *L'Ehu local* où vous ne parlez pas de communautés urbaines, mais d'un colloque qui s'est tenu en Espagne, voici donc ce que vous écrivez :

« Nous avons toujours adopté comme critère, en ce qui concerne la gestion des collectivités locales, l'élection des conseillers municipaux au suffrage universel considérée comme seul mode de désignation démocratique. »

Fort bien, mais ensuite : « Peu importe que le maire soit élu par le conseil municipal, qu'il soit nommé sur proposition de ce dernier ou même qu'il soit fonctionnaire d'Etat (*Exclamations à gauche*) ; seul compte, à nos yeux, le mode de désignation de l'ensemble du conseil ».

Après cela, mes chers collègues, vous pourrez toujours vous torturer l'esprit à propos de l'article 13 pour trouver le moyen d'assurer une désignation démocratique qui tienne compte, à la fois, de la représentation de toutes les communes et de leur importance démographique. (*Très bien ! à gauche.*)

J'en aurai terminé quand j'aurai évoqué les sondages d'opinion publique dont on a parlé. On a dit que ces sondages étaient légèrement favorables à la création des communautés. Mais il en est des sondages d'opinion publique comme des référendums : tout dépend des questions posées et de la manière dont elles le sont. Par exemple, si vous demandez à un particulier : « Voulez-vous une communauté urbaine qui vous apporterait tous les éléments de confort que permettent les moyens modernes ? il vous répondra inévitablement oui. Par contre, si vous lui demandez : « Voulez-vous une communauté urbaine qui doublera vos impôts ? », il est aussi certain qu'il répondra non. (*Sourires.*)

M. Camille Vallin. Cette question n'a pas été posée.

M. Emile Dubois. Tout a été orchestré pour faire miroiter les avantages possibles du projet. On s'est bien gardé d'évoquer les conséquences fâcheuses et en particulier la note à payer.

Vous le comprendrez, monsieur le ministre, je ne souhaite pas vous donner rendez-vous à cette place dans un an ou deux (*Rires*), mais je veux bien dès aujourd'hui tenir avec vous le pari qu'après un an de fonctionnement de votre communauté urbaine, les impôts locaux auront pour le moins doublé. Puisque c'est inévitable et puisque vous le savez bien, je pense qu'il eût été loyal de le dire.

A propos de sondages, je relève que les élus locaux se sont montrés plutôt hostiles au projet et l'on n'a pas manqué de ridiculiser ces notables ignares, attachés à une forme périmée de nationalisme de clocher, incapables de comprendre l'évolution, n'ayant d'autre but que de conserver une écharpe à glands dorés, en bref ces pelés, ces galeux d'où vient tout le mal.

M. Bernard Chochoy. Mort aux intermédiaires !

M. Emile Dubois. Les a-t-on assez méprisés ces notables, ces intermédiaires, depuis quelques années ! Maintenant, on oppose les « forces vives » aux élus locaux, comme si ces derniers représentaient des forces agonisantes appelées à disparaître dans un proche avenir. Sans minimiser le rôle que peuvent et doivent jouer les syndicats, les animateurs de l'économie, etc., sans méconnaître l'intérêt d'une fructueuse collaboration entre les uns et les autres à divers échelons de la vie régionale ou nationale, je veux dire que les élus locaux représentent, eux aussi, des forces vives et d'autant plus vives qu'ils ont acquis une certaine expérience, qu'ils ont été confrontés aux difficultés de chaque jour, qu'ils sont au contact direct des réalités, qu'ils ont fait la preuve de leur compétence et de leur dévouement et que bien souvent, ces dernières années, la situation eût été dramatique, notamment en ce qui concerne le logement, les constructions scolaires et autres équipements collectifs urgents, si les initiatives et les décisions des conseils municipaux et des conseils généraux ne s'étaient substituées à la carence ou aux insuffisances de l'Etat dans de nombreux domaines. (*Vifs applaudissements sur un grand nombre de bancs.*)

Enfin, les élus locaux sont d'autant plus qualifiés pour gérer les affaires locales qu'ils ont été mandatés à cet effet par leur population et qu'ils agissent sous le contrôle permanent de cette dernière.

Les maires sont hostiles à votre projet parce qu'ils sentent l'atteinte indirecte mais réelle aux libertés locales qui sont le fondement de la démocratie. Ils sont hostiles parce qu'ils ont pour mission de défendre les intérêts de la collectivité qu'ils représentent et ils font leur devoir en voulant éviter que celle-ci ne supporte le poids de charges qui ne les concernent pas. Ils sont conscients de la nécessité d'une coopération. Ils veulent bien, eux, abandonner une partie de leur souveraineté au profit d'un organisme intercommunal pour les affaires d'intérêt commun, mais ils ne veulent pas que leurs populations soient contraintes de participer au financement d'équipements dont elles ne bénéficieraient pas, en raison de la situation géographique de leurs communes et leur éloignement du centre de l'agglomération et alors même que sur le plan local cette population serait privée de tout équipement identique. (*Applaudissements à gauche.*)

Vous voulez un petit exemple ? On a beaucoup parlé de l'éclairage public dans le transfert des compétences. De bonnes âmes vont disant : voyez-vous, s'il y avait une communauté, vous n'auriez pas ces différents modes d'éclairage en passant d'une commune à l'autre.

Naturellement, ces naïfs ne se sont probablement jamais promenés le soir dans les grandes villes ou à Paris. Ils n'ont jamais vu les différences d'éclairages entre les quartiers du centre et les quartiers populaires, entre les grandes artères et les faubourgs.

M. François Schleiter. Paris est la ville la plus mal éclairée de France !

M. Emile Dubois. Pourtant Paris constitue une unité administrative. Il n'y a pas de multiples conseils municipaux dans les différents quartiers de la capitale. Il y a une entité pour toute la ville de Paris et, pourtant, vous avez entendu parler ces jours derniers des zones sombres de la capitale où l'on est obligé d'envoyer des C. R. S. en renfort pour assurer la sécurité des habitants.

Vous pensez bien que lorsqu'on va créer la communauté, on ne va pas pour autant uniformiser le mode d'éclairage public et on ne va pas, jusque dans les communes les plus reculées, installer le système d'éclairage le meilleur.

C'est un tout petit exemple parmi tant d'autres. Pour l'éclairage public comme pour le reste, les maires ne veulent pas que leurs communes deviennent des faubourgs déshérités.

Alors, avec les élus locaux nous disons oui, mille fois oui à l'action intercommunale, à la coopération dans des syndicats ou dans toutes formes d'associations qui seraient nécessaires, mais à condition qu'il s'agisse d'objectifs d'intérêt commun et à condition surtout que soient sauvegardés les principes essentiels de la démocratie et en premier lieu les libertés locales qui en sont à la fois la base et l'expression. (*Applaudissements sur de nombreux bancs à l'extrême gauche, au centre gauche et à droite ; applaudissements prolongés à gauche.*)

M. le président. La parole est à M. Pierre Carous.

M. Pierre Carous. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, je n'ai véritablement pas fait exprès de m'inscrire immédiatement après M. Dubois, dont j'ignorais qu'il allait me mettre en cause. Je vais donc rompre une lance avec lui, en toute courtoisie, comme de coutume.

M. Dubois vous a laissés sur ce qui aurait pu être votre appétit. Il n'a pas situé le texte dont il m'a prêté la paternité. Je suis donc heureux de cette mise en cause, car elle me permettra de faire une mise au point.

Le congrès auquel il a fait allusion était une rencontre internationale qui se situait en Espagne et qui groupait autour d'un tapis vert des élus locaux.

M. Pierre de La Gontrie. En Espagne ? Qu'est-ce qu'on y faisait ?

M. Pierre Carous. Je vais vous dire ce qu'on y a fait et pourquoi j'ai écrit ce texte. Je ne vois pas pourquoi je ne pourrais pas aller en Espagne pour y travailler, alors que tant de Français vont s'y promener. *(Exclamations sur divers bancs à gauche.)*

M. le président. Je vous en prie, veuillez écouter l'orateur.

M. Pierre Carous. Nous avons donc été invités à confronter nos points de vue. A l'occasion d'un colloque international étaient représentées des délégations de l'Angleterre, de l'Allemagne de l'Ouest, de la Belgique, de la Hollande et de la France. Nous avons confronté les régimes en cours dans ces différents pays.

En ce qui concerne les Anglais, les Allemands, les Belges, les Hollandais, les Français, les conseils municipaux sont élus au suffrage universel. Les régimes sont différents en ce qui concerne l'élection des maires ; pour les Anglais et les Allemands, c'est à peu près la même chose que chez nous, mais il y a quand même certaines modalités sur lesquelles vous me dispenserez de m'étendre ; en gros, je puis dire que les maires sont élus par les conseils municipaux.

En ce qui concerne les Belges, vous savez que les bourgmestres sont nommés par le roi sur proposition du conseil municipal. En Hollande, le bourgmestre est fonctionnaire de la reine, il est assisté d'un conseil municipal élu au suffrage universel.

Parler du suffrage universel en tant que mode d'élection était un moyen courtois de rappeler aux Espagnols qui participaient à nos travaux que nous ne pouvions pas, dans l'état actuel de leur législation, utilement comparer nos institutions, car leurs élus locaux ne sont pas issus du suffrage universel.

Je tiens à déclarer que la délégation française, que j'avais l'honneur de conduire et qui comportait des élus qui ne sont pas tous du même secteur politique que moi, a toujours adopté à l'unanimité la même position. Nous avons défendu le système qui est le nôtre et auquel nous sommes irrévocablement attachés : élection du conseil municipal au suffrage universel, élection du maire et des adjoints par le conseil municipal. Là-dessus, je désire qu'il n'y ait aucun malentendu. Ce n'est pas parce que, avec des étrangers dont certains sont des amis de toujours, nous nous mettons autour d'une table pour comparer nos institutions que nous devons accepter ce qui existe chez eux. Nous avons au contraire essayé de les convaincre que ce qui se passait chez nous était de loin le meilleur système.

M. Pierre de La Gontrie. Dont acte ! C'est intéressant.

M. Pierre Carous. J'en viens maintenant à ce qui devait être mon propos.

Comme d'autres avant moi, je considère que le débat que nous allons avoir aujourd'hui dans le cadre de la défense des libertés locales et de l'administration des collectivités locales est certainement le plus important qui aura eu lieu depuis le vote de la loi du 5 avril 1884.

En effet, le projet de loi tel que l'a voté l'Assemblée nationale après quelques modifications comporte deux formes de communauté : l'une décidée par voie autoritaire — par voie législative, mais autoritaire quand même — dans quatre agglomérations ; l'autre laissée à l'initiative des communes intéressées statuant à la majorité qualifiée.

Notre commission spéciale, dans sa majorité, a écarté la création par voie législative des quatre agglomérations prévues par le projet à Bordeaux, Lille, Lyon et Strasbourg, mais elle a maintenu, en modifiant les règles de constitution et de fonctionnement, les communautés créées à l'initiative des communes intéressées.

Me tournant vers le président de la commission et vers le rapporteur, je tiens — alors que je me suis trouvé de temps en temps dans la minorité de la commission, j'ai le devoir de le dire — à porter témoignage de l'esprit constructif dans lequel a travaillé cette commission et de son souci de proposer des mécanismes valables et équilibrés. La commission a estimé devoir, ce qui était parfaitement son droit, écarter le principe

de la constitution de communautés par la voie législative, mais elle a tenu à donner le maximum de chances aux communautés volontaires en augmentant leurs prérogatives et en équilibrant le plus possible tant leurs structures que les moyens mis à leur disposition.

N'ayant pas d'observation fondamentale à formuler sur l'ensemble de ce texte, mais simplement quelques remarques de détails, je crois que celles-ci trouveront davantage leur place au moment de la discussion des articles, le rapport étant suffisamment explicite sur ce que propose la commission. J'en viendrai donc à l'autre partie de mes observations qui porte sur le principe même de la création de communautés par voie autoritaire, c'est-à-dire, en l'occurrence, par un vote du Parlement.

Je crois qu'il convient ici, comme d'autres l'ont fait d'ailleurs à cette tribune, de regarder les choses en face et d'aborder ce problème sans aucun détour. Le projet de loi, qui prévoit que par décision du Parlement certaines communes, sans avoir à donner leur consentement préalable, seront rattachées à une communauté à laquelle elles devront abandonner une partie de leurs prérogatives, porte incontestablement, à mes yeux tout au moins, atteinte au principe de l'autonomie communale telle que nous la concevons chez nous. Dans un pays centralisé comme la France, la présence de collectivités locales bénéficiant d'une autonomie de gestion et des libertés que cela implique est absolument indispensable au bon équilibre de nos institutions. Contrôlées dans leur gestion par la tutelle de l'Etat, les collectivités locales doivent être protégées par la loi à l'échelon le plus élevé, de manière que cette tutelle de gestion ne porte pas atteinte aux libertés dont elles bénéficient dans le cadre de la réglementation en vigueur. La protection des libertés locales doit donc être assurée à la fois par des dispositions légales solides et par des moyens matériels et financiers correspondant à la mission de ces collectivités.

Dans cette hypothèse, il peut être admis que, dès l'instant où l'autonomie de gestion des collectivités locales est suffisamment protégée, les attributions de ces collectivités, les moyens mis à leur disposition et leur compétence territoriale puissent être modifiés selon les nécessités qu'impose l'évolution économique et sociale du pays.

Or, si nous admettons assez facilement des modifications en ce qui concerne les moyens matériels, spécialement dans le domaine des ressources financières, nous sommes par contre tous beaucoup plus réticents lorsqu'il s'agit des compétences territoriales, le respect des limites communales constituant pour nous l'expression matérielle la plus valable de l'autonomie des collectivités locales.

Cela s'explique d'ailleurs parfaitement, si l'on veut bien se rappeler que nos communes actuelles sont pour la plupart exactement semblables aux anciennes paroisses, qui furent transformées en communes lors de la Révolution de 1789. De quelque 44.000 paroisses, il fut fait 38.000 communes et il n'a pas été possible pratiquement d'y toucher depuis. La Convention, qui avait vu le danger, tenta immédiatement de réduire le nombre des communes, mais elle échoua, de même qu'échouèrent toutes les tentatives faites dans ce sens.

D'aucuns prétendent que cette réduction du nombre des communes est rendu impossible par l'acharnement des élus locaux à conserver leur mandat. Ce raisonnement me paraît à la fois injuste et erroné.

M. Jacques Descours Desacres, rapporteur. C'est exact !

M. Pierre Carous. Injuste, parce qu'exercer un mandat local, c'est un acte de dévouement qui pèse lourdement sur la vie privée sans pour autant apporter de compensation matérielle en contrepartie. *(Applaudissements à gauche, au centre et à droite.)*

Erroné, car une résistance qui ne tirerait sa source que du désir de quelques-uns de garder un mandat électif n'aurait pas manqué de céder aux demandes que les populations auraient faites auprès de leurs parlementaires si elles avaient voulu obtenir une réforme en ce sens.

En réalité, c'est toute la France qui tient à ses collectivités locales en raison, non pas d'un esprit de clocher aujourd'hui bien dépassé, mais tout simplement parce qu'elles tirent leur origine de très loin dans notre histoire, sont au fond de nos cœurs considérées comme des êtres vivants faits de la chair et du sang de ceux qui les composent et auxquels nous sommes sentimentalement et matériellement profondément attachés. *(Nouveaux applaudissements sur les mêmes bancs.)*

M. Pierre de La Gontrie. Très bien !

M. Pierre Carous. C'est là pour moi la raison profonde de l'impossibilité où les législateurs français se sont trouvés de réduire le nombre des communes. C'est aussi l'élément, à mes yeux péremptoire, qui me fait dire aujourd'hui qu'en France la disparition autoritaire, et partant arbitraire, d'un nombre de communes artificiellement fixé, avec comme seul objectif d'en

réduire le nombre pour en augmenter l'importance individuelle, est une opération psychologiquement et matériellement impossible. (*Très bien ! au centre gauche.*)

Il n'en reste pas moins que, face aux impératifs de la vie moderne, spécialement dans le cadre de l'aménagement du territoire et de la mise en place des équipements collectifs, le fractionnement communal tel qu'il existe constitue une sérieuse difficulté, tant pour la gestion de l'ensemble des intérêts nationaux que pour celle des intérêts purement locaux.

On a longtemps limité ce problème aux communes rurales à faible population, mais nous pouvons constater aujourd'hui que l'urgence est surtout extrême en ce qui concerne les agglomérations urbaines, car les impératifs de l'urbanisme et de l'équipement y sont souvent gênés par des limites communales que l'on a bien des difficultés à matérialiser au sol, tant la densité des constructions nouvelles et l'imbrication des communes au sein d'une agglomération continue ont fait disparaître la vieille notion que nous pouvions avoir de communes constituées par un groupement principal autour de la mairie, de l'église et de l'école, avec la sensation réelle de changer de lieu en pénétrant sur le territoire voisin.

Tous les administrateurs locaux savent bien qu'un jour ou l'autre il sera nécessaire d'apporter une réforme à cet état de choses, et c'est tellement vrai que la formule des communautés volontairement constituées ne crée pas d'objection fondamentale, sauf des modalités à préciser, comme votre commission va vous proposer tout à l'heure de le faire.

Cela étant posé, faut-il aller jusqu'aux communautés instituées par la loi, je dis bien par la loi, car, dans mon esprit, il ne peut pas être question que de tels organismes trouvent leur source ailleurs que dans la loi, dont le vote implique l'intervention des assemblées parlementaires ?

La réponse à cette question est en vérité fort délicate à donner. Elle dépend d'un certain nombre d'impératifs juridiques et matériels. Sur le plan juridique, toutes dispositions doivent être prises pour que l'équilibre déjà précaire entre l'Etat centralisé et les collectivités locales ne puisse être rompu par la pression de l'autorité de tutelle. Si des organismes nouveaux sont créés, ils doivent recevoir une protection législative constituée de telle manière qu'en aucun cas le pouvoir réglementaire ne puisse y porter atteinte. Les communautés, constituées selon une formule qui leur permette d'être gérées par les délégués des collectivités locales et par eux seuls, ne sont satisfaisantes que dans la mesure où il est bien admis que toute modification à apporter à leurs structures fondamentales est du ressort des assemblées parlementaires.

Sur le plan matériel, il faut malheureusement considérer — je dis « malheureusement » car dix-huit ans de mandat d'administration locale me donnent ici une certaine nostalgie — que les structures actuelles ne peuvent toujours satisfaire aux nécessités de l'aménagement du territoire et de l'équipement collectif.

Prises isolément, les collectivités actuelles sont trop faibles pour résister à l'emprise d'une autorité à la fois centrale et centralisatrice : il a été prévu des transferts de charges, mais ils se situent principalement en direction des collectivités locales. L'Etat décentralise ses dépenses, mais les ressources restent centralisées, à tel point que l'exécution du V^e Plan peut être mise en péril par l'impossibilité dans laquelle se trouveront certaines collectivités locales de faire face à ce qui leur est demandé. (*Très bien ! à gauche et au centre gauche.*)

Parallèlement, l'augmentation des impôts locaux due aux dépenses d'équipements va se trouver aggravée par des participations à des investissements d'intérêt national ; cela est d'autant plus grave que les structures financières locales n'ont jamais été prévues pour les problèmes considérables que pose ce genre d'opération.

S'il est possible de créer à côté des collectivités des organismes — vous me dispenserez de m'appesantir à ce moment sur leur nature juridique exacte — qui soient l'émanation de ces collectivités, qui soient gérés par elles et sous leur responsabilité, peut-être pourrions-nous déterminer le premier élément d'une solution valable. Mais cette solution ne sera réellement utilisable que lorsque les réformes, toujours prévues, de la fiscalité directe des communes seront venues clarifier le problème difficile des participations financières.

Cela n'aura son plein effet, d'ailleurs, que dans la mesure où il sera procédé d'une manière à la fois sincère et effective à une nouvelle répartition des charges, l'Etat devant prendre ce qui lui incombe avec les responsabilités que cela implique...

M. Bernard Chochoy. Bien !

M. Pierre Carous. ... et les communes pouvant librement exécuter ce qui est du domaine de leurs compétences avec les moyens que cela impose, et ce sans être soumises à l'irritante tutelle *a priori* d'organismes administratifs ou financiers sans responsabilités réelles parce que non élus au suffrage

universel direct ou indirect ou n'émanant même pas de lui. (*Vifs applaudissements à gauche et au centre gauche. — Applaudissements sur divers bancs à droite.*)

Sous réserve que ce qui précède soit admis comme un préliminaire impératif, je serais en ce qui me concerne, sans enthousiasme d'ailleurs, partisan de prévoir que des communautés puissent être établies par la voie législative.

La création de communautés par voie d'autorité — je parle à titre personnel, mais je dois à l'honnêteté de dire que je ne suis pas le seul dans cette assemblée à avoir eu cette idée — devrait être précédée d'un délai donné aux communes intéressées pour leur permettre d'user volontairement des mécanismes tels que ceux qui vous sont proposés par votre commission.

Vous m'excuserez, mes chers collègues, d'avoir présenté des observations peut-être un peu longues. (*Dénégations.*)

M. Pierre de La Gontrie. Elles étaient très intéressantes !

M. Pierre Carous. Je vous remercie de les avoir écoutées avec la courtoisie, qui est de mise dans cette assemblée et à laquelle je suis particulièrement sensible. C'est la première fois que je prends la parole à cette tribune et que j'ai le plaisir de l'apprécier, je tenais à vous le dire très simplement.

En rendant hommage à nouveau au travail fait par la commission et à son rapporteur, je dirai que, placés à un véritable tournant de l'histoire de nos collectivités locales, nous trouvant pris entre des impératifs qui paraissent s'imposer à nous et notre désir de ne pas laisser porter atteinte à l'une des plus solides de nos institutions, j'ai le devoir de me tourner vers le Gouvernement pour une brève observation qui sera ma conclusion.

