

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 1968-1969

COMPTE RENDU INTEGRAL — 26^e SEANCE

Séance du Mardi 3 Décembre 1968.

SOMMAIRE

1. — Procès-verbal (p. 1654).
2. — Loi de finances pour 1969. — Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 1654).

Justice :

MM. Marcel Martin, rapporteur spécial ; Marcel Molle, rapporteur pour avis de la commission de législation ; André Mignot, Pierre Marclhacy, Edouard Le Bellegou, Louis Namy, Marcel Souquet, Marcel Champeix, Léon Jozeau-Marigné.

Renvoi de la suite de la discussion.

Suspension et reprise de la séance (p. 1668).

Présidence de M. Pierre Garet.

3. — Candidatures à une commission chargée d'examiner une demande en autorisation de poursuites (p. 1668).

4. — Loi de finances pour 1969. — Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 1668).

Justice (fin) :

M. Philippe Malaud, secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre, chargé de la fonction publique.

Crédits du titre III :

MM. Guy Petit, Fernand Poignant, le secrétaire d'Etat, Pierre Brousse.

Adoption.

Crédits des titres IV, V et VI. — Adoption.

Art. 71 :

MM. Louis Namy, le secrétaire d'Etat, Jacques Descours Desacres, Antoine Courrière.

Suppression de l'article au scrutin public.

Art. 72 : adoption.

5. — Nomination des membres d'une commission chargée d'examiner une demande en autorisation de poursuites (p. 1673).

6. — Loi de finances pour 1969. — Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 1674).

Intérieur :

MM. Joseph Raybaud, rapporteur spécial ; Guy Petit, André Armengaud, rapporteur spécial (rapatriés) ; Jean Nayrou, rapporteur pour avis de la commission d'administration générale ; Raymond Marcellin Claude Mont, Fernand Lefort, Léon Jozeau-Marigné, Antoine Courrière, Edouard Le Bellegou, Michel Kistler, Louis Namy, André Mignot.

Suspension et reprise de la séance (p. 1690).

Présidence de M. Alain Poher.

7. — Dépôt d'une question orale avec débat (p. 1690).

8. — Loi de finances pour 1969. — Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 1690).

Intérieur (fin) :

MM. Fernand Verdeille, Léon Rogé, Roger Delagnes, Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur.

a) Intérieur :

Crédits du titre III :

MM. Guy Petit, le ministre, Etienne Dailly, Fernand Lefort.

Adoption.

Crédits des titres IV, V et VI. — Adoption.

Art. 68 :

Amendement de la commission. — Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Art. 69 : adoption.

Art. 70 :

Amendement de M. Jacques Descours Desacres. — MM. Jacques Descours Desacres, le ministre, Jean Nayrou, rapporteur pour avis de la commission d'administration générale ; Joseph Raybaud, rapporteur spécial ; Raymond Bonnefous, président de la commission d'administration générale. — Adoption au scrutin public.

Suppression de l'article.

Article additionnel (amendement de M. Jean-Eric Bousch) :

MM. Jean-Eric Bousch, Michel Kistler, le ministre.

Retrait de l'article.

b) Rapatriés :

Crédits du titre III :

Mme Marie-Hélène Cardot, M. le ministre.

Adoption.

Article additionnel (amendement de M. Maurice Carrier) :

MM. Maurice Carrier, André Armengaud, rapporteur spécial (rapatriés) ; le ministre.

Retrait de l'article.

Prestations sociales agricoles :

MM. Max Monichon, rapporteur spécial ; Robert Soudant, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales ; Octave Bajoux, Hubert d'Andigné, Robert Boulin, ministre de l'agriculture.

Art. 38 et 37 : adoption.

Article additionnel (amendement de M. Robert Soudant) :

MM. le rapporteur pour avis, le ministre.

Retrait de l'article.

Article additionnel (amendement de M. Hubert d'Andigné) :

MM. Hubert d'Andigné, le ministre.

Retrait de l'article.

9. — Règlement de l'ordre du jour (p. 1710).

PRESIDENCE DE M. PIERRE CAROUS, vice-président.

La séance est ouverte à dix heures.

M. le président. La séance est ouverte.

— 1 —

PROCES-VERBAL

M. le président. Le compte rendu analytique de la séance d'hier a été distribué.

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

Le procès-verbal est adopté sous les réserves d'usage.

— 2 —

LOI DE FINANCES POUR 1969

Suite de la discussion d'un projet de loi.

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion du projet de loi de finances pour 1969, adopté par l'Assemblée nationale. [N° 39 et 40 (1968-1969.)]

J'indique au Sénat que, compte tenu de l'organisation du débat décidée le 28 novembre sur proposition de la conférence des présidents, les temps de parole globaux dont disposent les groupes pour les discussions d'aujourd'hui sont les suivants :

Groupe des républicains indépendants : 2 heures 35 minutes ;

Groupe socialiste : 50 minutes ;

Groupe de l'union centriste des démocrates de progrès : 35 minutes ;

Groupe de la gauche démocratique : 2 heures ;

Groupe d'union des démocrates pour la République : 1 heure 50 minutes ;

Groupe du centre républicain d'action rurale et sociale : 50 minutes ;

Groupe communiste : 50 minutes ;

Groupe des non-inscrits : 1 heure 10 minutes.

Justice.

M. le président. Le Sénat va examiner les dispositions du projet de loi concernant le ministère de la justice.

M. Capitant, garde des sceaux, ministre de la justice, souffrant, s'est excusé de ne pouvoir assister à la séance et présenter lui-même son budget. Je pense que le Sénat sera unanime pour lui adresser tous ses vœux de prompt et complet rétablissement.

La parole est à M. le rapporteur spécial de la commission des finances.

M. Marcel Martin, rapporteur spécial de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, j'aborde aujourd'hui cette tribune dans l'affliction. Nous avons tous appris avec infiniment de regret qu'en raison de son état de santé M. le garde des sceaux ne pouvait participer à nos débats. Monsieur le secrétaire d'Etat, je vous prie, tant en mon nom personnel qu'au nom de la commission des finances et au nom du Sénat tout entier, renouvelant les vœux de M. le président, de transmettre à M. le garde des sceaux nos vœux de rétablissement et de rapide et heureuse convalescence.

Mes chers collègues, rapporteur spécial de la commission des finances je m'en tiendrai dans cette affaire aux seuls problèmes qui résultent de la présentation devant cette assemblée du budget de 1969. Je n'aborderai pas, ou seulement de façon très légère et sous l'angle financier, les problèmes fondamentaux des réformes envisagées, laissant ce soin à une compétence plus éclairée que la mienne, celle du rapporteur pour avis de la commission de législation, notre collègue M. Molle.

En ce qui concerne le budget de 1969 nous n'avons, mes chers collègues, aucune raison d'être satisfaits. Ce budget est, en effet, en baisse sensible par rapport au budget de l'année dernière alors que les exigences du service de la justice, elles, sont plutôt en hausse. Quelques chiffres, peu nombreux, vont démontrer cette situation.

Alors que, l'année dernière, le budget de la justice représentait 0,80 p. 100, pourcentage déjà très faible, du budget général, cette année il n'en représente plus que 0,65 p. 100. Alors que le budget général de 1969 est — sous réserve bien entendu des décisions qui seront prises ultérieurement du fait des événements — en hausse de 18,3 p. 100, le budget de la justice, lui, ne fait apparaître qu'une hausse très légère de 4,9 p. 100 ; encore convient-il de signaler que cette progression est calculée après l'élimination des crédits exceptionnels qui, l'année dernière, étaient affectés à la réforme des greffes et dont nous n'avons pas tenu compte dans nos calculs. Si nous les avions pris en considération, le budget du ministère de la justice serait non pas en hausse mais en baisse de plus de 3 p. 100.

Quelques chiffres encore : le budget de fonctionnement, qui en 1968 était de 896.883.000 francs, n'est plus en 1969 que de 862.250.000 francs, soit une baisse de 34.633.000 francs. Les crédits de paiement pour 1969 subissent une hausse de 500.000 francs par rapport à ceux de 1968. Par contre, les autorisations de programme passent, de 1968 à 1969, de 108.200.000 francs à 101.700.000 francs, soit une chute de 6.500.000 francs.

Tels sont les chiffres globaux que j'avais à vous soumettre. Il est toutefois évident que des statistiques de cette nature n'ont que peu de valeur parce que, précisément, elles sont globales. Il m'apparaît donc nécessaire d'envisager, service par service, les points les plus importants à signaler. A cet égard, je me contenterai de quelques observations essentielles. Pour les détails et l'analyse du budget proprement dit je vous prie, mes chers collègues, de bien vouloir vous reporter à mon rapport écrit.

Abordons tout d'abord les problèmes propres à l'administration centrale du ministère de la justice. En cette matière, une politique heureuse a été amorcée il y a quelques années. Elle consiste à substituer en partie aux magistrats qui, traditionnellement, administrent leur propre ministère un certain nombre d'administrateurs civils. Cette politique est excellente. S'il est vrai, en effet, que le ministère de la justice présente

une certaine spécificité, il est non moins vrai que sa gestion proprement dite, comme toute gestion, est plus de nature administrative que judiciaire.

Cette heureuse politique doit être poursuivie cette année encore et elle se traduit, dans le budget, par la création d'un certain nombre de postes administratifs. Tout en félicitant le ministère de la justice de cette évolution je ferai part à M. le garde des sceaux, par votre intermédiaire, monsieur le secrétaire d'Etat, de difficultés dont j'ai eu connaissance. Elles proviendraient de l'incompréhension de certains magistrats qui considèrent comme « domaine réservé » tous les postes d'administration de la Chancellerie. Il est souhaitable que ces difficultés s'apaisent et que nos magistrats, notamment ceux qui sont affectés au ministère de la justice, comprennent qu'il existe des problèmes proprement administratifs qu'il est plus heureux de voir régler par des techniciens de l'administration, qu'ils comprennent aussi que le rôle essentiel d'un magistrat n'est pas d'administrer, mais de juger et qu'en définitive — pour reprendre une expression populaire — « chacun son métier et les animaux seront bien gardés ». (*Sourires.*)

Passons maintenant au service judiciaire, c'est-à-dire à la structure et à l'administration des juridictions proprement dites. Sur ce point, quelques améliorations ont été, cette année encore, apportées par des créations de postes. Mais ce n'est un secret pour personne que ces appels d'air, ces ballons d'oxygène sont insuffisants pour l'avenir de la magistrature. La réalité fondamentale — ce n'est pas la première fois que nous le disons à cette tribune — c'est que la pyramide de la magistrature est mal structurée. Il importe de toute nécessité de la revoir très profondément de telle façon que le rythme de la carrière magistrale soit comparable au rythme des autres carrières administratives alors qu'actuellement, vous le savez parfaitement, mes chers collègues, l'avancement dans la magistrature est beaucoup plus lent que dans toute la fonction publique.

Il est évident, dans ces conditions, que le ministère de la justice continuera à rencontrer des difficultés accrues pour le recrutement de sa magistrature si, un jour prochain, il n'est pas apporté à ce problème une solution définitive consistant à revoir de A jusqu'à Z la pyramide des fonctions.

Qu'il me soit ici permis, malgré la promesse que j'ai faite au début de cet exposé, d'aborder un instant le problème de la réforme. Dans le cadre de cette réforme, il serait heureux de prendre en considération ces nécessités de carrière de la magistrature — que nous venons de décrire, pour les établir comme critère — parmi d'autres, pour déterminer à la fois la nouvelle structure des tribunaux et la pyramide de la magistrature chargée de les animer. Il faut profiter de cette circonstance tout à fait exceptionnelle pour donner à la carrière des magistrats la juste satisfaction que ceux-ci demandent.

Cela est très important, monsieur le secrétaire d'Etat et je pense que certains phénomènes récents ne vous ont pas échappé.

Nous avons lu, voilà quelques jours, qu'un certain nombre de jeunes magistrats s'étaient réunis en association, voire en syndicat ; ils ont réclamé, au cours de leurs délibérations, une modification profonde de la carrière et même réclamé une liberté plus grande ainsi que des moyens accrus de travail. Si avec une sorte d'unanimité, la jeune magistrature réclame ces moyens, ces modifications, ces réformes, c'est qu'elle a des raisons dont il faut tenir compte.

En ce qui concerne les moyens mis à la disposition de la magistrature, on ne peut que se réjouir de la réforme des greffes. Cette réforme suit-elle bien la ligne qui lui avait été donnée au départ ? Aboutira-t-elle assez rapidement à mettre à la disposition des magistrats des collaborateurs, sinon dans leur fonction juridictionnelle, du moins dans toutes les tâches que se situent en aval et en amont de cette fonction ? Voilà la question. Il est souhaitable — je l'ai dit l'année dernière — que la réforme des greffes aboutisse non pas à une simple nationalisation, mais à une modification profonde des fonctions de greffiers, lesquels doivent dans l'avenir devenir des collaborateurs immédiats des magistrats afin de soulager leur tâche juridictionnelle. Il serait souhaitable que cette réalisation pût intervenir dans les meilleurs délais.

Le troisième service parmi les plus importants de la justice est celui de l'administration pénitentiaire. A ce sujet, mesdames, messieurs, je dois tout d'abord faire une observation sur nos prisons. La plupart d'entre elles — je pense surtout aux prisons de nos provinces — sont dans un état déplorable. D'après les renseignements qui m'ont été fournis, normalement 36 d'entre elles devraient être purement et simplement fermées et remplacées immédiatement. Or, le budget de 1969 ne permet en aucune façon cette ambitieuse espérance. Il se pose donc là, un problème.

Sans doute la France s'est-elle lancée, voilà quelques années, dans une politique de grandeur en cette matière. Nous avons créé une maison d'arrêt modèle à Fleury-Mérogis, pour laquelle nous n'avons pas lésiné. Actuellement, elle n'est pas encore

terminée, mais elle coûte déjà au budget de l'Etat plus de 11 milliards d'anciens francs. Lorsque la prison pour femmes et la prison pour mineurs seront terminées, l'ensemble de Fleury-Mérogis aura coûté, et c'est une estimation minimale, plus de 17 milliards d'anciens francs. Il s'agit d'une construction somptueuse, fonctionnelle, qui fait honneur à notre pays, en ce sens que nous pouvons avec fierté la montrer aux étrangers qui viennent visiter notre administration pénitentiaire, mais, cette fierté, mes chers collègues, n'est possible qu'à une seule condition, c'est qu'à aucun prix nous ne fassions visiter les autres prisons.

Alors, maintenant que Fleury-Mérogis est construit, on peut se demander si le caractère fonctionnel de cette auguste prison donne réellement satisfaction. Sur ce point, les espérances que l'on avait formulées sont quelque peu déçues. Pourquoi ? Parce que, tout d'abord, cette prison a été construite et conçue comme la maison d'arrêt de la région parisienne, c'est-à-dire une prison où l'on ne doit subir que de courtes peines. Cela signifie, bien entendu, un va et vient permanent des prévenus et des détenus. On s'est aperçu trop tard que Fleury-Mérogis se trouvant à l'extérieur de Paris, du fait des difficultés de circulation, cet ensemble n'est réellement utilisable que pour une partie de la population pénitentiaire, celle qui correspond à la banlieue dans laquelle la prison est édiflée. Premier point, première difficulté.

Deuxième difficulté : des ateliers immenses ont été conçus afin de permettre l'éducation professionnelle des détenus et la meilleure utilisation de la main-d'œuvre pénitentiaire. mais comme il s'agit d'une prison pour courtes peines, ces ateliers ne fonctionnent pas au maximum de leurs possibilités car il est très difficile d'assurer l'éducation ou l'utilisation d'une main-d'œuvre s'agissant de détenus condamnés à de courtes peines.

Enfin, on aurait pu espérer, compte tenu de l'organisation fonctionnelle de cette maison d'arrêt, qu'en face des dépenses d'investissements considérables que cette prison avait exigées, des économies auraient pu être faites sur le personnel de gardiennage. Or, malheureusement, il n'en est rien, car Fleury-Mérogis emploie un personnel plus abondant que celui des prisons qu'il prétend remplacer.

A cet égard je signale en passant que si les trois bâtiments de Fleury-Mérogis sont en état d'être utilisés on ne peut, cette année encore, en utiliser qu'un par suite du manque de personnel. Voilà donc une difficulté grave qu'il faudra surmonter au cours des années prochaines.

Le souhait que l'on peut faire, monsieur le ministre, c'est que la politique engagée en matière de construction de prisons modèles soit modifiée et que les crédits accordés à l'administration pénitentiaire sur le plan des investissements soient utilisés de façon peut-être moins spectaculaire, mais plus utile.

Nous possédons un nombre considérable de prisons qui, je le dis parce que je le pense, sont la honte de notre pays. Ce qu'il est urgent de faire, c'est de dégager les crédits nécessaires pour que cette honte ne subsiste pas, cela évidemment sans construire de nouvelles prisons très dispendieuses, mais en tentant dans la mesure du possible d'utiliser celles qui existent par des restaurations et des réparations qui sont nécessaires, utiles et — je le dis — possibles.

Puisque nous sommes sur le problème de l'administration pénitentiaire, je me permettrai d'aller un peu plus loin. Il est évident que notre population pénitentiaire grandit chaque année. Nous en sommes actuellement, si ne me trompe, à une moyenne de 34.000 détenus par an. Pour répondre à cette situation, une politique toute naturelle consiste à augmenter le nombre des prisons au fur et à mesure qu'augmente le nombre des détenus. Mais croyez-moi — et ce n'est pas une lapalissade — on pourrait peut-être envisager aussi de détenir moins de prisonniers.

A cet égard, je voudrais souligner ce que je considère comme un scandale : la détention préventive.

M. Raymond Bonnefous. Très bien !

M. Marcel Martin, rapporteur spécial. Sur 34.000 détenus, monsieur le secrétaire d'Etat, on en compte près d'un tiers en détention préventive. Peut-on admettre une pareille situation en France, dans ce pays qui, traditionnellement, est le pays de la liberté ? Je suis persuadé que la Chancellerie pourrait avoir directement une influence sur la politique de détention préventive en insistant auprès des juges d'instruction pour qu'elle ne soit pas systématiquement ordonnée.

Nous appartenons, monsieur le secrétaire d'Etat, à une civilisation où les intérêts de chacun sont tellement imbriqués que l'on conçoit mal qu'un délinquant puisse prendre le maquis et se soustraire longtemps à la main du gendarme. Alors, de toute nécessité, il faut découvrir et établir un système qui permette

d'éviter la détention préventive, tout au moins aux auteurs de délits mineurs, car encore une fois je considère que c'est un scandale en France de tenir pour vrai cet adage selon lequel, « si l'on m'accusait de voler les tours de Notre-Dame, je commencerais par prendre la fuite ! »

Passons au service de l'éducation surveillée. Sur ce point, quelques insuffisances budgétaires peuvent être soulignées.

Nous disposons actuellement d'un peu plus de 3.000 places installées affectées à la détention préventive. Or, d'après les calculs les plus modestes, il faudrait 4.400 places, d'où une insuffisance grave, qui pourrait être rapidement comblée en raison des financements d'ores et déjà envisagés puisque, si nous n'avons que 3.000 places d'installées, nous en comptons 4.500 de prévues et de financées. Donc là ne réside pas la grosse difficulté.

Celle-ci résulte de l'insuffisance du personnel. L'année dernière, lors de l'établissement du budget de 1968, il avait été possible de dégager 325 postes d'éducateurs ou d'observateurs. Cette année, ce nombre est réduit à 175. C'est tout de même extrêmement faible, compte tenu de la pression accrue des nécessités en la matière ! Vous savez, en effet, que ce service présente actuellement une importance capitale, non seulement sur le plan de la justice, mais également sur le plan social puisque, s'il s'occupe des mineurs délinquants, il a également la responsabilité des mineurs en danger moral.

Alors, monsieur le secrétaire d'Etat, je pense qu'il serait nécessaire de se pencher sur ce problème et de faire un effort pour augmenter l'effectif du personnel ainsi que ses capacités techniques.

Enfin — ceci est une critique légère — il serait également indispensable de vérifier la pleine utilisation des services mis à la disposition des juges des enfants. Il m'a été rapporté que si dans certaines régions ces services étaient convenablement utilisés, dans d'autres, au contraire, des organisations pour mineurs délinquants ou mineurs en danger l'étaient à peine. Je crois qu'il serait nécessaire de demander aux juges des enfants de prendre une conscience plus exacte des instruments, des moyens et des appareils qui sont mis à leur disposition en vue de les utiliser avec un meilleur rendement.

Telles sont les observations fondamentales que je voulais présenter vis-à-vis du budget de 1969.