Vous savez, monsieur le secrétaire d'Etat, l'amitié que je vous porte, la sympathie avec laquelle je suis vos efforts et aussi combien j'apprécie ce que vous faites, avec M. le ministre de l'intérieur, pour les collectivités locales. Vous êtes vous-même un élu local déjà ancien d'une très grande ville de l'Est intéressée par une des communautés visées dans le projet de loi et, me tournant vers vous, je vous dis en conclusion : croyez-moi, il serait aussi mauvais de se cantonner dans un immobilisme préjudiciable à l'intérêt général que de laisser certains services administratifs et financiers libres d'exercer contre les départements et les communes un appétit de tutelle que des années de tentatives partiellement satisfaites n'ont pas réussi à apaiser. (*Vifs applaudissements sur tous les bancs.*)

M. Pierre de La Gontrie. Avis au pouvoir !

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

M. Paul Wach. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, la loi relative aux communautés urbaines est de très grande importance et va produire un bouleversement profond dans la structure administrative actuelle de quatre grandes villes et de leurs agglomérations.

Comme un collègue l'a dit tout à l'heure, les collectivités locales sont à un véritable tournant historique. Ce qui m'a le plus étonné, c'est la précipitation du Gouvernement pour présenter ce projet de loi si important, d'autant que ni les municipalités ni l'opinion publique n'y étaient préparées et que la première réaction de tous a été de se poser la question : à quelle sauce allons-nous être mangés ?

Ce projet de loi, d'après ce que nous avons appris aujourd'hui, était préparé par de hauts fonctionnaires depuis des années, et cela à l'insu de tous ceux que cette préparation aurait hautement intéressés.

M. Bernard Chochoy. Très bien !

M. Paul Wach. Ce premier projet n'était pas parfait et il était, par endroit, obscur. A cette occasion, je rendrai hommage à M. le secrétaire d'Etat qui, dans un esprit de clairvoyance et de conciliation, a accepté au cours de la discussion, ce qui est assez rare s'agissant d'un texte d'origine gouvernementale, une cinquantaine d'amendements — acceptation qui prouve peut-être aussi que le projet était perfectible — pour aboutir au projet considérablement amélioré qui nous est soumis.

Néanmoins, monsieur le secrétaire d'Etat, l'incertitude des maires et des conseillers municipaux est très grande : la crainte d'une augmentation des charges des communes est partout la même, comme celle de la perte de l'autonomie et des libertés communales, ainsi que l'appréhension des difficultés qu'auront ces communautés pour leur installation et, plus tard, pour leur fonctionnement.

A ce propos, monsieur le secrétaire d'Etat, le Gouvernement ne pourrait-il pas — de même que les parents font un effort pour permettre à leurs enfants de fonder leur foyer — doter ces nouvelles communautés urbaines, qui n'ont pas demandé à naître et qui ont été créées *de facto*, d'un certain fonds de démarrage ? Ce serait peut-être leur dorer la pilule.

M. Pierre de La Gontrie. Laquelle ? (*Sourires.*)

M. Paul Wach. Celle qui est amère ! (*Nouveaux sourires.*)

Je suis convaincu d'ailleurs, en étudiant la loi, que dans un avenir sans doute prochain, beaucoup trouveront quand même certaines satisfactions dans cette nouvelle législation et ceci, évidemment, à condition que le Gouvernement tienne ses promesses et ses engagements.

Monsieur le secrétaire d'Etat, je suis chargé par les maires des communes de la future communauté de Strasbourg de vous demander d'avoir ici au Sénat le même esprit de compréhension que vous aviez à l'Assemblée nationale et d'accepter certains amendements. La loi me paraît parfaite car il est certain que ce seront finalement les décrets d'application qui lui donneront le caractère définitif. Je pense que ces décrets devraient pouvoir être différents d'une communauté urbaine à une autre, car ce qui est bon pour Bordeaux ne l'est pas nécessairement pour une autre communauté.

Ces décrets ne devraient être pris qu'en accord avec ces communes. Les maires de la communauté urbaine de Strasbourg — ou du moins ce que l'on prévoit comme telle — étaient réunis hier soir à Strasbourg et ont émis, en présence des maires, des députés de l'arrondissement de Strasbourg et des quatre sénateurs du Bas-Rhin, le vœu que vous acceptiez d'abandonner la périphérie de ce périmètre que vous avez dessiné et de réduire le périmètre prévu à celui de l'agglomération de l'I. N. S. E. E., c'est-à-dire de ces onze communes qui se rattachent directement ou qui ne sont séparées que de quelques centaines de mètres, plus cinq communes qui seraient volontairement prêtes à s'y joindre.

Il est possible que d'autres communes se manifestent encore. Ce qui, au fond, a préoccupé le plus tous les maires, c'est que tous soient représentés dans ce conseil de communauté, bien entendu dans ce cadre des quarante.

Je souhaiterais, monsieur le secrétaire d'Etat, que vous puissiez retenir cette idée — si vous ne pouviez pas le faire, je le regretterais — et de porter le conseil de communauté de Strasbourg à soixante membres, ce qui permettrait à nouveau, dans le cadre des vingt-neuf communes, que toutes soient représentées. Toutes recevraient ainsi l'apaisement si nécessaire que, j'en suis convaincu, vous désirez certainement autant que moi-même. (*Applaudissements.*)

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

M. Auguste Pinton. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, l'exposé que je vais faire est pour partie raccourci par les travaux, par les propositions et par l'analyse de notre rapporteur.

Il y a cependant un point sur lequel je voudrais insister après le président de la commission et après le rapporteur, c'est que quel que soit le sort que réservera le Sénat au texte proposé par le Gouvernement, il doit être bien compris qu'à aucun moment le Sénat n'entend contester la nécessité de tenir compte des transformations urbaines qui se produisent sous nos yeux et qui modifient dans des proportions souvent gigantesques la structure, les conditions d'existence, les rapports entre les communes d'une grande agglomération. Que quelque chose fût impérieusement nécessaire, c'est un fait dont nous avons tous convenu lors des débats de la commission. A ce propos, je veux rendre un hommage fort amical à l'objectivité dont a fait preuve tout à l'heure M. Carous, parlant au nom d'un groupe de cette assemblée et je crois qu'il admettra avec nous, quoi qu'on puisse dire à l'extérieur, que la commission a unanimement reconnu la nécessité d'une large adaptation des structures communales.

Cette nécessité reconnue, comment y faire face ? La commission, et je crains la majorité du Sénat, ne penseront pas un seul instant que le texte, non seulement tel qu'il a été présenté par le Gouvernement mais tel qu'il vient des débats mêmes de l'Assemblée nationale, pouvait nous donner satisfaction et nous rassurer.

En fait — soyons francs — si l'on voulait rechercher pour l'ensemble d'une agglomération urbaine le système municipal le plus adéquat, bien sûr c'est à la fusion qu'il fallait penser. Je donne volontiers acte au Gouvernement qu'il ne l'a pas proposée, mais il aurait eu au moins le mérite d'une certaine logique.

Mais, après tout, les législateurs et les gouvernants n'ont pas attendu l'été de 1966 pour s'apercevoir qu'il y avait un problème des agglomérations urbaines et pour tenter d'y remédier. Je ne parlerai pas bien entendu du district de la région parisienne, qui est une chose à part, mais des organismes qui ont été prévus dans la législation. Devant le peu de succès des districts urbains, on a tenté de mettre en place les syndicats à vocation multiple. J'ai tout de même le droit de me demander — c'est du reste une question que j'ai très innocemment posée au cours des débats de la commission spéciale — si, en remédiant

aux imperfections évidentes constatées dans les syndicats à vocation multiple, si la véritable solution n'eût pas été, plutôt qu'une novation singulière et par bien des points inquiétante, d'essayer de développer le système des syndicats, ne serait-ce d'ailleurs qu'en leur donnant un certain caractère obligatoire à la fois par leur compétence comme par leur extension géographique. C'était une formule.

Or le projet du Gouvernement est autre chose. Certains nous accuseront sûrement d'être exagérément traditionalistes et encombrés par les routines du passé, mais le projet nous semble dans une large mesure exorbitant du droit communal français. Il faut donc se demander si cela est justifié et ne cache pas certaines arrière-pensées. J'ajoute que ce projet m'est apparu un peu, comme l'enfer, pavé de bonnes intentions. Le Gouvernement a certes manifesté de bonnes intentions, mais il m'excusera — je n'ai pas été le seul — de rechercher l'enfer.

L'impression qui résulte de la lecture du texte gouvernemental, c'est la crainte de la mainmise sur les collectivités locales. Ai-je trouvé dans les stipulations des articles, dans les déclarations qui nous ont été faites, dans l'attitude même du Gouvernement, des raisons de dissiper ces craintes ? En toute franchise, non.

En premier lieu sans mettre en cause M. le secrétaire d'Etat qui défend ici comme il peut un projet qui ne doit sans doute pas toujours ressembler à ce qu'il aurait souhaité défendre, nous avons demandé, pour des raisons très faciles à comprendre, un délai afin que ce texte soit mieux étudié. Ce délai, nous l'estimons nécessaire dans la mesure même où nous souhaitons une solution valable.

Après avoir passablement travaillé moi-même, je suis bien obligé d'admettre que, sur des articles essentiels, je me trouve en présence de deux ou trois solutions différentes dont chacune me paraît présenter des avantages, mais aussi des inconvénients. Par conséquent, on ne peut se prononcer en raison et en bon sens sans un examen plus approfondi. C'est ce qui a été refusé. Je ne ferai pas de reproches à notre rapporteur étant donné son travail, que je qualifierai d'effarant, pour aboutir au texte qui nous est proposé. J'entends effarant par la quantité et pas du tout par la nature.

M. Pierre de La Gontrie. Très bien !

M. le président. Nous l'avons entendu dans ce sens.

M. Auguste Pinton. Je suis sûr que notre rapporteur n'est pas absolument convaincu que la forme sous laquelle il nous présente l'article 13, une des pièces maîtresses du projet, soit la meilleure à laquelle on pouvait aboutir mais, encore une fois, nous ne pouvions faire mieux parce que nous n'avons pas eu le temps. Si cet article 13 est particulièrement long, c'est probablement, comme l'aurait écrit Racine, que le temps nous a manqué pour le faire plus court. Ne devons-nous pas craindre qu'il y ait volonté de nous empêcher d'aller jusqu'au bout de notre étude. C'est en tout cas le sentiment que j'éprouve.

C'est pourquoi je regrette très vivement que, passant outre à nos demandes réitérées, le Premier ministre ait maintenu, quoi qu'il arrive, une décision qui nous oblige à discuter ce soir d'un texte insuffisamment étudié.

Ce texte se trouvera totalement amendé mais je puis dire qu'aucun d'entre nous ne croit que le texte que nous allons débattre tout à l'heure est le meilleur qui soit ; c'est au moins un élément de discussion.

Cela n'est-il pas voulu, puisque le processus que nous demandions n'eut pas retardé d'un jour le vote final par le Parlement. Telle est ma première crainte.

J'en avais exprimé d'autres. J'avais compté que seize décrets réglaient des points qui étaient souvent d'une importance considérable. Je remercie la commission d'y avoir veillé.

J'avais essayé de signaler ce qu'il pouvait y avoir de complications et de difficultés d'interprétation, sources inévitables de conflits, pas tellement avec l'autorité de tutelle qu'entre les communes de la communauté. Ces difficultés d'interprétation et ces conflits probables, tout cela peut justifier les craintes, que beaucoup ont émises, qu'au demeurant le texte était surtout présenté sous cette forme parce que, devenant inapplicable au bout de quelque temps, il justifierait la mainmise de l'Etat sur les communautés urbaines.

Enfin je n'insisterai pas dans un domaine où de plus compétents que moi sont intervenus : c'est la question des charges financières qui est d'une extrême imprécision. Je sais, mon cher rapporteur, que vous êtes beaucoup plus fort que moi en la matière. Je viens de relire les dispositions financières que vous avez proposées ; je me propose de les relire une bonne demi-douzaine de fois avant le vote du texte en espérant que, d'ici là, j'aurai compris votre pensée, si lumineuse et si précise soit-elle.

Là encore je ne veux pas vous faire de reproche et, sans entrer dans le détail, je suis frappé des inégalités qui découlent

du système financier qui nous était proposé. A chaque instant le Gouvernement se réfère, pour proposer la répartition des charges financières des communes composant la communauté, à la future taxe sur les ménages destinée à remplacer la taxe locale.

Mais, pour valable qu'elle soit, cette nouvelle formule d'impôt communal que nous avons votée n'est pas encore entrée en application; elle ne le sera au mieux qu'au 1^{er} janvier 1968 et, en tout état de cause, il faudra bien huit ou dix ans avant qu'elle puisse produire valablement son effet. Jusque-là, on vivra encore sur l'ancien système et cela est d'autant plus frappant que l'Assemblée nationale s'en est rendu compte et a précisé, à l'article 29, qu'il devrait y avoir entre les communes une péréquation sur les résultats actuels de la taxe locale.

Mais j'attire votre attention sur ce point: va-t-on faire indéfiniment vivre et fonctionner les communes avec les débris du passé? Les impôts communaux, aujourd'hui, qu'on le veuille ou non, sont basés sur le système des impôts d'Etat tel qu'il fonctionnait en 1914 et on entendrait maintenant y ajouter, comme base de calcul pour l'avenir, un impôt dont on vient de nous annoncer qu'il allait disparaître?

Eh bien, je ne crois pas que ce soit une procédure bien rationnelle et je partage ici très vivement l'opinion exprimée récemment par un membre de la commission, à savoir qu'une réforme de ce genre aurait dû suivre la réforme définitive des finances locales et non pas la précéder.

Voilà, mes chers collègues, les raisons qui m'ont fait manifester des inquiétudes sur les intentions qui se cachent derrière un texte où l'on voit les bonnes, mais où l'on m'excusera d'en rechercher d'autres parce qu'au moins les apparences me montrent qu'il y en a d'autres.

J'en aurai terminé avec deux ou trois observations. Voyez-vous, monsieur le secrétaire d'Etat, la commission n'a pas voulu suivre le Gouvernement en imposant brutalement à quatre agglomérations, que cela leur plaise ou non, le système de la communauté, puisqu'il l'a rendu facultatif. Mais, à partir du moment où nous disons que les communautés sont facultatives, à partir du moment où vous dites vous-mêmes que vous ouvrez à d'autres agglomérations la possibilité de créer ces communautés, qui sont en effet utiles et nécessaires, il faudrait d'abord ne pas les rendre répulsives pour les communes que vous invitez à s'associer en abandonnant une part de leur souveraineté.

Il faudrait, à coup sûr, et plus nettement que vous ne l'avez fait, éliminer tous les risques de mainmise du pouvoir central et faire disparaître — cela est important parce que c'est valable au moins pour deux des quatre communautés — par un meilleur système de votation les craintes des communes les moins importantes en face des cités mères ou inversement car le risque n'est pas exclu.

Le système du simple vote à la majorité absolue fait que les délégués de Lyon ou de Bordeaux seront les maîtres de la communauté. C'est l'une des sources du mécontentement et des difficultés, sur lesquelles on compte peut-être!

M. Georges Portmann. C'est exact!

M. Auguste Pinton. C'est d'autant plus dangereux qu'après le prochain recensement il est à peu près certain que la majorité aura basculé et que ce sont les communes autres que la cité-mère qui auront la majorité. Vous rendez-vous compte de l'état d'esprit dans lequel on risque de vivre si certains se disent: vous en profitez maintenant, mais demain nous prendrons notre revanche!

C'est la raison pour laquelle j'avais tant insisté pour que ce danger soit écarté de telle manière que le système de vote en aucun cas ne permette à la cité mère d'imposer sa volonté à toutes les autres et inversement d'ailleurs.

Enfin, dernier point, le seul où je vais essayer de faire preuve d'un peu d'originalité: ce qui m'a beaucoup frappé dans le texte du Gouvernement, qui est un texte de circonstance, plus que de fond, c'est qu'il n'a pas été suffisamment mûri et que l'on ne s'est pas préoccupé du problème d'ensemble, fondamental, que représentent pour une agglomération de 800.000 ou d'un million d'habitants les transports et la circulation, par conséquent la voirie intercommunale, la voirie communautaire. Fondé sur cette grande voirie d'intérêt commun, l'un des problèmes fondamentaux pour les grandes agglomérations est celui de la circulation et du stationnement: il est étroitement lié avec le problème des transports collectifs. Or, dans le texte du Gouvernement, il est question d'une chose dans l'article 3 et d'une autre dans l'article 3 bis ou dans l'article 4. J'insiste. En face de l'homogénéité profonde des problèmes de la circulation, de la voirie et des transports, vous ne proposez rien de cohérent, et vous transférez certains éléments à la communauté, tandis que vous en laissez d'autres aux communes ou bien vous oubliez l'existence de certains. Il faut

dra bien voir qu'il y a là un ensemble qui est nécessairement du ressort de la communauté urbaine ou bien d'un organe expressément désigné par elle et dépendant d'elle. J'imagine, monsieur le secrétaire d'Etat, que, si l'on avait consulté le ministre de l'équipement — il ne m'a pas donné son avis à ce propos et je parle par conséquent très librement — il aurait indiqué qu'il y avait lieu, dans une affaire aussi importante et aussi grosse de conséquences que la création des communautés urbaines, de placer au premier plan ce qui est, avec le logement, le premier problème des agglomérations.

J'aurai d'ailleurs l'occasion, à propos de l'article 4 ou de l'article 8 — mais je déteste dans un débat de caractère général soulever des points particuliers — de vous demander ce qu'avec votre projet deviendrait une organisation comme celle qui a rendu tant de services, je veux dire le syndicat des transports en commun de la région lyonnaise.

Voilà, mesdames, messieurs, les quelques réflexions que je voulais faire. En conclusion je dirai que, si nous avions eu à nous prononcer sur le texte qui fut celui du Gouvernement et même sur ce texte amendé par l'Assemblée nationale, j'aurais incontestablement refusé mon vote. En tout cas, en raison de l'impossibilité où nous avons été de mener à fond notre étude et alors que notre rapporteur a dû renoncer par exemple au désir qui me semblait assez légitime — et qui n'a pas été sans profit pour le rapporteur de l'Assemblée nationale — de se rendre dans ces communautés dont on prétend transformer l'existence, j'aurais assurément voté la question préalable.

Je crois que le texte qui nous est soumis — et je suis convaincu que c'est aussi l'avis des responsables de la commission — n'est pas parfait, mais il est perfectible. Nous voulons une base de discussion pour avoir le temps de réfléchir plus longuement avant la deuxième lecture.

J'espère que dans ce délai la commission à laquelle le Sénat a fait confiance saura mettre à profit à travers ou en marge de la discussion budgétaire les moments dont elle pourra disposer pour aboutir, à l'issue de la navette, à un texte qui sera certainement fort différent de celui qui nous était présenté, mais qui témoignera de la volonté du Sénat d'être utile, dans une affaire comme celle-ci, où nous entendons réunir la défense de l'autonomie des communes et la reconnaissance d'un problème dont personne ici ne sous-estime l'importance et la nécessité. (Applaudissements au centre et à droite.)

M. le président. La parole est à M. Max Monichon.

M. Max Monichon. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, c'est au nom des quatre sénateurs de la Gironde que j'ai l'honneur de prendre la parole dans ce débat.

Au moment où le Sénat aborde la discussion du projet de loi sur la création des communautés urbaines, l'importance de ce projet n'échappe à personne. Chacun est, en effet, conscient de la profonde modification qu'il apporte aux structures traditionnelles de nos communes, établie par la loi du 5 avril 1884.

Certes, à l'époque de l'automatisation, compte tenu des importants déplacements de population, devant la nécessité de moderniser les possibilités d'équipement de nos centres urbains en fonction des tâches nouvelles qui les assaillent, nul ne peut nier qu'une réforme est utile et que l'heure est venue de tirer les conclusions des constatations que nous venons brièvement énoncer.

Avant d'aborder le projet de loi en soi, avant de procéder à l'analyse des principes qui l'ont engendré et des notions qu'il contient, il me paraît utile, monsieur le secrétaire d'Etat, de vous exprimer *a posteriori* quelques regrets.

Tout d'abord, chacun connaît le légitime intérêt que notre assemblée apporte au bon fonctionnement des collectivités locales dont elle assure la représentation traditionnelle. Chacun de nous a conscience que tout ce qui concerne les communes et les départements est un peu nôtre parce que, d'abord, nous sommes l'émanation de ces collectivités et qu'ensuite, les uns et les autres, nous sommes soit des élus locaux, soit des élus départementaux.

Sous le bénéfice de ces remarques, est-il inopportun de vous demander pourquoi le Gouvernement, qui, aux termes de l'article 39 de la Constitution, a la faculté, sauf pour les projets de loi de finances, de déposer des projets de loi sur le bureau de l'une des deux assemblées, pourquoi le Gouvernement, dis-je, n'a-t-il pas songé à déposer ce projet sur le bureau du Sénat?

Dans un autre ordre d'idées, moins constitutionnel, mais beaucoup plus pratique, je joins ma protestation, modeste sans doute mais aussi formelle, à celle qui a été exprimée par le président de notre commission sur les conditions de rapidité — nous pouvons dire de hâte — avec lesquelles le Gouvernement a conduit le Sénat à discuter d'un projet de loi dont l'importance n'est niée par personne et dont on ne mesurera les conséquences qu'à son application.

En effet, alors que ce projet a été déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale le 17 juin 1966 et que j'ai eu l'honneur, le lendemain, de vous interroger, monsieur le secrétaire d'Etat, sur les intentions du Gouvernement, lorsque vous avez été entendu par la commission des finances du Sénat ; alors que le Gouvernement a eu, à ce moment-là, l'intention de le faire discuter sans désespérer par l'Assemblée nationale avant la fin de la session parlementaire, ce même projet nous a été transmis le 13 octobre.

Une commission spéciale a été immédiatement nommée et a commencé à fonctionner à compter du 19 octobre. Le Sénat disposa de quelques jours à peine pour discuter d'un projet dont nous ne craignons pas de dire qu'il est capital pour le devenir de nos collectivités locales. Encore faut-il signaler que, pendant cette période, se situe le temps mort du 29 octobre au 2 novembre, à l'occasion des fêtes de la Toussaint, réduisant, par conséquent, de cinq jours la durée utile du travail de la commission.