Au point de départ de mon exposé, je vous avais promis, mes chers collègues, de n'aborder que très légèrement le problème des réformes en perspective et de ne les traiter en tout cas que sur le plan financier. Vous me permettez d'en dire simplement quelques mots. Deux réformes sont en vue : la première consiste à fonder les professions d'avoué et d'avocat de telle façon que les justiciables n'aient affaire dans leur défense qu'à une seule personne ; la seconde réforme consiste à poursuivre la politique de concentration des tribunaux, ce qui aboutit à la fermeture des tribunaux les moins importants pour concentrer les affaires entre les mains des juges des tribunaux les plus importants, en principe départementaux.

La première réforme mérite à notre sens d'être approuvée. Sans doute coûtera-t-elle cher — je ne sais si c'est au budget ou à la profession — mais il faut bien reconnaître que sur le plan de l'économie pour les usagers du service public qu'est la justice, une pareille formule est non seulement défendable, mais souhaitable.

Mais, et ici je déborde très légèrement le problème financier et vous permettez au magistrat que je fus de dire ce qu'il pense, le danger d'une opération de fusion telle qu'elle est conçue est de soumettre la profession des avocats, qui jusqu'à présent était entièrement libre, au contrôle du parquet tel que ce contrôle existe aujourd'hui vis-à-vis des officiers ministériels. Cela est un inconvénient grave et il est souhaitable que dans cette opération de fusion ne soit pas perdu de vue le caractère fondamental de la défense des justiciables devant les tribunaux, qui est la « liberté ».

Par contre, la concentration des tribunaux ne peut être considérée comme une bonne réforme que dans la mesure où elle servira la technicité judiciaire, où elle permettra une amélioration de la carrière des magistrats. Mais une telle modification comportera par elle-même, un certain danger pour nos petites villes de province qui verront leur tribunaux supprimés. Je crains, monsieur le secrétaire d'Etat, qu'on aboutisse à renforcer un certain « désert français » par la suppression des tribunaux qui animent encore un certain nombre de nos petites villes. Sur le plan économique, par ailleurs, il faut dire également que les économies budgétaires obtenues par cette formule de concentration, seront très probablement compensées, et au-delà, par les charges économiques découlant des déplacements des magistrats, des auxiliaires de la justice et surtout des usagers de cette justice qui reste avant tout un service public.

En terminant, je veux remercier les fonctionnaires de votre ministère. J'ai trouvé auprès d'eux un accueil parfait, des renseignements objectifs et je dois dire que mon travail a été

grandement simplifié grâce à eux. Qu'ils en soient remerciés de la part du rapporteur d'un des plus petits budgets de ce pays affecté cependant au plus ancien, au plus noble et au plus important service public de la France, le service public de la justice. (*Applaudissements.*)

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis de la commission de législation.

M. Marcel Molle, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, je voudrais tout d'abord joindre mes regrets et ceux de la commission des lois à ceux qui ont déjà été exprimés à propos de l'absence de M. le garde des sceaux dans la discussion de ce budget. Ils sont d'autant plus grands que nous connaissons le motif de cette absence. Aussi nous présentions également à M. Capitant tous nos vœux de prompt et rapide guérison.

Ainsi que vous l'a expliqué M. le rapporteur de la commission des finances, le rôle de la commission des lois n'est pas de discuter des chiffres et je me garderai d'attenter à cette règle de répartition des compétences, le mot étant pris, bien entendu, dans un sens objectif et non pas subjectif. Mais je voudrais tout de même effleurer le domaine des chiffres sur un ou deux points, car les chiffres conditionnent le bon fonctionnement des services et leur efficacité. Je suis, du reste, sans illusion en exprimant ces considérations car, dans la période d'austérité que nous traversons, les regrets que j'exprimerai seront, sans aucun doute, purement platoniques.

Je voudrais dire un mot de la situation du personnel pénitentiaire, que M. Martin a abordée tout à l'heure. Comme vous le savez, mes chers collègues, depuis de longues années, cette question a été évoquée au moment de la présentation du budget de la justice. Un malaise très ancien régne dans cette profession. Il provient du nombre insuffisant de fonctionnaires affectés à l'administration pénitentiaire, de leurs mauvaises conditions de travail, conséquence, justement, de cette insuffisance d'effectifs, des difficultés pour eux de remplir leur tâche, de l'abondance des heures supplémentaires, de la mauvaise observation des règles du repos hebdomadaire et, également, de l'état des locaux rendant le travail extrêmement pénible.

Le statut qui a paru il y a deux ou trois ans nous avait donné l'espoir que ces difficultés seraient aplanies. Bien sûr, la situation a été grandement améliorée et cela nous permet d'espérer un recrutement meilleur et plus abondant dans l'avenir. Mais ce statut ne semble pas avoir remédié au déficit constaté dans les effectifs. Je puis simplement — et je dois ce renseignement à notre collègue M. Carcassonne — vous citer un exemple, celui de l'effectif de la prison des Baumettes. Le nombre de prisonniers est passé, de 1956 à 1968, de 700 à 1.700, tandis que le nombre des gardiens diminuait de 254 à 200. Comme vous le voyez, la progression est inverse.

Bien sûr, les locaux ne se sont pas agrandis dans la même proportion et cela est regrettable, mais les tâches sont quand même plus complexes. La conséquence la plus regrettable de cette pénurie de personnel c'est que, ainsi que le disait tout à l'heure le rapporteur de la commission des finances, certains locaux neufs ne peuvent être utilisés faute de gardiens en nombre suffisant. Il semble bien qu'il n'y ait pas une synchronisation parfaite entre les crédits d'investissement et les crédits de fonctionnement.

En ce qui concerne les locaux, les besoins sont extrêmement grands, mais nous avons, là aussi, de grands espoirs. Voilà quelques années, on nous avait présenté un plan de « désurbanisation » des prisons, qui offrait non seulement des conditions meilleures pour le logement des prisonniers, mais permettait également des économies de personnel. Comme l'a dit tout à l'heure M. Marcel Martin, la réalisation de la prison de Fleury-Mérogis ne semble pas être allée dans ce sens. C'est pourquoi il est nécessaire que le progrès dans la construction des locaux soit accéléré et que les crédits destinés à payer le personnel correspondant suivent la même cadence.

En ce qui concerne l'éducation surveillée, la situation est assez semblable puisque certains locaux sont difficilement utilisés pour la même raison. En ce qui concerne les investissements, l'éducation surveillée figure au Plan, comme vous le savez. Malheureusement, le Plan est suivi avec un assez grand retard et il est à craindre que les crédits nécessaires ne soient pas accordés avant la fin du V^e Plan.

Toujours à propos de l'éducation surveillée, je voudrais mentionner très rapidement le rôle considérable que joue pour les enfants délinquants ou les enfants en danger l'initiative privée. Si vous voulez bien vous reporter aux chiffres de mon rapport, que je ne voudrais pas répéter ici, vous verrez que l'œuvre accomplie par ces organismes privés est largement aussi étendue

que celle qu'accomplit l'administration de l'Etat. Il semble donc normal que ces organismes soient encouragés aussi largement que possible. Certes, l'Etat vient au secours de ces œuvres par le paiement des prix de journée, mais, du point de vue des investissements, elles éprouvent des difficultés considérables.

Dans le budget figure simplement, au titre des interventions publiques, une somme de 200.000 F pour des subventions à accorder à ces organismes privés pour les constructions et les achats de matériel. Il était souhaitable que cette subvention fût augmentée. Elle l'est, cette année, et passe de 200 à 250.000 francs, mais ces sommes sont très faibles, ne permettent pas des interventions importantes. Pourtant, il semble que l'Etat devrait normalement aider au maximum ceux qui suppléent à son insuffisance sur certains points ou à la limitation de ses possibilités.

Je reviens maintenant à ce qui fait le principal de mon rapport, c'est-à-dire l'examen des projets de réforme en cours dont nous parlons depuis longtemps.

Le prédécesseur de M. le garde des sceaux Capitant a fait preuve d'une très grande activité réformatrice de la législation. Bien que celle-ci ait quelque peu déconcerté les praticiens du droit par son abondance et sa rapidité, nous ne pouvons que nous réjouir d'avoir vu mettre au goût du jour et en harmonie avec les habitudes et les mœurs d'aujourd'hui toute une série de règles anciennes et d'un usage journalier.

M. le garde des sceaux actuel semble, avec la même activité, vouloir se pencher sur un certain nombre de réformes qui ont trait à la structure des services dont il a la charge et au personnel chargé de mettre en œuvre ces services et d'en permettre l'utilisation. Nous nous en réjouissons bien sûr, mais je crois pouvoir dire — répétant ce qu'un membre de la commission a exprimé au cours de l'audition de M. le garde des sceaux — que c'est une tâche encore plus ardue que celle que M. Foyer avait entreprise et qu'il lui faudra beaucoup de courage pour en venir à bout.

Je profite de cette occasion pour remercier M. Capitant d'avoir bien voulu faire devant notre commission un exposé très large, très franc de ses intentions sur les différents points qui nous préoccupent. Je ne vais pas vous rapporter ses propos ni même vous donner le sentiment de la commission, puisque celle-ci n'a pas délibéré sur la plus grande partie des points abordés. Je ne pourrai que résumer les opinions émises par nos collègues lors de l'audition de M. le garde des sceaux et lors d'entretiens antérieurs, car un certain nombre des problèmes à résoudre sont anciens. Ils réapparaissent chaque année lors de la discussion du budget avec plus ou moins d'intensité et avec un éclairage différent suivant les circonstances du moment.

Je voudrais évoquer, en premier lieu, l'organisation judiciaire. Vous vous rappelez, mes chers collègues, qu'en 1958, une réforme fondamentale de la justice a été entreprise. Elle a abouti à l'unification de la magistrature dans un seul cadre, à la création des tribunaux d'instance et des tribunaux de grande instance, à une nouvelle répartition des compétences, à une modification de certaines procédures, à la suppression de nombreuses juridictions. Cette réforme a-t-elle réussi ? Elle a eu certainement de bons résultats et aussi de moins bons, mais il est quand même étonnant qu'on parle déjà d'y revenir. Pourquoi cela ?

M. Antoine Courrière. C'est la « réformite ! »

M. Marcel Molle, rapporteur pour avis. Le recrutement des magistrats est toujours difficile, malgré les progrès accomplis. Le nombre des candidats au concours d'entrée du centre national d'études judiciaires est en légère augmentation, mais il n'est pas encore suffisant pour assurer le remplacement normal des magistrats qui quittent la carrière. La répartition des tâches entre les différents tribunaux est encore inégale. Certains magistrats sont submergés de travail, d'autres en ont beaucoup moins. Les Français ont tendance à se plaindre de la lenteur de la justice, du caractère formaliste de la procédure, d'une certaine inadaptation à la vie moderne. Ils souhaitent une justice plus efficace et plus rapide.

Quant aux magistrats, M. Martin l'a dit tout à l'heure, ils sont loin d'être satisfaits. Ils se plaignent de la lenteur de l'avancement, des difficultés du travail faute de collaborateurs et d'équipements modernes. Il semble que, souvent, ils perdent leur temps à des tâches mineures et sans intérêt. Une nouvelle réforme est-elle donc nécessaire ?

M. le garde des sceaux nous a indiqué qu'il voulait aller dans le sens d'une spécialisation plus grande. Bien sûr, le regroupement des tribunaux peut permettre une plus grande spécialisation et une utilisation meilleure des compétences, mais il ne faudrait pas que cette spécialisation conduise à une sorte de déshumanisation de la justice. Le magistrat qui est limité à des problèmes toujours les mêmes court le risque de se scléroser et de devenir une sorte de machine à rendre les jugements, une sorte d'ordinateur. Je sais bien que nous sommes à

l'époque des ordinateurs, mais je pense que la justice ne sera jamais un domaine où leur introduction constituera un progrès.

Le regroupement des tribunaux sous l'autorité d'un président unique peut présenter des avantages, mais il est nécessaire de maintenir un échelon local faute de quoi on éloignera encore la justice du justiciable, et cela est certainement contraire à l'intérêt de ce dernier. Elle entraîne pour lui l'abandon de la voie judiciaire pour s'en tenir à des arbitrages parfois douteux, ou bien le contraint à supporter l'injustice lorsque le remède que représente le procès devient plus onéreux que le fait de supporter cette injustice.

Peut-être pourrait-on s'orienter — c'est l'idée de M. le garde des sceaux — vers l'extension des pouvoirs du juge unique. Il est en effet possible de modifier quelque peu l'état de choses actuel, mais il faut se garder de tout excès. La collégialité apporte des garanties indéniables aux plaideurs et en certaines matières on ne peut pas y renoncer.

Les mesures prévues apporteront-elles une amélioration aux conditions de fonctionnement de la justice ? On peut l'espérer, mais seront-elles suffisantes pour remédier à la crise actuelle ? Sûrement pas si elles ne sont pas complétées par des dispositions permettant l'avancement plus rapide des magistrats, des conditions de travail meilleures. Leurs traitements ont été revalorisés, mais l'avancement est beaucoup plus lent que dans les professions similaires.

La revalorisation de la fonction est souhaitable : elle redonnera aux magistrats l'autorité et la considération nécessaires. Sans doute alors trouvera-t-on des candidats plus nombreux et encore plus qualifiés pour cette profession qui ne peut pas s'accommoder de la médiocrité.

Je voudrais aborder maintenant le problème de la fusion des professions judiciaires, et tout d'abord celle des avocats et des avoués. Votre commission a entendu les explications du garde des sceaux sur cette importante question ; elle a pris note de ses intentions, lesquelles sont du reste, ainsi qu'il l'a écrit lui-même sous bien des aspects, assorties d'un point d'interrogation. Mais, de l'opinion unanime de votre commission, cette question doit être tranchée. L'incertitude est pénible pour les intéressés. Les avoués ne peuvent plus que très difficilement céder leur charge. Cela entraîne des suppressions de charges assorties d'indemnités, qui sont alors payées par les collègues voisins, et ceux-ci ne savent pas s'ils pourront récupérer les sommes qu'on leur demande de cette façon.

Si une réforme est nécessaire, il ne faut pas la retarder. Il faut prendre un parti. Cela ne signifie pas qu'il faille tout bousculer ; au contraire, pour éviter tout désordre et une adaptation difficile, il est opportun de procéder par étapes. De toute façon, il est nécessaire de réunir les conditions voulues pour le succès des mesures prises et, en premier lieu, de la réforme de la procédure. Si l'on se contente de décider que les individus sont interchangeables, on n'avancera pas dans la solution du problème.

Sur le fond et en théorie pure, il est difficile de s'opposer à la fusion des professions d'avocat et d'avoué. Elle est conforme aux tendances actuelles de spécialisation dans divers domaines, et le droit n'y échappe pas, de suppression du formalisme, de rapidité des affaires et de simplification. C'est un fait que les plaideurs ne comprennent pas cette dualité et se perdent dans ses arcanes ; j'ajoute que c'est seulement en France qu'existe cette séparation des fonctions entre la postulation et la plaidoirie.

Mais, dans la pratique, cette fusion rencontre de très nombreuses difficultés. Tout d'abord, elle présente une certaine contradiction, puisqu'elle va à l'encontre du désir de spécialisation, alors que l'avocat et l'avoué ont un domaine respectif. Cette contradiction va se retrouver si l'on veut trancher l'importante question de la territorialité.

Comme vous le savez, aujourd'hui les avocats plaident partout où ils veulent et les avoués sont, au contraire, attachés à leur tribunal. Il est facile de dire que, réunis sous le vocable d'un homme nouveau, ces auxiliaires de la justice pourront aller partout. C'est en fait impossible. Quelqu'un doit être sur place pour suivre la procédure et rester à la disposition du tribunal. Sinon les retards seront infinis et les inconvénients seront beaucoup plus graves que ceux qui existent actuellement. On retrouvera donc cette dualité dans les faits si on ne la retrouve pas dans les personnes.

Cette réforme se heurtera, il faut bien le dire, à des habitudes enracinées, à la lourdeur de la procédure, à laquelle il faudra remédier, mais essentiellement à la question du rachat des charges.

Comme vous le savez, et M. le garde des sceaux l'a dit à plusieurs reprises, c'est une question de justice : les officiers ministériels qui ont payé leur étude, celle-ci faisant donc partie de leur patrimoine, ne peuvent pas se trouver du jour au lendemain dépouillés et il faudra les indemniser. Mais on se

rend compte facilement de l'importance de la dépense que représenterait une telle charge si l'Etat devait la supporter. M. le garde des sceaux envisage de faire payer la profession; cela paraît assez arbitraire: en effet, sur quelle base déterminera-t-on son concours? Le préjudice subi peut difficilement être prévu et il sera très variable selon les cas. Certains seront dépouillés, d'autres verront des concurrents nouveaux se présenter devant eux. Comment démontrer l'avantage qui résultera pour tel ou tel d'une fusion? Il semble donc extrêmement difficile d'échapper à une indemnisation par la collectivité.

Quant à la fusion de toutes les professions judiciaires, dont il est également question, elle va au devant de nouvelles difficultés. Sur le plan de la théorie, la solution est séduisante. Il s'agit d'assurer une compétence minimale pour tous ceux qui sont appelés à conseiller et à représenter les personnes dans leurs rapports de droit. Il s'agit également d'assurer un contrôle de l'honorabilité et de la moralité des professionnels dans l'intérêt de la clientèle.

Mais, en fait, les situations sont extrêmement différentes. Ces professions judiciaires sont connexes, mais très diverses et nous nous trouvons en présence d'une contradiction fondamentale. On nous parle de spécialisation dans les différents domaines du droit et elle est évidemment nécessaire, mais nous risquons d'arriver à une confusion dans les travaux à exécuter, c'est-à-dire d'aller à l'encontre de la spécialisation.

Certains de ces professionnels ont la charge de défendre et de représenter devant les tribunaux les intéressés dans les conflits qui les opposent, ce sont les avocats et les avoués; d'autres sont spécialisés dans la rédaction des actes, ce sont les notaires et certains juristes, notamment en matière de sociétés; d'autres enfin se limitent au rôle de consultation et de conseil, particulièrement en matière fiscale.

Il y a là des frontières. Si elles ne sont pas toujours bien définies, si des empiètements difficiles à éviter se produisent, car la vie est ainsi faite et les réglementations les plus sévères à moins d'être insupportables ne peuvent aller contre les faits et le tempérament des hommes, de là à supprimer toutes les frontières il semble qu'il y ait loin et que l'on s'engage dans une aventure dont l'issue est loin d'être certaine.

En effet, si l'on est trop exigeant sur la qualification de cet homme nouveau résultant de la fusion de toutes les professions judiciaires, on risque d'aboutir à une insuffisance de recrutement et à la création d'officines parallèles qui rempliront les fonctions que les professionnels ne pourront assumer. Si au contraire l'on est trop large, la profession tout entière sera dévaluée et le contrôle sera impossible.

Je voudrais dire un mot sur la situation particulière du barreau. Il possède, lui, un certain nombre de traditions non écrites qui font sa force, qui font également qu'il a conservé une considération méritée et présente, malgré des imperfections et des exceptions comme il en existe dans tous les corps professionnels, un standing d'honorabilité et de probité qu'il est difficile de nier. Ce standing est maintenu grâce à une discipline et à un contrôle mutuels. Si ces mêmes professionnels devenus des « hommes nouveaux » sont assimilables à un certain nombre d'individus remplissant des tâches variées, il est à craindre que tout ce qui fait la valeur du barreau, tout ce qui garantit le fonctionnement normal de la justice et assure la protection de l'individu risque d'être remis en cause.

Il faut donc être très prudent, et le premier stade de la fusion des professions d'avocat et d'avoué entraîne déjà suffisamment de difficultés pour que l'on borne là son ambition.

Quant aux autres professionnels, qui possèdent déjà un statut, il est prudent de ne pas y toucher. Pour ceux qui n'en possèdent point, peut-être serait-il bon d'amorcer progressivement un minimum de réglementation.

Votre commission n'est pas partisane d'un conservatisme désuet, mais elle pense qu'il faut se garder d'entreprendre des expériences trop hasardeuses.

Je voudrais aborder très rapidement deux points relatifs à des réformes. M. le rapporteur de la commission des finances à tout à l'heure parlé de la réforme de la détention préventive, question très importante qui préoccupe également votre commission des lois. Nous avons vu quels étaient les besoins en locaux de l'administration pénitentiaire et le surpeuplement des prisons. Le moyen le plus radical serait de diminuer le nombre des prisonniers et, à défaut, de diminuer le nombre des condamnés et de restreindre le nombre des individus en détention préventive, qui est élevé.

En effet, il semble qu'on aille à une espèce d'automatisme de la détention préventive lorsque le délit présente un certain caractère de gravité. On peut ajouter que la détention est longue et nous avons constaté, lors de visites dans les établissements pénitentiaires, des faits troublants à ce sujet. Cette longueur de la détention provient, bien sûr, de la surcharge des cabinets d'instruction; elle provient aussi parfois de la faute

de l'inculpé. Toutefois, ainsi que M. le garde des sceaux nous l'a précisé, les mesures déjà prises en application du nouvel article 139 du code de procédure criminelle, qui oblige le juge d'instruction à rendre une ordonnance motivée pour maintenir la détention au-delà de quatre mois, ont entraîné une certaine diminution du nombre des détenus.

Mais à cette limitation de la détention préventive, il est d'autres raisons plus graves qui ont trait à la situation personnelle de l'inculpé. Celui-ci, quelle que soit la suite de son incarcération, voit s'attacher à lui une déconsidération qui risque de le frapper à jamais. Quelle que soit la gravité de la faute, il se voit en quelque sorte retranché du monde des honnêtes gens. Son innocence fût-elle proclamée, il reste quelque chose et tout le monde pensera que la mesure qui avait été prise contre lui n'était pas sans motif. Point n'est besoin de casier judiciaire, quelqu'un qui aura fait de la prison restera classé et cette tare le suivra toute sa vie. On voit quelles sont les conséquences désastreuses que peut comporter cette situation pour un innocent, pour quelqu'un qui a eu un moment de faiblesse ou qui a été entraîné par des influences perverses.

Autre aspect fâcheux: le détenu, par la force des choses, est en contact avec toutes sortes de gens qui n'ont de commun que leur perversion plus ou moins étendue. Délinquants primaires et récidivistes, jeunes et anciens se trouvent mêlés, d'autant plus que l'exiguïté des locaux et leur surpeuplement ne permettent pas leur isolement. Le résultat, bien entendu, est que les mauvais achèvent de corrompre les bons, ou les moins mauvais.

La détention préventive, selon tous les manuels de droit pénal, a pour but d'empêcher la fuite de l'inculpé, d'éviter qu'il ne fasse pression sur les témoins et de le mettre hors d'état de nuire s'il est dangereux. Ces motifs sont certainement valables, mais pas toujours suffisants, d'autant, comme le disait tout à l'heure le rapporteur de la commission des finances, qu'il est aujourd'hui plus difficile de disparaître dans la nature qu'il ne l'était il y a 50 ou 100 ans.

Il est donc nécessaire de modifier les dispositions qui règlent la détention préventive en la rendant plus difficile et peut-être de remplacer les mesures d'incarcération par des mesures de surveillance qui pourraient aboutir au même résultat, sans pour autant aller jusqu'à la liberté sous caution que pratiquent largement les pays anglo-saxons. On pourrait peut-être trouver une solution pour éviter la multiplication des détenus. M. le garde des sceaux nous a dit qu'un projet de loi était en préparation sur ce point; notre commission de législation s'en réjouit et souhaite qu'il aboutisse rapidement.

Je voudrais dire un mot de la relégation qui préoccupe notre commission au point qu'elle a envoyé une mission en visite à l'établissement de l'île de Ré. La relégation est une peine complémentaire qui est appliquée lorsque le même individu a été l'objet d'un certain nombre de condamnations. Elle entraîne sa détention dans un établissement pénitentiaire, en principe spécialisé. Elle est par nature perpétuelle et ne prend fin, à la discrétion du juge à l'application des peines, que par la mise en liberté conditionnelle, ou par décision du chef de l'Etat par la grâce. Le condamné se trouve donc menacé de passer le reste de ses jours en prison, sauf décision qu'il a tendance à considérer comme arbitraire.

La relégation a pour but d'empêcher le délinquant invétéré de nuire et, dans cette optique, elle est nécessaire. Cependant, elle devrait aussi tendre à obtenir son relèvement et sa réadaptation dans un milieu normal. C'est pourquoi elle s'oriente vers la liberté conditionnelle. Mais ce dernier but est rarement atteint: le relégué qui, par définition, a accompli une longue peine, a perdu tout contact avec le monde extérieur. Il n'a pratiquement plus d'amis, plus de rapport avec sa famille, si elle existe. Or, pour être libéré, il doit justifier d'un emploi et d'un domicile. Il peut rarement, étant en prison, rechercher l'un et l'autre. S'il y parvient, c'est souvent par quelque subterfuge, grâce à un compagnon de captivité et, en réalité, lorsqu'il est libéré, il se retrouve dans la rue et sans moyens. Il est ainsi presque acculé à la récidive. C'est du reste ce que prouvent les chiffres et ce que l'on constate fréquemment.

Dans la pratique, le relégué passe son temps à édifier des projets et des combinaisons pour sa libération ou, à défaut, pour son évasion. Ces conditions d'instabilité ne sont pas du tout favorables à son amendement. Les conversations que nous avons eues lors de la visite de la commission à Saint-Martin-de-Ré, tant avec le personnel de l'établissement qu'avec les relégués, nous ont amenés à penser que le système n'est pas bon et qu'il doit être réformé.

Parmi un grand nombre de vieux chevaux de retour, on trouve également des gens qui ont accumulé une suite de petits délits et pour lesquels la détention perpétuelle est une sanction excessive. Peut-être y aurait-il lieu de permettre au juge de fixer une durée à la relégation, durée qui pourrait

être proportionnelle à la gravité des fautes commises et qui éviterait les complexes dont souffrent les condamnés à perpétuité.

Mais il y aurait lieu surtout de prévoir plus largement pour certains un régime de semi-liberté permettant leur réadaptation.

Certes, tout cela est très difficile et l'efficacité des procédés est très variable suivant les individus. M. le garde des sceaux nous a également promis sur ce point un projet de réforme. Nous nous en réjouissons et nous souhaitons aussi son aboutissement.

Je crois avoir dépassé mon temps de parole et je vous prie de m'en excuser. En terminant rapidement, je voudrais exprimer un certain nombre de vœux.

Tout d'abord celui que les économies et l'austérité ne réduisent pas le budget de la justice, qui n'en a pas besoin; que M. le garde des sceaux soit conforté dans son désir de réforme, mais à la condition d'y procéder avec une réflexion suffisante et le concours des personnes concernées, qu'ils soient magistrats, qu'ils soient auxiliaires de la justice, dont les avis doivent être pris en considération; qu'en tout état de cause des résultats pratiques soient étudiés sans parti-pris technocratique et sans trop faire fond sur des théories séduisantes, bien sûr, mais qui parfois ne résistent pas à l'épreuve des faits.

Sous ces réserves, la commission de législation vous suivra, car elle a conscience qu'il y a beaucoup à faire. En attendant, elle donne un avis favorable à l'adoption du budget de la justice, faute d'en avoir un plus généreux et plus adapté aux besoins. (Applaudissements.)

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

M. André Mignot. Monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, nous examinons en ce moment le budget le plus pauvre puisqu'il s'élève à 968.750.000 francs, ce qui représente exactement 0,64 p. 100 du budget de l'Etat. Il convient de reconnaître que M. le rapporteur de la commission des finances avait raison de souligner le fait que la justice est bien le parent pauvre dans ce budget national. Ce budget de la justice est plus faible que celui de 1968. Je sais bien que M. le garde des sceaux invoque pour sa défense le non-renouvellement des 90 millions de francs prévus pour le rachat des greffes.

Il n'en reste pas moins que les dépenses ordinaires n'augmentent que de 6,2 p. 100 alors que les dépenses ordinaires civiles sont en augmentation de 15,7 p. 100. Les dépenses en capital — crédits de paiement — sont inchangées; en autorisations de programme, elles sont en diminution par rapport à l'année 1968 puisqu'elles sont de 101.700.000 francs contre 108.200.000 francs. C'est une constatation que tout le monde peut faire.

Je suis persuadé que M. le garde des sceaux est le premier à regretter cette situation; mais alors, comment peut-il expliquer, malgré tout, il veut tout réformer dans le domaine propre de la justice comme dans d'autres domaines dépendant de son ressort. Il a promis à l'Assemblée nationale que les dépenses entraînées par ces réformes seraient inscrites dans un collectif. Malheureusement, cette déclaration a été faite avant les fâcheux événements que nous connaissons et je ne pense pas que M. le garde des sceaux ait beaucoup d'espoir de trouver des crédits supplémentaires dans un collectif.

Certes, des réformes sont nécessaires, voire même indispensables, mais il ne faudrait pas céder à l'envie de vouloir tout réformer. D'ailleurs, comment peut-on le faire puisqu'on n'en a pas les moyens?

A l'occasion de l'examen de ce budget, je voudrais évoquer tout à tour les problèmes de personnel et de bâtiment. Nous constatons d'abord l'insuffisance de la création de postes d'éducateurs: 175, a dit tout à l'heure notre rapporteur de la commission des finances, alors qu'il en faudrait au moins 400. La législation française sur la délinquance juvénile est excellente, mais malheureusement nous n'avons pas les moyens de l'appliquer. Il faudrait prendre des mesures dans ce domaine. En ce qui concerne les magistrats, il n'y a pratiquement pas de création de postes. Certains sont prévus pour la réorganisation de la Cour de cassation et d'autres en raison de la création de nouveaux tribunaux de grande instance dans la région parisienne. En définitive, peu d'amélioration dans le domaine des effectifs.

M. le garde des sceaux a déclaré qu'il fallait replacer la magistrature à son rang dans l'Etat. Sur ce point nous serons tous d'accord, j'en suis persuadé. Il est certain que le rôle donné à la magistrature n'est pas celui qui lui conviendrait. Il ne s'agit pas seulement du point de vue matériel mais aussi du point de vue moral. Nous constatons que le rang des présidents de tribunaux de grande instance ou des procureurs de la République ne correspond pas dans la vie administrative du pays au rang que ces magistrats devraient avoir. Il faut leur donner un certain nombre d'avantages, plus moraux que matériels. En un mot il faut revaloriser leurs fonctions.

Quant à l'administration pénitentiaire, nous enregistrons au budget, d'une part, la création de 118 postes nouveaux à Fleury-Mérogis, et, d'autre part, 487 postes créés; mais ainsi que M. le garde des sceaux l'a bien expliqué à notre commission, il s'agit simplement de régularisation budgétaire; ces postes étant déjà pourvus en surnombre, on ne crée pas réellement de nouveaux postes. De ce fait, comme le rappelait justement le rapporteur de la commission des finances, la prison de Fleury-Mérogis va se trouver posséder des locaux inoccupés, alors que partout ailleurs c'est la grande misère des prisons de France.

La commission de législation aura pu le constater *de visu* — je m'excuse de parler de ma ville — Versailles est un fleuron en la matière. Voici une anecdote qui montre l'insuffisance en ce domaine, due surtout à l'exiguïté des locaux et au manque de possibilité de contrôle. A Versailles, il y a quelque temps, un détenu sortait tous les jours de prison et y rentrait le matin. Il avait le meilleur alibi pour couvrir les vols qu'il commettait pendant la nuit alors qu'il était présumé détenu. Même pendant son procès aux assises, le soir du premier jour des débats, il est sorti pour aller commettre son cambriolage habituel et il est rentré tranquillement à sa prison le lendemain. (Rires.)

Une fois de plus il faut incriminer l'insuffisance des locaux et des effectifs pénitentiaire, non pas le personnel, qui mérite notre estime pour le dévouement dont il fait preuve.

Je voudrais maintenant dire quelques mots des bâtiments. On trouve au chapitre 67-10 un crédit de trois millions, bien modeste pour l'aménagement d'un certain nombre de tribunaux. En outre on constate que les collectivités locales ne peuvent bénéficier, en l'espèce, que d'une subvention maximum de 20 p. 100, alors qu'il faudrait faire admettre au ministre des finances que la justice est un service rentable par le jeu des amendes, des frais d'enregistrement et de greffe, etc. Il n'y a aucune raison, en tout cas, pour que les collectivités locales prennent en charge une telle responsabilité financière pour un service de caractère national.

Je remarque qu'il est prévu des crédits pour les nouveaux tribunaux de grande instance de la région parisienne. J'ai trouvé, pour ma part, une économie que je veux signaler à la chancellerie: pourquoi veut-on construire un tribunal de grande instance à Evry? Il est en effet prévu sur le budget une deuxième tranche de cinq millions de francs alors que le tribunal de l'Essonne, à Corbeil, pourrait être agrandi par la suppression de la prison qui jouxte le tribunal et qui se trouve en pleine ville. Par idée de grandeur, on a voulu faire à Evry un tribunal superbe alors que celui de Corbeil pouvait parfaitement assurer le service du département de l'Essonne.

M. Louis Namy. Très juste!

M. André Mignot. Par contre, je ne vois pas de crédit pour le tribunal de grande instance de Nanterre. Enfin, j'aperçois un crédit qui m'intéresse, et je m'en excuse; c'est le crédit affecté à l'installation de la cour de sûreté de l'Etat à Versailles, pour 500.000 francs. Vous remarquerez que je ne revendique pas cette cour de justice. J'aimerais beaucoup mieux ce que j'ai demandé à plusieurs reprises aux gardes des sceaux successifs, à savoir la création d'une cour d'appel à Versailles, qui est beaucoup plus nécessaire. Mais, comme la cour de sûreté de l'Etat n'occuperait qu'une aile d'une caserne destinée primitivement à la ville, qui lui a été ensuite retirée, n'est-il pas possible de créer ces chambres de cour d'appel, soit chambres détachées de Paris soit cour propre, qui permettraient de juger les affaires intéressantes de la population de l'Ouest de la région parisienne, évitant ainsi aux plaideurs d'aller se bousculer dans cette île de la Cité en plein cœur de Paris? Ce serait beaucoup plus rationnel. Une telle mesure aiderait à réduire ce monstre que représente l'ensemble du palais de justice de Paris. Nous aboutirions ainsi à une décentralisation des cours d'appel de la région parisienne, c'est-à-dire: une à Reims en cours de réalisation, une autre à Versailles. J'insiste sur l'intérêt qu'il y aurait à réaliser cette opération. Peu avant son départ du ministère, M. Joxe était venu à Versailles pour examiner la question.

Je terminerai en parlant des réformes préconisées, en particulier celles des auxiliaires de justice. Indépendamment du problème financier qui se pose et qu'il faudra résoudre, des préalables sont nécessaires à une telle réforme qui ne peut pas se faire sans un projet de loi, a déclaré le garde des sceaux à l'Assemblée nationale, qui a pris l'engagement qu'aucun décret ne serait publié sans qu'un débat ait eu lieu au préalable. Je veux penser qu'il en sera de même au Sénat.

En deuxième lieu, il convient que le code de procédure soit réformé profondément, car vous ne pouvez pas appliquer le code de procédure actuel avec la profession unique. Compte tenu

de ces préalables, il faut régler le problème de la compétence territoriale des tribunaux qu'évoquait tout à l'heure notre sympathique rapporteur de la commission de législation.

Cela étant, j'admets qu'une réforme soit faite, mais limitée. Je crois qu'il n'est pas souhaitable de faire la fusion à n'importe quel prix. Autant il est souhaitable d'envisager ces liens étroits, sous une forme d'association à déterminer, entre avocats et avoués, autant je ne vois pas pourquoi vous allez complètement modifier le régime des conseils juridiques. Ceci me rappelle Vichy, quand on avait créé des mandataires agréés. Et bien ! officialiser les conseils juridiques, c'est une grave erreur car ceci entraîne une impossibilité de contrôle en donnant tout de même un privilège. C'est incompatible. Pourquoi ne pas garder les agréés devant les tribunaux de commerce, alors qu'ils sont spécialistes et qu'ils représentent fort bien leurs clients dans des affaires de caractère particulier devant ces juridictions. Je ne vois pas pourquoi l'homme nouveau sera compétent dans tous les domaines et puisqu'il y a une spécialisation, autant la laisser.

Je voudrais évoquer deux problèmes principaux : l'indemnisation et le monopole. L'indemnisation — M. le garde des sceaux nous l'a dit — c'est véritablement une expropriation pour les avoués, ce qui se chiffrera par environ 40 milliards de francs anciens. Alors, qui doit payer ? Pas l'Etat, nous a dit M. le garde des sceaux, parce que le ministre des finances n'acceptera jamais de lui donner cet argent ; l'indemnisation par l'Etat est donc exclue. Pas non plus les plaideurs, dit le garde des sceaux, puisqu'il a promis que cette réforme n'entraînerait pas d'augmentation des frais de justice. En définitive ce sera donc, toujours d'après M. le garde des sceaux, la profession.

Quand vous aurez fait payer par la profession, à raison de trois millions environ d'anciens francs par professionnel, ce qui représente la part de chacun dans la dépense de 40 milliards, quand vous aurez demandé à l'homme nouveau d'avoir du personnel pour accomplir le travail de procédure qui lui incombe, alors je vous dis très sincèrement, monsieur le secrétaire d'Etat, que vous ne trouverez plus jamais un jeune homme nouveau, parce que les jeunes, après quatre années de faculté, n'auront pas le moyen de payer si cher leur installation. C'est un problème grave que je soumetts à la méditation du ministre.

M. Edouard Le Bellegou. Très bien !

M. André Mignot. Quant au monopole, M. le garde des sceaux nous a parlé, à la commission de législation, du monopole devant la juridiction et du monopole de la consultation. Ce dernier me paraît absolument irréalisable. Effectivement c'est, nous dit-on, un cadeau et c'est la raison qu'on invoque pour prétendre que l'homme nouveau devra faire les frais de l'indemnisation. Mais le monopole de la consultation me paraît absolument impossible à réaliser. Comment voulez-vous, en effet, empêcher ces honorables notaires, huissiers ou autres représentants légaux de pouvoir consulter ? Comment pouvez-vous empêcher les professeurs de droit ou les experts-comptables de le faire ? Comment pouvez-vous empêcher la sécurité sociale d'avoir son contentieux et les sociétés et les compagnies d'assurances d'avoir aussi le leur ? Il me paraît donc illusoire d'affirmer qu'il y a un monopole de la consultation. En tout cas, il est impossible à organiser.

Le monopole devant la juridiction ? C'est là que la distinction a été faite entre la postulation et la plaidoirie. En ce qui concerne la plaidoirie, si, effectivement, il y a un monopole territorial total et un monopole de postulation devant un tribunal de grande instance, je dis tout simplement que vous allez revenir à la situation ancienne, c'est-à-dire que le postulant sera l'ancien avoué et le plaideur l'ancien avocat. Vous n'aurez rien résolu du problème.

A mon avis, si vous voulez faire cette réforme, il faut aller jusqu'au bout et, pour cela, il vous faut fixer également la limitation territoriale de la plaidoirie, encore que je comprendre très bien que certains avocats protestent. Ils peuvent plaider dans toute la France. Pourquoi les en empêcherait-on ? Mais je vous demande en tout cas, car c'est indispensable, de maintenir les barreaux de grande instance et non pas de créer des barreaux de cours d'appel. Je m'excuse d'y insister mais la question est particulièrement importante dans la région parisienne. Il ne faudrait pas que le barreau de Paris engloutisse tout ce qui existe dans la région parisienne.

Telles sont les observations que je voulais présenter. Je vous prie de m'excuser d'avoir été un peu long. Je conclurai maintenant en évoquant en quelques mots un point particulier. J'aurais désiré qu'un certain nombre de crédits fussent prévus pour le personnel et les bâtiments. Je le dis simplement par personne interposée en vous priant, monsieur le secrétaire d'Etat, de demander à M. le garde des sceaux de se calmer dans son goût de la réforme qu'il ne peut réaliser, faute de moyens. *(Applaudissements sur un grand nombre de travées.)*

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

M. Pierre Marcilhacy. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, comme tous les orateurs, mais peut-être d'une manière un peu particulière, je suis navré que M. le garde des sceaux ne soit pas là. D'anciens liens nous unissent et je regrette de ne pas avoir en face de moi celui qui, un jour, parla devant mon père.

A l'occasion de ce budget de la justice, je voudrais faire quelques réflexions à haute voix, rapides d'ailleurs, qui iront en ordre de hiérarchie descendante ; je parlerai successivement de la magistrature, des avocats auxiliaires de justice et enfin des experts. Les uns et les autres collaborent à la grande œuvre de justice.

En ce qui concerne la magistrature, depuis vingt années que je suis au Sénat, j'ai été amené à peu près tous les ans à déplorer cette sorte de désaffection qui, lentement, incideusement, gagne la profession de magistrat, laquelle s'étend très au-delà de la fonction publique à proprement parler, quoique, dans une large mesure, elle en fasse partie.

Les causes en sont nombreuses et je crois que, depuis des années et des années, on ne s'y est pas attaqué vraiment. Si la fonction de magistrat n'a plus le même attrait pour les jeunes, c'est dû sans doute à des considérations matérielles, encore que celles-ci aient été améliorées, mais bien davantage au fait que le magistrat, de qui dépend souvent notre liberté, nos biens et la situation de nos familles, n'a pas dans la Nation la position morale qu'il mérite.