Pourtant, malgré la matérialité des faits et les conclusions qui en découlent, le Gouvernement est resté sourd à une demande de délai supplémentaire tendant à reporter la discussion du projet après le 28 novembre, date à laquelle doit se terminer, au Sénat, l'examen du budget en première lecture.

Qu'il me soit permis de vous indiquer, monsieur le secrétaire d'Etat, sans éclat, sans toujours, mais avec beaucoup de conviction, que notre assemblée a toujours fait preuve de dilgence, essayant de concilier le rôle de réflexion qui lui est dévolu avec les délais qui lui sont impartis. Aussi sommes-nous nombreux à ressentir profondément le refus de prolongation que nous avons sollicité.

Une telle pratique n'est en effet pas compatible avec l'étude réfléchie d'une loi qui a de très sérieuses conséquences et la qualité du travail parlementaire risque, pour l'avenir, d'en souffrir si de telles situations se représentaient.

Pourtant le rapporteur de l'Assemblée nationale, à l'important travail duquel je me plais personnellement à rendre hommage, a, depuis le dépôt du projet de loi sur le bureau de son assemblée et durant tout le mois de septembre, pu rendre visite aux quatre communautés, réunir pour les entendre et engager avec eux le dialogue d'abord les parlementaires, ensuite les maires intéressés, enfin les représentants des diverses forces économiques les plus représentatives de chaque agglomération.

Ces contacts se sont traduits par des modifications utiles apportées au texte par l'Assemblée nationale et qui, si elles ne sont pas essentielles, sont tout de même intéressantes. Notre rapporteur n'a pas eu la possibilité matérielle de faire les mêmes visites et les mêmes démarches que son collègue de l'Assemblée nationale alors qu'il était prêt à les engager ; notre travail en commission en eût été largement bénéficiaire.

Enfin, et sur ce plan de la rapidité avec laquelle nous sommes appelés à délibérer, faut-il rappeler que le Gouvernement a mis sur chantier ce projet de loi depuis plus de deux ans.

Personne ne contestera que la tâche était difficile en une matière aussi complexe et délicate. Mais pourquoi donc, lorsqu'il a fallu plus de deux ans pour mettre un projet au point, donner au Sénat quelques jours à peine pour l'étudier et prendre la responsabilité de le voter ?

Avant que j'aborde l'analyse du texte, son économie et sa finalité, l'exposé des motifs nous permet de constater qu'à l'échelon des agglomérations urbaines, pour étudier les projets supracommunaux, pour harmoniser l'équipement des ensembles, pour en promouvoir la réalisation, pour donner une impulsion nouvelle tant à l'activité administrative qu'à l'activité économique d'une région, il y a lieu de créer une personne morale représentant l'agglomération et, dans des domaines déterminés, agissant, décidant et exécutant pour son compte. Les nombreux syndicats intercommunaux d'eau, d'assainissement, de transports en commun, d'enlèvement des ordures ménagères, les syndicats à vocation multiple, les districts, surtout volontaires, sont l'illustration de l'intérêt d'une organisation intercommunale qui avait été réalisée et qui avait fait ses preuves.

Aujourd'hui, par le texte en discussion, c'est une étape de plus que nous sommes invités à franchir — ou qui nous est imposée — vers une organisation plus centralisée. Encore faut-il que le projet qui nous est soumis respecte certains principes que nous considérons comme fondamentaux et sans lesquels le but, qui consiste à créer une conscience d'agglomération et un esprit de communauté, ne serait pas atteint.

En l'absence d'une consultation des populations, qui ont élu pourtant leurs conseils municipaux quinze mois seulement avant le dépôt du présent projet, nous verrons au cours de cet exposé quelles sont les obligations essentielles qui découlent des constatations qui précèdent.

D'ores et déjà, il est possible d'énoncer comme indispensable la nécessité de ne transférer que les tâches essentielles et générales afin de sauvegarder, selon l'expression de l'exposé des motifs « la vitalité du cadre communal ». D'autre part, la

nécessité de la représentation directe de toutes les communes au conseil des communautés, faute d'avoir pu consulter les populations, est un principe aussi important que le premier et qui doit être respecté. La réalisation d'une conscience d'agglomérations, gage de résultat heureux, est à ce prix. L'adhésion est un moteur puissant. Le caractère obligatoire, dans ce domaine, risque d'être, au contraire, un frein. Toutes ces considérations relèvent du principe de l'autonomie communale et de la libre administration des collectivités locales telle qu'il est défini par l'article 72 de la Constitution et auquel nous restons attachés.

Le texte dont nous discutons constitue une profonde réforme des structures municipales. Certes, il ne concerne pour l'instant, dans son projet initial, que quatre agglomérations dans lesquelles la communauté est créée d'office avec possibilité, pour les villes pluri-communales dépassant une certaine population — et qui souhaiteraient le faire — de s'organiser librement en communauté urbaine sous condition de réunir une majorité qualifiée.

Ainsi, constatons-nous avec surprise le double caractère contradictoire du projet dans ses deux premiers articles. D'une part, pour Bordeaux, Lille, Lyon et Strasbourg la communauté est obligatoire et créée immédiatement, sans consultation préalable des communes, sauf à l'initiative heureuse du dialogue engagé par le rapporteur du projet à l'Assemblée nationale. Ce n'est point l'adhésion qui est à la base de la construction, c'est la loi avec son caractère obligatoire.

D'autre part, pour les agglomérations de plus de 100.000 habitants, dont il y a lieu d'ailleurs, à notre avis, de réduire le chiffre, une communauté se crée par le libre consentement d'une majorité qualifiée, ce qui est parfaitement concevable. Pourquoi alors trouver dans un même texte, qui se veut libéral, qui fait appel à l'adhésion, qui souhaite que soit créé un esprit nouveau de communauté, qui affirme vouloir maintenir la vitalité des communes et respecter leur autonomie, pourquoi trouver deux dispositions, l'une créant d'office, l'autre résultant du consentement délibéré, pour un même objet et dans un même dessein ?

Est-ce, comme nous l'a déjà indiqué M. le secrétaire d'Etat, pour expliquer les premières dispositions pour les quatre communautés en vue de donner un exemple de la possibilité d'association et de son efficacité ? L'avenir nous dira qui a raison.

Mais il est utile, à ce point du débat, de souligner les différences considérables qui existent au départ entre les quatre communautés considérées. La communauté de Lille compte quatre-vingt-huit communes avec 920.000 habitants ; celle de Lyon en compte soixante avec 930.000 habitants ; Strasbourg compte vingt-neuf communes avec 332.000 habitants ; et Bordeaux compte vingt et une communes et 487.000 âmes. Donc, Lille compte quatre fois plus de communes que Bordeaux et trois fois plus que Strasbourg. Lyon compte trois fois plus de communes que Bordeaux et deux fois plus que Strasbourg. La comparaison des populations entre Lyon et Lille d'une part, Bordeaux et Strasbourg, d'autre part, varie par rapport à Bordeaux presque du simple au double et, par rapport à Strasbourg, de 1 à 2,5. La situation géographique de chaque communauté est très différente et il serait intéressant de connaître et de comparer la superficie de chaque agglomération.

Quant à la situation économique entre les quatre communautés, elle est également très diverse. Peut-on, dans ces conditions, tailler le même habit pour les quatre communautés ?

Les conditions économiques et sociologiques du temps présent, si elles commandent de nouvelles structures, ne conduisent pas nécessairement à l'obligation de porter atteinte à l'autonomie communale si elles sont admises et si les méthodes d'application sont décidées d'un consentement concerté et réfléchi.

Certains peuvent penser, au point de cette analyse, qu'il eût mieux valu créer une nouvelle collectivité territoriale plutôt que d'encourir le reproche de porter atteinte, par des transferts autoritaires, à l'autorité communale. Ceux-ci auraient préféré la fusion et la création d'une entité territoriale plus vaste qui aurait nécessairement supprimé les communes. Je ne puis partager leur avis pour des raisons de tradition, de contacts humains et pour bien d'autres raisons ; mais je me demande si nous ne vivons pas une étape décisive, et seulement une étape, sur le chemin d'une plus grande concentration des populations, d'une part, et de l'administration, d'autre part.

La cellule de base qu'est la commune est une institution remarquable. Elle a animé, au moment où l'esprit démocratique gagnait ce pays, une partie importante de sa population. Elle a été une des illustrations de l'esprit civique et a largement contribué à asseoir la République.

La commune, dans les heures douloureuses et encore si proches des années d'occupation, n'a-t-elle pas assuré, par l'intelligente initiative de ses élus et de ses maires, le ravitaillement d'une population coupée du Gouvernement, en juin 1940, dans des conditions d'autorité et d'équité qui lui font honneur ?

Les élus n'ont-ils pas en grand nombre participé discrètement, clandestinement, à préparer la libération du pays au mépris des pires dangers, au risque de leur liberté et de leur vie ?

Depuis la Libération, l'Etat ne s'est-il pas déchargé sur la commune, dans une proportion d'ailleurs fort inquiétante, des tâches qui lui incombait ?

Les communes, par la dignité de leurs élus, par leur haute conscience du devoir, à l'échelon national autant que communal, par l'esprit de solidarité dans leur devenir, par la collaboration confiante de leur population et de leur personnel, ont gagné dans notre République leurs titres de noblesse. Elles doivent non pas disparaître, mais demeurer comme le témoignage de ce qui, dans le cadre élargi de leur administration, peut être fait d'utile au profit de leurs administrés et de la nation.

Aussi sommes-nous très attentifs au problème des transferts et voulons-nous que l'obligation de transférer faite par la loi ne s'applique qu'aux tâches qui justifient sans contestation possible ces transferts. Pour les autres, il appartiendra, lorsque les hommes qui auront œuvré ensemble, qui se seront pénétrés de certaines nécessités, qui auront appris à travailler en commun au nouvel échelon de la communauté, lorsque, en bref, ils auront créé entre eux et fait partager autour d'eux cette conscience commune de la valeur de leur entreprise, il appartiendra, dis-je, au conseil de communauté, en accord avec les communes intéressées, d'étendre les transferts selon le principe du libre consentement qui doit rester à nos yeux le ciment de la communauté.

Mais les activités de la communauté urbaine ne seront fécondes et l'esprit qui doit les animer ne sera tel que si toutes les communes y sont représentées à part entière, dans le respect et l'illustration du principe de la représentation de chaque collectivité. Etre associé aux difficultés, aux projets, aux décisions, aux réalisations, à leur financement ; pouvoir exposer à ses concitoyens les raisons des choix faits, la justification des taxes et impôts perçus, comme nous, les élus communaux, nous le faisons dans nos communes, c'est transposer dans les rapports entre les élus et les administrés, non seulement la lettre, mais l'esprit de la loi du 5 avril 1884, cet esprit qui fait le charme de l'administration municipale et qui représente tout ce qu'elle a d'exaltant.

Les problèmes de personnel, tant à l'Assemblée nationale qu'au sein de la commission du Sénat, ont fait l'objet d'examen objectifs et, nous le pensons, équitables. Les aménagements apportés au texte initial sont la démonstration du souci que nous avons de leur devenir, souci qui, pour ceux d'entre nous qui sommes à leur contact permanent, constitue un devoir.

Sur la partie financière du projet qui comprend une dizaine d'articles il y aurait beaucoup à dire et les importantes modifications apportées par notre commission donnent la preuve que le problème est encore extrêmement mouvant.

Un des principes directeurs qui ont animés les auteurs du projet consiste — et l'exposé des motifs le précise — à tendre, à l'intérieur de la communauté d'abord, dans le cadre des budgets communaux ensuite, vers une meilleure répartition des charges entre les contribuables d'une même communauté. Les besoins de la communauté sont fonction des tâches qui lui seront dévolues, ces tâches pouvant croître d'un consentement mutuel.

Dans le cadre de l'article 3, tel qu'il est rédigé par notre commission, les activités transférées sont précises ; l'avenir ne manquera pas de les augmenter. Que seront en définitive ces tâches lorsque le projet deviendra la loi ? Devant autant d'incertitude, peut-être est-il raisonnable de rester sur le terrain des définitions, de ne fixer des pourcentages qu'à l'intérieur d'un plancher et d'un plafond et de réserver des possibilités à la mesure des besoins réels.

De toute manière, la situation financière initiale de chaque commune étant différente, la volonté de réserver à chacune un volume d'activités propres étant certaine, il ne faudrait pas toucher aux recettes garanties par la loi du 6 janvier 1966 portant réforme des taxes indirectes. En cas de besoin, le conseil de communauté devrait pouvoir, à la majorité qualifiée, prendre sur ce secteur des recettes garanties, mais en cas de besoin seulement, les décisions nécessaires.

Dans ce domaine, où nul ne conteste que le projet de réforme des finances locales qui nous est annoncé pour la session de printemps aurait dû précéder le présent texte, il faut nous attendre à des réformes profondes. Le principal fictif et le centime auront sans doute vécu avec le nouveau projet.

Un aménagement des moyens financiers à donner aux communes s'impose, certes. Le projet de réforme des finances locales va donc, selon toute prévision raisonnable, venir en discussion avant que la présente loi n'entre en application. Il comportera nécessairement des ajustements à la partie financière du texte dont nous discutons. C'est donc une raison de plus pour penser que trop de précision pourrait être prématuré.

Aussi, face à l'imprécision du projet du Gouvernement devons-nous nous attacher à définir des principes, à poser des options, à ne les assortir de chiffres et de pourcentages qu'à l'intérieur d'une fourchette afin de pouvoir en tout temps adapter les moyens aux nécessités financières des tâches qui seront de la compétence des uns et des autres.

Par ce projet nous allons réaliser une expérience. Il serait rare qu'elle ne conduise pas à des retouches. Nous serons sages de les prévoir.

D'autre part, il n'est pas possible de dissocier la fiscalité de la commune et des collectivités locales de la fiscalité de l'Etat. En effet, les contribuables que nous sommes ont le devoir d'acquiescer ces impositions. Je ne puis donc résister à l'intérêt que présente pour nous la vision de la progression de la fiscalité dans les pays du Marché commun. Cette fiscalité intervient dans nos prix de revient. Or nos prix doivent demeurer compétitifs. Aussi sommes-nous très attentifs à la comparaison du poids de la fiscalité nationale et de la fiscalité des collectivités locales entre les pays de la Communauté.

Ainsi, nous constatons que sur le plan national, en France, la fiscalité d'Etat représente plus de 20 p. 100 du produit national brut. En Allemagne, la même fiscalité d'Etat représente 23,8 p. 100 ; en Italie 18 p. 100 ; en Belgique 17,6 p. 100 ; aux Pays-Bas 25,6 p. 100 ; au Luxembourg 24 p. 100. En bref, la position de la France à l'intérieur de ces pays se situe comme une position moyenne entre l'extrême, qui représente 25,6 p. 100 du produit national brut, et la position la plus faible qui représente 17,6 p. 100.

La progression de la fiscalité dans le Marché commun peut donc s'établir comme suit, entre 1953 et 1964 : en France, la fiscalité d'Etat a progressé depuis onze ans de 123 p. 100 et la fiscalité des collectivités locales de 130 p. 100 ; pour l'Allemagne, les chiffres sont respectivement de 137 p. 100 et 126 p. 100 ; pour l'Italie de 147 p. 100 et de 115 p. 100 ; pour les Pays-Bas de 81 p. 100 et de 78 p. 100.

Nous constatons, par conséquent, que la France est le pays où les impôts prélevés au titre des collectivités locales sont plus élevés que les impôts prélevés au titre de la fiscalité d'Etat. Aussi devons-nous, pour l'avenir de notre économie nationale et au travers de la fiscalité locale, être très attentifs à ne pas conserver la tête du peloton des pays du Marché commun.

En guise de conclusion je voudrais vous indiquer, monsieur le secrétaire d'Etat, que ce projet de loi, qui porte en lui une novation d'importance, dont beaucoup de conséquences ne se révéleront qu'à l'usage nous apportant, sans doute, quelques surprises comme toute entreprise nouvelle et d'envergure, m'apparaît comme un précédent qui risque d'être suivi d'autres dispositions.

Il n'est que de lire le rapport présenté, au nom du Conseil économique et social, par M. Yvon Chotard, auquel d'ailleurs un des orateurs qui m'a précédé a fait allusion, au cours des séances dudit Conseil des 23 et 24 février 1966 sur « l'évolution de fonctions et structures urbaines et rurales dans le cadre d'une politique d'aménagement du territoire », pour comprendre que nul, après la lecture de ce document, ne serait surpris de voir le Gouvernement déposer, au cours de la prochaine session de printemps, un projet relatif aux communautés rurales, aux villages-centres, aux villages-pilotes, par exemple, le choix dans l'expression ne lui manquant pas.

Aussi sommes-nous tentés de penser que le texte dont nous discutons servira souvent, pour l'avenir, de référence aux projets que nous verrons au Gouvernement. Mais, que ce projet reste isolé ou qu'il soit assorti de prolongements intéressant la zone rurale, il faudrait que la loi dont nous débattons ne soit pas seulement un instrument de plus dans le cadre de l'administration des collectivités. Certes, déjà dans ce cadre et sous la réserve expresse qu'elle traduise les principes fondamentaux que nous avons essayé de définir, cette loi aurait un intérêt. Il faut à notre sens qu'elle soit plus et mieux. En effet, selon les possibilités qu'elle donnera à la communauté et à son président, sur le plan de son autorité morale et de ses moyens, la communauté doit devenir, pour répondre pleinement au but que nous espérons, l'élément moteur et déterminant du développement économique industriel, commercial et intellectuel de l'agglomération et, au-delà d'elle, de la région pour promouvoir progrès, travail, salaires, logements, loisirs et participer ainsi à la création d'activités et de richesses nouvelles pour toutes les catégories.

La base administrative de l'établissement public doit être le point de départ du progrès économique et social de la région et non pas seulement de l'agglomération afin de ne pas transposer dans nos provinces le schéma regrettable que donne Paris par rapport aux régions du Sud de la Loire. Cette finalité du nouvel établissement public est à notre sens essentielle et répond au but que nous voudrions lui voir atteindre pour être pleinement riche de possibilités économiques réelles beaucoup plus que d'administration en soi.

Tel est, monsieur le secrétaire d'Etat, l'esprit dont nous voudrions voir animer la communauté afin qu'elle soit construite sur les principes fondamentaux que nous avons essayé de définir. (*Applaudissements à gauche, au centre et à droite.*)

M. Jacques Descours Desacres, rapporteur. Je demande la parole.

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

M. Jacques Descours Desacres, rapporteur. A ce point du débat, la commission demande au Sénat de bien vouloir suspendre sa séance pendant quelques minutes.

M. le président. M. le rapporteur vient de proposer au Sénat de suspendre sa séance pendant quelques instants, mais il va de soi qu'à la reprise le Sénat poursuivrait la discussion générale.

M. François Schleiter. Et la poursuivrait sans doute sans désespérer, monsieur le président ?

M. Jacques Descours Desacres, rapporteur. Si le Sénat en est d'accord, nous terminerons ensuite la discussion générale.

M. le président. Le Sénat en décidera. Sur ce projet de loi trois orateurs sont encore inscrits. Après clôture de la discussion générale sera appelée et discutée la question préalable posée par le groupe socialiste. Cette discussion pourrait mettre fin au débat d'aujourd'hui, que la motion, soit adoptée ou qu'elle soit repoussée, car n'oubliez pas, dans ce dernier cas, que le Sénat a décidé de laisser à la commission la possibilité de siéger ce soir à vingt et une heures pour examiner les amendements qui seront déposés précisément jusqu'à cette même heure. Une séance est prévue pour demain matin.

Le Sénat voudra sans doute accéder à la demande de M. le rapporteur en suspendant ses travaux pendant une dizaine de minutes. (Assentiment.)

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à dix-neuf heures, est reprise à dix-neuf heures dix minutes, sous la présidence de Mme Marie-Hélène Cardot.)

PRESIDENCE DE Mme MARIE-HELENE CARDOT, vice-président.

Mme le président. La séance est reprise.

La parole est à M. Dutoit.

M. Adolphe Dutoit. Madame le président, mes chers collègues, après mes amis Vallin et Dubois, je voudrais très rapidement affirmer à cette tribune l'hostilité d'un grand nombre d'élus municipaux de l'agglomération lilloise au projet de loi instituant les communautés urbaines, qui peut être considéré comme l'offensive la plus importante du pouvoir contre les assemblées élues et, en définitive, contre la démocratie.

Ce texte arrive après l'institution des commissions de développement régional qui, sur le plan départemental, ont déjà dessaisi les conseils généraux de la plupart de leurs attributions essentielles.

Le sous-équipement économique et social, dont on a fait état pour proposer un tel projet de loi, est considérable dans notre département du Nord et le Gouvernement, pour justifier son projet, prend prétexte de ces difficultés qu'il impute à la préten due incapacité des municipalités de se mettre à l'heure du progrès technique.

Vous dites, monsieur le secrétaire d'Etat, que les communes sont incapables de s'entendre. Or, les communes de la région lilloise n'ont pas attendu l'ère du gaullisme pour pratiquer l'entente intercommunale nécessaire pour faire aboutir certaines réalisations d'envergure. Ce fut le cas pour le ravitaillement en eau potable. Le syndicat intercommunal de distribution d'eau du Nord, qui a été créé en 1950, a déjà apporté l'eau potable à 410 communes qui n'étaient pas desservies à cette époque, et à ce jour il reste 28 communes dans le département sans eau potable. C'est le cas — on l'a dit tout à l'heure — pour l'assainissement, les transports publics, etc., problèmes résolus en commun dans cette agglomération par l'intermédiaire des syndicats intercommunaux. L'annexe du rapport indique d'ailleurs que, dans cette agglomération, il existe vingt-sept syndicats intercommunaux.

Toutes les communes sont prêtes à développer ce travail, cette collaboration, mais en réalité, c'est le Gouvernement qui y met un frein. C'est ainsi que le syndicat d'assainissement de la région lilloise ne pourra, durant l'année 1966, entreprendre aucune réalisation en raison de la non-affectation de crédits suffisants. Les maires des vingt-trois communes composant ce syndicat, réunis en juin dernier, ont unanimement protesté. Ils ont demandé au Gouvernement de prendre des mesures afin de terminer au plus vite les ouvrages en cours et mettre en chantier les travaux indispensables pour compléter le réseau d'assainissement.