Comment porter remède à ce problème délicat ? Tout à l'heure, on a évoqué quelques-uns de ces petits avantages matériels qui permettent de différencier un peu le magistrat de celui qu'il va juger. On n'y a peut-être pas eu assez recours. Par ailleurs, dans la société elle-même, a-t-on pour les magistrats cette considération à laquelle il faut qu'ils aient droit ? Disons-le nettement : non ! A l'instant, notre collègue, M. Mignot, parlait de Versailles. Je lui rappellerai une anecdote, cette histoire d'un président de tribunal se faisant buter hors de la préfecture de Versailles, après avoir décliné son titre à un fonctionnaire qui n'était pas plus mauvais qu'un autre mais qui lui répondit dans un langage assez vert que cela l'intéressait fort peu.

Ce président était beaucoup trop intelligent pour attacher une importance démesurée à cet incident mais cela témoigne d'un manque certain de considération.

Il ne faut pas, dans ces conditions, s'étonner des mouvements intellectuels de ces magistrats, de leur volonté de se grouper, de s'associer, voire de demander que, dans bien des cas, on respecte leur dignité d'homme dans la très lourde charge qu'ils assument.

Messieurs, faites l'impossible pour ces magistrats et, surtout, ne vous engagez pas dans la voie dangereuse qui consisterait à ne plus en faire une fonction à part dans le corps des serveurs de l'Etat, à trop les spécialiser, à trop les fonctionnariser ! Je ne suis pas tout à fait d'accord avec ce que le rapporteur de la commission des finances a pu dire tout à l'heure. Je suis persuadé que certaines tâches administratives, au ministère de la justice, sont plus efficacement remplies par des administrateurs civils. Mais, de même que les universités ne peuvent avoir une âme, une unité — qu'elles cherchent, hélas ! — que si elles restent dans une large mesure entre les mains des universitaires, il en est de même pour la justice. Il ne faut donc pas pousser trop loin dans la voie de la fonctionnarisation, même dans le secteur administratif. Ainsi que je l'ai dit l'autre jour à M. le garde des sceaux, ne spécialisez pas trop les magistrats, n'allez pas au-delà de ce qui est absolument indispensable !

On commet une lourde erreur, à mon avis, quand on spécialise le magistrat. On croit résoudre le problème mais ce n'est pas le magistrat qui doit être spécialisé, c'est l'auxiliaire de justice qui présente l'affaire. Celui-ci, en effet, a besoin d'être parfaitement spécialisé ; or c'est l'inverse qui se produit. Il y a là peut-être une situation qui n'est pas tout à fait en ordre.

Le magistrat doit trancher, à un moment donné, en présence de deux thèses. Il doit être en état de science, mais surtout de bon sens, d'équilibre, de raison, de sagesse, pour décider celle de ces deux thèses qui est la bonne.

On parle de spécialisation des magistrats mais je mets tous les professionnels du droit au défi de trouver un dossier que l'on puisse classer dans une rubrique unique, à part les dossiers de droit pénal qui se situent dans un cadre tout à fait différent. Le voleur à la roulotte peut, en effet, être rangé dans une catégorie déterminée. Mais je vais prendre des exemples très simples : croyez-vous qu'il existe une affaire de faillite dans laquelle ne se pose pas un problème familial ? Croyez-vous que, dans une affaire d'état civil, ne se posent pas des questions d'intérêt ? Non, cela n'est pas possible.

D'ailleurs, il suffit d'avoir eu à faire des recherches dans les recueils de jurisprudence pour savoir combien il est difficile de trouver l'arrêt qui convient car il s'agit là de problèmes complexes ; tel arrêt doit aborder plusieurs aspects de la justice.

Donc, ne fonctionnarisez pas trop vos magistrats en les spécialisant à l'excès ! C'est parce que l'on s'est engagé dans cette voie que l'on assiste à une certaine désaffection. Après tout, la haute mission des fonctionnaires est une mais, qu'on le veuille ou non — je ne voudrais pas abuser des grands mots — être magistrat, c'est, dans une large mesure, exercer un sacerdoce.

Nous qui sommes les auxiliaires de la justice, nous assistons aujourd'hui à l'arrivée de cette vague de « réformite » qui a déferlé sur la France en passant timidement par le Parlement. Je dis « timidement » car, depuis un certain nombre d'années, on a présenté au Parlement des textes fort bien médités par des techniciens et celui-ci s'est contenté souvent de les superviser. On lui a souvent fait comprendre — ce que je dis est valable pour l'Assemblée nationale comme pour le Sénat — que telle construction ne devait pas être trop modifiée parce qu'elle émanait d'un aréopage de gens extrêmement importants, devant lesquels nous nous inclinons. Mais ce n'est pas une bonne méthode de faire la loi car celle-ci, avant d'être très technique, doit être humaine.

Donc, la vague de la « réformite » atteint les auxiliaires de justice. Soyez très prudent, monsieur le secrétaire d'Etat ! Tout le monde vous l'a dit, et on vous le répétera sans doute, une grande considération s'attache encore aux auxiliaires de justice. Depuis dix ans, je reconnais que le Gouvernement n'a rien fait pour la maintenir, mais qu'il a fait davantage pour la détruire.

En concentrant les tribunaux, vous allez retirer beaucoup à l'intérêt de la présence des auxiliaires de justice auprès des magistrats.

Quant au problème de la fusion, je comprends parfaitement celle des avocats et des avoués, étant moi-même dans une corporation qui l'a réalisée depuis plus de 150 ans.

Mais, attention ! Le jour où les magistrats auront devant eux une cohorte d'hommes qu'ils pourront difficilement juger ou contrôler en tant qu'hommes, alors où irons-nous ?

Nous allons au-devant d'une prolifération d'hommes nouveaux. Si vous les cantonnez sur un territoire déterminé, vous irez à l'encontre de ce qui se fait dans le monde entier où, avec notre robe, nous pouvons plaider devant les juridictions de tous les pays. Il serait vraiment absurde que l'avocat inscrit dans l'Aisne ne puisse plaider dans le Finistère alors que, normalement, un avocat du barreau de Belgique ou de tout autre pays francophone a toujours eu accès à nos prétoires.

Soyez donc très prudents ! Mais là n'est point le problème aujourd'hui évoqué.

J'ai dit que je parlerai des experts, monsieur le secrétaire d'Etat ; je vais le faire maintenant avec discrétion. Ce qui est grave, c'est que l'opinion publique n'ait pas le sentiment que la justice est bien faite.

Vous allez m'excuser, mais, dans cette maison, nous avons l'habitude de la mesure et je vais parler à mots couverts. Une certaine affaire traîne, elle empoisonne l'atmosphère, elle laisse se répandre des soupçons sur des gens qui, j'en suis persuadé, ne devraient pas en être atteints. Mais il y a eu, à lire les journaux, une expertise sur un cadavre qui a conclu à une mort par choc d'objet contondant, puis une contre-expertise qui a découvert une balle de 9 mm dans le crâne. Cela n'est pas admissible. J'ose espérer — je n'en connais aucun — que ces experts ne seront plus désormais chargés de semblables besognes. Une erreur est parfaitement admissible de la part d'un chirurgien qui travaille sur un être vivant et qui, dans sa recherche, est obligé à certaines précautions ; mais, quand on travaille sur un cadavre, on n'a pas les mêmes ménagements à prendre. J'imagine qu'il suffisait d'un simple instrument d'acier pour découvrir ce qu'on a découvert après l'exhumation.

Cela est proprement inadmissible ! Ce sont des fautes pareilles qui font qu'un mauvais climat se répand dans notre pays, climat dont tout le monde est atteint, dont la police se sent elle-même un peu ébloussée, la magistrature aussi.

En terminant, je dirai que la justice est une. L'avocat à la Cour de cassation que je suis se sent atteint par des faiblesses telles que celles que je viens de dénoncer, autant qu'il peut l'être quand dans le corps auquel nous appartenons il y a des défaillances. Je ne saurais trop le répéter, une société ne tient que par sa justice et, si aujourd'hui la société est contestée, c'est peut-être parce qu'il n'y a pas assez de justice. (*Applaudissements.*)

M. le président. La parole est à M. Le Bellegou.

M. Edouard Le Bellegou. Monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, mes premiers mots seront pour m'associer aux vœux de prompt rétablissement que M. le président et tous nos collègues ont adressés à M. Capitant. J'espère en effet que, très prochainement, nous pourrons reprendre avec lui le dialogue si intéressant que nous avons entamé lorsqu'il est venu devant

notre commission de législation. S'il avait été là, je lui aurais dit très franchement que je lui savais infiniment gré d'avoir consacré quatre heures d'horloge à notre commission et d'avoir répondu avec la plus grande patience aux diverses questions que nous lui avions posées. Ce dialogue sera certainement repris à l'occasion de la discussion des projets dont il a été question tout à l'heure.

Certes, M. le garde des sceaux n'a pu répondre à toutes nos questions ; il nous a dit que les projets de réforme n'étaient pas complètement au point et qu'en tout cas rien ne serait fait sans la consultation des professions intéressées. La justice — et nous en sommes bien conscients — doit se mettre au pas du monde moderne. C'est à M. le garde des sceaux qu'incombe la lourde tâche de préparer cette évolution, tout en maintenant les traditions respectables qui, au cours des siècles, ont été l'honneur de la justice et de ses collaborateurs.

Cette justice doit respecter au premier chef les droits du citoyen. Elle doit le protéger, le punir aussi lorsqu'il commet un acte antisocial — les Français sont particulièrement sensibles à la justice — mais elle doit essayer d'éviter d'entrer trop profondément dans ce monde mécanique qui est le nôtre, ce monde qui risque demain d'être sans âme et de broyer les individus, car je considère que la protection de la personnalité humaine est le but le plus élevé de toute philosophie sociale.

Je dirai très peu de choses sur le budget ; tout a été dit du reste tout à l'heure. Les excellents rapports de nos collègues, MM. Martin et Molle, suffiraient à eux seuls à alimenter la discussion. Le ministre a déclaré lui-même qu'il s'agissait, du reste, d'un budget de continuation et de routine.

Je crains que les événements financiers de ces derniers jours ne transforment ce budget d'austérité en un budget de misère. Tel qu'il est, il n'est pas susceptible de porter remède à la crise de recrutement de la magistrature et aussi des auxiliaires de justice — personnels des greffes, personnels des prisons, personnels des centres d'éducation surveillée. Certains bâtiments neufs que l'on a cités tout à l'heure risquent de rester encore longtemps inemployés, faute de personnel.

Le budget ne contient rien pour les grandes réformes projetées ; on peut se demander si votre ambition est à la mesure de vos moyens et si l'instant est bien choisi pour promouvoir toutes ces réformes extrêmement onéreuses.

Cependant, vous savez qu'un malaise règne dans le corps judiciaire, que les conditions matérielles des magistrats sont manifestement insuffisantes, qu'ils n'ont même pas la parité, à égalité de grade et d'échelon, avec certains administrateurs civils et les magistrats administratifs. M. le garde des sceaux, il est vrai, à l'Assemblée nationale, a promis de remédier à ces graves lacunes.

Enfin, la récente réunion du nouveau syndicat des magistrats, création qu'on n'aurait même pas envisagée il y a une dizaine d'années, démontre que les magistrats sont plus attachés encore à la défense de leur indépendance qu'à la défense de leurs conditions de vie. En effet, les propos tenus par un très honorable procureur démontrent ce malaise de la magistrature, et vous me permettez de les citer.

Ce magistrat a déclaré devant le congrès : « Si je suis ici aujourd'hui, c'est bien pour que l'autorité judiciaire puisse exercer sa mission en toute indépendance. Or, je constate que l'autorité judiciaire n'existe plus, car il n'y a plus de pouvoir judiciaire. Je vois qu'on crée selon les circonstances des juridictions. Puis, selon d'autres circonstances, on les supprime. Je ne peux accepter cet état de choses. Je suis magistrat pour rendre la justice en toute indépendance ». Parlant du conseil supérieur de la magistrature, il ajoutait : « C'est une caricature de conseil supérieur de la magistrature, indigne d'un pays épris de liberté. Nous devons tous travailler à l'informer et à lutter pour l'existence d'un véritable pouvoir judiciaire. Quand il existera, il faudra réorganiser la justice. Ce n'est qu'après, en troisième et dernier lieu, que nous aurons à nous soucier de nos intérêts matériels ». Il avait même dit : « Le conseil actuel de la magistrature, c'est une rigolade ! » Je vous prie de m'excuser de la rigueur de ce propos. Ce n'est pas moi qui l'ai tenu, c'est ce magistrat. Il serait temps, par conséquent, de revoir le statut du conseil supérieur de la magistrature si l'on veut établir une magistrature vraiment indépendante et de reviser le statut de certaines juridictions d'exception.

L'éveil de nouvelles vocations est à ce prix et tout à l'heure notre excellent collègue M. Marcilhacy a parlé de la considération qui devait s'attacher à la personnalité du magistrat. Il avait raison. Certes, il n'est pas question pour nous de demander que, comme autrefois, le conseiller qui préside les assises au chef-lieu du département soit attendu par un escadron de gendarmerie, qu'un carrosse soit mis à sa disposition et qu'il arrive tambour battant. Ce n'est plus de mode, bien que nos préfets circulent encore avec une escorte de motards. Le président des assises descend quelquefois dans un hôtel très moyen du chef-

lieu. Il est à peu près inconnu des gens qui y habitent et il n'a pas incontestablement le relief que sa fonction devrait comporter. L'observation de notre collègue M. Marcihacy tout à l'heure était à cet égard fort juste.

J'ai retenu également, au cours de la réunion de la commission à laquelle il assistait, que M. le garde des sceaux avait promis de se pencher sur la réforme de la détention préventive et sur celle de la relégation, Je n'y reviendrai pas puisque M. le rapporteur en a déjà parlé.

Je voudrais plus spécialement dire quelques mots des réformes dont on parle beaucoup. Nous sommes profondément conscients de la nécessité de moderniser le fonctionnement de la justice. M. le garde des sceaux nous a dit qu'en raison de la complexité du droit moderne il était nécessaire de pousser à la spécialisation du juge. Si j'ai bien compris, il y aurait un tribunal de grande instance par département avec des juges ou des chambres spécialisés. Certaines sections du tribunal départemental suffisamment alimentées pourraient être maintenues. Je partage à ce point de vue une critique de notre collègue M. Marcihacy, critique que nous avons déjà formulée et que j'avais personnellement présentée à cette tribune lors de la réforme de la Cour de cassation.

Je tiens à vous dire que nous ne sommes pas contre la spécialisation de certains magistrats, mais il est indispensable que s'opère entre eux une certaine rotation pour que le magistrat ne se sclérose pas dans sa spécialité. Je redoute un peu le magistrat trop théoricien, créateur de doctrines, celui qui, très rapidement, écrit de nombreux articles dans les publications judiciaires, publie des ouvrages, s'enferme trop facilement dans ses théories et risque de perdre le sens de l'humain qui doit rester, à mon sens, la qualité dominante du juge. Gardez-vous du magistrat technocrate qui tendrait à déshumaniser la justice, comme certains technocrates sont en train de déshumaniser l'administration !

La justice doit également rester proche du justiciable. Gardez-vous aussi du magistrat baladeur, de funeste mémoire !

Certains tribunaux — celui de Draguignan, par exemple, chef-lieu de mon département — ont un rôle fort chargé. Je ne vois pas comment le tribunal de grande instance, s'il était établi à Toulon, pourrait absorber encore ce rôle supplémentaire très important. Outre le préjudice causé aux contribuables et les frais supplémentaires qui en découleraient pour eux et en dehors des inconvénients majeurs pour la justice et les justiciables, cette mesure entraînerait naturellement des frais d'organisation considérables. Pensons qu'à l'heure actuelle certains magistrats sont surchargés de besogne bien que, en raison de l'austérité et de la pauvreté de votre budget, ils soient dépourvus du personnel et du matériel nécessaires. Je songe à ces juges des tutelles, accablés de travail depuis la promulgation des dernières lois et qui n'ont à leur disposition que des moyens manifestement insuffisants.

Avant de s'engager dans la voie d'une réforme, il convient de prendre le temps de la réflexion, surtout si l'on n'en a pas les ressources, car la réforme risque d'avorter. Celle-ci aurait, paraît-il, pour effet d'améliorer le statut des magistrats et de favoriser leur avancement en grade et en échelon ; j'en suis tout à fait d'accord. C'est une conséquence dont je me féliciterai, mais est-elle nécessairement liée à la réforme ? Ne peut-on pas par une modification du statut, arriver au même résultat ?

Enfin, devant les tribunaux de sections, comment fonctionnera le Parquet ? Sera-t-il placé sous l'autorité du procureur départemental ? Il est facile d'imaginer la complication que cela peut apporter dans les échanges d'instructions et de courrier et même dans les rapports de fonctionnement avec le Parquet général. Auprès d'une chambre correctionnelle, il faut un procureur et des substituts ayant le libre exercice de l'action pénale pour qu'elle soit rapide et pour qu'elle soit efficace.

En ce qui concerne la profession judiciaire, depuis longtemps une majorité d'avocats a demandé la fusion des professions d'avocats et d'avoués. Beaucoup aujourd'hui sont acquis au principe de cette réforme, d'autres s'y sont résignés, mais le simple énoncé du principe ne suffit pas à résoudre tous les points de détail, alors surtout que la réforme projetée qui s'étendrait aux conseils juridiques crée une nouvelle catégorie de juristes, ceux qu'on appellera les hommes nouveaux de la justice.

Comment entendez-vous résoudre les points sur lesquels portent les difficultés ? Déjà, lors des travaux de la commission de législation du Sénat, M. le garde des sceaux nous a apporté quelques apaisements.

Les principes sur lesquels la réforme doit être basée sont, à mon sens, les suivants : l'indépendance de la profession d'avocat doit être essentiellement sauvegardée. Elle doit rester une profession libérale et le maintien des ordres professionnels tels qu'ils existent actuellement me paraît seul capable

de garantir cette indépendance et d'assurer aussi équitablement la discipline. L'ordre doit rester maître de son tableau sans aucune subordination de l'ordre au ministère public, sauf le recours de celui-ci devant la Cour d'appel dans les conditions prévues actuellement par le statut des avocats.

Le ministère public doit avoir seulement le droit de saisir le conseil de l'ordre et, éventuellement, la Cour d'appel en dehors, bien sûr, des infractions flagrantes et des fautes graves qui peuvent être commises à l'audience.

Ces principes ont, du reste, été rappelés, il n'y a pas bien longtemps, voici deux jours à peine, par le bâtonnier du barreau de Paris, le bâtonnier Lussan qui s'est exprimé ainsi : « Nous ne sommes pas contre la création d'un homme nouveau. Nous voulons bien nous y reconnaître, mais à la condition qu'il nous ressemble comme un frère.

« Peut-être — a-t-il dit encore — vous demandez-vous, si, à une époque où l'économie libérale est devenue dirigée, où les particuliers se groupent, où les sociétés fusionnent, parler d'indépendance ne serait pas se référer à des normes périmées. Mais la question serait ainsi faussement posée.

« Tant qu'il restera un peu de conscience et de morale aux hommes, la réponse est simple : on ne peut servir à la fois deux intérêts qui risquent d'être contraires car on ne se bat pas dans deux camps opposés sans trahir. C'est en raison même de cette confusion entre l'ordre public et les intérêts particuliers que dans les Etats totalitaires, les droits individuels sont brimés.

« La protection de l'individu dépend de l'indépendance de celui auquel il fait confiance. Celui-ci ne peut être soumis à aucun maître, à aucune entreprise, à aucune administration publique. Sa liberté dans le choix des moyens doit être totale. Il n'a aucune directive de quiconque à recevoir. Un contrôle, même indirect de la puissance publique serait contraire à cette indépendance. »

M. le bâtonnier Lussan a ajouté : « Plus l'Etat est fort et puissant, plus son économie est dirigiste, même socialiste, et plus il a besoin du concours d'observateurs indépendants pour lui signaler le moment où la terrible machine de l'Etat risque de briser, sous prétexte de mieux les organiser, ceux qu'elle a sous sa coupe.

« Plus l'Etat intervient, interdit, défend, plus il pénalise le droit, plus il risque de porter atteinte en maintes occasions aux droits des individus, plus il est nécessaire que des hommes se lèvent pour signaler les excès et les abus. »

C'est un beau plaidoyer du bâtonnier Lussan en faveur de l'indépendance de la profession d'avocat. Dans la plupart des barreaux de province, la nécessité du maintien d'un ordre s'impose car la connaissance mutuelle des membres du barreau est une garantie de bonne justice et d'équité.

La postulation et la plaidoirie seront désormais confondues sur la tête d'un seul avocat, lorsqu'il exercera sa profession devant le tribunal ou la cour auprès de laquelle il est inscrit.

Le problème est facile à résoudre mais la question se pose — et on en a débattu tout à l'heure à cette tribune — de maintenir le principe de la liberté du choix d'un défenseur, ce qui exige que tous les avocats, surtout en matière pénale, ainsi du reste qu'en matière civile, puissent plaider devant toutes les juridictions du territoire et confier le soin de la procédure à un de leurs confrères près la juridiction concernée.

Lorsque les avocats demandent le maintien du droit de plaider sur toute l'étendue du territoire, ils ne font qu'évoquer un droit qu'ils possèdent, le droit de plaider même devant les juridictions de la plupart de nos pays voisins. Ce n'est pas simplement un réflexe de défense corporative que de demander le droit de plaider devant toutes les juridictions du territoire. Non seulement c'est conforme à la liberté du choix du défenseur, comme je l'ai indiqué, mais il est quelquefois nécessaire de faire appel dans un procès déterminé, devant une juridiction déterminée, au spécialiste, puisqu'on parle beaucoup de spécialité, à l'avocat qui appartient à un autre barreau et qui est spécialisé dans une question juridique déterminée. La chose est fréquente.

Il est souhaitable que celui qui dirige la procédure se trouve au siège même de la juridiction parce que la procédure ne peut se conduire à distance.

Le droit de plaider sur tout le territoire exclut *a priori* le *numerus clausus*. Nous enregistrons que M. le garde des sceaux nous donne son accord sur le droit de plaider devant toutes les juridictions territoriales. Il considère, en effet, que c'est la conséquence de la liberté pour le plaideur de choisir son avocat.

Enfin la réforme ne va pas sans une réforme profonde de la procédure qui doit rester accusatoire même si un magistrat en surveille le déroulement en vue d'assurer par ses échanges des conclusions et la communication des documents la loyauté du débat.

La procédure de mise en état doit être simplifiée. Celle qui était suivie au Maroc paraît la plus souple. C'est une simple suggestion de ma part qui m'est inspirée par la fréquentation de

beaucoup d'avocats qui ont pratiqué la profession au Maroc et qui sont maintenant intégrés dans nos barreaux, ceux du Midi en particulier. Les pièces de la procédure doivent être rédigées dans un langage simple et clair. Les délais doivent être unifiés et toutes les formalités désuètes supprimées; mais en matière civile, les parties doivent rester maîtresses de la conduite de leur procès.

Plus délicate est la question de l'intégration des conseils juridiques dans une période transitoire qui sera assez longue. Pour l'avenir, en effet, celui qui réunira les conditions habituelles d'inscription à un barreau pourra toujours s'inscrire sans difficulté même s'il ne veut se vouer qu'à la consultation.

Il est des conseils juridiques très compétents et très honorables auxquels il me plaît de rendre hommage. Souvent spécialisés, ils sont, pour les avocats, des alliés précieux dans la préparation de certains procès délicats.

Il y en a, hélas! auxquels je ne frotterais pas volontiers ma robe: ce sont ceux qui sont responsables d'un certain discrédit jeté sur la profession à laquelle il aurait fallu une organisation disciplinaire plus sérieuse et plus homogène pour écarter cette difficulté.

Il faudra, dans l'hypothèse où vous vous placez, que soient prohibées les publicités abusives ou mensongères comme le fameux slogan « divorce en trois mois » affiché sur les murs, la recherche éhontée de la clientèle, le pacte préalable de *quotabilis*, que sais-je encore? tout ce qui est pratiqué habituellement par ceux que nous ne voulons pas voir entrer dans la profession.

Si l'intégration doit avoir lieu, elle exige de sérieuses garanties de diplômes, une enquête préalable du conseil de l'ordre, resté maître de son tableau comme je l'ai dit tout à l'heure et la présentation par un parrainage de magistrats et d'avocats.

Les conditions nouvelles imposées à la profession exigent une protection légale et pénale de celle-ci.

Pour le droit exclusif de postulation et de plaidoirie, il n'y a pas de difficultés sérieuses, sous réserves de quelques exceptions déjà admises en matière de représentation devant les prud'hommes ou les tribunaux de la sécurité sociale: quelques garanties de compétence doivent cependant être exigées dans ces exceptions.

Mais comment protéger l'exclusivité du droit de consulter? Et d'abord où commence exactement la consultation?

Il n'est pas question, bien sûr, de porter atteinte au droit de consultation des professeurs de facultés, des notaires, voire des huissiers. Mais quid des contentieux organisés et de tous ceux des compagnies d'assurances?

Il me semble important d'interdire qu'une société professionnelle, possible aux termes d'une loi récente, puisse être constituée sur le plan national entre les membres de plusieurs barreaux différents, ce qui conduirait inévitablement à la constitution de vastes trusts de contentieux rasant toute la clientèle et échappant facilement, faute de la possibilité d'un contrôle sérieux, aux règles disciplinaires. L'association professionnelle prévue par la loi doit donc être limitée à l'intérieur d'un barreau.

Il faut ménager la possibilité d'accès à la profession au jeune avocat, aux maigres ressources financières dont on évoquait le cas tout à l'heure, qui ne doit compter, pour édifier son cabinet, que sur son travail et son talent et qui ne manquerait pas d'être évincé, dès le départ, par une forme trop commerciale donnée à la profession. Il serait réduit à devenir très vite le salarié d'organismes de contentieux, aliénant ainsi son indépendance. Je crains que la part d'idéal et de vocation qui commande souvent l'entrée dans la profession ne soit profondément entamée.

M. le garde des sceaux a lui-même posé le principe de l'indemnisation des charges d'avoués pour ceux qui quitteront la profession. C'est élémentairement juste. Mais qui paiera? En toute logique, si la réforme est faite, ce devrait être l'Etat puisqu'il s'agit d'une réforme proposée dans l'intérêt public, semblable à celle qui a eu lieu pour les greffes.

Je ne vois pas comment la profession pourrait assumer l'indemnisation des charges, car la transformation de la profession amènera naturellement des investissements nouveaux et souvent importants pour les avocats actuels chargés désormais de la procédure. Ils seront obligés de recruter du personnel, d'étendre leur cabinet, de lui donner une étoffe plus grande sans que cela entraîne un nombre plus grand de clients ou d'affaires.

Quant à faire payer la réforme par les justiciables, cela me paraît inacceptable et entraînerait une augmentation considérable des frais de justice. Admettons que la profession et les justiciables soient appelés à participer à l'indemnisation des charges d'avoués, indemnisation évaluée par la Chancellerie à 40 milliards, ce qui n'est pas peu. Un calcul a été fait: si l'on prélevait un droit par dossier déposé ou plaidé de 20.000 francs anciens par exemple, ce qui est important, il faudrait, étant donné le nombre de dossiers déposés et plaidés devant les tribunaux, quatorze ans pour arriver à l'indemnisation. Et pour-

quoi alors ceux qui se bornent à la consultation ne seraient-ils pas appelés aussi à y contribuer et comment du reste vérifier leur participation à l'indemnisation?

L'indemnisation par la profession ou par le justiciable paraît impossible. L'Etat, s'il décide de réaliser la réforme, doit s'assurer les moyens de la réaliser. Quand on n'a pas les moyens de réaliser une réforme, on la diffère, on ne la fait pas; on attend des jours meilleurs.

M. Jean Geoffroy. Très bien!

M. Edouard Le Bellegou. Il faut donc adopter une procédure semblable à celle qui avait été suivie pour les greffiers. Je crois que c'est la seule méthode possible. A ce sujet, je signale du reste, en passant, qu'un grand nombre des greffiers qui ont opté pour la fonction publique — et sont allés dans le sens de la réforme — sont dans une situation financière très délicate, car ils ne sont pas encore indemnisés de la perte de leur charge. Ce n'est pas réjouissant pour ceux dont on doit racheter la charge. Cette année, aucun crédit n'est inscrit au budget à ce titre, mais j'espère que sur le solde de 90 millions inscrits aux budgets précédents, il y a de quoi indemniser tous ceux qui attendent avec une impatience légitime et souvent dans le plus grand dénuement le règlement de ce qui leur est dû.

Cette parenthèse fermée, il me reste à constater que M. le garde des sceaux est engagé dans une voie difficile, comme je le lui ai dit à la commission des lois. Si le principe de certaines réformes ne me paraît pas contestable, les nombreux détails auxquels on se heurte lorsqu'on descend au fond des choses, oblige à la réflexion. Et encore je n'ai point voulu aborder aujourd'hui le difficile problème de l'unification envisagée des régimes de retraites et de prévoyance des professions, sujet encore très délicat, étant donné que trois caisses y sont intéressées.

Je pense qu'au regard des autres ministères intéressés, nous pourrions être assurés à cet égard de la bienveillante compréhension de M. le garde des sceaux.

Je lui ai dit, au cours de la réunion de la commission de législation, que, sur le chemin des réformes où il s'est courageusement engagé, il devrait franchir bien des obstacles. Dans le cadre des réserves que nous avons formulées, il trouvera l'appui des professions intéressées. Dans le cas contraire, ces réformes risquent de rejoindre dans le domaine des ombres la réforme avortée de 1926 et bien d'autres qui sont restées sans application. (*Applaudissements.*)

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

M. Louis Namy. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, le contenu financier du budget du ministère de la justice pour 1969 n'est pas original. Il est dans la tradition: toujours en régression relative. C'est toujours le mini-budget d'un grand ministère. Il représente, on l'a dit tout à l'heure, une très faible partie du budget général: 0,64 p. 100, en augmentation d'environ 5 p. 100 sur le précédent, si l'on décompte le crédit exceptionnel de 93 millions de francs ouvert en 1968 pour la réforme des greffes. Cela signifie que ce budget est loin d'évoluer au même rythme que la conjoncture économique et sociale et que les besoins.

Ce budget de la justice n'est pas celui qui s'imposerait pour faire face même progressivement aux besoins d'un pays comme le nôtre où tant de problèmes appellent des solutions d'urgence dans presque tous les domaines de la compétence du ministère, qu'il s'agisse, en ce qui concerne la magistrature, de remédier à la crise très grave qui l'affecte, qu'il s'agisse, en ce qui concerne le personnel de l'administration pénitentiaire, de réduire sa faiblesse numérique persistante, qu'il s'agisse de satisfaire les besoins de l'éducation surveillée en locaux mais surtout en personnel, qu'il s'agisse, enfin, de la rénovation ou de la construction de bâtiments pénitentiaires décents, je ne dis pas somptueux.

Sans doute, quelques efforts ont été entrepris au fil des années mais ils ne vont que très ou trop lentement et ils ne suivent pas le rythme des besoins en fonction de la nécessaire modernisation de l'appareil judiciaire et carcéral aussi bien que de la protection de l'enfance inadaptée. Certes, les projets de réforme ne manquent pas; malheureusement, ils vont au train général de la justice française, notamment de l'assistance judiciaire.

Actuellement, il est question de la réforme des professions judiciaires. Depuis longtemps, en ce qui nous concerne, nous réclamons une véritable réforme démocratique de la justice dans l'intérêt bien compris des justiciables, nullement contradictoire avec celui des magistrats et des auxiliaires de justice. S'engage-t-on dans cette voie? Nous posons la question.

Cette réforme m'amène à faire une première série d'observations. Le groupe communiste n'est pas défavorable à la création d'une profession judiciaire unique, mais il est évident que ce

problème appelle des solutions d'aspects divers, tant pour ce qui est des légitimes indemnités des préjudices subis que pour ce qui est des questions de tous ordres, notamment de caractère humain, qu'il soulève.

Par ailleurs, nous pensons que cette réforme n'aura un contenu moderne et démocratique que si elle s'accompagne d'une réforme de la procédure tendant vers la simplification, la rapidité, le moindre coût, le respect du minimum de formalisme indispensable à la protection du droit des plaideurs. Si la réforme, qui, à l'origine, ne tendait qu'à la fusion des professions d'avoué et d'avocat, s'oriente maintenant vers la profession judiciaire unique, nous pensons que toutes mesures doivent être envisagées pour garantir, comme notre collègue M. Le Bellegou l'a dit tout à l'heure, l'indépendance du nouvel avocat, conformément à la tradition républicaine.

Le contrôle de la nouvelle profession ainsi créée doit être confié, non pas au parquet, mais aux ordres professionnels, eux-mêmes restant maîtres de leurs tableaux et de leur discipline sous le contrôle des tribunaux. Ainsi l'admission ou l'intégration dans la nouvelle profession se fera sur des critères de qualification et de moralité strictement définis, les droits légitimes de ceux qui exercent présentement de façon non réglementée étant respectés et la formation professionnelle ainsi que la promotion sociale étant organisées.

Deux autres questions nous semblent devoir être posées en liaison avec ce projet de réforme.

La première concerne les conseils juridiques des organisations syndicales et des organisations de défense d'intérêts légitimes en raison du triple monopole envisagé de postulation, de plaidoirie et de consultation pour la nouvelle profession. Si ce triple monopole devait être institué, il serait nécessaire de prévoir des exceptions tenant compte du rôle d'assistance dans les litiges du travail qui est assumé par les syndicats ainsi que de celui d'autres organismes de défense tels que les associations d'anciens combattants et victimes de guerre, de mutilés du travail ou bien encore de locataires. Ces organismes ont des conseils assurés généralement d'une façon bénévole qui donnent gratuitement à leur adhérents des consultations juridiques sur les problèmes spécifiques qui les préoccupent. C'est le cas particulièrement des organisations de locataires qui tiennent en France des milliers de permanences juridiques.

Nous voudrions avoir l'assurance que la réforme envisagée ne portera pas atteinte à l'action de ces associations et des organisations syndicales en leur interdisant de fournir les renseignements, les consultations et avis d'ordre juridique demandés par leurs adhérents, en leur interdisant aussi toute intervention de défense tant devant les conseils de prud'hommes que devant les tribunaux d'instance jugeant en matière prud'homale.

Puisque j'évoque les conseils de prud'hommes, je voudrais savoir quel sera le sort qui leur sera réservé dans les divers bouleversements envisagés par le ministère ? La création projetée d'une nouvelle juridiction sociale ne risque-t-elle pas à la fois de dessaisir par des artifices de procédure les conseils de prud'hommes d'une partie de leurs attributions et de peser sur leurs décisions en matière de litiges individuels en leur imposant des solutions données par la nouvelle juridiction à certains conflits collectifs ?

J'en viens à la situation des clercs et des employés des études d'avoués agréés et des cabinets d'avocats. S'ils ne sont pas hostiles *a priori* à des réformes dans l'intérêt des justiciables ils sont, et on peut les comprendre, préoccupés de leur avenir. Ils sont inquiets des répercussions éventuelles de la réforme envisagée d'autant plus qu'ils n'ont pas été admis jusqu'à ce jour à participer aux travaux des commissions d'étude du projet, comme ils l'ont d'ailleurs demandé.

Or, je rappelle qu'ils sont en France une dizaine de milliers et qu'ils sont directement concernés. Le problème essentiel qui les préoccupe est la sécurité de leur emploi. Ce problème pourrait être résolu à leur avis par l'accession à la nouvelle progression des clercs, notamment ceux titulaires de diplômes ; par leur reclassement dans des conditions équivalentes dans les cabinets de « l'homme nouveau » ; par leur admission dans la fonction publique.

Au surplus, nous pensons qu'ils ont raison de demander qu'en sus de l'indemnité de licenciement prévue par la convention collective nationale, du fait même du caractère autoritaire de la réforme, il leur soit attribué une indemnité de cessation de fonction et qu'en tout état de cause il leur soit garanti le maintien de leurs droits acquis, notamment en matière d'ancienneté et de retraite complémentaire. Il s'agit là de première suggestions et nous aimerions connaître les sentiments du ministère de la justice sur ces questions de la plus haute importance pour les intéressés.

Ma seconde série d'observations portera sur le personnel de l'administration pénitentiaire. Depuis le précédent budget, il convient de noter que des modifications profondes des rapports entre l'administration et les syndicats sont intervenues et que

cette méthode répond au vœu des organisations professionnelles. C'est là un élément encourageant et ce sont des raisons de satisfaction. Toutefois, les agents pénitentiaires exercent leurs fonctions dans des conditions chaque jour plus difficiles. L'insuffisance des effectifs, aggravée depuis plusieurs années, a créé une situation dramatique dans les établissements. Si l'administration pénitentiaire doit assurer la sécurité publique on ne doit en aucun cas lésiner sur les moyens, y compris ceux qui en découlent pour ses propres agents. S'il en était autrement, l'essentiel de la mission accomplie par le personnel, aujourd'hui fortement compromis, serait demain totalement impossible. Il s'avère indispensable que l'administration pénitentiaire puisse recruter immédiatement près d'un millier d'agents pour que ceux-ci puissent bénéficier des lois sociales et assurer un fonctionnement normal des services.

Au plan de la situation des personnels, M. le ministre de la justice connaît parfaitement leurs raisonnables revendications : fonctionnelles, indiciaires, statutaires, indemnitaires, qui se traduisent par la parité avec les personnels de la police. C'est en définitive, là encore, un effort important mais qui permettrait une plus juste rémunération de leur travail.

Enfin — dernière observation sur ce point — une autre revendication mérite toute l'attention de M. le garde des sceaux qui est le défenseur de la justice et par là même tout naturellement des fonctionnaires de son ministère. Pourquoi, en ce qui concerne la durée des carrières des trois catégories de fonctionnaires assujettis aux statuts spéciaux : policiers, pénitentiaires, officiers contrôleurs de la circulation aérienne, les fonctionnaires des services pénitentiaires ne bénéficient-ils pas d'une bonification de leur pension égale à un cinquième de la durée des services effectifs qu'ils ont accomplis ? Nous voudrions bien savoir dans quelle voie va s'engager le ministère sur ce point.

J'ai parlé à l'instant du recrutement nécessaire d'effectifs pour assurer le fonctionnement normal des services pénitentiaires. L'insuffisance de ceux-ci est telle qu'il n'est pas possible d'utiliser ce qui est prêt — M. Martin l'a rappelé dans son rapport — à Fleury-Mérogis. Il serait souhaitable de pouvoir le faire afin de dégager les autres prisons vétustes ou surencombrées. Trois quartiers sur cinq du projet sont prêts mais un seul est utilisé, ce qui semble paradoxal quand on connaît nos difficultés si grandes dans ce domaine.

Alors, comment et quand M. le ministre de la justice entend-il régler le problème posé à Fleury-Mérogis ?

Encore qu'ils soient importants je ne dirai rien d'autres problèmes qui ont été évoqués, soit par mes amis de l'Assemblée nationale, soit par les rapporteurs devant le Sénat. Je voudrais simplement, pour terminer, dire quelques mots de l'éducation surveillée dont chacun comprend l'intérêt en raison du rôle préventif éminentement social qu'elle joue. Elle vise la délinquance juvénile et l'enfance en danger moral. Les chiffres des dernières statistiques, remontant à 1966 et 1967, et cités dans les rapports écrits de MM. Martin et Molle, montrent l'importance des besoins dans ce domaine et, en regard, les faiblesses de notre équipement en places d'hébergement qui oblige à faire fond sur l'initiative privée.

Mais que constatons-nous encore ? Une déficience en personnel telle que les 610 places d'internat ou de foyer d'action éducative et les 12 consultations d'orientation et d'action éducative représentant une capacité annuelle de 2.500 cas demeurent inutilisées parmi les équipements livrés en 1967 et 1968 au titre du Plan, cela faute de postes budgétaires en nombre suffisant. Nous retrouvons là, monsieur le secrétaire d'Etat, la même situation que pour Fleury-Mérogis.

Les crédits d'investissement ont été programmés de façon stricte, mais les crédits de fonctionnement, notamment ceux relatifs aux créations d'emplois, n'ont pas suivi. Ce n'est pas en raison du manque de candidats éducateurs, bien au contraire.

Cette situation ne s'améliore pas encore cette année puisque le nombre de postes budgétaires prévus en 1969 pour le service de l'éducation surveillée est en retrait par rapport à 1968, si l'on tient compte du budget primitif et du projet de loi de finances rectificative, alors que, par ailleurs, 570 places nouvelles seront encore livrées au titre du Plan en 1969. On voit que le décalage ira encore en s'accroissant.

Nous considérons que cela est inadmissible parce que cela oblige à laisser dans le milieu carcéral des mineurs de quinze à dix-huit ans qui pourraient en être heureusement soustraits.

Je vous pose une dernière question, monsieur le secrétaire d'Etat : quelles dispositions comptez-vous prendre pour remédier à cette situation que je qualifie d'inadmissible pour ne pas employer un terme plus fort ?