Rien ne confirme, en résumé, votre thèse sur l'incapacité des élus sauf, naturellement, les feux de signalisation du boulevard

de Lille-Roubaix-Tourcoing dont a fait état le rapporteur à l'Assemblée nationale, M. Zimmermann, et qui ont été rappelés tout à l'heure par notre collègue M. Dubois.

En réalité, la cause essentielle du sous-développement économique réside — on l'a déjà dit à cette tribune — dans la diminution constante de la part de l'Etat dans les dépenses d'équipement social. Les subventions aux communes et aux départements diminuent d'année en année. Nous en sommes au V^e Plan d'expansion économique et social, à l'heure des C. O. D. E. R. — des commissions de développement économique et régional — c'est le pouvoir et les préfets qui décident des grands travaux et des crédits nécessaires à ces travaux. Or, il est caractéristique de constater que, si des efforts ont été faits, ce n'est certes pas pour l'amélioration de l'équipement social et dans l'intérêt de l'économie de notre région.

C'est ainsi que les besoins sont plus grands que jamais et c'est la commission instituée par le Gouvernement, la commission de développement économique régional du Nord, qui constate, en ce qui concerne le logement, alors que la construction annuelle de 28.000 à 30.000 logements est considérée comme un minimum pour satisfaire à la fois la forte croissance démographique de la région et la nécessité d'un renouvellement de son patrimoine immobilier indispensable pour l'hygiène et la santé de ces habitants, compte tenu du nombre élevé de taudis et de logements non assainissables, que la dotation de la région du Nord-Pas-de-Calais — pour 1966 — est de 21.600 logements dont 7.165 H. L. M. seulement.

C'est ainsi que le président de la C. O. D. E. R., dans une lettre du 12 octobre 1966, informe les parlementaires qu'aucun crédit n'est attribué pour la réalisation de certaines voies, autoroutes et voies navigables pourtant prévues au V^e Plan, qui est un plan gouvernemental. En dépit des discours rassurants du Président de la République, il y a d'ores et déjà dans le Nord plus de 20.000 jeunes gens et jeunes filles sans emploi, les entreprises continuent de fermer avec la bénédiction du Gouvernement et l'on ne note aucune création de nouveaux emplois en compensation.

Les crédits nécessaires au développement des différents ordres de l'enseignement public primaire, secondaire, supérieur et technique, les crédits nécessaires pour la formation des maîtres et des professeurs sont notoirement insuffisants dans cette région. Il en va de même d'ailleurs pour les équipements sociaux, culturels et sportifs. Je ne vous citerai qu'un chiffre pour les constructions scolaires : pour 1966, 272 classes étaient prévues dans le premier degré alors que les besoins dépassent 3.000 classes.

Vous accusez les municipalités d'être responsables de cette situation. Mais dans le département s'élèvent maintenant des voix qui viennent de tous les milieux et même des organisations que vous avez créées pour remplacer les assemblées élues, comme la C. O. D. E. R. Des voix s'élèvent pour protester, ce qui prouve, monsieur le secrétaire d'Etat, que ce n'est pas en cassant le thermomètre que vous ferez tomber la fièvre.

En réalité, l'objet réel du projet du Gouvernement est de faire payer, comme on l'a dit déjà à cette tribune, de plus en plus à la population d'une région les dépenses d'équipement qui incombait auparavant à l'Etat. C'est ainsi que le V^e Plan indique très nettement que les équipements collectifs seront dorénavant financés à 65 p. 100 par les communes et la population. Les subventions d'Etat aux communes en matière de constructions scolaires, qui s'élevaient auparavant à 75 p. 100 et même à 80 p. 100, atteignent maintenant péniblement 50 p. 100 du montant des travaux.

D'ailleurs, le budget départemental nous donne une idée de ce que seront les budgets des communes sous le régime de la communauté urbaine. Ce budget prévoit d'ores et déjà 4,3 milliards pour l'aménagement du port de Dunkerque. Ce budget indique aussi que les voies rapides qui, auparavant, étaient à la charge de l'Etat seront dorénavant financées pour une grande partie par les collectivités. Ces affectations de crédits, en ce qui concerne le budget départemental, soulignent bien d'ailleurs le choix fait par le Gouvernement en ce qui concerne les investissements. C'est ainsi que les dépenses du département qui s'élevaient à 93 millions en 1966 passeront à près de 130 millions en 1967 : 4.000 centimes en plus, 2.000 centimes en 1968, 18.000 en 1966 et 28.000 en 1970.

Le rapporteur du budget au conseil général pouvait dire — je cite : « Nous ne voudrions pas être pessimistes, mais il se pourrait que nous ayons des routes, mais peu, dit-il, et des canaux, mais pas d'usines et des chômeurs. Les manifestations de ces derniers temps, dans plusieurs bassins industriels, les licenciements observés un peu partout, sont les premiers signes d'une périlleuse descente ».

C'est naturellement pour aller dans cette voie, pour accentuer cette situation, que le projet du Gouvernement vient maintenant dépouiller les communes de l'essentiel de leurs prérogatives. Dans ses articles 3 et 4, il prévoit le transfert obligatoire à la communauté urbaine de toutes les attributions essentielles des

communes ; dans son article 17, il transfère d'autorité les biens communaux à la communauté urbaine qui les gère elle-même. Par contre, les conseils municipaux devront voter les centimes et impôts décidés par les communautés, c'est-à-dire faire payer la population et ainsi supporter l'impopularité des impôts, gérer les services qui sont une lourde charge pour les communes, tels que l'aide sociale, l'entretien des écoles et quelques autres services.

Nous considérons que l'adoption d'un tel projet, c'est à brève échéance l'asphyxie de la vie communale, les communes étant mises dans l'impossibilité de réaliser pour leurs propres besoins.

Par ailleurs, les aspects anti-démocratiques du projet apparaissent dans toute leur ampleur dans la façon dont sera gérée cette communauté. Tous les pouvoirs détenus auparavant par les 1.770 conseillers municipaux de la région lilloise seront transférés à un conseil de 60 membres qui décidera au lieu et place de l'ensemble des conseillers. Un conseil de 60 membres pour 88 communes ! C'est ainsi qu'avec le mode de répartition qui est proposé par le projet gouvernemental, 56 communes sur 88 n'auront aucun représentant au conseil de la communauté lilloise.

Il nous apparaît en conclusion que ce projet porte en lui de nouvelles et très graves atteintes à la démocratie en dépouillant les conseils municipaux de leurs attributions essentielles, que ce projet entraînera une augmentation massive des impôts pour suppléer à la carence de l'Etat qui aggrave pour la population une fiscalité déjà écrasante. Nous pensons que ce projet constitue une menace sérieuse aussi pour l'ensemble du personnel communal. Le bouleversement et la décentralisation des services risquant de se traduire par des licenciements et des déclassements. C'est pourquoi les élus communistes municipaux de la région lilloise ont exprimé leur opposition à ce projet anti-démocratique présenté par le Gouvernement.

Il est faux en résumé de dire que les structures actuelles sont dépassées. Les institutions locales sont parfaitement capables de s'adapter elles-mêmes, comme l'ont prouvé les municipalités de la région lilloise, aux besoins résultant de l'évolution de la technique. A notre avis, il n'est pas nécessaire de réformer les structures, mais il faut donner aux communes et aux départements les ressources financières correspondant aux besoins en équipement et, dans l'immédiat, la fixation du minimum garanti pour 1967 à 50 francs par habitant pour les communes et 21 francs pour les départements.

Nous demandons la création d'une véritable caisse de prêt et d'équipement, gérée par les élus et alimentée par des fonds libres, le rétablissement de la dotation du fonds d'investissement routier que vous prétendez maintenant faire payer aux communes, le transfert à l'Etat des charges d'intérêt général, enseignement et assistance.

Si vous voulez que les communes puissent vivre, il faut, outre le transfert à l'Etat des charges d'intérêt général, en finir avec cette fiscalité périmée et procéder à une véritable réforme des finances locales qui donnerait à nos communes les moyens adaptés aux exigences de la technique actuelle. (*Applaudissements à l'extrême gauche, à gauche et au centre gauche.*)

Mme le président. La parole est à M. Schmitt.

M. Robert Schmitt. Madame le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, le mois dernier, vous avez bien voulu me déléguer à la commission spéciale chargée du problème des communautés urbaines. Je profite de ce que j'ai la parole pour vous remercier, mes chers collègues, de ce témoignage de sympathie, tout comme je tiens à remercier M. le président Chauvin qui a animé nos débats avec sa compétence et sa courtoisie habituelle, ainsi que M. le secrétaire d'Etat qui, avec ses collaborateurs, est venu nous apporter le point de vue du Gouvernement. Il faut naturellement que je remercie également notre rapporteur M. Descours Desacres qui a dû lutter contre la montre pour présenter son rapport dans les délais qu'exigeait le Gouvernement.

Elu d'une région industrielle du département de la Moselle, je connais bien les difficultés que connaissent les communes urbaines et suburbaines. Ma commune de Basse-Yutz qui comprend 12.000 habitants, dans la banlieue de Thionville, est séparée de sa voisine Haute-Yutz par une route nationale : c'est du moins ce que l'on imagine lorsqu'on ne connaît pas les limites précises de ces deux communes. En réalité, en quittant Thionville, on trouve à sa gauche pendant 500 mètres le territoire de Basse-Yutz et pendant 1.000 mètres le territoire de Haute-Yutz pour retrouver au plus haut point le territoire de Basse-Yutz. La partie droite de la route est aussi imbriquée, ce qui amène les deux communes à avoir deux réseaux d'eau, deux réseaux de gaz, deux réseaux d'assainissement et deux réseaux d'éclairage public.

Pendant l'annexion de fait de 1940 à 1945, les Allemands avaient essayé de pallier cette difficulté par la création du grand Thionville. A la Libération, par une réaction d'ailleurs

fort compréhensible, le grand Thionville fut dissous et, aujourd'hui, nous nous retrouvons devant les mêmes problèmes, bien que l'on sente dans les populations un désir de voir se créer une communauté qui soit à la mesure de cet important ensemble régional.

En cette époque de concentration industrielle, il était urgent que le Gouvernement songe à éviter que l'urbanisation, qui connaît un essor considérable, se fasse dans l'anarchie, que l'administration des communes se fasse en plus étroite collaboration avec les communes voisines, conscient qu'un travail groupé devait être plus efficace.

C'est la raison pour laquelle je me suis intéressé au problème des communautés urbaines, c'est la raison pour laquelle j'approuve la proposition gouvernementale dans le fond, sinon dans toutes ses formes. Le Gouvernement pense que, d'autorité, il faut créer en priorité quatre communautés urbaines : Lille, Lyon, Bordeaux et Strasbourg. Certains de mes collègues préfèrent que ces communautés ainsi que les suivantes soient fondées sur l'adhésion de la majorité des communes intéressées. Personnellement, je m'abstiens dans cette querelle, persuadé que je suis qu'une telle communauté s'inscrit dans l'avenir même de notre pays, avec plus ou moins de hâte suivant le tempérament des intéressés, et souvent — il faut bien le dire — suivant la personnalité des élus locaux.

La réussite de ces nouvelles communautés sera le gage attractif le plus certain pour ceux qui, aujourd'hui, croient encore devoir hésiter. J'estime plutôt que le projet gouvernemental n'est pas assez audacieux : dans un premier temps, il ne retient que quatre communautés urbaines et, s'il laisse la porte ouverte à une trentaine d'agglomérations de 100.000 habitants, il serait souhaitable, comme l'a indiqué notre rapporteur, de rabaisser le seuil démographique à 50.000 habitants.

Trop souvent, dans les agglomérations de plus de 100.000 habitants, les solutions hardies ne sont plus possibles qu'au prix de démolitions souvent fort onéreuses ; dans ces conditions pourquoi ne pas profiter de cette réforme pour remodeler, structurer et administrer dès à présent les agglomérations de 50.000 habitants ? Cela éviterait du même coup certaines agglomérations filiformes qui, sur une vingtaine de kilomètres, s'étirent dans une vallée, comme c'est le cas de l'agglomération Hagondange-Briey, que M. le député Zimmerman cite dans son rapport sur les agglomérations urbaines les plus importantes en se référant à un rapport de l'I. N. S. E. E. de 1962.

Si l'on abaissait le seuil démographique à 50.000 habitants, il pourrait se créer, dans le cas que je viens de citer, deux communautés et, du même coup, il n'y aurait pas lieu de modifier les limites départementales, car Hagondange est en Moselle et Briey en Meurthe-et-Moselle.

Je signalerai enfin que j'avais suggéré à notre commission de ne pas traiter sur le même pied les communautés qui approchent le million d'habitants et celles qui ont moins d'un demi-million d'habitants.

En effet, si Paris a déjà un régime particulier, un ensemble comme Lyon ou Lille pourrait avoir un statut, quant à sa représentation au sein de la communauté, qui ne soit pas fatalement celui des autres agglomérations.

Dois-je rappeler, comme l'a souligné M. Monichon, que, si les agglomérations de Bordeaux et Strasbourg ont respectivement 21 et 29 communes, celles de Lyon et de Lille en ont respectivement 60 et 88 ?

Pour l'instant, je voudrais surtout examiner le cas des agglomérations de moins de 30 communes ou d'un maximum de 30 communes. L'on pourrait, sans grossir démesurément le nombre des délégués à la communauté, allier la représentation des communes et la représentation démographique.

En portant, par exemple, le nombre des délégués à 60 à Bordeaux et à Strasbourg, la répartition pourrait se faire comme suit : à Bordeaux, sur un ensemble de 21 communes, 13 communes ont moins de 10.000 habitants, et si l'on donnait un siège à chacune de ces 13 communes, il resterait pour les 8 communes principales, qui groupent 434.000 habitants, 47 sièges à attribuer ; la ville de Bordeaux pourrait avoir 30 sièges et les communes importantes 17 sièges ; le quotient primitivement retenu de 12.177 passerait ainsi à 9.200 ; même processus à Strasbourg où nous comptons 29 communes : les 26 communes de moins de 10.000 habitants pourraient obtenir, pour environ 66.000 habitants, 26 sièges ; les 3 communes importantes pourraient obtenir, pour 266.000 habitants, 34 sièges, dont 28 pour Strasbourg et 6 pour les autres ; le quotient primitivement retenu passerait de 8.307 à environ 7.800.

L'intérêt de ma proposition, c'est que chacune des communes faisant partie d'une agglomération de moins de 30 communes serait représentée et qu'il y aurait une représentation relative proportionnelle pour les villes plus importantes.

Si j'ai tenu à faire cette démonstration, qui ne peut avoir de valeur que si le nombre des communes participant à la communauté ne dépasse pas 30, ce n'est pas pour m'opposer

à la solution préconisée par notre rapporteur, qui démographiquement est plus juste que la mienne et à laquelle je me rallierai d'ailleurs très volontiers ; si je l'ai tentée, c'est parce que, dans le cas où le Gouvernement repousserait les conclusions de notre rapporteur, qui certainement seraient suivies par le Sénat, ma proposition constituerait peut-être une solution de rechange. (Applaudissements.)

Mme le président. La parole est à M. Billiemaz.

M. Auguste Billiemaz. Madame le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, nous avons à examiner un projet de loi qui a déjà été l'objet de discussions intéressantes et qui a suscité dans la presse de nombreux articles. Certes, l'opinion publique dans son ensemble ne s'est pas manifestée, mais je puis témoigner que les populations intéressées ont été profondément émuës par un projet qui non seulement remet en cause leur appartenance à des ensembles administratifs et communaux, mais qui de plus entraînerait des ruptures de liens affectifs.

Ce n'est pas l'habitude de cette assemblée de céder à la démagogie. Nous nous garderons bien de le faire. Nous sommes tout à fait conscients de la nécessité de certaines réformes, de certaines évolutions, nous n'avons pas les yeux tournés vers le passé et nous savons bien qu'à notre époque le rôle des élus n'est pas seulement de défendre ce qui est, mais aussi et surtout de préparer l'avenir du pays en proposant les réformes que l'analyse et la réflexion leur suggèrent.

Il est bien certain que, sous nos yeux, des ensembles sont en train de naître. Nous voyons naître l'Europe, de nouvelles nations en Afrique, nous voyons l'Asie se transformer... Ne nous étonnons donc pas de voir naître de nouvelles communautés dans nos provinces ! Nous qui réclamons la décentralisation, l'implantation de nouvelles usines, nous qui voyons, hélas ! certains de nos villages se dépeupler, certaines villes s'accroître, nous qui faisons tant d'efforts pour construire, pour loger une population sans cesse plus nombreuse, comment nous étonnerions-nous que de nouvelles structures soient nécessaires ?

Qu'on ne nous dise pas que ceux qui contestent le bien-fondé de plusieurs dispositions du projet soient les adversaires de toute réforme, ce ne serait pas juste. Qu'on nous comprenne bien : nous sommes préoccupés par une question de principe qui nous paraît essentielle, d'autant plus que nous souhaitons voir les réformes se multiplier dans les années qui viennent pour tenir compte des changements profonds qui apparaissent dans notre pays.

Il est impératif que, dès maintenant, le Sénat dise nettement que les réformes ne peuvent pas et ne doivent pas être imposées par le pouvoir sans qu'il soit tenu compte de l'avis des intéressés. Le Gouvernement est dans son rôle quand il inspire une orientation, mais il ne doit jamais se dispenser de la consultation des élus locaux. Or, le Gouvernement n'a pas consulté les conseils municipaux avant d'établir son projet. Il impose une structure nouvelle à quatre régions, mais ne laisse même pas au conseil de communauté toute possibilité d'apprécier l'opportunité de transférer ou non certaines compétences.

L'apparition des communautés urbaines est bonne en soi, mais pourquoi l'imposer là où les élus, interprètes fidèles et éclairés des populations intéressées, ne la demandent pas ?

M. Roger Poudonson. Très bien !

M. Auguste Billiemaz. Pourquoi imposer certains transferts de compétence ? Pourquoi ne pas s'en remettre au vote des conseils municipaux dans les quatre régions alors que cette consultation est prévue pour les villes de plus de 100.000 habitants ?

Enfin, le conseil devrait être vraiment représentatif des intérêts de toutes les communes, petites et grandes. Il devrait avoir la possibilité de fixer le siège de la communauté, de délimiter et de modifier éventuellement son périmètre ; sa compétence devrait pouvoir être grande, mais il devrait être libre d'en fixer l'étendue. En tout état de cause, il n'est pas normal qu'une commune soit placée sans appel, d'autorité dans la communauté.

Enfin, je voudrais appeler l'attention du Sénat sur le fait que, dans la région lyonnaise, on a prévu l'inclusion dans la communauté urbaine de communes de trois départements différents ; sans que les conseils généraux aient été consultés, on prévoit tout simplement la modification des limites départementales. N'est-ce pas extraordinaire ? Ce manque d'égards pour les élus départementaux est pour le moins choquant ! L'ordonnance du 2 novembre 1945 ne stipule-t-elle pas que les limites départementales doivent être modifiées par une loi, les conseils généraux consultés et le Conseil d'Etat entendu ?

L'idée de communauté est bonne en soi, mais le projet est trop autoritaire, et c'est là sa faiblesse. En se passant de l'assentiment des populations, on se prive pour l'avenir d'un élan combien précieux, d'un dynamisme combien souhaitable. En

demandant un système plus libéral, plus démocratique dans sa conception et dans son organisation, nous voulons donner à ces nouvelles communautés plus d'assurance, plus de force.

La vie en société demande des sacrifices. C'est vrai pour un Etat, c'est vrai pour une commune, c'est vrai pour un syndicat intercommunal, ce sera vrai pour les nouvelles communautés. Ces sacrifices seront d'autant plus facilement consentis que chacun des membres se sentira plus libre.

Faites confiance à l'expérience des élus municipaux et départementaux ; dissipez la malaise qu'inspirent toujours les décisions autoritaires et n'oubliez pas que la libre adhésion de nos concitoyens est le gage le plus sûr de réussite. Bien entendu, toutes ces observations portent sur le texte qui nous a été présenté par l'Assemblée nationale, mais je rends hommage à la commission spéciale, dont le texte, s'il est adopté, en rend certaines sans objet. (Applaudissements.)

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

La discussion générale est close.

En application de l'article 44, alinéa 3 du règlement, j'ai été saisie par M. Le Bellegou et les membres du groupe socialiste et apparenté de la motion suivante, n° 1, tendant à opposer la question préalable :

« Le groupe socialiste, considérant :

« 1° Que le projet de loi relatif aux communautés urbaines prévoit le transfert aux conseils de communauté des attributions essentielles conférées ou imposées par les lois et règlements respectivement au maire et au conseil municipal ;

« 2° Que ledit transfert est imposé par les pouvoirs publics sans accord des collectivités locales intéressées ;

« 3° Que, de ce fait, le projet porte une très grave atteinte aux libertés communales ;

« 4° Qu'au surplus il n'est pas admissible que pour un projet de cette importance le Sénat soit appelé à statuer dans un délai aussi proche et dans des conditions de précipitation regrettable,

« Décide d'opposer la question préalable à l'adoption de ce projet avant le passage à la discussion de l'article 1^{er} du texte. »

M. Le Bellegou a demandé que cette motion soit appelée avant le passage à la discussion des articles du projet de loi. Avant de lui donner la parole, je rappelle qu'aux termes de l'alinéa 8 de l'article 44 du règlement « ont seuls droit à la parole l'auteur de l'initiative ou son représentant, un orateur d'opinion contraire, le président ou le rapporteur de la commission et le Gouvernement. Aucune explication de vote n'est admise ».

La parole est à M. Le Bellegou.

M. Edouard Le Bellegou. Monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, le groupe socialiste, ainsi que cela vient de vous être indiqué, a décidé d'opposer la question préalable. Cela traduit notre inquiétude, qui a du reste déjà été manifestée tout à l'heure par un assez grand nombre d'orateurs au cours de la discussion générale, en ce qui concerne le projet de loi qui est soumis à notre appréciation.

Il est d'usage dans nos discussions courtoises de dire que l'on ne fait pas de procès d'intention, mais la franchise m'oblige à déclarer qu'une certaine méfiance nous inspire et qu'au regard du projet qui est soumis à l'approbation du Sénat nous craignons bien qu'il cache un certain nombre d'intentions sur lesquelles nous ne sommes pas d'accord. C'est la raison essentielle du dépôt de notre question préalable.

A cela s'ajoute l'argument — les orateurs qui m'ont précédé l'ont rappelé — des conditions dans lesquelles nous sommes saisis de ce texte. Enfin, malgré le travail on peut dire forcené de la commission, malgré le travail considérable imposé à son éminent rapporteur, malgré la contribution apportée à la tâche par tous les membres de la commission — et je n'aurai garde d'oublier notre collègue Monichon qui a apporté une documentation importante au travail de la commission — nous estimons que le projet qui nous est soumis n'est pas au point.

Pourquoi une question préalable ? Pour traduire ce que je viens d'indiquer d'une façon logique. Est-il sérieux que le Sénat puisse examiner dans un délai aussi court un projet de cette importance ? Je sais que certains d'entre vous ont évidemment le désir, le souci légitime — c'est le rôle de notre assemblée — d'amender le texte. Je me permettrai alors d'interpeller directement le représentant du Gouvernement. Je ne sais pas s'il me répondra tout à l'heure, mais c'est à lui seul que je peux poser la question. Quelles sont les chances d'amendement ?

Le Gouvernement paraît avoir pris l'engagement de ne pas invoquer la procédure du vote « bloqué » contre laquelle nous nous sommes si souvent élevés. Cela ne me rassure pas complètement sur le sort que le Gouvernement entend réserver aux amendements proposés par la commission. Peut-être une précision à cet égard serait-elle de nature à déterminer, sur le vote

de la question préalable, un certain nombre de nos collègues. Excusez, monsieur le secrétaire d'Etat, mon indiscretion.

Il n'est pas normal que nous soyons appelés, pour un projet aussi important destiné à révolutionner nos structures traditionnelles, à délibérer dans le délai qui nous a été imparti, alors que l'Assemblée nationale, qui pourtant a été obligée de délibérer très rapidement aussi, a tout de même disposé d'un long délai et que son rapporteur a pu utiliser la période de l'inter-session.

M. Capitant, président de la commission des lois de l'Assemblée nationale, nous a même appris que le très honorable rapporteur de cette commission, M. Zimmermann auquel il faut rendre hommage également pour le travail qu'il a accompli, avait effectué une enquête auprès de tous les conseils municipaux intéressés. Les préfets avaient même été alertés pour faciliter cette enquête. Notre rapporteur n'a pas bénéficié d'un tel avantage. Nous le regrettons.

Malgré le dévouement — je m'excuse de le répéter — dont notre commission et ses membres ont fait preuve, nous nous trouvons actuellement encore devant un projet incomplet qui comporte pour nous bien des incertitudes. Pourquoi le Gouvernement s'est-il refusé à tout délai? Et vous, mes chers collègues dont le rôle essentiel est de protéger et de défendre les collectivités territoriales, vous voilà saisis d'un projet pratiquement depuis ce matin, par le rapport de notre rapporteur, car hier après-midi ce n'était pas pour la majeure partie d'entre nous un jour utile et c'est vous qui allez prendre cette grave détermination. Quelles que soient votre bonne volonté et votre expérience, vous êtes dépourvus, en ce qui concerne le vote de ce projet, de tout moyen sérieux de critique et d'examen. On ne traite pas avec plus de désinvolture une assemblée dont le rôle est principalement un rôle de réflexion. (*Applaudissements à gauche, à l'extrême gauche et sur quelques bancs au centre gauche.*)

Non, le Sénat n'est ni conservateur ni routinier, comme certains se plaisent à l'écrire. Il s'est engagé résolument dans la voie des réformes hardies et novatrices lorsqu'elles correspondent vraiment à l'intérêt de la nation. Mais résolument ne veut pas dire aveuglement. Dans le tourbillon de réformes hâtives dans lequel on veut nous entraîner, il faut discerner la lettre et l'esprit. La lettre est souvent imparfaite. Quant à l'esprit, sa recherche révèle souvent des intentions cachées, surtout lorsqu'il s'agit de modifier les structures de la République. Il est des coups fourrés qui sont de petits coups d'Etat. (*Sourires à gauche.*)

L'expérience du district de Paris où les élus sont en minorité, celle des comités de développement économique régional, l'étouffement des initiatives des collectivités locales par la tutelle administrative et surtout financière de plus en plus envahissante, les prérogatives des élus chaque jour grignotées par les représentants de l'Etat et les technocrates, voilà qui nous rend méfiants et sensibilisés à l'égard d'un projet dont l'examen, même hâtif, révèle bien des imperfections.

Certes, nous pensons qu'il est des cadres étroits qu'il faut élargir, que certaines cités pléthoriques débordant sur les communes qui les entourent doivent, en accord avec elles, assurer leur expansion, donc leur équipement commun. Cela peut nécessiter des abandons de souveraineté et la mise en commun de moyens techniques et financiers. Nous en sommes très conscients, mais les administrateurs locaux n'en sont pas moins conscients que nous et nous pouvons leur faire confiance pour décider, sous leur responsabilité et dans le respect de l'autonomie communale, des mesures à prendre en commun car c'est bien de cela qu'il s'agit : le respect de l'autonomie communale, le respect des libertés locales. Je ne me suis jamais senti si près que tout à l'heure du discours d'un représentant du parti de la majorité lorsqu'il a parlé dans des termes éloquentes de la sauvegarde des libertés locales ; je fais allusion à l'intervention de notre collègue M. Pierre Carous. (*Applaudissements à gauche, au centre gauche et sur plusieurs bancs à droite.*)

Cependant, pour respecter ces libertés, il faut tout de même envisager que des structures existent, des structures — on l'a dit et démontré ; je n'y reviendrai que très rapidement — qui ont fait leurs preuves et dont, à mon avis, on a un peu trop rapidement expédié le procès. La possibilité de constituer des districts urbains est dans la loi depuis l'ordonnance de 1959 et même certains termes de votre projet reproduisent presque mot à mot certains termes de cette ordonnance. Il faut avouer que si les districts n'ont pas eu le succès que l'on pouvait attendre, c'est que l'exemple déplorable du district de Paris a refroidi bien des maires, peu désireux de voir leurs prérogatives confisquées par l'administration.

M. Bernard Chochoy. Bien sûr !

M. Edouard Le Bellegou. En revanche, les syndicats de communes ont donné pleine satisfaction. C'est à eux que nous

devons l'électrification de nos villes, de nos villages, de nos campagnes. Leur rôle s'est avéré bénéfique en matière d'adduction d'eau et dans beaucoup d'autres équipements dont je vous fais grâce du détail. La création des syndicats à vocation multiple peut permettre l'extension d'une formule qui, tout en respectant l'autonomie des communes et le cadre volontaire de leur contribution, répond à la plupart des préoccupations du projet de loi actuel. Mais on dirait que depuis quelque temps, ne serait-ce que pour préparer le terrain à l'actuel débat, on a volontairement réduit les possibilités financières des syndicats en rendant plus difficiles les emprunts et bien rares les subventions. Donnez aux syndicats les moyens financiers qu'ils exigent et leur essor reprendra sans qu'il soit nécessaire de recourir à des moyens autoritaires.

MM. Bernard Chochoy et Marcel Boulangé. Très bien !

M. Edouard Le Bellegou. Je dis qu'un examen même hâtif du projet de loi en révélait les imperfections, qu'il s'agisse de la constitution même des communautés urbaines (articles 1^{er} et 2 de la loi), du transfert des compétences (articles 3, 3 bis, 3 ter), de la délimitation du périmètre de l'agglomération (article 6), du transfert des biens du domaine public (article 17), surtout de la composition du fameux conseil de communautés (article 13).

N'est-il pas vrai de dire que notre commission, cependant soucieuse d'amender, a buté souvent sur l'impossibilité absolue de concilier la liberté communale et les dispositions du projet ?

Le Gouvernement a voulu, d'autre part, définir la communauté comme un établissement public. Les ressources de vos juristes sont grandes et cependant nous sommes bien obligés de remonter aux principes. Si l'on en croit la définition — elle a été rappelée tout à l'heure par M. Vallin — qui paraît se dégager de la jurisprudence, l'établissement public est une personne à vocation spéciale dont la définition est restée assez vague dans notre droit administratif. A ce titre, en tout cas à raison de cette vocation spéciale, l'établissement public suppose forcément une personne publique à vocation générale telle que les départements, les communes ou l'Etat.

Un établissement public, nous savons ce que c'est. Il est généralement géré par des personnes administratives — c'est presque partie intégrante de sa définition — c'est-à-dire par des fonctionnaires. Il est placé sous le contrôle, sous la dépendance quelquefois d'une personne publique à vocation générale. Est-ce le cas de votre établissement public ? Cela paraît difficilement compatible avec la notion de communauté urbaine telle qu'elle résulte du projet. La communauté n'est pas sous la dépendance de la commune dont elle émane comme l'établissement public est sous la dépendance de la personne administrative à vocation générale dont elle peut dépendre. Là, c'est le contraire. La communauté va dominer tout ce qui est de la compétence qui lui aura été transférée. Bien que gérée par des élus, elle va dominer toutes les collectivités locales qui la composent. Comme il n'y a personne au-dessus d'elle que l'Etat, nos craintes sont grandes de voir l'Etat prendre rapidement le pas sur les collectivités locales et sur les communautés et remettre, à l'occasion d'un conflit, à la tête de ces établissements les fonctionnaires qui habituellement les gèrent.

En cas de conflit, qu'allez-vous faire ? Les conflits sont prévisibles et votre loi n'a pas inscrit le moyen de les résoudre. Je sais bien que vous avez envisagé, dans le cas de dissolution de conseils municipaux, que les représentants de ces conseils municipaux au sein de la communauté resteraient deux mois en fonctions, en attendant la nomination de nouveaux conseillers municipaux. Ce n'est pas une procédure relative à la dissolution éventuelle de la communauté.

Supposez qu'à l'intérieur de la communauté il y ait un conflit — c'est loin d'être impossible, même si vous admettez que toujours la commune chef-lieu aura la majorité dans les conseils de communauté — vous n'êtes pas assuré pour autant que les représentants de la commune chef-lieu, même avec le mode de votation actuel des conseils municipaux, seront toujours d'accord. Il n'est pas rare en effet de voir dans une commune un conseil municipal, même élu sur une même liste, se diviser à l'occasion de la discussion d'affaires communales. Nous en avons vu se diviser à un tel point que l'autorité de tutelle a été obligée d'intervenir.

Si le conflit naît, si la communauté est bloquée, si elle ne fonctionne pas, qu'allez-vous faire ? Allez-vous la dissoudre ? Ce n'est pas possible car lorsque l'on choisit un système comme le vôtre ou celui de la commission, le conseil de communauté sera composé de conseillers municipaux élus à ce titre, appartenant à des conseils municipaux. Si vous dissolvez la communauté, les mêmes conseillers municipaux reviendront.

Alors, allez-vous dissoudre les conseils municipaux pour renouveler le conseil de communauté ? Voyez dans quelle procédure compliquée vous risquez de vous engager, ce que vous n'avez

pas voulu faire dans le projet de loi, où vous ne prévoyez à cet égard aucune procédure de dissolution en cas de conflit prévisible et possible. Pourquoi ? Parce que vous avez un moyen très simple, tout au moins dans votre pensée, de résoudre le conflit sans aucune référence légale. Vous désignerez à la tête de la communauté cette délégation spéciale particulière qui est propre, habituellement, à gérer les établissements publics.

C'est bien là une des craintes essentielles qui sont une des raisons de notre opposition au projet. Les auteurs du projet, comme la majorité de l'Assemblée nationale qui a voté le texte, se sont défendu de vouloir créer une nouvelle collectivité locale. Ils n'en sont pas moins conduits à un organisme qui aura des pouvoirs dans le cadre de sa compétence et de son périmètre, semblables aux pouvoirs d'une communauté territoriale et, que l'on applique l'un ou l'autre des systèmes de nomination, dans certains départements le nombre des membres du conseil sera souvent plus important que le nombre des membres du conseil général ; si bien que vous risquez sur de vastes étendues, et les collectivités urbaines seront chargées de gérer les parties les plus riches et les plus puissantes du département, de créer l'inévitable conflit entre le conseil général et cette assemblée. Ce conflit, que vous n'avez pas non plus les moyens de résoudre, est extrêmement grave car, à notre sens, il ne pourrait finalement se terminer que par l'écrasement, l'étouffement du conseil général après l'étouffement des conseils municipaux inclus dans la communauté. (*Applaudissements à gauche et à l'extrême gauche.*)

Ainsi, peu à peu, nos structures se dissoudront. Est-ce le but finalement recherché ? Si c'est bien ce qu'on veut, qu'on le dise, mais qu'alors on le dise franchement ! Qu'on reprenne à la base la notion de commune et celle de département, ce sera plus simple, plus clair, plus net.

Prenons, si vous le voulez bien, quelques rapides exemples qui démontrent ce défaut de mise au point de la loi, malgré le travail acharné de notre commission. Examinons les transferts de compétences. Il est certes indispensable de réaliser des réserves foncières et la constitution de réserves foncières est comptée parmi les compétences transférées à la communauté. Mais cela ne peut jouer normalement que si, pour la constitution de ces réserves foncières, la communauté a un droit prioritaire ou préférentiel par rapport à la commune où se trouvent les terrains qui doivent constituer ces réserves foncières ; sinon, la notion de communauté serait une notion ne présentant pas d'intérêt.

Je sais bien qu'il a été répondu à une question écrite, monsieur le secrétaire d'Etat, que les communes pourraient continuer de constituer pour leur compte des réserves foncières, mais elles ne passeront qu'après la communauté. Elles se verront exproprier, avec indemnité certes, au profit de la ville tentaculaire. Or, ces réserves foncières et ces terrains sont pour ces communes suburbaines le grand espoir de leur expansion ; il ne faut pas l'oublier et il y a là, par conséquent, quelque chose d'extrêmement grave.

A l'égard de la population, lorsque ces réserves foncières partiront au profit de la communauté, que deviendra le prestige du maire dont la commune quelquefois, suivant le mode de détermination que vous choisirez pour le conseil de communauté, ne sera même pas représentée ? La communauté lèvera des centimes pour payer les réserves foncières, les indemnités qui seront dues à la commune, et ces centimes retomberont en partie sur les expropriés de la commune. (*Rires à gauche.*) Ne trouvez-vous pas que cette situation est tout de même assez singulière ?

Que restera-t-il du reste à ce pauvre maire ? Dans l'impossibilité de constituer des réserves foncières, dans l'exemple où je me suis placé, il verra fondre son capital communal et n'aura plus beaucoup d'autres prérogatives.

On a énuméré avec complaisance les prérogatives qui resteront aux maires. Bien sûr, il leur restera l'état-civil, les mariages, la présidence du comité des fêtes, la dénomination des rues, certains pouvoirs de police, l'obligation d'inscrire à leur budget les contingents d'assistance sociale qu'ils n'ont même pas la possibilité de discuter. Voilà les prérogatives qui resteront aux maires lorsqu'ils seront privés de l'essentiel du patrimoine communal.

Mais avez-vous pensé à la partie exaltante du métier de maire ? Ce n'est pas tellement de célébrer des mariages et d'aller présider le comité des fêtes ; c'est de créer, de réaliser, d'apporter à sa commune, par le bienfait d'un travail constant, quelquefois très difficile à assumer, des améliorations et des réalisations indispensables au bonheur de la population.

Vous allez retirer aux maires de ces communes qui seront ainsi absorbées par les communautés cet élément essentiel de leur action. Il y a là, non seulement au point de vue psychologique et moral, mais même au point de vue de la possibilité ultérieure de trouver des maires dans ces communes, un argument d'une importance à mon avis exceptionnelle. (*Applaudissements à gauche et à l'extrême gauche.*)

La représentation au conseil de la communauté — autre exemple — a posé des problèmes tels qu'aucune solution, bien sûr, n'est parfaite. Si l'on choisit le suffrage universel, c'est l'écrasement des communes et l'éclipse partielle du conseil général. La représentation cependant souhaitable de toutes les communes et de toutes les populations concernées conduit, d'autre part, au gigantisme des assemblées et par suite à la nécessité de confier la gestion à des sortes de bureaux. Les décisions de ces bureaux, apparemment restreints dans une certaine mesure, par lesquelles les communes qui ne seront pas représentées ne se sentiront pas concernées, s'imposeront cependant à toutes. Où est le respect de la règle démocratique ?

Je passe et j'arrête là mes exemples en disant qu'il me paraît absolument aberrant que ce projet de loi ait été déposé et discuté avant une réforme fiscale des collectivités locales, toujours promise et toujours différée. (*Très bien ! à gauche et à l'extrême gauche.*)

On le rappelait tout à l'heure, vous savez très bien qu'il est impossible que le projet n'entraîne pas des charges fiscales nouvelles pour les populations des communes concernées. Il serait trop beau que les transferts de recettes de la commune sur la communauté coïncident exactement avec le coût des équipements qui vont naître du transfert de compétences. Nul ne peut croire cela. Il y a donc augmentation des impôts locaux. Du reste, l'exposé des motifs de la loi ne le dit-il pas ? « La progression très rapide des équipements collectifs prévus par le V^e Plan requiert la mobilisation des ressources et des efforts des collectivités. »

M. Bernard Chochoy. Il est formel.

M. Edouard Le Bellegou. C'est l'aveu non déguisé de l'effort nouveau et considérable qui sera demandé aux collectivités locales déjà écrasées par les impôts locaux, alors que l'Etat, vous le savez, a de plus en plus réduit sa participation aux travaux et aux réalisations des communes, alors que les difficultés d'emprunt s'amoncellent chaque jour devant les maires, alors que l'Etat, on peut le dire, a monopolisé en quelque sorte le crédit qui était indispensable par la réglementation rigoureuse qu'il a apportée en ce qui concerne la réalisation des emprunts. Et puis, ne craignez-vous pas, comme cela a été dit — et vous m'excuserez de le répéter — que l'Etat ne profite de la création de ces communautés pour opérer à nouveau au détriment de la communauté, des communes qui la composent, un nouveau transfert de charges dont nous avons pris l'habitude depuis cinq ou six ans ? Il y a là des dangers considérables. Les maires des communes garderont-ils même des ressources suffisantes pour gérer le peu qu'il leur restera à gérer ? Nous n'en sommes pas assurés.

Les questions de personnel ne sont pas complètement résolues et l'on comprend parfaitement l'inquiétude des organismes qui s'occupent de la défense du personnel. Je n'insiste pas, mais vous savez que c'est un point particulièrement important.

Alors je conclus. Perfectionnons la loi sur les syndicats, si elle doit l'être : c'est possible. Aménageons l'ordonnance de 1959 sur les districts ; je le veux bien. Etudions à nouveau le projet qui permettra de respecter l'autonomie des communes et les libertés communales essentielles à la vie de la démocratie. Je le veux bien, mais donnons-nous le temps de l'étude, de la réflexion.

Si nous ne sommes pas suivis, laissons aux improvisateurs la responsabilité de leur improvisation et les désordres graves qui peuvent ultérieurement en résulter. (*Applaudissements à gauche et à l'extrême gauche et au centre gauche.*)

Mme le président. Quelqu'un demande-t-il la parole contre cette motion préalable ?...

Quel est l'avis de la commission ?

M. Jacques Descours Desacres, rapporteur. Madame le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, lorsque la commission a confié au rapporteur la charge qu'il assume aujourd'hui, très sensible à cette marque de confiance, il n'a exprimé à ses collègues qu'un regret, celui de se trouver lié dans ce débat.

Après les remarquables interventions que nous avons entendues il n'en regrette que davantage de n'avoir pu, soit dans la forme, soit dans le fond, formuler ce que l'un ou l'autre de ses collègues ont exprimé avec tant de clarté, tant de compétence et tant de foi.

Mais, à ce point du débat, force est également de rappeler que le rapporteur, à la fin de la première audition de M. le secrétaire d'Etat, ne lui a posé qu'une question qui était en substance celle-ci : « Monsieur le secrétaire d'Etat, y aura-t-il pour notre assemblée une possibilité de débat complet ? L'Assemblée nationale aura-t-elle tout entière connaissance du fruit de nos discussions et sera-t-elle saisie du texte sortant des débats du Sénat avant que la commission mixte paritaire ne soit éventuellement convoquée ? »

Et M. le secrétaire d'Etat, le lendemain, voulut bien me répondre, premièrement, qu'il n'y aurait pas de vote bloqué au cours de cette première lecture, deuxièmement, que l'urgence n'avait pas été demandée et que, par conséquent, il y aurait navette et que l'Assemblée nationale connaîtrait le texte issu des débats du Sénat.

Dans ces conditions, il me semble de mon devoir de dire aux auteurs de la motion préalable que nous ne sommes pas seuls à légiférer et qu'il y a lieu, je crois, d'engager un dialogue car n'oublions pas qu'en vertu de l'article 44, si la motion préalable était adoptée, son effet serait d'entraîner le rejet du texte auquel elle s'applique.

Or, M. Le Bellegou, en termes excellents et avec le talent que nous lui connaissons, nous a rappelé que nous étions une chambre de réflexion. Mais quel est le rôle d'une chambre de réflexion, si ce n'est d'abord de réfléchir ? C'est ce que nous nous sommes efforcés de faire au maximum dans le peu de temps qui nous était imparti et ensuite de permettre aux autres de bénéficier de notre réflexion. Cette réflexion s'est manifestée déjà par les exposés que nous avons entendus les uns et les autres avec tant de profit ; je pense qu'elle se manifestera aussi par les observations qui seront présentées à l'occasion de l'examen des différents amendements.

Serait-il normal de notre part de ne pas permettre, non seulement à l'Assemblée nationale, mais au pays tout entier, de connaître nos observations dans le détail ? Le texte des amendements que nous proposons est le fruit d'une collaboration active entre — je puis le dire en leur rendant hommage — l'ensemble des membres de la commission, quelle que soit leur nuance politique, même si, finalement, ils ne se sont pas associés au vote de telle ou telle disposition.