Telles sont, mesdames, messieurs, les quelques observations que je voulais présenter et les questions que je voulais poser au nom du groupe communiste. (*Applaudissements à l'extrême gauche et à gauche.*)

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

M. Marcel Souquet. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, je voudrais également m'associer aux vœux de prompt rétablissement adressés à M. le garde des sceaux et lui dire combien nous regrettons son absence.

Je n'ai personnellement nullement l'intention de prendre position sur l'ensemble de la réforme judiciaire, qui est préparée par vos services. Je voudrais simplement et très rapidement vous faire connaître mon opinion sur le remaniement de la carte judiciaire de la France qui devrait entraîner la suppression d'un grand nombre de tribunaux de grande instance.

Ma première observation sera pour déclarer qu'au moment où déconcentration et décentralisation sont les mots d'ordre du Gouvernement, votre projet va à contre-courant puisqu'il tend à une centralisation au chef-lieu des départements.

Vous n'ignorez pas, monsieur le secrétaire d'Etat, que l'éloignement de la justice des justiciables n'est pas une garantie de bonne justice et qu'il marque même, à notre avis, un recul de la démocratie.

Dans la plupart des tribunaux de province de moyenne importance, la spécialisation des magistrats à laquelle vous aspirez nous paraît pratiquement impossible, sauf dans quelques cas très particuliers comme celui du juge des enfants.

De plus, la carte judiciaire a été refondue voilà à peine dix ans par M. Michel Debré, qui a remplacé 351 tribunaux civils par 172 tribunaux de grande instance. Elle reste adaptée aux besoins actuels. Pourquoi la modifier à nouveau ?

M. le garde des sceaux a déclaré, voilà quelques jours à peine, à Colmar, que dans environ 70 départements à faible densité de population on ne conservera qu'un tribunal de grande instance. Vous comprendrez que tout cela ait entraîné pas mal de remous parmi les populations intéressées.

Je voudrais tout de même, monsieur le secrétaire d'Etat, vous demander des éclaircissements à ce sujet car si l'on envisage, par exemple, pour mon département — et c'est là le sujet de mon intervention — la suppression du tribunal de grande instance de Narbonne, il s'agira d'une très grave erreur.

Non seulement l'activité de ce tribunal justifie son maintien, mais encore et surtout, avec les projets d'aménagement du littoral Languedoc-Roussillon, il est appelé à prendre dans les années à venir une importance considérable, puisque les services de la mission interministérielle présidée par M. Racine, prévoient une population estivale de 400.000 habitants, ce qui entraînera inévitablement une progression considérable des litiges à régler.

Il paraît inconcevable, d'une part, que l'on ne réalise pas que cet afflux de population ne peut que contribuer à augmenter dans de larges proportions le nombre des affaires appelées devant le tribunal de grande instance de notre ville.

D'autre part, le palais de justice de Narbonne est installé dans un immeuble neuf et il serait nécessaire, en cas de centralisation au chef-lieu du département, d'aménager à Carcassonne de nouveaux locaux, ce qui entraînerait des dépenses importantes.

La vocation de Narbonne, ville carrefour, ville péagère et ville touristique, va s'affirmer encore et justifie le maintien de son tribunal.

M. le garde des sceaux a envisagé de créer au siège des tribunaux menacés de suppression une section ou une chambre détachée.

Le profane que je suis à l'égard de la chose judiciaire est incapable de savoir de quoi il s'agit exactement ; ces créations nouvelles ne feraient disparaître vraisemblablement aucun des inconvénients résultant de la revision de la carte judiciaire.

Déjà, en 1926, le gouvernement Poincaré-Barthou avait procédé à une réforme du genre de celle que vous envisagez aujourd'hui, mais devant les inconvénients qui en sont résultés, il a été nécessaire dès 1930 de rétablir les tribunaux supprimés. Je souhaite donc, dans l'intérêt des justiciables, que cette erreur ne se reproduise pas, car si cette suppression devenait effective, elle entraînerait des dommages très importants aussi bien pour la vie sociale que pour la vie économique de notre cité et de son arrondissement.

Sur le plan social, d'abord, les conséquences seront importantes. Tous les plaideurs et justiciables seront obligés de se déplacer au chef-lieu du département, ce qui représente 130 kilomètres de trajet ! Ils ne pourront que regretter les heures qu'ils passeront sur la nationale 113 pour aller et venir entre Narbonne et Carcassonne. C'est à la justice d'aller au justiciable et non l'inverse, et notre ami M. Le Bellegou, tout à l'heure, l'a parfaitement expliqué. Le service public est fait pour répondre aux besoins du public là où ils se manifestent et non en quelque lieu trop souvent désigné par Paris.

Par ailleurs, du simple point de vue économique, les conséquences pour Narbonne risquent d'être catastrophiques. Il est bien évident que le départ du tribunal entraînera non seulement celui des magistrats et de leurs familles, des greffiers et des divers auxiliaires employés au palais de justice, mais peut-être également, à plus ou moins brève échéance, celui des avocats, des avoués et du personnel qu'ils emploient. Ce sera un bon nombre de familles en moins dans notre ville. Cela accroîtra le chômage dans le domaine des emplois de bureaux où il sévit déjà très durement. Cela privera aussi l'économie narbonnaise de tout l'apport direct, de toutes les rémunérations des chefs de familles intéressés et, indirectement, de tous les services de fournitures ou prestations de services qui naissent de l'exercice de la justice dans notre cité.

Mais plus encore, l'avenir même de la région justifie aujourd'hui mon intervention en faveur du maintien du tribunal de grande instance de Narbonne.

En effet, l'activité économique de l'arrondissement faisant vivre 100.000 habitants, d'après le récent sondage de 1968, il présente des caractères originaux par rapport à celle du département de l'Aude. Elle repose essentiellement sur trois pôles découlant de la configuration géographique du Narbonnais, qu'on ne retrouve associées nulle part ailleurs dans le département : la monoculture de la vigne à peine tempérée par une arboriculture fruitière en essor ; les transports, par suite du rôle de plaque tournante de la ville de Narbonne ; le tourisme balnéaire, avec les 60 kilomètres de côte, les futures stations de Leucate — 40.000 lits — de Gruissan — également 40.000 lits — de l'embouchure de l'Aude — 20.000 lits — venant s'ajouter aux stations déjà existantes de Saint-Pierre-la-Mer, Narbonne-Plage, Port-la-Nouvelle, La Franqui.

Permettez-moi, monsieur le secrétaire d'Etat, de vous signaler le nombre d'affaires traitées par notre tribunal de grande instance. Je passe sur 1965 pour gagner du temps et j'en arrive immédiatement à 1966. Pour cette année-là : au civil, avec reliquat 1965, 772 ; au pénal, avec reliquat 1965, 598 ; le parquet a examiné 7.000 dossiers environ et le juge d'instruction a instruit 193 affaires. Pour 1967, au civil, avec reliquat 1966, 797 ; au pénal, avec reliquat 1966, 673 ; le parquet a réglé 7.473 dossiers et le juge d'instruction a instruit 205 affaires.

Il ne semble pas possible qu'au moment où, de par la volonté des pouvoirs publics et grâce à leurs efforts, le littoral audois va prendre avec l'aménagement un essor considérable, nous subissions d'un autre côté un amoindrissement fort regrettable à tous points de vue et qui ne se justifie nullement, si l'on pense à l'afflux d'affaires nouvelles que cet aménagement va inéluctablement provoquer.

Il s'agit pour moi, croyez-le bien, dans cette affaire, non pas de défendre uniquement les intérêts particuliers, mais pourtant légitimes, d'un des plus vieux barreaux de France qui a compté parmi ses membres des hommes éminents, aidés en cela par tous les dévoués auxiliaires de la justice qui seraient touchés par cette suppression, mais d'empêcher seulement dans toute la mesure possible que soit rééditée l'erreur qui fut commise, nous le rappelions, en 1926.

D'ailleurs, plus récemment, les ordonnances et décrets du 22 décembre 1958 ont déjà profondément remanié notre organisation judiciaire : 2.092 justices de paix ont été remplacées par 445 tribunaux d'instance, 351 tribunaux civils par 172 tribunaux de grande instance.

Pourquoi de nouveau vouloir dans ce domaine tout bouleverser ? Est-ce vraiment justifié ?

Ne croyez pas, monsieur le secrétaire d'Etat, que notre intervention ait un caractère politique car nous avons ici, en photocopie, toutes les protestations qui émanent, en plus du député-maire de Narbonne et de votre serviteur, de personnalités du barreau, des mutilés du travail, de la jeune chambre économique, des jeunes dirigeants d'entreprise, du président de la chambre de commerce. Nous avons, tous ensemble, demandé à M. le garde des sceaux de bien vouloir nous accorder une audience.

Sans être hostile à certaines réformes qui s'imposent, j'affirme que nous sommes loin, monsieur le secrétaire d'Etat, des réalités concrètes. Il serait vraiment irrationnel, pour ne pas dire davantage, que parallèlement, de Paris, c'est-à-dire loin du contact et des réalités, on décide de supprimer une instance devant laquelle s'ouvrent les perspectives d'un important regain d'activité.

Me permettez-vous, avant de conclure, de vous rappeler s'il en était besoin, qu'il existe des dispositions générales sur l'organisation des cours et tribunaux.

En effet, le décret n° 66-443 du 23 juin 1966 dispose : « Il est institué au ministère de la justice un conseil de l'organisation judiciaire présidé par M. le garde des sceaux. »

En son article 10, il est précisé : « Le conseil de l'organisation judiciaire peut être consulté sur toutes les questions concernant

l'organisation judiciaire ». Nous ne ferons pas de querelle de vocabulaire à propos de l'expression « peut-être consulté » car nous trouvons ensuite un paragraphe beaucoup plus important qui dispose : « Il est consulté obligatoirement sur les créations et suppressions de cours d'appel ou de tribunal de grande instance, sur toutes créations de juridictions modifiant la compétence d'attribution des cours d'appel, des tribunaux de grande instance et des tribunaux d'instance. »

Selon l'article 11, « le conseil de l'organisation judiciaire se réunit sur convocation du garde des sceaux, ministre de la justice, une fois par an ». L'article 12 est ainsi rédigé : « En vue des avis qu'il est appelé à émettre, conformément à l'article 10, le conseil de l'organisation judiciaire est habilité à consulter les organisations professionnelles judiciaires, les organisations représentatives des intérêts économiques et sociaux ainsi que les administrations intéressées par la création ou la suppression envisagée et peut, à cet effet, entendre les représentants qualifiés de ces organisations ou administrations ». M. le garde des sceaux, à Colmar, lorsqu'il a annoncé que 70 instances risquaient d'être supprimées, a-t-il pensé à cette consultation qui nous paraît absolument indispensable et qui est inscrite dans la loi et les règlements de notre pays ?

C'est pourquoi, monsieur le secrétaire d'Etat, notre population et, avec elle, les représentants qualifiés du commerce, de l'industrie, des organismes sociaux, des collectivités diverses, s'associent à l'action à engager pour faire disparaître la menace qui pèse sur notre tribunal de grande instance. Souhaitons que M. le garde des sceaux et son département ministériel consentent à examiner la situation du tribunal de grande instance de Narbonne.

Je conclurai mon intervention en vous déclarant que nous sommes hostiles, monsieur le secrétaire d'Etat, au désert judiciaire. Pour nous, et au nom de nos populations, je pense devoir vous dire que la suppression du tribunal de Narbonne serait, à notre avis, au moment de l'aménagement du littoral Languedoc-Roussillon, plus qu'une erreur, une faute à ne pas commettre. *(Applaudissements.)*

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

M. Marcel Champeix. Monsieur le Président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, à mon tour, je regrette très vivement l'absence de M. le garde des sceaux et j'en déplore surtout les causes.

Je voudrais profiter de la discussion du budget de la justice pour obtenir des précisions quant au projet du Gouvernement portant réforme judiciaire et qui, s'il était retenu, ne laisserait subsister, comme l'indiquait M. Souquet, dans 70 départements dont la Corrèze, qu'un tribunal départemental de grande instance.

Ce projet entraînerait la disparition des tribunaux de grande instance d'arrondissement. Dès lors, dans mon département, devrait disparaître le tribunal de Brive, car je ne pense pas que puisse être sérieusement envisagée la suppression du tribunal de Tulle, auquel est déjà rattaché Ussel, car Tulle est non seulement le chef-lieu du département, mais c'est également à la fois le centre géographique et le centre administratif.

Le projet du Gouvernement avait suscité des inquiétudes et soulevé des protestations, chaque cité cherchant, fort naturellement, à conserver son tribunal. Cela apparaissait d'ailleurs très judicieux dans une période où l'on affirme vouloir procéder à une décentralisation, ce qui suppose entre autres choses que l'on doive rapprocher l'administration de l'administré et en l'occurrence l'appareil judiciaire des justiciables. Et puis, la population a été rassurée par une prise de position de M. Joxe, le précédent garde des sceaux, position selon laquelle le tribunal des arrondissements de Tulle et Ussel n'était pas visé par la réforme.

Par votre intermédiaire, monsieur le secrétaire d'Etat, je me permets donc de demander à M. le garde des sceaux s'il entend désavouer aujourd'hui la promesse de son prédécesseur, promesse que, je veux le croire, il n'a pas faite à la légère, sans avoir procédé préalablement à une étude du projet en cause et sans en avoir supputé toutes les incidences.

Un comité de défense de Tulle, auquel ressortissent, je le rappelle, les arrondissements de Tulle et d'Ussel, vient de se constituer. Si ce comité a pris cette initiative, c'est parce qu'un journal corrézien vient de rapporter qu'une délégation briviste s'est rendue récemment auprès du ministre de la justice pour défendre ce point de vue « que la cité gaillarde soit désignée pour être le siège judiciaire de la Corrèze. » Entendez-moi bien, monsieur le ministre, je me garde d'opposer l'une à l'autre deux villes qui me sont également chères et de demander une amputation faite sur l'une au profit de l'autre.

Chacune a le droit et de bonnes raisons de prétendre au maintien de son tribunal et je ne peux que les suivre et les soutenir dans cette voie. Mais, en toute objectivité, en toute justice, en toute logique, j'ai le devoir d'affirmer que ne maintenir qu'un tribunal départemental qui serait éloigné du chef-lieu serait faire un premier pas vers le démantèlement de la cohésion et de l'unité de mon département et dont il est malaisé de mesurer l'extrême gravité des conséquences à terme. C'est non seulement une ville qui serait condamnée à une rapide asphyxie, mais tout l'équilibre d'un département qui serait rompu et les vocations particulières des cités qui seraient mises en cause.

Le palais de justice de Tulle n'abrite pas seulement le tribunal de grande instance, le tribunal correctionnel et de police, le tribunal d'instance et le tribunal de commerce, la cour d'assises et le conseil des prud'hommes ; il comporte aussi un ensemble de services qui interviennent à tout moment dans la vie et l'activité des citoyens. C'est au greffe de ce tribunal que sont centralisés et contrôlés les registres d'état civil et les casiers judiciaires. C'est aussi au greffe que sont conservées les minutes de toutes les décisions contentieuses ou gracieuses.

C'est encore dans ce palais que siègent diverses commissions ou juridictions annexes, une dizaine au moins. De plus ce sont des magistrats du tribunal de grande instance de Tulle qui assurent la présidence de diverses commissions administratives siégeant à la préfecture et qui sont, pour la vie économique et administrative du département, particulièrement importantes. Il n'en existe pas moins d'une quinzaine. De constants contacts sont nécessaires entre les magistrats présidents des commissions et leurs secrétariats assurés par des fonctionnaires des multiples administrations intéressées.

Ce rôle, dans cette extrême diversité, est celui d'un tribunal de chef-lieu. On ne saurait envisager de le transférer à 30 kilomètres de la préfecture et de tous les services départementaux à la marche desquels il participe par les pouvoirs qui lui sont dévolus. Quant à la justice traditionnelle, elle ne se conçoit qu'au service du justiciable et le plus près possible de lui. Or le centre géographique et le centre administratif du département sont à Tulle qui est, de surcroît, le point de convergence du réseau routier. Bien des chefs-lieux de cantons de l'arrondissement de Brive ont des communications plus faciles avec Tulle. Par contre, pour l'arrondissement d'Ussel et pour ne citer que quelques exemples, Eygurande est à 111 kilomètres de Brive, Bort à 113, Sornac à 102. Je pense que votre collègue M. Chirac ne me désavouera pas, mais qu'au contraire il appuiera mon intervention du poids de son autorité et de la connaissance qu'il a du problème évoqué.

Par les transports en commun on peut, de tout canton du département, faire dans la journée un voyage d'affaires aller et retour à Tulle, alors que pour Brive, ville implantée à la limite du département, c'est impossible pour beaucoup de cantons précités.

Le palais de justice de Brive ne pourrait, en son état actuel, accueillir un tribunal départemental. Il satisfait si difficilement les besoins de son arrondissement qu'il a fallu loger au sous-sol le greffe d'instance et le conseil des prud'hommes. Quant à sa prison, sa vétusté la destine à la pioche des démolisseurs. Elle ne doit sans doute d'être encore en service qu'à la destination spéciale qu'a connue la prison de Tulle.

Le palais de justice de Tulle pourrait, par contre, sans adjonction de construction, accueillir éventuellement le tribunal départemental et ses services. Ne les a-t-il pas déjà accueillis une première fois en 1926 ? La prison de Tulle est neuve et innocuée, depuis qu'une récente mesure de grâce a libéré son dernier prisonnier.

Au moment où le pays traverse de graves difficultés économiques et financières, et dans un département qui ne peut dégager les moyens de son équipement qu'en s'imposant beaucoup de rigueur dans le choix de ses réalisations, peut-on désaffecter des bâtiments satisfaisants à Tulle et imposer aux contribuables, déjà si lourdement imposés, la construction d'un palais de justice et d'une prison à Brive, cela nécessairement au détriment des équipements scolaires, hospitaliers, socio-culturels, industriels, commerciaux ou administratifs ?

L'importance d'un tribunal ne se mesure pas à celle de la ville dans laquelle il siège, mais à l'importance de son ressort. Or, c'est Tulle-Ussel qui a le ressort le plus peuplé : 128.363 habitants contre 109.485 pour le secteur de Brive. Tulle compte dans son ressort 7 des 10 communes les plus peuplées du département et toutes sont au-delà de Tulle par rapport à Brive.

Que le problème soit donc examiné sous l'angle géographique, administratif, économique, financier, démographique ou sous l'angle des statistiques, on ne peut contester que l'intérêt général du département commande le maintien du tribunal de Tulle, même dans l'éventualité où la réforme ferait de ce tribunal un tribunal départemental.

Pourquoi n'ajouterais-je pas cette note affective : Tulle, ville-martyre, n'a-t-elle pas payé assez cher le droit de rester le chef-lieu de notre département ?

Je n'en garde pas moins le souci de soutenir l'intérêt de l'arrondissement de Brive en général et de son chef-lieu en particulier, mais il serait injuste et finalement préjudiciable à l'intérêt de l'ensemble du département de ne pas conserver à chacune de nos plus grandes cités sa vocation propre. Nous ne demandons qu'à servir l'une et l'autre, car loin d'être opposées, nous pensons qu'elles sont complémentaires.

Nous n'avons ni demandé ni voulu la réforme territoriale des tribunaux de grande instance. Mais le problème posé par la décision gouvernementale, puisqu'elle vise à l'économie, ne saurait comporter d'autre solution que celle qui fait coïncider les intérêts du justiciable et ceux du contribuable avec les intérêts généraux de la collectivité départementale.

C'est dans cette perspective que je me permets de demander à M. le garde des sceaux, par votre intermédiaire, monsieur le secrétaire d'Etat, de confirmer à l'égard du tribunal de Tulle-Ussel la position prise par son prédécesseur M. Joxe. (*Applaudissements.*)

M. le président. A l'heure où nous sommes, je souhaiterais connaître les intentions de la commission quant à la suite du débat.

M. Marcel Martin, rapporteur spécial. A l'évidence le débat ne pourra pas être terminé ce matin. C'est pourquoi je propose à M. Jozeau-Marigné, s'il y consent, de réserver son intervention, compte tenu de son importance, à cet après-midi.

M. Léon Jozeau-Marigné. Si mes collègues veulent bien avoir la patience de m'entendre, je préférerais intervenir maintenant.

M. Marcel Martin, rapporteur spécial. Je m'incline devant le désir de M. Jozeau-Marigné. Ma proposition n'avait d'autre objet que de lui permettre de donner plus d'ampleur à son intervention.