Dans ces conditions, me tournant vers vous, monsieur le secrétaire d'Etat, je vous dirai que, ayant établi un nouveau texte, si la question préalable est repoussée nous aurons accompli notre devoir de parlementaires qui entendent collaborer non seulement avec l'autre chambre du Parlement, mais aussi avec le Gouvernement. Je vous dirai aussi qu'il nous restera d'autres lectures. Si le texte qui nous sera finalement soumis était inacceptable ou si un vote bloqué nous était opposé sur des formules auxquelles nous ne pourrions nous associer dans le principe, il serait toujours loisible, à telle ou telle partie de cette assemblée, voire à sa grande majorité, de ne pas voter le projet de loi sur les communautés urbaines.

Alors, croyez-moi, monsieur le secrétaire d'Etat, nous le regretterions certes profondément, car vous avez pu constater vous-mêmes avec quel esprit constructif nous avons travaillé, espérant ainsi aider votre administration à voir plus clairement certains problèmes. Si nous n'étions pas entendus, je craindrais, comme je vous l'ai dit dans mon exposé introductif, que le texte qui serait promulgué ne connût aussi peu de succès que ses prédécesseurs. (Applaudissements sur un grand nombre de bancs.)

M. André Bord, secrétaire d'Etat. Je demande la parole.

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

M. André Bord, secrétaire d'Etat. Madame le président, mesdames, messieurs les sénateurs, votre rapporteur vient de demander au Sénat, si j'ai bien compris, de s'opposer à la question préalable qui vient d'être défendue à la tribune par M. le sénateur Le Bellegou.

Le Gouvernement s'associe bien sûr à cette prise de position, car, en conscience, il croit avoir répondu dans sa déclaration préliminaire aux considérants les plus importants par lesquels vous avez bien voulu, monsieur Le Bellegou, justifier tout à l'heure cette question préalable. Il pense, dans ces conditions, qu'il est inutile d'y revenir, car dans l'espoir que le Sénat opposera un refus à cette question préalable, nous aurons l'occasion, comme j'en ai donné l'assurance à M. le président Chauvin, au rapporteur et à l'ensemble de la commission spé-

ciale, de discuter tous les articles et tous les amendements qui ont été élaborés par votre commission spéciale.

Je ne peux encore apporter aucune assurance quant à la position gouvernementale sur tel ou tel amendement présenté par le Sénat. Certains d'entre eux seront vraisemblablement admis par le Gouvernement. De toute façon, une navette va s'instaurer. Je pense qu'à cette occasion nos points de vue pourront se rapprocher de plus en plus pour aboutir à un texte qui, dans la mesure du possible, donne toute satisfaction à ceux qui sont, dès à présent, intéressés par ce projet de loi. Je voudrais dire aussi à M. le sénateur Le Bellegou que je suis un élu local. Il ne saurait donc penser un instant que l'adjoint au maire de Strasbourg, le conseiller général du Bas-Rhin accepterait à n'importe quel moment de vouloir étrangler ces libertés communales dont il a parlé tout à l'heure. En tout cas, es qualités, le représentant du Gouvernement est tout aussi attaché que M. le Bellegou à ces libertés et il continuera, lui aussi, à les défendre.

Je demande, dans ces conditions, à Mmes et MM. les sénateurs de repousser la question préalable opposée par le groupe socialiste.

M. Bernard Chochoy. Attendons la suite du débat !

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

Je consulte le Sénat sur la question préalable opposée par le groupe socialiste.

Je suis saisie d'une demande de scrutin public émanant du groupe socialiste.

Il va être procédé au scrutin dans les conditions réglementaires.

(Le scrutin a lieu.)

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

Le scrutin est clos.

(Il est procédé au comptage des votes.)

Mme le président. Voici le résultat du dépouillement du scrutin (n° 2) :

Nombre des votants : 267.

Nombre des suffrages exprimés : 267.

Majorité absolue des suffrages exprimés : 134.

Pour l'adoption : 71.

Contre : 196.

Le Sénat n'a pas adopté.

La suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance.

— 4 —

REGLEMENT DE L'ORDRE DU JOUR

Mme le président. Voici quel pourrait être l'ordre du jour de la prochaine séance publique précédemment fixée au mercredi 9 novembre 1966, à dix heures :

Suite et fin de la discussion du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, relatif aux « communautés urbaines ». [N° 9 et 23 (1966-1967). — M. Jacques Descours Desacres, rapporteur de la commission spéciale.]

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 n'est plus recevable.

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 vingt heures trente minutes.)

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

Modification aux listes des membres des groupes.

GROUPE DES RÉPUBLICAINS POPULAIRES ET DU CENTRE DÉMOCRATIQUE
(39 membres au lieu de 38).

Ajouter le nom de M. Charles Zwickert.

QUESTIONS ORALES

REMISES A LA PRESIDENCE DU SENAT LE 8 NOVEMBRE 1966

Application des articles 76 à 78 du règlement.

756. — 8 novembre 1966. — M. Daniel Benoist attire l'attention de M. le ministre de l'agriculture sur le décret et l'arrêté du 18 avril 1966, portant règlement d'administration publique des abattoirs de volailles. La fédération nationale des syndicats d'expéditeurs, exportateurs de beurre, œufs et volailles est intervenue à deux reprises pour lui exposer les conséquences malheureuses qu'entraînent pour l'activité exercée, dans les différentes régions, l'application stricte de cette réglementation. Il apparaît, en effet, que le décret est difficilement applicable, sauf quelques exceptions, en raison des investissements considérables qu'il nécessite et que ne peuvent envisager les petits et moyens exploitants d'abattoirs. Cependant, un grand nombre d'entre eux économiquement et socialement irremplaçables risquent de disparaître, si deux types d'abattoirs ne sont pas reconnus et définis par des critères. La fédération nationale des syndicats d'expéditeurs, exportateurs de beurre, œufs et volailles, a demandé la reconnaissance d'abattoirs secondaires non prévus au décret, traitant de la commercialisation de quantités importantes de toutes espèces de volailles dont la qualité donne satisfaction au consommateur. M. le ministre lui a fait savoir « qu'il ne pouvait être envisagé d'introduire dans les textes, une distinction formelle entre les abattoirs de type industriel et les abattoirs à caractère artisanal, faute de critères suffisamment précis et équitables permettant d'opérer une telle classification. Il lui demande de bien vouloir reconnaître : 1° les abattoirs de type industriel, conformes aux normes définies par le décret du 18 avril 1966 et répondant aux exigences du Marché commun ; 2° les abattoirs dont les aménagements, équipements, fonctionnement et conditions sanitaires d'hygiène et de salubrité, rendus nécessaires à l'heure actuelle, seraient déterminés au sein d'une commission nationale, composée de représentants de l'administration et de l'interprofession.

757. — 8 novembre 1966. — M. Jean Nayrou appelle l'attention de M. le ministre de l'intérieur sur l'importance des dommages causés dans la haute Ariège et le Haut-Salat par l'ouragan des 5 et 6 novembre 1966 et lui demande de prendre d'urgence toutes mesures destinées à aider les particuliers victimes du sinistre, ainsi que les communes, ces dernières ayant à faire face à de très grosses dépenses dans l'immédiat pour la protection de leurs installations et bâtiments, et ensuite pour mener à bonne fin les réparations définitives.

QUESTIONS ECRITES

REMISES A LA PRESIDENCE DU SENAT LE 8 NOVEMBRE 1966

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

« Art. 74. — Tout sénateur qui désire poser une question 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 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 élé-

ments 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. »

6322. — 8 novembre 1966. — M. Jean-Louis Tinaud appelle l'attention de M. le ministre délégué chargé de la recherche scientifique et des questions atomiques et spatiales sur la recommandation n° 132 concernant l'état des activités européennes en matière spatiales et la crise du « C. E. C. L. E. S. », qui a été adoptée par l'assemblée de l'Europe occidentale le 14 juin 1966. Il lui demande de bien vouloir lui préciser la position du Gouvernement sur le problème de la coopération européenne en vue de la mise au point de lanceurs de véhicules spatiaux auquel se réfère cette recommandation. Il lui demande en particulier quel est l'état actuel des travaux du groupe d'études chargé de rechercher les possibilités de fusionner les organisations existantes (C. E. C. L. E. S., E. S. R. O., C. E. T. S.).

6323. — 8 novembre 1966. — M. Roger Menu demande à M. le ministre de l'économie et des finances quelle est la situation, à l'égard des dispositions de l'article 11 de la loi de finances pour 1965 (loi n° 64-1279 du 23 décembre 1964) d'une personne qui occupe seule, en vertu d'un bail écrit, un immeuble à usage d'habitation qu'elle possède en copropriété indivise avec une autre personne.

6324. — 8 novembre 1966. — M. Louis Courroy signale à M. le ministre de l'économie et des finances qu'en vertu de l'article 161 (§§ 1 et 2) du code général des impôts, l'actionnaire ou l'associé dont les titres, dont il s'est lui-même rendu acquéreur, sont rachetés par la société qui les a émis, n'est imposé à l'I.R.P.R. que jusqu'à concurrence de l'excédent du remboursement des droits sociaux annulés sur le prix d'acquisition de ces droits dans le cas où ce dernier est supérieur au montant de l'apport. Il lui demande, dans l'hypothèse particulière où ce prix de rachat serait égal à celui d'acquisition par le titulaire desdits droits, quel serait le régime applicable en matière de revenus mobiliers et éventuellement d'impôt sur les sociétés à la lumière des nouvelles dispositions de la loi du 12 juillet 1965. Il aimerait savoir, également, si la société devra opérer l'ancienne retenue à la source sur la différence entre le prix de rachat et la valeur nominale, les sommes remboursées ne constituant pas des revenus distribués donnant lieu à avoir fiscal.

6325. — 8 novembre 1966. — M. Jean Deguise expose à M. le ministre de l'éducation nationale que dans la hiérarchie qui va de l'instituteur débutant sur poste fixe à l'inspecteur d'académie, les inspectrices des écoles maternelles et les inspectrices et les inspecteurs départementaux de l'enseignement primaire sont les seuls à ne pas bénéficier d'un logement de fonction, ou à défaut d'une indemnité de logement. Il désirerait connaître les raisons de cette anomalie. Il lui demande s'il ne serait pas possible de remédier à cet état de choses en faisant bénéficier les intéressés d'indemnités de logement correspondant à leur fonction.

6326. — 8 novembre 1966. — M. Bernard Lafay signale à M. le ministre de l'économie et des finances la situation des personnes qui, appartenant au secteur public ou parapublic, occupent pour les besoins du service, un logement administratif qu'elles doivent libérer lors de leur cessation d'activité. Dans la perspective de leur mise à la retraite et de l'absolue nécessité devant laquelle elles se trouveront alors placées de quitter les lieux, dans des délais toujours très brefs, nombre d'entre elles se préoccupent par avance de leur relogement et font construire ou acquièrent, à cet effet, des maisons individuelles ou des appartements où elles ne peuvent bien évidemment résider de façon habituelle tant que se poursuivent leurs activités professionnelles. Le fisc assimile, en conséquence, ces habitations à des résidences secondaires ce qui prive leurs propriétaires du moyen d'incorporer dans les charges déductibles de leurs revenus imposables les intérêts correspondant aux annuités des prêts qui ont pu être contractés pour ces constructions ou acquisitions, de telles déductions n'étant présentement admises, en vertu de l'article 156 du code général des impôts que pour les habitations principales. Il lui demande s'il ne serait pas opportun que des assouplissements fussent apportés sur ce point aux dispositions en vigueur afin que les contribuables dont la situation vient d'être exposée ne soient pas pénalisés en raj-

son des conditions particulières d'existence que leur imposent leurs activités professionnelles. Il lui saurait gré, par ailleurs, de bien vouloir lui confirmer que les intéressés sont en droit de retrancher de leurs revenus imposables l'épargne qu'ils ont pu investir dans la construction d'habitations qu'ils n'occuperont de manière permanente qu'au moment de leur mise à la retraite, mais dont ils se réservent dans cette attente la jouissance intégrale et exclusive, étant entendu que cette épargne satisfait aux règles édictées par l'article 157 du code précité, c'est-à-dire s'est concrétisée par l'octroi, au cours de l'année de référence, d'un prêt obtenu dans le cadre de l'épargne-crédit ou du crédit différé.

6327. — 8 novembre 1966. — M. Paul Massa attire l'attention de **M. le ministre de l'économie et des finances** sur la situation des ascendants des morts à la guerre, lesquels sollicitent le bénéfice automatique d'un régime de sécurité sociale en ce qui concerne la couverture du risque maladie. Il expose à cet effet que ces ascendants ne peuvent prétendre à la modeste pension de 1.480 francs par an, pour les deux conjoints, que s'ils remplissent des conditions particulièrement draconiennes, ce qui en réduit considérablement le nombre; que cette pension ne peut être servie, pour la mère, qu'à l'âge de soixante ans; que c'est à partir de ces âges que le risque maladie devient le plus grand et le plus onéreux; que la possibilité d'accéder au bénéfice de l'assistance médicale gratuite n'est pas meilleure solution; qu'elle les oblige, en tout cas, à l'accomplissement de formalités qui prennent, à certains égards, l'apparence d'une demande charitable laquelle correspond mal aux droits sacrés qu'ils ont acquis de par le sacrifice consenti; qu'il semblerait opportun qu'il consente à M. le ministre des anciens combattants et victimes de guerre les crédits nécessaires au versement des cotisations permettant l'affiliation automatique et de plein droit, des ascendants des tués à un régime de sécurité sociale; que l'importance très relative de ces crédits trouverait sa majeure compensation dans les économies réalisées par l'Etat et les collectivités locales dans le cadre de leur intervention obligatoire dans les charges d'assistance médicale gratuite; qu'enfin le nombre des bénéficiaires de cette affiliation automatique serait relativement restreint du fait que la majeure partie des ascendants de guerre bénéficie déjà, à d'autres titres, d'un régime de sécurité sociale; que pour les raisons, ci-dessus exposées, il ne semble pas que la charge budgétaire à prévoir soit insupportable, mais qu'en tout cas, elle exprimerait dans un grand geste de solidarité, la reconnaissance de la Nation pour les sacrifices communs consentis par les tués à la guerre et par leurs ascendants. C'est pourquoi, il lui demande de bien vouloir lui faire connaître les mesures qu'il entend adopter dans ce domaine.

6328. — 8 novembre 1966. — M. Bernard Chochoy demande à **M. le ministre de l'équipement** de vouloir bien lui préciser, année par année, le nombre de logements pour lesquels un prêt spécial du Crédit foncier de France a été attribué depuis la mise en application du régime des prêts spéciaux institués par la loi du 21 juillet 1950 et du décret n° 50-899 du 2 août 1950.

6329. — 8 novembre 1966. — M. Charles Naveau demande à **M. le ministre des affaires sociales** de lui indiquer en fonction de quels textes et suivant quelles modalités doivent être examinés et liquidés les droits à retraite d'une personne venant d'atteindre en octobre 1966 l'âge de soixante-cinq ans et dont la carrière active fût la suivante: de 1931 à 1953, activité agricole non salariée; postérieurement à 1953, activité agricole non salariée qui se poursuit actuellement. Il est en outre précisé, d'une part, que cette personne est titulaire au regard du régime d'assurance vieillesse des professions commerciales de 350 points retraite acquis tant par validation que par cotisations ordinaires et de rachat, et d'autre part, que les cotisations d'assurance vieillesse agricole ont été versées en fonction d'une superficie exploitée de 20 hectares. Il lui demande enfin quelle serait, dans l'hypothèse du décès de l'exploitant en cause, la substance des droits à retraite de sa veuve.

6330. — 8 novembre 1966. — M. Charles Naveau expose à **M. le ministre de l'économie et des finances** que la fixation des remises des revendeurs de journaux quotidiens et publications périodiques a été réalisée par un arrêt ministériel du 18 avril 1952 modifié par arrêté du 24 mai 1952; l'article 1^{er} de l'arrêté du 18 avril stipule entre autres que pour les marchands en kiosques les remises sont de 17 p. 100 pour les quotidiens et de 15 p. 100 pour les publications périodiques; l'article 2 de ce même texte précise que les rémunérations des vendeurs de journaux quotidiens et publications périodiques qui, à la date du 18 avril 1952, percevaient des taux de remise inférieurs ou égaux aux taux fixés

par l'article 1^{er} ci-dessus ne sont pas modifiées. Il appelle son attention sur la situation des marchands en kiosques de la ville de Lille qui, en application de ce texte, ont vu leur taux de remise bloqué uniformément à 15 p. 100 tant pour les quotidiens que pour les publications périodiques et il lui demande d'une part si la restriction énoncée à l'article 2 de l'arrêté ne pourrait être rapportée (octroi du taux de 17 p. 100 pour les quotidiens) et d'autre part si l'érection de la ville de Lille en métropole régionale aura pour effet de ménager aux marchands en kiosque le bénéfice, pour les ventes de publications périodiques, de la remise complémentaire de 5 p. 100 réservée aux villes de plus de 500.000 habitants suivant le texte du paragraphe et de l'article 1^{er} de l'arrêté précité.

6331. — 8 novembre 1966. — M. Charles Naveau expose à **M. le ministre de l'économie et des finances** qu'au *Journal officiel* du 1^{er} octobre 1966 a été diffusée une circulaire qui, en son dernier paragraphe, précise qu'il ne peut en aucune manière être fait application, en matière de représentation, des dispositions reprises à l'article 300 du code général des impôts. Il est fréquent, dans certaines entreprises, de dépêcher occasionnellement à des tâches de représentation épisodiques des salariés habituellement occupés à des travaux sédentaires au siège de l'entreprise; pareil procédé de représentation occasionnelle est aussi souvent réalisé par des personnes exerçant habituellement par ailleurs une profession commerciale ou autre. Il est bien évident que, en pareille hypothèse, les intéressés ne sauraient prétendre à la délivrance de la carte d'identité professionnelle alors que l'activité occasionnelle de représentation déployée en la circonstance est dépourvue du caractère exclusif et constant qui permet la délivrance de la carte d'identité professionnelle. Etant observé que la détention de ladite carte ne confère nullement un monopole de représentation, il lui demande sous le couvert de quel titre peuvent se dérouler les actes épisodiques et occasionnels de représentation déployés par les personnes évoquées ci-avant.

6332. — 8 novembre 1966. — M. Marcel Martin attire l'attention de **M. le ministre de l'économie et des finances** sur une proposition qui avait été faite dans le rapport présenté, en décembre 1962, sur l'action de l'Etat pour la protection des monuments historiques et des sites. Prenant en considération le fait que les produits de la caisse des monuments historiques étaient insuffisants eu égard aux dépenses que représente le financement des mesures de protection, il était suggéré d'accroître les ressources de cette caisse en instituant une taxe, de type parafiscal, dont le produit lui serait affecté, taxe appliquée à la vente des cartes postales. Cette taxe se trouve amplement justifiée par le fait que la plupart des cartes postales reproduisent un monument ou un site ou un paysage digne d'intérêt, dont un grand nombre sont classés monuments historiques ou inscrits à l'inventaire supplémentaire ou sauvegardés comme sites. Une telle taxe pourrait être d'un montant très léger, car on peut évaluer à environ 200 millions le nombre des cartes postales véhiculées, chaque année, par le service des postes et télécommunications. A supposer qu'elle soit d'un montant de 5 centimes seulement, cela aboutirait annuellement à un total de recettes de 10 millions de nouveaux francs, soit un milliard d'anciens francs. Le produit de cette taxe pourrait être porté à un compte spécial de la caisse des monuments historiques afin de consentir des prêts de longue durée et à faible intérêt, soit aux collectivités locales, soit aux particuliers propriétaires d'immeubles monuments historiques. Il lui demande s'il ne serait pas opportun de prendre très rapidement en considération une proposition de cette nature pour aider à régler le problème, de plus en plus aiguissant et de plus en plus urgent, posé par les monuments anciens de la France dont la destruction s'accélère de jour en jour et qui constituent pourtant, par eux-mêmes, un élément important de notre propagande touristique.

6333. — 8 novembre 1966. — M. Roger Delagnes expose à **M. le ministre de l'économie et des finances** que dans un certain nombre de villes touristiques, le respect du périmètre de protection interdit de transférer en plein centre des licences de troisième et quatrième catégorie, les établissements où doit s'opérer le transfert se trouvant à proximité d'une école. Or, ces villes touristiques sont fréquentées par bon nombre d'étrangers, hommes du Nord, buveurs de bière et consommateurs d'alcool qui se plaignent avec raison des difficultés qu'ils éprouvent, en saison, à satisfaire un désir légitime. Or l'interdiction de vente d'alcool frappe les établissements situés au voisinage d'écoles qui, en juillet, août et septembre, ne reçoivent aucun élève. Il lui demande s'il ne serait pas possible d'accorder à ces villes, en raison de leur situation très spéciale, les possibilités de transfert des licences de troisième et quatrième catégorie avec autorisation de vente limitée à la période des vacances qui correspond à celle du grand tourisme.

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° 6133 Etienne Dailly ; 5377 Jean Bertaud.

SECRETAIRE D'ETAT AUPRES DU PREMIER MINISTRE CHARGE DES RELATIONS AVEC LE PARLEMENT

N° 5950 Georges Cogniot.

MINISTRE D'ETAT CHARGE DE LA REFORME ADMINISTRATIVE

N° 6222 André Fosset.

AFFAIRES SOCIALES

N° 5659 Raymond Bossus ; 5674 André Monteil ; 5702 Jean Bertaud ; 6182 Bernard Lafay ; 6220 Bernard Lafay ; 6233 Emile Dubois ; 6141 Bernard Lafay ; 6258 Maurice Verillon ; 6259 Baptiste Dufeu.