M. le président. La parole est donc à M. Jozeau-Marigné.

M. Léon Jozeau-Marigné. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, ce budget de la justice se discute vraiment dans des conditions exceptionnelles. D'habitude, lors d'un tel débat, monsieur le secrétaire d'Etat, nous discutons sur une proposition de répartition de crédits examinant, d'une part, les dépenses d'investissement, et d'autre part, les dépenses de fonctionnement, regrettant certains choix, en proposant d'autres. Enfin nous pouvons envisager le renvoi d'une discussion lorsque des réformes importantes sont prévues, au moment où celles-ci seront faites.

Or, aujourd'hui, à l'occasion de l'examen de ce budget, nous ne pouvons pas opérer un tel choix puisque les circonstances qui s'imposent à nous tous sont telles qu'elles vous obligent à trancher postérieurement ; nous pouvons simplement, en quelques mots, vous faire connaître notre sentiment sur certains aspects du problème.

Quant aux réformes, de nombreux collègues en ont parlé, citant des cas tous plus intéressants les uns que les autres, et tous à cette tribune pourraient évoquer la situation d'une partie du territoire ou d'une autre. Mon propos ne sera pas celui-là, monsieur le secrétaire d'Etat, mais je voudrais que vous disiez à M. le garde des sceaux, auquel vont tous nos vœux les plus dévoués, que toute réforme doit être mesurée, pesée, afin de savoir si elle correspond à un besoin véritable.

Je ne reprendrai pas tous les arguments qui ont été excellemment donnés par nos rapporteurs et par les divers intervenants, mais, lorsque vous recherchez s'il est nécessaire de réformer la carte judiciaire, vous devez être guidés par la seule idée du service public rendu par la justice.

Sans doute avons-nous entendu M. le garde des sceaux dire à notre commission de législation, avec beaucoup de talent et de vaillance, combien il désirait que les magistrats puissent remplir au mieux leur rôle et que des chambres spécialisées étaient la meilleure solution. C'est sans doute un argument, mais pour connaître les besoins de l'avenir il faut puiser dans la tradition et ne pas oublier qu'à d'autres époques des tentatives ont été faites, qui n'ont pas été fructueuses !

Il faut avant tout rechercher où est le besoin sérieux et raisonnable du justiciable. Monsieur le secrétaire d'Etat, lorsque la justice est trop loin de ce justiciable, la justice n'est plus rendue et le service public n'est plus assuré. Cela ne ressort pas de vos statistiques, mais ceux qui connaissent bien le pays peuvent l'affirmer à cette tribune. (*Très bien ! à gauche.*)

Telles sont les premières observations que je voulais vous présenter.

Ensuite, on a beaucoup parlé de la représentation des parties devant le tribunal, de la création de cet « homme nouveau ». Je me garderais de traiter ce problème dans le détail : je l'ai trop vécu dans le passé comme président national de la chambre des avoués d'instance de France pour le traiter moi-même.

Qu'il me soit cependant permis de dire ceci : parmi toutes les questions que vous devez retenir, pensez à vous assurer que soit réglé d'une manière équitable le problème de la territorialité de la postulation. C'est un problème bien difficile. Tout récemment, M. le garde des sceaux affirmait devant la commission de législation, comme le rappelait tout à l'heure très justement notre excellent collègue M. Le Bellegou, que les avocats pourraient plaider sur l'ensemble du territoire. Après beaucoup de mal, après beaucoup de difficultés, ne risque-t-on pas de se retrouver finalement devant quelqu'un qui représentera et quelqu'un d'autre qui plaidera ?

Retenez donc tout cela. Retenez aussi que, si cet homme nouveau doit être créé, il faut bien distinguer entre le judiciaire et le juridique, car ces deux notions ne sont pas semblables. Enfin vous veillerez à ce que, si fusion il doit y avoir, l'indemnisation soit réelle, qu'elle ne soit pas factice. Un malaise règne dans la vie judiciaire et il importe de bannir ce climat d'incertitude qui en est la cause. Comment les professions judiciaires peuvent-elles recruter des jeunes gens qui seraient tout prêts à travailler au barreau, ou dans une étude d'avoué ou dans la magistrature, alors que plane toujours ce mouvement de réforme, qui est pour eux une incertitude ?

M. le garde des sceaux est inquiet quant aux possibilités de recruter d'excellents magistrats. A un moment, les candidatures aux concours étaient un peu taries, mais cette année les espérances sont meilleures. Si vous le pouvez, retenez parmi les dépenses d'investissement la construction du centre national. Les magistrats doivent avoir une place telle qu'ils ne soient les serviteurs de personne et soient indépendants car l'indépendance de la justice est une garantie première de la vie et des droits du citoyen. Il a été question de réunir le juge d'instance et le juge de grande instance et je me suis même laissé dire que l'on supprimerait sur le territoire un certain nombre de juridictions d'instance. Ce serait une erreur et même — je reprends la conclusion d'un de nos excellents collègues — une faute, parce que le rôle du juge d'instance est capital.

Ce ne sont pas les statistiques, monsieur le secrétaire d'Etat, qui montreront l'importance du rôle du juge d'instance. On dit quelquefois que les juridictions d'instance sont insuffisamment occupées. C'est inexact. La vocation du juge d'instance est de défendre tous les faibles, tous les incapables. C'est lui, aussi, que l'on vient trouver pour obtenir une juridiction gracieuse. Si vous supprimez les juridictions d'instance, dans quelle situation tomberons-nous ?

De plus, le rôle du juge d'instance a été amplifié par les dernières réformes, qui ont augmenté le nombre des transferts de compétence.

J'ai rapporté le projet de loi sur la modification des tutelles et le projet de loi sur les incapables et j'ai dit à cette occasion à M. Foyer, alors garde des sceaux : la réussite de votre loi dépendra de ce que les hommes, les juges de tutelle, les juges d'instance pourront en faire ; il ne faut pas que les droits des mineurs, des malades ou des incapables soient tranchés par un clerc de notaire et un clerc de greffe d'instance parce que le juge d'instance sera surchargé de travail.

Je supplie M. le garde des sceaux de s'attacher à ce problème. S'il objecte qu'il manque de magistrats, il dispose d'un moyen très simple qui était usité autrefois et qui ne va peut-être pas dans le sens des réformes actuelles. Dans le passé, en effet, un nombre important d'anciens avocats, d'anciens avoués, d'anciens notaires, acceptaient, à cinquante ou cinquante-cinq ans, de se consacrer pendant une dizaine d'années à un rôle judiciaire, peut-être modeste mais qu'ils remplissaient en hommes ayant connu, du fait de leur profession, les difficultés quotidiennes des familles et des personnes incapables. Des jeunes n'auraient peut-être pas recherché ce rôle modeste, mais eux l'accomplissaient au mieux et je serais heureux que M. le garde des sceaux puisse retenir cette possibilité et cette ouverture. (*Très bien ! au centre gauche.*)

Dans ce budget si difficile, je crois qu'il est très mauvais de faire des économies sur les œuvres d'assistance, surtout sur celles qui se consacrent aux pré-délinquants et aux post-délinquants. Il y a moins de deux ans, à la faveur d'une de ces lois financières qui servent de fourre-tout, des subventions extrêmement modestes avaient été supprimées et nous l'avons regretté. Les crédits inscrits à votre budget pour ces œuvres sont ridiculement faibles. Or, les personnes bénévoles qui se consacrent avec passion à ces tâches ne demandent que quelques moyens matériels pour accueillir des jeunes que les juges,

humainement, ne peuvent maintenir en prison. Grâce à quelques crédits, ils doivent pouvoir leur donner un peu d'affection et de chaleur humaine et vous devriez retenir cette idée.

Mon dernier propos sera pour vous dire, au nom de la très grande majorité, pour ne pas dire de l'unanimité de cette assemblée, l'émotion que nous avons ressentie lorsque, cette année, répondant à l'invite du président de la commission de législation, nous sommes allés voir, à Saint-Martin-de-Ré, ceux qui subissent la peine de la relégation. Cette peine, mes chers collègues, est inhumaine, et l'on ne peut imaginer que des gens condamnés il y a peut-être quinze ou vingt ans l'accomplissent encore dans des conditions qui sont inacceptables.

Je l'ai dit à la commission et au Gouvernement : des jeunes de l'assistance publique, après trois ou quatre peines, sont là depuis quinze ans ou vingt ans et attendent leur hypothétique sortie.

Autrefois, la peine de la relégation était, elle, une peine perpétuelle, éliminatrice, c'était une peine coloniale, obligatoire ; mais les gouvernements qui vous ont précédé, monsieur le secrétaire d'Etat, l'ont rendue facultative, ont permis qu'elle soit accomplie en métropole et qu'une libération conditionnelle puisse être obtenue. Cependant, dans les faits, la situation de ces détenus est dramatique, car leur peine est indéterminée et ils ne savent pas s'ils sont là pour cinq, dix ou quinze ans. Leur sort dépend d'une libération conditionnelle et, surtout, de l'accueil d'une famille acceptant de les recevoir. Comment s'étonner alors que certains, qui ne reçoivent jamais de lettres, deviennent des hommes aigris, après avoir, en outre, augmenté les charges figurant à leur casier judiciaire par suite d'une tentative d'évasion que tous ici nous comprendrons ?

Monsieur le secrétaire d'Etat, je sais qu'à la chancellerie de hauts magistrats se sont préoccupés de ce problème et continuent de s'en préoccuper. Tout à l'heure, l'un de nos collègues, M. Champeix je crois, disait à la fin de son propos qu'en une époque de difficultés financières comme celle que nous vivons, il fallait faire un choix dans les réformes. J'en suis d'accord et j'ajoute : sachons surtout voir les réformes indispensables.

Permettez-moi de vous dire, très simplement, que vous avez les moyens d'entreprendre la réforme, urgente, de la relégation. C'est votre devoir d'homme de bonne volonté.

En conclusion, je veux affirmer, à l'occasion de l'examen des crédits de votre ministère, monsieur le secrétaire d'Etat, que ceux qui vivent la justice, que ceux qui l'aiment, qui la comprennent, désirent la voir prendre sa vraie place et jouer son véritable rôle. Je ne doute pas que vous porterez à M. le garde des sceaux, avec nos vœux de prompt rétablissement, le désir d'une assemblée qui veut travailler avec lui pour une justice réellement humaine. (*Applaudissements.*)

M. le président. Etant donné l'heure, le Sénat voudra, sans doute suspendre la séance pour la reprendre à quinze heures. (*Assentiment.*)

La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue à treize heures, est reprise à quinze heures cinq minutes, sous la présidence de M. Pierre Garet.*)

PRESIDENCE DE M. PIERRE GARET, vice-président.

M. le président. La séance est reprise.

— 3 —

CANDIDATURES A UNE COMMISSION CHARGÉE D'EXAMINER UNE DEMANDE EN AUTORISATION DE POURSUITES

M. le président. L'ordre du jour appelle la nomination des membres de la commission chargée d'examiner une demande en autorisation de poursuites contre un membre du Sénat. (N° 58, 1968-1969.)

Conformément aux articles 8 et 105 du règlement, la liste des candidats, remise par les bureaux des groupes, a été affichée.

Cette liste sera ratifiée à l'expiration d'un délai d'une heure si elle n'a fait l'objet d'aucune opposition.

— 4 —

LOI DE FINANCES POUR 1969

Suite de la discussion d'un projet de loi.

M. le président. Nous poursuivons la discussion du projet de loi de finances pour 1969, adopté par l'Assemblée nationale.

Justice (*fin*).

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre, chargé de la fonction publique.

M. Philippe Malaud, secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre, chargé de la fonction publique. Monsieur le président, mesdames, messieurs, je tiens d'abord à remercier le Sénat d'avoir, par la voix de son président, de ses rapporteurs et des orateurs qui m'ont précédé à la tribune, adressé à M. le garde des sceaux des vœux de prompt rétablissement auxquels, évidemment, je m'associe et que je ne manquerai pas de lui transmettre.

Je voudrais également rendre hommage aux rapporteurs qui nous ont présenté, ce matin, les observations de la commission des finances et de la commission de législation. Ils m'ont fourni un cadre d'exposé idéal. En effet, si M. Marcel Martin s'est plus particulièrement livré à une analyse exhaustive des principales mesures budgétaires, M. Molle a insisté sur les profondes réformes du monde judiciaire.

En reprenant cette distinction, je me propose tout d'abord d'examiner le renforcement des moyens mis à la disposition, de la Chancellerie en vue, notamment, de la poursuite des réformes en cours actuellement. Ensuite, j'aborderai rapidement l'avenir, avec l'exposé des réformes fondamentales auxquelles M. le garde des sceaux se consacre. Qu'il me soit permis d'exposer auparavant, reprenant en cela les indications qui ont été fournies par MM. les rapporteurs, comment se présente globalement le budget de la justice pour l'année 1969.

Les dépenses ordinaires s'élèvent à 862,25 millions de francs, dont 21 millions de francs de mesures nouvelles. Je crois que, si, par rapport aux chiffres de 1966, elles apparaissent en diminution de 4 p. 100, comme l'a indiqué M. le rapporteur, en réalité, abstraction faite d'un crédit de 94 millions de francs qui n'est pas reductible et qui a été inscrit en 1968 pour l'indemnisation des greffiers, elles accusent en fait une progression de 7,4 p. 100.

En outre, si l'on tient compte de l'incidence de l'amélioration des rémunérations publiques qui est intervenue en 1968 et qui se trouve inscrite au budget des charges communes, cette progression s'élève en fait à 13,8 p. 100.

En ce qui concerne les dépenses en capital, le montant des autorisations de programme paraît en légère réduction par rapport au budget de 1968. Mais cette réduction est la conséquence de l'achèvement de la prison de Fleury-Mérogis dont le coût a gonflé dans de très fortes proportions. les budgets des années précédentes.

D'ailleurs, si l'on considère le budget du ministère de la justice, non pas seulement en lui-même, mais sous l'angle de son importance par rapport au budget général de l'Etat, on peut dégager les observations suivantes : le budget de la justice est essentiellement composé de dépenses ordinaires, dans la proportion de 90 p. 100, et, par conséquent, la comparaison qui paraît la plus valable est celle qui rapproche le montant des dépenses ordinaires de la justice, soit 862 millions, de l'ensemble des dépenses ordinaires civiles et militaires de l'Etat, soit 114.082 millions. Le pourcentage qui se dégage de cette comparaison s'élève ainsi à 0,76 p. 100, pourcentage encore jamais atteint depuis 1963, à l'exception de 1968, année de la réforme des greffes.

Nous allons voir en quoi ce budget comporte un renforcement des moyens mis à la disposition de la justice. Le budget de 1969 apparaît, de prime abord, comme un budget de continuation. Ce n'est pas un budget de routine, c'est un budget de croisière ; c'est tout de même un budget dynamique puisque vont croître en 1969 les moyens nécessaires au ministère de la justice, aussi bien pour faire face à l'augmentation générale de son activité que pour poursuivre la mise en œuvre d'un certain nombre de réformes amorcées depuis plusieurs années.

Si la chancellerie a entrepris un certain nombre de réformes qui améliorent tant la qualité des décisions rendues — réforme législative ou de procédure — que le fonctionnement même de la justice — réforme de la cour de cassation, réorganisation de la région parisienne, réforme du centre national d'études judiciaires, réforme des greffes — le budget de 1969, pour mieux répondre à ces besoins, comporte des moyens supplémentaires, d'abord en personnel, ensuite en crédits de fonctionnement, enfin en crédits d'équipement, qui sont mis à la disposition tant de l'administration centrale que des services extérieurs ou des directions rattachées.

Examinons en premier lieu les moyens mis à la disposition de l'administration centrale. L'accroissement de l'activité de la chancellerie est dû principalement à l'œuvre législative importante préparée par la direction des affaires civiles et la direction des affaires criminelles et des grâces. Les principales mesures se caractérisent d'abord par des créations d'emplois,

puis par une augmentation des crédits de fonctionnement qui s'élèvent à 430.000 francs, soit une augmentation de 17 p. 100, enfin par des moyens accrus dans le domaine de la recherche scientifique et ce dans deux directions.

D'une part, l'œuvre législative est de plus en plus fondée sur la connaissance scientifique ; d'autre part, comme dans beaucoup d'autres domaines, l'informatique est destinée à jouer un rôle de plus en plus important dans les statistiques et la documentation juridique. Ces mesures se caractérisent enfin par un effort d'équipement : aménagement des bâtiments de la Chancellerie, achèvement de l'opération du Cherche-Midi.

Examinons ensuite les moyens mis à la disposition des services extérieurs. Face à un accroissement généralisé de l'activité des juridictions et des parquets, source de nombreux problèmes en matière de personnel et d'organisation, voire même de rénovation des méthodes de travail, les services judiciaires ont entrepris plusieurs réformes. Le budget de 1969 traduit la volonté de faire face à ces besoins et de mettre en œuvre les réformes lancées.

Pour l'administration pénitentiaire, un effort substantiel est réalisé en faveur du personnel des services extérieurs en ce qui concerne la rémunération et les effectifs.

En matière de rémunération, un pas très important a été franchi, cette année, grâce notamment aux mesures inscrites dans la loi de finances rectificative pour 1968 par anticipation sur le budget de 1969. En plus des avantages accordés à l'ensemble de la fonction publique, les fonctionnaires de l'administration pénitentiaire ont obtenu un aménagement et une revalorisation de la prime de sujétions spéciales qui, il convient de le souligner, représentent dix millions de francs actuels. Il est vrai qu'il s'agit là d'un palliatif à l'insuffisance des effectifs réels qui reste une des grandes préoccupations de la Chancellerie. A cet égard, le projet de budget pour 1969 permet de régler d'abord une situation rendue difficile par le régime des surnombres qui interdit de remplacer automatiquement les agents qui cessent leurs fonctions.

Grâce aux dispositions budgétaires qui ont été analysées ce matin par votre rapporteur, le retour à une gestion normale va permettre la reprise d'un recrutement régulier.

En ce qui concerne l'équipement de l'administration pénitentiaire, si les projets pour 1969 n'appellent pas d'observations particulières, je dois vous apporter quelques précisions sur les problèmes qui ont été longuement analysés ce matin, et notamment sur le complexe pénitentiaire de Fleury-Mérogis. Si le montant total des dépenses afférentes à la prison pour hommes s'est effectivement élevé à 120 millions de francs, il convient de remarquer que cette enveloppe concerne de nombreuses dépenses qui ne doivent pas être prises en considération pour établir le coût réel de construction de l'établissement proprement dit. En effet, abstraction faite de la construction de 85 logements pour le personnel et de la construction d'une bretelle de raccordement à l'autoroute du Sud, le coût réel à la place s'élève à 34.000 francs. Ce coût est inférieur, d'une part, au prix à la place des établissements neufs plus petits comme ceux d'Albi ou de Bonneville, d'autre part, au prix à la place des établissements rénovés ou des établissements similaires réalisés dans un certain nombre de pays étrangers, qu'il s'agisse des Etats-Unis ou de la Suède.

Pour mémoire, je vous signalerai que le coût à la place d'un établissement analogue aux Etats-Unis s'élève à 73.000 francs, en Suède à 86.000 francs. Il convient également de remarquer que l'architecture fonctionnelle de cet établissement permet de prévoir des frais généraux plus faibles, alors que la sécurité sera mieux assurée. Le personnel de surveillance sera proportionnellement moins nombreux que dans les autres établissements ; à la maison d'arrêt de la Santé, on compte 300 surveillants pour 900 places et à Fleury-Mérogis, 500 surveillants pour 3.100 places. Il est exact que le personnel éducatif et de formation professionnelle sera relativement important. Fleury-Mérogis est un établissement qui assurera véritablement la réinsertion sociale des condamnés par tout le complexe d'ateliers et de formation professionnelle des jeunes ou des adultes, dont vos rapporteurs ont parlé ce matin.

M. Marcel Martin s'est étonné que ces ateliers très vastes aient été construits pour le travail pénal, alors qu'il s'agit d'une maison d'arrêt qui, par définition, doit recevoir une population extrêmement mouvante et peu utilisable pour des travaux industriels exigeant une certaine formation. Je voudrais rappeler à M. le rapporteur qu'il entre dans les intentions de la Chancellerie d'incarcérer, dans deux bâtiments de ce centre pénitentiaire, des condamnés à des peines de durée moyenne. Cet établissement pourra ainsi fonctionner comme une première maison de correction régionale, comblant ainsi, dans la région parisienne, la lacune des équipements que M. Martin a précisément signalée.

A ce point de mon intervention je donnerai quelques réponses aux questions qui ont été posées ce matin, tout d'abord en ce qui concerne les effectifs du personnel de la maison d'arrêt des Baumettes.

Il est exact qu'en raison d'un certain nombre de départs récents à la retraite, l'effectif des surveillants est actuellement insuffisant. Pour remédier à cette situation, l'administration pénitentiaire doit, dans quelques semaines, renforcer dans cet établissement le nombre des surveillants grâce aux élèves surveillants issus d'un concours organisé le 25 octobre dernier et qui sont actuellement en stage de formation à l'école d'administration pénitentiaire.