AGRICULTURE

N° 4624 Paul Pelleray ; 5257 Marcel Brégégère ; 5430 Raoul Vadepied ; 5456 Edouard Soldani ; 5790 René Tinant ; 5953 Etienne Dailly ; 6110 Georges Rougeron ; 6117 André Meric ; 6123 Raoul Vadepied ; 6140 Bernard Lafay ; 6143 Michel Darras ; 6159 Marcel Brégégère ; 6172 Yves Estève ; 6174 Octave Bajoux ; 6183 Philippe d'Argenlieu.

ANCIENS COMBATTANTS ET VICTIMES DE GUERRE

N° 5874 Claude Mont ; 5982 Bernard Lafay ; 6011 Jean Bertaud ; 6017 Bernard Lafay ; 6079 Gabriel Montpied ; 6080 Gabriel Montpied ; 6145 Pierre de Chevigny ; 6179 Bernard Chochoy ; 6188 Raymond Bossus ; 6191 Etienne Dailly ; 6223 Raymond Boin ; 6247 Raymond Bossus ; 6249 Raymond Bossus.

ARMEES

N° 6112 Georges Rougeron ; 6115 Georges Rougeron ; 6141 Ludovic Tron ; 6246 Raymond Bossus.

ECONOMIE ET FINANCES

N° 3613 Octave Bajoux ; 3808 Edouard Soldani ; 4727 Ludovic Tron ; 5069 Ludovic Tron ; 5183 Alain Poher ; 5364 Adolphe Chauvin ; 5370 Philippe d'Argenlieu ; 5381 Alain Poher ; 5388 Ludovic Tron ; 5399 Antoine Courrière ; 5403 Raymond Bossus ; 5475 Paul Pelleray ; 5482 Edgar Tailhades ; 5542 Robert Liot ; 5566 Auguste Pinton ; 5579 Jean Sauvage ; 5771 Robert Liot ; 5798 Louis Courroy ; 5799 Louis Courroy ; 5875 Robert Liot ; 5876 André Armengaud ; 5881 Edouard Lebellegou ; 5887 Raymond Boin ; 5915 Jacques Henri ; 5979 Michel Darras ; 6000 Etienne Restat ; 6007 Georges Cogniot ; 6058 Jean Berthoin ; 6059 Jean Berthoin ; 6092 Léon Jozeau-Marigné ; 6094 Charles Naveau ; 6106 Hubert d'Andigne ; 6108 Louis Courroy ; 6113 Georges Rougeron ; 6128 Robert Liot ; 6135 André Diligent ; 6138 Raymond de Wazières ; 6147 Georges Rougeron ; 6150 Raymond Boin ; 6152 André Méric ; 6171 Charles Naveau ; 6177 Robert Liot ; 6184 Abel Sempe ; 6185 Robert Liot ; 6195 René Tinant ; 6196 René Tinant ; 6197 René Tinant ; 6201 Louis Courroy ; 6210 Robert Liot ; 6212 Michel Darras ; 6213 Robert Liot ; 6217 Joseph Raybaud ; 6218 Pierre de Felice ; 6219 Bernard Lafay ; 6221 Bernard Lafay ; 6229 Edmond Barrachin ; 6230 Bernard Chochoy ; 6237 Charles Naveau ; 6242 Robert Liot ; 6243 Robert Liot ; 6250 René Tinant ; 6251 Charles Naveau ; 6255 Marie-Hélène Cardot ; 6257 Raymond Brun.

EDUCATION NATIONALE

N° 2810 Georges Dardel ; 2995 Gabriel Montpied ; 3973 Louis Namy ; 4833 Georges Cogniot ; 4837 Jean Lecanuet ; 4856 Georges Cogniot ; 4890 Jacques Duclos ; 4909 Georges Cogniot ; 5162 Jacques Duclos ;

5733 Georges Rougeron ; 5797 Marie-Hélène Cardot ; 5844 Louis Talamoni ; 6063 Jacques Bordeneuve ; 6083 Michel Kauffmann ; 6087 Georges Cogniot ; 6121 Georges Cogniot ; 6148 Georges Rougeron ; 6173 René Jager ; 6215 Georges Cogniot ; 6235 Georges Cogniot ; 6236 Georges Cogniot ; 6256 Georges Cogniot.

INTERIEUR

N° 6175 Raoul Vadepied ; 6211 Henri Tournan ; 6252 Martial Brousse.

EQUIPEMENT

N° 5223 Irma Rapuzzi ; 5562 René Tinant ; 5947 Camille Vallin ; 6200 Jean Lecanuet ; 6204 Adolphe Dutoit ; 6205 Georges Rougeron.

SECRETARIAT D'ETAT AUX TRANSPORTS

N° 6239 Georges Rougeron.

JUSTICE

N° 6202 Georges Cogniot.

REPONSES DES MINISTRES

AUX QUESTIONS ECRITES

AFFAIRES SOCIALES

6273. — M. Marcel Fortier rappelle à M. le ministre des affaires sociales que le décret n° 66-552 du 27 juillet 1966 a porté le taux des cotisations des assurances sociales du régime général de la sécurité sociale à 21 p. 100, soit 15 p. 100 à la charge de l'employeur (au lieu de 14,25 p. 100). Ce décret devait prendre effet à compter du 1^{er} août 1966. Il lui demande de bien vouloir lui préciser si des cotisations patronales afférentes aux salaires de juillet et payées le 5 août 1966 doivent être calculées au taux de 15 p. 100 et non de 14,25 p. 100 ou si le nouveau taux de 15 p. 100 n'est applicable, en tout état de cause, qu'aux salaires payés à compter du 1^{er} août 1966. (Question du 13 octobre 1966.)

Réponse. — L'article 145 du décret n° 46-1378 du 8 juin 1946, portant règlement d'administration publique pour l'application du livre I^{er} du code de la sécurité sociale stipule que les cotisations patronales et ouvrières dues au titre de la législation des assurances sociales, des accidents du travail et des allocations familiales sont calculées, lors de chaque paie, sur l'ensemble des rémunérations comprises dans ladite paie. Il résulte, d'autre part, des articles 1^{er}, 3 et 8 du décret n° 61-100 du 25 janvier 1961 que le fait générateur des cotisations est la perception des rémunérations versées en contrepartie du travail. En application de ces règles, les cotisations de sécurité sociale doivent donc être calculées en tenant compte des taux et plafonds en vigueur à la date de la paie, même si cette paie se rapporte à des périodes de travail antérieures à leur mise en vigueur. Cette position est d'ailleurs confirmée par des arrêts de la Cour de cassation en date des 30 octobre 1963, 24 mars 1965, 19 janvier et 25 mars 1966. Les cotisations patronales afférentes aux salaires du mois de juillet 1966 doivent donc être calculées au taux de 15 p. 100 fixé par le décret n° 66-552 du 27 juillet 1966 si ces salaires sont payés après le 1^{er} août 1966, date d'application dudit décret.

ANCIENS COMBATTANTS ET VICTIMES DE GUERRE

5502. — M. Jean Ganeval expose à M. le ministre des anciens combattants et victimes de guerre que, depuis vingt ans, les invalides et les mutilés de guerre et de la déportation ne cessent de se plaindre, ainsi que leurs associations, de l'extrême lenteur des procédures devant les tribunaux des pensions ; en effet, selon d'éminents auteurs de la faculté, juristes spécialisés, on voit couramment des procédures en premier ressort devant les tribunaux départementaux des pensions, notamment devant le tribunal des pensions à Paris, nécessiter d'inraisonnables délais, atteignant jusqu'à cinq ans, et dans certains cas beaucoup plus ; mal informés, les plaideurs mettent les retards sur le compte des tribunaux des pensions, alors qu'en réalité il apparaît que très souvent les juridictions des pensions sont systématiquement paralysées dans leur rôle juridictionnel prévu par la loi et qui est leur raison d'être ; en effet, en droit strict, aucun

tribunal des pensions ne paraît pouvoir juger valablement s'il n'est pas préalablement en possession du dossier administratif de l'intéressé et des conclusions de l'administration; la transmission dudit dossier ainsi que la transmission des conclusions dépend exclusivement du bon vouloir de l'administration, étant donné que, dans le cadre des textes législatifs et réglementaires en vigueur, le juge des pensions ne dispose d'aucun moyen de contrainte ou possibilité de sanction à l'égard de l'administration pour obliger celle-ci à déposer, dans un délai donné, le dossier de l'intéressé et les conclusions prises; l'alinéa 2 de l'article L. 84 du code prévoit pour le dépôt du dossier et des conclusions un délai maximum d'un mois qui n'est jamais observé par l'administration, sans que le juge des pensions puisse y changer quoi que ce soit étant réduit, comme le plaideur lui-même, à voir s'éterniser les procédures et à attendre le seul bon vouloir de l'administration; à une date toute récente, la cour régionale des pensions de Paris a, par un jugement du 11 juin 1965, décidé que le juge des pensions ne pouvait pas juger valablement tant qu'il n'est pas en possession du dossier administratif et des conclusions de l'administration; il apparaît donc que pratiquement l'administration est en mesure, si bon lui semble, par le seul fait de ne pas produire les conclusions et de ne pas déposer le dossier au greffe du tribunal, de faire échec indéfiniment à toute action du juge des pensions et à tout contrôle juridictionnel; il apparaît, d'autre part, que malgré la réponse ministérielle, donnée antérieurement à la « question écrite » n° 12813 (séance du 4 mai 1965 de l'Assemblée nationale) « aucun changement et aucune solution à ce problème crucial ne sont apportés ». Il lui demande : 1° s'il n'envisage pas le dépôt d'urgence d'un projet de loi donnant au juge des pensions tout pouvoir pour contraindre l'administration à déposer, dans un délai limité, ses conclusions et le dossier du plaideur; 2° s'il n'estime pas devoir donner au juge des pensions des moyens efficaces pour supprimer toutes procédures dilatoires, tel que vient de l'annoncer M. le garde des sceaux pour les procès civils; 3° si, en l'état actuel des textes en vigueur et compte tenu de la juridiction, le tribunal des pensions peut rendre un jugement par défaut et, dans l'affirmative, sur quels éléments peut se baser le tribunal s'il n'est en possession du dossier administratif de l'invalidé, ni des conclusions ministérielles; 4° s'il est exact que le ministère des anciens combattants ne dispose pas assez de dactylographes, ce qui serait la cause des extrêmes lenteurs pour le dépôt des conclusions ministérielles en matière de pensions des mutilés et invalides de guerre. Dans l'affirmative, quelles mesures effectives sont envisagées pour mettre bonne fin à pareille situation. (Question du 15 novembre 1965.)

Réponse. — Les procédures devant les tribunaux de pensions nécessitent, comme en matière ordinaire, des délais que le ministère des anciens combattants et victimes de guerre s'efforce, en ce qui le concerne, d'abréger dans la mesure du possible. Certains tiennent à l'instruction administrative des recours et, hormis des situations exceptionnelles, les délais requis à cette fin n'excèdent pas en moyenne de six à neuf mois. Ces délais sont difficilement réductibles. Au surplus, l'article 5 du décret n° 59-327 du 20 février 1959 prévoit-il la suspension de la procédure pendant un délai de six mois à compter du recours. Plus particulièrement, en ce qui concerne le tribunal des pensions de la Seine, le temps moyen s'écoulant entre la date de réception du pourvoi par l'administration et l'envoi au commissaire du Gouvernement des conclusions a été ramené actuellement de douze à huit mois. De plus, l'étude et la préparation des dossiers par le ministère public requièrent en moyenne deux mois. C'est donc moins d'un an après la saisine de l'administration que le dossier et les conclusions sont généralement déposés au greffe. Bien entendu, ce délai peut être exceptionnellement dépassé dans certains cas particuliers comme celui évoqué par l'honorable parlementaire. Quant aux questions posées, les trois premières relèvent du département de la justice s'agissant du fonctionnement mêmes des juridictions de pensions. En ce qui concerne la quatrième question, il est exact que le recrutement de dactylographes expérimentées présente, pour le ministère des anciens combattants et victimes de guerre comme pour toutes les administrations, de sérieuses difficultés. L'augmentation du nombre de celles actuellement en service permettrait, sans nul doute, un envoi plus rapide d'un certain nombre de conclusions et de dossiers aux commissaires du Gouvernement près les juridictions de pensions. Il serait toutefois inexact de voir dans les difficultés de cet ordre l'explication unique ou même principale des délais constatés. Il est indiqué, sur un plan plus général, que le ministère des anciens combattants et victimes de guerre, justement soucieux des intérêts des postulants à pension, suit avec une extrême attention le déroulement des procédures; il veille, en ce qui le concerne, à favoriser leur aboutissement dans les meilleurs délais possibles.

ECONOMIE ET FINANCES

5822. — M. René Tinant a l'honneur d'exposer à M. le ministre de l'économie et des finances la situation suivante : après décès, un immeuble à usage d'habitation nécessitant de grosses réparations

étant demeuré dans l'indivision, les coindivisaires se proposent d'en faire l'apport en pleine propriété ou nue-propriété à une société civile immobilière pure, constituée entre eux par parts d'intérêts et ayant pour objet essentiel la propriété par voie d'apport ou d'achat en pleine propriété ou nue-propriété d'immeubles bâtis ou non bâtis et la prise à bail, la location et la prise en jouissance de ces immeubles. Il lui demande quelle serait la situation fiscale, au point de vue de l'imputation de la charge des grosses réparations de remise en état et d'entretien à effectuer, dans les deux cas suivants où la société serait considérée soit propriétaire, soit nue-propriétaire dudit immeuble d'habitation et qu'elle aurait donné en location à l'un des associés qui en ferait ou non son habitation principale ou secondaire. (Question du 24 mars 1966.)

Réponse. — Sous réserve, comme il semble d'ailleurs résulter des termes de la question posée par l'honorable parlementaire, que la société dont la constitution est envisagée ne soit pas passible de l'impôt sur les sociétés et dans l'hypothèse où l'immeuble lui est apporté en pleine propriété, les revenus tirés de sa location, déterminés suivant les règles applicables en matière de revenus fonciers, seront imposables au nom des associés chacun pour la part correspondant à ses droits. Conformément aux dispositions de l'article 31 du code général des impôts, la base d'imposition à retenir pour chacun d'eux sera donc déterminée sous déduction notamment des frais de réparation et d'entretien payés au cours de l'année considérée, que l'immeuble soit utilisé à titre d'habitation principale ou de résidence secondaire par le locataire. Toutefois, eu égard aux liens de famille ou d'intérêts existant entre les membres de la société, l'administration serait fondée, dans l'hypothèse où le locataire serait l'un des associés et où il apparaîtrait que l'opération n'a en réalité pour objet que de lui permettre la déduction des frais qui sont à sa charge, à lui refuser le bénéfice de cette déduction en application des articles 8, 15-11 et 1649 quinquies B du code général des impôts. Si, au contraire, la société ne recevait que la nue-propriété de l'immeuble, les associés seraient imposables, suivant les règles indiquées ci-dessus, en leur qualité d'usufruitiers. A ce titre, ils seraient donc autorisés à déduire les dépenses qui leur incomberaient normalement, à l'exclusion par conséquent des frais de grosses réparations qui seraient à la charge de la société, nue-propriété. Mais, conformément à la solution libérale admise par l'administration, ils pourraient également, en tant qu'associés, déduire ces frais, chacun pour sa part. Toutefois, si, dans cette même hypothèse, le locataire était l'un des associés, l'intéressé, dès lors qu'il occuperait la partie de l'immeuble dont il aurait conservé l'usufruit, ne serait pas imposable en application des dispositions de l'article 15-11 du code général susvisé et il ne pourrait pas, corrélativement, déduire la part des charges de l'usufruit qui lui incomberait. En revanche, il pourrait continuer, sous la même réserve que ci-dessus, à faire état des charges de la nue-propriété correspondant à ses droits dans la société.

6120. — M. Charles Naveau expose à M. le ministre de l'économie et des finances que, sur le plan du recouvrement de l'impôt sur le revenu des personnes physiques, l'on observe une évidente variation de la date de mise en recouvrement de cet impôt; c'est ainsi que cette année, tout comme l'an dernier d'ailleurs, dans un même secteur, certains contribuables seulement ont déjà reçu les avertissements de mise en recouvrement au 30 juin, l'impôt correspondant devant être réglé pour le 15 septembre au plus tard. Il demande si cet état de choses résulte de dispositions réglementaires ou du seul souci d'éviter, à la veille de la période de vacances et des mouvements de population qui l'accompagnent, un effet psychologique fâcheux sur la masse des contribuables, une minorité pouvant ainsi, une fois de plus, constater le caractère excessif de la ponction fiscale. Il demande enfin suivant quels critères exacts la date de mise en recouvrement est arrêtée. (Question du 19 juillet 1966.)

Réponse. — Il est fait connaître à l'honorable parlementaire qu'en raison de la multiplicité des tâches incombant aux services fiscaux et à ceux du recouvrement, il est nécessaire d'étaler sur une période de plusieurs mois les émissions de rôles d'impôt sur le revenu. Les dates de mise en recouvrement des rôles sont, dès lors, arrêtées, au fur et à mesure de la confection de ces documents, par le directeur départemental des impôts (contributions directes) agissant par délégation du préfet, et avec l'accord du trésorier-payeur général. Il est précisé à cet égard qu'en vue d'accélérer le rythme des paiements, les premiers rôles, mis en recouvrement le 30 juin, sont réservés aux impositions des contribuables ayant déclaré les revenus les plus élevés; pour échapper à la majoration de 10 p. 100 pour paiement tardif, les intéressés doivent, s'ils résident dans une commune de plus de 3.000 habitants, se libérer envers le Trésor le 15 septembre au plus tard, cette date étant reportée au 31 octobre pour les personnes habitant dans des communes de plus faible population.

6186. — M. Robert Liot demande à **M. le ministre de l'économie et des finances** si la charge de la preuve n'incombe pas à l'administration préalablement à l'imposition, dans le cas où le service des impôts (Contributions directes) prétend que la signature apposée sur une déclaration est apocryphe alors que le contribuable affirme le contraire. (Question du 9 septembre 1966.)

Réponse. — Dans la situation visée par l'honorable parlementaire, l'Administration est fondée à établir une imposition en considérant comme nulle et non avenue la déclaration qu'elle prétend revêtue d'une signature apocryphe. Il appartient au contribuable intéressé, s'il entend contester l'imposition ainsi mise à sa charge, de demander au tribunal administratif en cours d'instance d'ordonner, dans les conditions fixées par l'article 37 de la loi du 27 juillet 1889, une vérification d'écritures en vue d'établir l'authenticité de la signature prétendue apocryphe.

6187. — M. Robert Liot demande à **M. le ministre de l'économie et des finances** si le montant de la transaction payée par un commerçant imposé au régime du bénéfice réel, dans les conditions prévues par l'ordonnance du 30 juin 1945 pour défaut de publication des prix, peut valablement figurer parmi les charges déductibles de son bénéfice imposable. (Question du 9 septembre 1966.)

Réponse. — Conformément aux dispositions de l'article 39-2° du code général des impôts, les transactions, amendes, confiscations, pénalités de toute nature mises à la charge des contrevenants aux dispositions légales régissant les prix ne sont pas admises en déduction des bénéfices soumis à l'impôt. Il en résulte que la transaction payée par un commerçant dans les conditions prévues par l'ordonnance du 30 juin 1945 pour défaut de publicité des prix, ne peut pas être comprise dans les charges déductibles pour la détermination du bénéfice imposable.

EDUCATION NATIONALE

6231. — M. Robert Bouvard demande à **M. le ministre de l'éducation nationale** de lui faire connaître, d'une part, le montant et le taux des subventions et prêts pouvant être accordés à une école technique et de formation professionnelle, placée sous contrat d'association, pour assurer le financement : 1° de travaux de construction de bâtiments neufs ; 2° de travaux d'aménagement de locaux anciens ; 3° de l'acquisition de matériel et, d'autre part, le montant et le taux des subventions et allocations de fonctionnement dont cet établissement doit légalement bénéficier. (Question du 29 septembre 1966.)

Réponse. — La loi du 31 décembre 1959 sur les rapports entre l'Etat et l'enseignement privé ne permet pas à l'Etat de subventionner des travaux d'équipement effectués dans un établissement d'enseignement privé mais prévoit seulement, en ce qui concerne les établissements sous contrat d'association, une contribution forfaitaire annuelle de l'Etat aux dépenses de fonctionnement de l'établissement qui s'ajoute au paiement des traitements des maîtres. Les différents taux de la contribution annuelle de l'Etat aux dépenses de fonctionnement des classes des établissements d'enseignement privés placés sous contrat d'association ont été fixés en dernier lieu par l'arrêté du 2 novembre 1964 (*Journal officiel* du 13 novembre 1964) auquel l'honorable parlementaire est invité à se reporter. Ces différents taux vont d'ailleurs être prochainement révisés pour tenir compte de l'augmentation des dépenses de fonctionnement des établissements. Il est à signaler, d'autre part, que le décret n° 66-20 du 7 janvier 1966 portant application de l'article 51 de la loi des finances rectificative pour 1964, autorise l'octroi de la garantie de l'Etat aux emprunts réalisés pour financer la construction et l'aménagement de locaux de l'enseignement technique. Les conditions d'application de ce texte font l'objet, à l'heure actuelle, d'études attentives de la part des services intéressés.

6232. — M. Gabriel Montpied signale à **M. le ministre de l'éducation nationale** que son département ministériel refuse de prendre en charge la construction de parkings et l'acquisition des terrains nécessaires à ces lieux de stationnement, à l'occasion des réalisations universitaires (faculté, cité universitaire). Il attire l'attention sur les graves inconvénients de cette décision qui ajoutera aux difficultés de circulation et de stationnement dans les villes et qui paraît absolument en contradiction avec les dispositions du code de l'urbanisme imposant des aires de stationnement pour toute construction nouvelle. Il souligne combien il est souhaitable que l'Etat remplisse ses obligations en cette matière comme tout particulier et demande que cette importante question fasse l'objet d'un nouvel examen. (Question du 29 septembre 1966.)

Réponse. — L'Etat apporte le plus grand soin au problème de l'aménagement des aires de stationnement dans les zones universitaires qu'il crée en dehors des agglomérations urbaines. C'est ainsi

que les terrains nécessaires aux parkings sont acquis en même temps que ceux exigés par les constructions proprement dites et que les crédits destinés à leur aménagement sont ouverts en même temps que les crédits réservés à l'édification des bâtiments. L'existence d'emplacements pour le stationnement des véhicules est d'ailleurs exigée par les règlements d'urbanisme que le ministère de l'éducation nationale est tenu d'observer. Il y a lieu, toutefois, de reconnaître que la réalisation d'ensembles universitaires à l'intérieur des grandes agglomérations soulève des difficultés. La construction des facultés et autres établissements d'enseignement supérieur s'étend sur des superficies importantes qui, au centre des villes, sont toujours rares et d'un prix élevé. C'est pourquoi les surfaces au sol disponibles pour les aires de stationnement se trouvent parfois limitées. Les normes de parkings applicables aux promoteurs de constructions d'habitation sont difficilement transposables aux établissements d'enseignement supérieur. Le problème du stationnement aux abords des facultés situées à l'intérieur des villes doit donc faire l'objet d'une solution d'ensemble en fonction des besoins et des moyens de chaque agglomération.

6244. — M. Pierre Métayer attire l'attention de **M. le ministre de l'éducation nationale** sur la situation de l'enseignement du second degré dans le département des Yvelines et, en particulier, dans la ville des Mureaux. Considérant : que les classes associées au lycée de Mantes-la-Jolie ont été implantées dans des classes préfabriquées achetées par la commune des Mureaux qui fait, malgré ses charges nombreuses et diverses, de gros sacrifices financiers en fournissant du matériel scolaire, et notamment en payant des professeurs municipaux d'éducation physique et de chant ; que la rentrée scolaire, sur le plan du personnel enseignant, s'est révélée catastrophique, quatre professeurs de matières principales manquant et un seul surveillant pour plus de 250 élèves, ayant été nommé ; que l'organisation irrationnelle des services oblige plusieurs professeurs enseignant aux Mureaux à se déplacer à Meulan pour compléter leur horaire alors qu'aucun moyen ne permet d'assurer leur transport aux heures scolaires ; que cette situation inadmissible se retrouve dans de nombreux établissements dans la région Ouest de Paris qui souffre d'une pénurie de professeurs et d'une insuffisance de locaux, il lui demande de bien vouloir lui faire savoir les mesures d'urgence qu'il entend prendre pour faire cesser un état de fait incompatible avec l'intérêt des enfants et en contradiction flagrante avec les affirmations optimistes du Gouvernement. (Question du 3 octobre 1966.)

Réponse. — Pour assurer l'accueil de ceux des élèves admis dans des classes de lycée qui n'avaient pu trouver place au lycée de Mantes, des classes d'enseignement classique et moderne ont été matériellement ouvertes dans les collèges d'enseignements général des Mureaux et de Meulan. Neuf classes relevant administrativement du lycée de Mantes fonctionnent ainsi : sept au C. E. G. des Mureaux, deux au C. E. G. de Meulan. Dans ces neuf classes, l'enseignement est assuré par des maîtres qualifiés, licenciés d'enseignement. Trois d'entre eux complètent leur service principal dans l'établissement voisin, en application des dispositions réglementaires en la matière. Des difficultés, en voie de solution, se sont révélées quant à la surveillance, en raison même de la dispersion des classes. Le regroupement de ces classes portera remède à toutes ces difficultés locales de gestion, d'enseignement et de surveillance.

M. le ministre de l'éducation nationale 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° 6275 posée le 18 octobre 1966 par **M. Edouard Bonnefous**.

M. le ministre de l'éducation nationale 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° 6288 posée, le 18 octobre 1966, par **M. Georges Cogniot**.

EQUIPEMENT

M. le ministre de l'équipement fait connaître à **M. le président du Sénat** qu'un délai lui est nécessaire pour rassembler les éléments de sa réponse à la question n° 6192 posée le 12 septembre 1966 par **M. Michel Chauty**.

JEUNESSE ET SPORTS

6189. — M. Raymond Bossus rappelle à **M. le ministre de la jeunesse et des sports** que l'annonce des victoires de deux sprinters cyclistes français au championnat du monde de Francfort (vitesse

et record du kilomètre) ont réjoui les sportifs français. Il en est de même des succès remportés aux championnats d'Europe par les athlètes français. Mais il reste à constater que les champions et débutants du cyclisme sur piste ne peuvent pratiquer leur sport favori, si goûté du public, du fait du manque de vélodrome d'hiver. Quant à l'athlétisme, ses insuffisances en stades sont bien connues ; à Pnom-Penh, au Cambodge, un stade de 100.000 places existe alors qu'en France il n'y a absolument rien de décidé pour ce sport. Pour ces différentes raisons, en rappelant que de multiples délibérations du conseil municipal de Paris ont été prises en ce qui concerne le stade de 100.000 places et le remplacement du Vélodrome d'Hiver, qui fut supprimé pour des causes de spéculation immobilière, il lui demande de faire connaître quels sont les perspectives et délais prévus pour la construction et l'ouverture d'un stade de 100.000 places et d'un vélodrome d'hiver. (*Question du 9 septembre 1966.*)

Réponse. — Je puis préciser à l'honorable parlementaire que si le projet relatif à la construction d'un stade de 100.000 places ne figure pas au V^e Plan, c'est qu'il a été décidé d'en différer la réalisation au profit de parcs de sports et de loisirs utilisés par l'ensemble de la population de la région parisienne (Le Tremblay—Issy-les-Moulineaux). En remplacement du Vélodrome d'Hiver, affaire privée, certaines réalisations de groupes financiers sont envisagées. Les études ne sont pas encore assez avancées pour qu'il soit possible de préjuger les décisions qui seront prises dans ce domaine.

6253. — Mme Marie-Hélène Cardot attire l'attention de **M. le ministre de la jeunesse et des sports** sur la publicité en faveur des boissons alcooliques exprimée à l'étranger, dans le cadre des terrains de sport, et reçue en France grâce à des retransmissions télévisées. Cette publicité se manifeste dans notre pays en opposition avec l'article L. 17 (§ 2) du code des débits de boissons. Elle lui demande de bien vouloir envisager la possibilité d'étendre aux boissons alcooliques les dispositions du décret du 14 mars 1963, référence R. 5046, sur la publicité des médicaments, et qui précisent que la publicité faite à l'étranger pour des médicaments vendus en France est interdite dans la mesure où elle peut être reçue dans notre pays. (*Question du 6 octobre 1966.*)

Réponse. — Il m'est agréable de faire connaître à l'honorable parlementaire que l'application même des dispositions prévues au premier alinéa de l'article L. 17 du code des débits de boissons et des mesures contre l'alcoolisme répond, du moins pour ce qui touche aux boissons alcooliques dont la fabrication et la vente sont prohibées en France et à celles du cinquième groupe, au souhait formulé par elle. En effet, toute publicité en leur faveur est interdite, sous quelque forme qu'elle se présente, c'est-à-dire même au moyen de la télévision. Par contre, en ce qui concerne les autres boissons alcooliques, le code interdit toute publicité à leur profit, également sous quelque forme qu'elle se présente, mais dans un certain nombre de lieux seulement et notamment sur les terrains de sport ainsi que dans tous les locaux occupés par des associations de jeunesse ou d'éducation populaire. Aucune disposition législative ou réglementaire ne s'oppose donc actuellement à la retransmission télévisée de compétitions sportives — et d'ailleurs de n'importe quelle manifestation de la vie courante — se déroulant à l'étranger et faisant apparaître une publicité quelconque en faveur de boissons alcooliques, sous réserve évidemment qu'il ne s'agisse que de boissons appartenant aux deuxième, troisième et quatrième groupes définis à l'article L. 1 du code susvisé. En ce qui concerne l'extension au domaine de la lutte contre l'alcoolisme des mesures prises à l'encontre de la publicité en faveur des médicaments, il convient de préciser que le décret n° 63-253 du 14 mars 1963 vise des produits pour lesquels toute forme de publicité est très sévèrement réglementée en raison même de leur nature et doit faire nécessairement l'objet d'un visa préalable. Il n'en est pas de même pour les boissons alcooliques dont la publicité reste libre, en dehors des quelques mesures restrictives prévues, d'une part, par le code des débits de boissons et, d'autre part, par la loi n° 217 du 12 avril 1943 relative à la publicité et par la loi n° 55-434 du 18 avril 1955 modifiant la loi du 3 juillet 1934 sur la signalisation routière. C'est ainsi qu'une publicité en faveur de ces boissons peut, indépendamment des dispositions imposées par les lois et règlements en vigueur, être effectuée librement dans les lieux publics et privés ainsi que sur la voie publique ou moyen de dispositifs divers (affiches, panneaux-réclame, peintures, etc.). Donc, avant même d'envisager une mesure tendant à interdire toute retransmission télévisée en France d'une manifestation se déroulant à l'étranger et présentant, même d'une manière indirecte, une publicité en faveur des boissons alcooliques, il conviendrait de modifier au préalable la législation actuelle, à seule fin de prendre déjà sur notre propre territoire des mesures de nature à supprimer toute forme de publicité en faveur des boissons alcooliques ou du moins à en diminuer l'efficacité.

POSTES ET TELECOMMUNICATIONS

6263. — M. Bernard Chochoy attire l'attention de **M. le ministre des postes et télécommunications** sur les mesures importantes, prises par son département, qui aboutissent ou aboutiront dans les années à venir à la suppression progressive, dans les zones rurales, de la presque totalité des bureaux de poste traditionnels. Il l'informe qu'il est saisi de ces problèmes aussi bien par les municipalités des petites communes que par les groupements professionnels intéressés. C'est ainsi qu'un grand nombre d'élus locaux ont le souci de la permanence et de l'efficacité du service public mais surtout du maintien de la continuité du contact direct que ce service doit assurer avec les administrés. D'autre part, les gérants des bureaux de poste traditionnels dont les établissements sont, ou seront, progressivement supprimés, à la suite des mesures décidées par le département des postes et télécommunications, s'interrogent sur leur situation et demandent notamment que les possibilités d'avancement de grade, qu'ils ont jusqu'à présent, soient maintenues. Bien que n'ignorant pas que la rentabilité est un des principaux soucis du département des postes et télécommunications et ne contestant pas la valeur de cette notion de base, il lui demande : 1° de quelle manière la permanence journalière et l'efficacité du service ainsi que le respect du secret des opérations seront assurées dans les localités intéressées ; 2° quelles garanties sont données pour que les mesures déjà prises ou à prendre n'entraînent pas une dégradation de la situation des agents des P. T. T. intéressés notamment en ce qui concerne les possibilités d'avancement de grade qu'ils ont jusqu'à présent. (*Question du 11 octobre 1966.*)

Réponse. — L'administration des postes et télécommunications, qui a le souci constant d'adapter ses services aux besoins des usagers, ne néglige aucune des possibilités qu'offrent les techniques modernes pour obtenir de meilleurs résultats. La création de bureaux mobiles pour desservir les campagnes constitue, en particulier, une expérience encourageante. Ces établissements itinérants permettent, en effet, aux habitants des villages dépourvus de bureau de poste d'effectuer — avec la même sécurité et la même discrétion que dans les bureaux de poste traditionnels — toutes les opérations postales. C'est la transposition à un service public d'une méthode commerciale très appréciée des populations rurales. D'autres formules d'exploitation sont d'ailleurs à l'essai ou à l'étude. L'administration des postes et télécommunications n'envisage pas pour autant la suppression systématique d'une quelconque catégorie d'établissements postaux (recette-distribution, agence postale ou autre établissement secondaire). Il va de soi, cependant, que l'adaptation permanente de ses structures à l'évolution sociale et démographique du pays demeure conditionnée par l'équilibre du budget annexe. Le coût de la « présence postale », c'est-à-dire, en fait, les dépenses de fonctionnement des établissements postaux, doit nécessairement être proportionné au trafic de chaque établissement. Les receveurs gérant actuellement des bureaux de poste susceptibles d'être supprimés conserveront leurs possibilités d'avancement de grade vers les établissements des classes supérieures.

6269. — 12 octobre 1966. — M. Camille Vallin expose à **M. le ministre des postes et télécommunications** la situation d'un facteur, auxiliaire statutaire, en fonction depuis vingt-trois ans. L'administration a refusé sa titularisation en raison d'une infirmité au bras droit. Or, cette infirmité ne semble pas être un handicap dans l'exercice de son travail puisqu'il effectue une tournée journalière de six heures trente, à la satisfaction des usagers, plus la levée des boîtes, le soir. Son maintien dans la situation d'auxiliaire constitue pour cet employé, dont le salaire actuel est de 400 francs par mois, un manque à gagner important. Il lui demande les mesures qu'il compte prendre pour mettre fin à cette anomalie. (*Question du 12 octobre 1966.*)

Réponse. — En règle générale, les infirmités des membres supérieurs ne permettent pas la nomination de postulants à un emploi de titulaire du service de la distribution des correspondances, même s'il s'agit de bénéficiaires de la loi sur les emplois réservés. Toutefois, l'auxiliaire visé ci-dessus paraissant être utilisé depuis de nombreuses années, le ministère des postes et télécommunications ne se refuse pas à examiner exceptionnellement la situation de l'intéressé si le nom et la résidence de ce dernier lui sont indiqués.

Erratum

à la suite du compte rendu intégral des débats
de la séance du 3 novembre 1966.

(*Journal officiel du 4 novembre 1966, Débats parlementaires, Sénat.*)

Page 1431, 1^{re} colonne, au lieu de : « 6284. — M. Emile Dubois expose... », lire : « 6234. — M. Emile Dubois expose... ».

ANNEXE AU PROCES-VERBAL

DE LA

séance du mardi 8 novembre 1966.

SCRUTIN (N° 2)

Sur la motion (n° 1) de M. Edouard Le Bellegou, au nom du groupe socialiste, tendant à opposer la question préalable au projet de loi relatif aux communautés urbaines.

Nombre des votants..... 265
 Nombre des suffrages exprimés..... 265
 Majorité absolue des suffrages exprimés..... 133

Pour l'adoption..... 70
 Contre 195

Le Sénat n'a pas adopté.

Ont voté pour :

MM.

Emile Aubert.
 Clément Balestra.
 Jean Bardol.
 Jean Bène.
 Daniel Benoist.
 Lucien Bernier.
 Roger Besson.
 Raymond Bossus.
 Marcel Boulangé.
 Marcel Brégégère.
 Roger Carcassonne.
 Marcel Champeix.
 Michel Champelebourg.
 Bernard Chochoy.
 Georges Cogniot.
 Antoine Courrière.
 Maurice Coutrot.
 Georges Dardel.
 Marcel Darou.
 Michel Darras.
 Léon David.
 Roger Delagnes.
 Mme Renée Dervaux.
 Emile Dubois (Nord).

Jacques Duclos.
 Emile Durieux.
 Adolphe Dutoit.
 Abel Gauthier.
 (Puy-de-Dôme).
 Jean Geoffroy.
 Léon-Jean Grégory.
 Georges Guille.
 Raymond Guyot.
 Jean Lacaze.
 Roger Lagrange.
 Georges Lamousse.
 Adrien Laplace.
 Edouard Le Bellegou.
 Pierre Marcilhacy.
 Georges Marrane.
 André Méric.
 Léon Messaud.
 Pierre Métayer.
 Gérard Minvielle.
 Paul Mistral.
 Gabriel Montpied.
 Marius Moutet.
 Louis Namy.

Charles Naveau.
 Jean Nayrou.
 Paul Pauly.
 Jean Périquier.
 Général Ernest Petit.
 Gustave Philippon.
 Mlle Irma Rapuzzi.
 Alex Roubert.
 Georges Rougeron.
 Abel Sempé.
 Edouard Soldani.
 Charles Suran.
 Paul Symphor.
 Edgar Tailhades.
 Louis Talamoni.
 Roger Thiébaut.
 Mme Jeannette
 Thorez-Vermeersch.
 René Toribio.
 Henri Tronnan.
 Ludovic Tron.
 Camille Vallin.
 Fernand Verdelle.
 Maurice Vérillon.

Ont voté contre :

MM.

Ahmed Abdallah.
 Gustave Alric.
 Hubert d'Andigné.
 Louis André.
 Philippe d'Argenlieu.
 André Armengaud.
 Marcel Audy.
 Jean de Bagneux.
 Octave Bajeux.
 Paul Baratgin.
 Pierre Barbier.
 Hamadou Barkat
 Gourat.
 Edmond Barrachin.
 Jacques Baumel.
 Maurice Bayrou.
 Joseph Beaujannot.
 Jean Bertaud.
 Jean Berthoin.
 Général Antoine
 Béthouart.
 Auguste Billémaz.
 René Blondelle.
 Raymond Boin.
 Edouard Bonnefous
 (Seine-et-Oise).

Raymond Bonnefous
 (Aveyron).
 Georges Bonnet.
 Jacques Bordeneuve.
 Jean-Marie Bouloux.
 Pierre Bouneau.
 Amédée Bouquerel.
 Pierre Bourda.
 Jean-Eric Bousch.
 Robert Bouvard.
 Joseph Brayard.
 Martial Brousse.
 Raymond Brun.
 André Bruneau.
 Julien Brunhes.
 Florian Bruyas.
 Robert Bruyneel.
 Pierre Carous.
 Maurice Carrier.
 Michel Chauty.
 Adolphe Chauvin.
 Robert Chevalier
 (Sarthe).
 Paul Chevallier
 (Savoie).
 Pierre de Chevigny.
 Henri Claireaux.

Emile Claparède.
 André Colin.
 Henri Cornat.
 André Cornu.
 Yvon Coudé
 du Foresto.
 Louis Courroy.
 Mme Suzanne
 Crémieux.
 Etienne Dailly.
 Jean Deguise.
 Alfred Dié.
 Claudius Delorme.
 Jacques Descours
 Desacres.
 Henri Desseligne.
 André Diligent.
 Paul Driant.
 Hector Dubois (Oise).
 Roger Duchet.
 Baptiste Dufeu.
 André Dulin.
 Michel Durafour.
 Charles Durand
 (Cher).
 Hubert Durand
 (Vendée).

Jean Errecart.
 Fernand Esseul.
 Yves Estève.
 Paul Favre.
 Pierre de Félice.
 Jean Filippi.
 Jean Fleury.
 Marcel Fortier.
 André Fosset.
 Charles Fruh.
 Général Jean Ganeval.
 Pierre Garet.
 Lucien Gautier.
 (Maine-et-Loire).
 François Giacobbi.
 Victor Golyan.
 Lucien Grand.
 Jean Gravier (Jura).
 Louis Gros.
 Paul Guillard.
 Paul Guillaumot.
 Louis Guillou.
 Roger du Halgouet.
 Yves Hamon.
 Baudouin de Haute-
 clocque.
 Jacques Henriet.
 Gustave Héon.
 Roger Houdet.
 René Jager.
 Eugène Jamain.
 Léon Jozeau-Marigné.
 Louis Jung.
 Michel Kauffmann.
 Michel Kistler.
 Roger Lachèvre.
 Jean de Lachomette.
 Bernard Lafay.
 Pierre de La Gontrie.
 Maurice Lalloy.
 Marcel Lambert.
 Robert Laurens.
 Charles Laurent-
 Thouverey.

Guy de La Vasselais.
 Arthur Lavy.
 Marcel Lebreton.
 Jean Lecanuet.
 Modeste Legouez.
 Marcel Legros.
 Marcel Lemaire.
 Bernard Lemarié.
 François Levacher.
 Paul Lévêque.
 Robert Liot.
 Henri Longchambon.
 Jean-Marie Louvel.
 Pierre Maille.
 Georges Marie-Anne.
 André Maroselli.
 Louis Martin (Loire).
 Marcel Martin (Meur-
 the-et-Moselle).
 Paul Massa.
 Jacques Masteau.
 Pierre-René Mathey.
 Jacques Ménard.
 Roger Menu.
 Marcel Molle.
 Max Monichon.
 François Monsarrat.
 Claude Mont.
 Geoffroy de Monta-
 lembert.
 André Monteil.
 Lucien De Montigny.
 Roger Morève.
 André Morice.
 Léon Motais de Nar-
 bonne.
 Jean Natali.
 Jean Noury.
 Gaston Pams.
 Henri Parisot.
 Guy Pascaud.
 François Patenôtre.
 Marc Pauzet.
 Paul Pelleray.

Jacques Pelletier.
 Lucien Perdureau.
 Hector Peschaud.
 Guy Petit.
 Paul Piales.
 André Picard.
 Jules Pinsard.
 Auguste Pinton.
 André Plait.
 Alain Póher.
 Alfred Poroi.
 Georges Portmann.
 Roger Poudonson.
 Marcel Prélôt.
 Henri Prêtre.
 Jacques Rastoin.
 Joseph Raybaud.
 Georges Repiquet.
 Etienne Restat.
 Paul Ribeyre.
 Jacques Richard.
 Eugène Ritzenthaler.
 Eugène Romaine.
 Vincent Rotinat.
 Pierre Roy.
 Maurice Sambron.
 Jean Sauvage.
 François Schleiter.
 Robert Schmitt.
 Charles Schout.
 Robert Soudan.
 Jacques Soufflet.
 René Tinant.
 Raoul Vadepiet.
 Jacques Vassor.
 Jacques Verneuil.
 Jean-Louis Vigier.
 Robert Vignon.
 Joseph Voyant.
 Paul Wach.
 Raymond de Wazières.
 Michel Yver.
 Joseph Yvon.
 Modeste Zussy.

N'ont pas pris part au vote :

MM.
 Robert Gravier
 (Meurthe-et-Moselle).

Alfred Isautier.
 Henri Lafleur.
 Henry Loste.

Marcel Pellenc.
 Charles Zwickert.

Absent par congé :

M. Jean-Louis Tinaud.

N'ont pas pris part au vote :

M. Gaston Monnerville, président du Sénat, et Mme Marie-Hélène Cardot, qui présidait la séance.

A délégué son droit de vote :

(Art. 63 et 64 du règlement.)

M. Marcel Prélôt à M. Geoffroy de Montalembert.

Les nombres annoncés en séance avaient été de :

Nombre des votants..... 267
 Nombre des suffrages exprimés..... 267
 Majorité absolue des suffrages exprimés..... 134
 Pour l'adoption..... 71
 Contre 196

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