En ce qui concerne la question posée par M. Mignot relative à la construction d'une nouvelle maison d'arrêt à Versailles, je voudrais lui dire que cette construction est bien prévue au budget pour remplacer les deux prisons très vétustes existant actuellement, un crédit de six millions de francs a été inscrit pour cette maison d'arrêt qui comprendra 600 places.

En ce qui concerne enfin le palais de justice de Nanterre dont il a également été parlé au titre de la réforme administrative de la région parisienne, je voudrais préciser que le programme de cette opération établi dès 1967 a été remis à l'architecte chargé de la réalisation du centre administratif des Hauts-de-Seine ; le terrain sur lequel il sera édifié est mitoyen de celui de la préfecture. Les travaux effectués à ce jour ont comporté les déblaiements nécessaires et préalables ; les fondations et la construction proprement dite seront entrepris dès les premiers mois de 1969, après consultation des entreprises et passation des marchés. Il est à noter à ce propos que la réalisation de cette opération appartient au ministère des affaires culturelles, au budget duquel les crédits attribués au ministère de la justice ont d'ores et déjà été transférés. Ces crédits s'élèvent à 23.900.000 francs.

J'en viens au problème de l'éducation surveillée. Celle-ci a pour mission de mettre en œuvre les mesures de réadaptation sociale des jeunes délinquants ou des mineurs « en danger ». Ce rôle, qui est évidemment surtout social, rompt avec la tradition répressive en matière de délinquance juvénile. Inscrite au Plan depuis 1962, l'éducation surveillée bénéficie, au titre de l'exercice 1969, de moyens de fonctionnement et de crédits d'investissement.

En ce qui concerne les moyens de fonctionnement, ils représentent essentiellement la création de 175 postes auxquels il convient d'ajouter 75 emplois accordés dans le collectif de 1968.

Le but est de suivre le rythme de livraison des établissements neufs. En effet, grâce à ces 175 postes, 331 places nouvelles pourront être utilisées et plus de 1.000 mineurs supplémentaires pourront être examinés en « milieu ouvert ». En fait, la capacité réelle de l'éducation surveillée, en ce qui concerne le secteur public seulement, passera ainsi de 2.518 à 2.840 places et celle des services de consultations de 6.500 examens à 7.750.

Quant aux crédits d'investissement, ils s'élèvent à 36 millions de francs et permettent ainsi la réalisation de 495 places nouvelles.

Je vous ai dit quels étaient les moyens mis en 1969 à la disposition de la Chancellerie en vue de la poursuite des réformes en cours. En ce qui concerne celles qui sont tournées vers l'avenir et auxquelles M. le garde des sceaux se consacre très vigoureusement, vous penserez sans doute avec moi qu'il convient de lui réserver le soin de vous en faire un exposé détaillé, soit au sein de vos commissions, soit au cours de débats ultérieurs, puisque, aussi bien, M. Capitant a pris vis-à-vis du Parlement l'engagement formel de le tenir informé en maintenant avec lui le dialogue nécessaire.

Toutefois, je suis en mesure de préciser d'ores et déjà que ces réformes auront pour objet d'assurer la simplification et l'accélération de la procédure, ensuite de replacer l'appareil judiciaire dans le cadre de la France d'aujourd'hui, enfin de moderniser notre droit pénal.

Sur le premier point, simplification et accélération de la procédure, tout dépend évidemment de la réforme du code de procédure civile. M. le garde des sceaux a créé une commission de la réforme de la procédure civile dont il a demandé à son prédécesseur, M. Jean Foyer, d'assurer la présidence. La fusion des professions d'avocat, avoué, agréé et conseil juridique s'inscrit dans le cadre de la nouvelle procédure civile comme un moyen essentiel pour la simplifier et en accélérer le cours.

A la multiplicité anachronique et concurrente de ces professions, qui a été largement évoquée ce matin, il convient en effet de substituer une profession unique. Cette réforme fera l'objet d'un projet de loi. Il est certain que, le moment venu, M. le garde des sceaux vous en exposera en détail dans vos commissions ou en séance publique les principes et les modalités.

Je tiens, dès maintenant, à vous indiquer quelles sont les lignes directrices qui ont été retenues.

Tout d'abord, la profession unique sera libérale. La réforme se fera sans aucune frustration et, notamment, les avoués titulaires d'un office qui constitue une partie de leur patrimoine seront indemnisés. La profession nouvelle sera administrée par des conseils de l'ordre, sous le contrôle des cours d'appel. Evidemment, plusieurs problèmes sont encore à l'étude, tels que les conditions d'accès à la nouvelle profession unique et les modalités de l'indemnisation, ainsi que la territorialité de la postulation. En tout état de cause, cette réforme est étudiée au sein d'une commission qui siège, comme vous le savez, au ministère de la justice avec la participation des intéressés, avocats, avoués, agréés, conseils juridiques et clercs.

J'en viens à l'adaptation de l'appareil judiciaire. Vos rapporteurs ont, ce matin, souligné la crise grave que traverse la justice et qui ne trouvera de solution que dans une modernisation de l'appareil judiciaire, dans l'amélioration de ses rapports avec les justiciables. Dix années après la mise en application des ordonnances de 1958, des progrès dans le sens de la modernisation doivent évidemment être faits pour rendre aux magistrats et à la justice leur place dans la nation par l'amélioration du recrutement, l'aménagement du déroulement de la carrière et l'adaptation des structures au contexte démographique.

En ce qui concerne la réduction de la durée de la carrière sur laquelle de nombreux orateurs ont insisté ce matin, il est certain qu'il convient de réduire la durée des échelons, afin d'obtenir pour les magistrats, comme c'est le cas pour divers autres corps d'administrateurs, l'échelon 630 en dix-sept ans. C'est le cas, par exemple, pour les magistrats de l'ordre administratif et également pour les administrateurs civils, tandis que cette durée est de vingt-trois ans actuellement dans le corps judiciaire, et M. Martin a justement insisté sur ce point.

Cette mesure est considérée comme indispensable pour inciter les jeunes licenciés en droit, qui font naturellement des comparaisons d'une carrière à une autre, à préparer le concours d'entrée du centre national d'études judiciaires.

En second lieu, la pyramide hiérarchique, qui comporte à l'heure actuelle 54 p. 100 des magistrats à la base, doit être aménagée et améliorée car, du fait de cette base élargie, les magistrats n'ont pas la possibilité d'accéder à des fonctions de responsabilité avant quinze à vingt années de services judiciaires, ce qui est manifestement excessif.

La solution envisagée consiste dans la création de postes d'encadrement au niveau du deuxième groupe du deuxième grade, c'est-à-dire aux fonctions de vice-président, premier juge d'instruction, premier substitut, premier juge des enfants.

Enfin, l'adaptation de la carte judiciaire est évidemment un problème important et dans ce domaine une modernisation est nécessaire. Comme l'a dit M. Capitant à l'Assemblée nationale, la société se modifie et parce que notamment se produit constamment une migration des populations paysannes vers les villes, il faut réadapter la carte judiciaire aux réalités démographiques d'aujourd'hui.

Cette réforme doit consister à concentrer les tribunaux afin qu'ils puissent appliquer la spécialisation qui est la loi de toute entreprise moderne. Dans ces conditions, il faudra évidemment envisager de supprimer un certain nombre de tribunaux trop petits, et dans toute la mesure du possible envisager le principe du tribunal départemental. Mais il est non moins évident que dans un certain nombre de cas, l'existence ou le maintien de plusieurs tribunaux se justifiera.

M. le garde des sceaux a dit, lors de son récent voyage en Alsace, qu'il ne lui paraissait pas souhaitable de maintenir des tribunaux de grande instance dont le ressort ne correspondrait pas à une population de 300.000 habitants au moins. C'est semble-t-il cette règle qui devra être retenue, avec naturellement toute la souplesse et les adaptations nécessaires. Il doit en être de même pour les tribunaux d'instance dont le ressort ne comprend pas une population supérieure à 75.000 habitants.

En dehors de ces modifications de structure, il est absolument souhaitable que le personnel des tribunaux de grande instance et d'instance soit fusionné. Ainsi les présidents des tribunaux de grande instance auront à leur disposition un volant sensiblement plus large de magistrats auxquels ils pourront confier des fonctions adaptées aux besoins en les spécialisant.

J'en arrive maintenant à la modernisation du droit pénal qui est liée aux phénomènes démographiques, économiques et sociaux, qui ont marqué l'évolution de la société au cours des dix dernières années et entraîné une augmentation massive des affaires pénales en nombre, en complexité et en gravité. Pour que, malgré les circonstances, les tribunaux puissent dans les meilleures conditions concilier les deux impératifs que sont la nécessité d'une répression efficace et la sauvegarde des droits de l'individu, plusieurs réformes ont été envisagées, qui sont inspirées principalement par deux préoccupations : élargir, d'une part, la gamme des mesures mises à la disposition des

tribunaux, et, d'autre part, leur donner avec plus d'efficacité le pouvoir d'intervenir tout au long de l'exécution de la sentence.

Sur le premier point, qui concerne l'élargissement de la gamme des mesures mises à la disposition des tribunaux, c'est tout d'abord dans le domaine de la détention préventive que doit se manifester la diversification des mesures auxquelles les juges peuvent avoir recours.

Certes, le nombre des individus placés en détention préventive ne s'est pas accru au cours des dix dernières années dans les mêmes proportions que la délinquance, et plus particulièrement que la délinquance grave. En effet, grâce aux efforts constants des parquets, des juges d'instruction et des juridictions de jugement, tant pour réduire le nombre des informations que pour en hâter le cours malgré le nombre et la complexité des affaires, des mesures ont été prises pour éviter un accroissement dramatique des détentions préventives. Cependant, aussi bien dans un souci d'humanisation que dans un souci d'efficacité, il doit être mis fin à l'étroitesse des moyens actuels d'action du juge d'instruction qui n'a, le plus souvent, le choix qu'entre deux solutions : ou laisser l'inculpé en liberté sans aucune espèce de restriction ou au contraire ordonner son incarcération.

Une mesure nouvelle est donc envisagée, le contrôle judiciaire. Cette mesure pourra se substituer à l'incarcération.

Parallèlement une définition plus stricte et plus précise des circonstances pouvant donner lieu à la détention préventive doit aboutir à la réduction du nombre des cas d'incarcération.

C'est également dans le domaine des sanctions qu'une importante diversification doit être opérée. Plusieurs projets sont étudiés qui tendent tous à ce résultat : d'abord, une réforme du régime du sursis et surtout du sursis avec mise à l'épreuve, doit permettre une utilisation plus fréquente et mieux adaptée de ces mesures.

En second lieu, une réforme de la semi-liberté doit faire de cette institution une mesure de caractère autonome qui permettra, dans certains cas, d'assurer la répression sans isoler le délinquant de son milieu social et professionnel.

De nouvelles mesures sont également étudiées qui concernent les jeunes adultes. Enfin il est envisagé d'élever au rang de peines principales des mesures telles que les incapacités ou les interdictions qui à l'heure actuelle ne sont que des peines complémentaires ou accessoires, et ne peuvent donc être prononcées que comme conséquence d'une peine d'emprisonnement.

Quel est le rôle du juge dans la phase d'exécution ? Si l'institution en 1959 du juge de l'application des peines a donné de très bons résultats, il convient maintenant d'associer plus étroitement la juridiction du jugement à l'exécution de la sentence. Ce souci se manifestera en premier lieu dans les conditions qui seront fixées pour le prononcé de mesures telles que la semi-liberté.

Il doit également apparaître dans la réforme du régime de la relégation actuellement entreprise qui doit permettre d'assurer la réinsertion sociale des multirécidivistes. A ce sujet, j'ai noté l'aspect humanitaire de l'intervention très vibrante que nous a faite ce matin M. Jozeau-Marigné et j'en ferai part à M. le garde des sceaux.

En ce qui concerne la relégation, la réforme envisagée devrait, comme je le disais, permettre au juge de suivre l'exécution de la peine. Actuellement, quand un tribunal ou une cour a prononcé une condamnation à la relégation, cette mesure est théoriquement perpétuelle, comme nous l'a exposé M. Jozeau-Marigné, et le condamné peut donc rester incarcéré pendant une période indéterminée. Il n'est pas douteux que cette indétermination présente de très graves inconvénients, tant sur le plan de la liberté individuelle que sur celui du traitement pénitentiaire, pour ne pas parler de l'aspect humanitaire.

Il conviendra que le législateur fixe un terme maximal à la durée de la peine devant remplacer la relégation. Il appartiendrait ensuite au juge d'apprécier la durée de la peine applicable à chaque condamné.

Il pourrait en outre être prévu que le prononcé de la peine ne dessaisirait pas le juge mais qu'au contraire, celui-ci devrait en suivre l'exécution et même, le cas échéant, en modifier le terme pour tenir compte des progrès réalisés dans la voie de l'amendement par le condamné.

L'ensemble des réformes ainsi envisagées doit permettre à la justice pénale de résoudre de façon à la fois plus humaine et plus efficace, les problèmes que font naître les conditions d'évolution de la société, et de poursuivre ainsi ses fins traditionnelles.

Bien d'autres mesures sont encore en préparation, notamment en ce qui concerne l'éducation surveillée dont le rôle social devra nécessairement s'accroître compte tenu à la fois de l'accroissement de la délinquance juvénile et de la nécessité de substituer de plus en plus, aux notions de répression, celles de rééducation et de restructuration sociale.

Le mot « social » que je viens d'employer, me permet, je crois, de souligner le sens de l'ensemble des réformes proposées et étudiées par notre garde des sceaux : non pas construire une justice parfaite dans l'abstraction juridique mais, à tous les stades et en toutes circonstances, mettre à la disposition de la société française moderne les instruments judiciaires dont elle a besoin pour assurer à la fois sa stabilité et son progrès. (Applaudissements.)

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

Nous allons examiner les crédits concernant le ministère de la justice qui figurent aux états B et C respectivement rattachés aux articles 32 et 33 ainsi que les articles 71 et 72 du projet de loi.

ETAT B

(Mesures nouvelles.)

« Titre III : plus 20.915.554 F. »

La parole est à M. Petit.

M. Guy Petit. Monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, je voudrais formuler quelques brèves observations.

La première concerne un problème d'intégration de magistrats, en particulier, de certains juges de paix. Il s'agit, en premier lieu, de la prise en compte, au titre des services effectifs, des services accomplis par les magistrats issus de l'ancien cadre des juges de paix antérieurement à l'intégration dans le cadre unique nouveau issu de la réforme de 1958.

Ces magistrats demandent instamment que les articles 57 et 58 du décret du 22 décembre 1958 soient amendés et qu'on prenne en compte au titre des services effectifs visés aux articles 9 et 10 du décret statutaire : premièrement, la moitié des services accomplis avant le 1^{er} mars 1959, date de la mise en place des tribunaux d'instance au service desquels ils ont été versés ; deuxièmement l'intégralité des services accomplis entre le 1^{er} mars 1959 et leur intégration dans le cadre unique nouveau.

Il s'agit, en second lieu, de l'intégration dans le cadre unique nouveau, des juges de paix qui se trouvent encore dans le cadre en voie d'extinction. On sait que ce sort est actuellement celui des juges de paix de la métropole, car les anciens juges de paix d'Algérie ont été intégrés. Les intéressés sont au nombre de 120 environ. Il s'agit d'une revendication qui paraît parfaitement légitime et j'aimerais savoir quelle est, sur ce point, la position du Gouvernement.

Ma deuxième observation est relative à la carte judiciaire. J'avoue que j'ai été un peu inquiet tout à l'heure en entendant M. le secrétaire d'Etat rappeler les propos de M. le garde des sceaux en ce qui concerne la proportion démographique qu'il semble s'être fixée pour le maintien des actuels tribunaux. La démographie est une chose excellente, mais il ne faut pas oublier la géographie. Il ne faudrait pas — MM. les rapporteurs et certains orateurs l'ont rappelé avec beaucoup de pertinence — sous prétexte de modernisation — c'est un mot qu'on emploie constamment aujourd'hui et qui sert quelquefois à couvrir certaines erreurs — il ne faudrait pas, dis-je, éloigner à ce point les justiciables de la justice, ni que celle-ci devienne tellement lente et tellement onéreuse qu'elle ne puisse plus être normalement rendue.

Sur ce point, j'aimerais que M. le secrétaire d'Etat fasse part à M. le garde des sceaux auquel nous souhaitons tous — et moi particulièrement — un très rapide rétablissement, car on peut être en controverse d'idées avec M. le garde des sceaux tout en admirant et respectant sa sincérité et son désir de bien public — j'aimerais, dis-je, que vous fassiez part, monsieur le secrétaire d'Etat, à M. le garde des sceaux de l'inquiétude qui s'est emparée du département des Basses-Pyrénées à la nouvelle que le tribunal de Bayonne, par exemple, pourrait être supprimé parce qu'il n'existe pas tout à fait 300.000 habitants dans son ressort.

Or Bayonne se trouve à 107 kilomètres exactement de Pau. Il y a dans notre département deux agglomérations importantes qui dépassent l'une et l'autre plus de 100.000 habitants, sans solution de continuité. Si la postulation devait se faire pour Bayonne et pour l'ensemble du pays basque à Pau, je ne pense pas que la justice puisse être rendue dans de bonnes conditions.

Je voudrais également soumettre à votre appréciation le risque que court — cela semble plus sérieux que pour Bayonne — la cour d'appel de Pau. Si on supprimait des cours d'appel du genre de celle-là, on irait à l'encontre de la décentralisation tant prônée. Si la cour d'appel de Pau était rattachée à Bordeaux ou à Toulouse, cela mettrait certains justiciables à 300 kilomètres de la cour d'appel — cela est d'autant plus important que les cours d'appel ont à connaître des décisions des tribunaux d'instance — et on tournerait ainsi le dos à la volonté

qui semble se manifester de revitaliser des régions qui, ne possédant pas de grandes métropoles provinciales, n'en désirent pas moins suivre leur développement naturel.

Le département des Basses-Pyrénées est de toute la région Aquitaine celui où la poussée démographique est la plus accusée. Ce serait une erreur profonde que de supprimer trop de tribunaux et de cours d'appel car on enlèverait ainsi à cette région une partie de son caractère intellectuel.

M. Fernand Poignant. Voulez-vous me permettre de vous interrompre, mon cher collègue ?

M. Guy Petit. Je vous en prie.

M. le président. La parole est à M. Poignant, avec l'autorisation de l'orateur.

M. Fernand Poignant. Je voudrais, mes chers collègues, dire quelques mots à la suite de l'intervention de M. Guy Petit.

Il est en effet quelque peu paradoxal de constater qu'à l'heure de la régionalisation, à l'heure où l'on nous dit que cette régionalisation a essentiellement pour objet de promouvoir une véritable décentralisation de Paris vers la province, les mesures prises actuellement ou envisagées pour un avenir proche vont à l'encontre du but affiché et conduisent tout naturellement vers une centralisation de plus en plus poussée de nos communes et de nos petites villes vers les grands centres urbains.

C'est ainsi que, dans mon département — ce qui est vrai pour la Sarthe l'est aussi pour les autres départements — la plupart des bureaux auxiliaires de la région vont être supprimés au 31 décembre prochain, que des mesures de suppression pèsent sur certains bureaux de perception, que le service des hypothèques de ma commune va être transféré au Mans et que — j'en arrive alors à l'objet de mon intervention — le tribunal d'instance de Saint-Calais va sans doute, avec la réforme judiciaire en cours, également disparaître.

Or, quels avantages apportera la disparition de plusieurs dizaines, voire, paraît-il, d'une centaine de tribunaux d'instance ? Des économies ? Ce n'est pas concevable. Il en résultera plutôt, en cette période d'austérité, des dépenses supplémentaires.

La réforme, nous a-t-on dit, viserait un autre but : accroître la spécialisation des tribunaux et, pour atteindre ce résultat, supprimer les tribunaux trop petits pour pratiquer cette spécialisation. Mais pourquoi cette spécialisation ? Pour « rendre la justice, non seulement avec plus d'efficacité mais aussi avec plus de sens humain et social », pour reprendre les termes mêmes de l'excellent rapport de notre collègue, M. Molle.

A ce sujet, monsieur le secrétaire d'Etat, permettez-moi d'être sceptique. Eloigner la justice du justiciable — notre collègue vient de le dire — c'est la rendre au contraire plus inhumaine donc moins équitable ; c'est la rendre encore plus lente ; c'est la rendre moins efficace ; c'est la rendre plus onéreuse en contraignant les justiciables à effectuer des déplacements beaucoup trop importants ; mais c'est aussi, dans des périodes troublées comme celle que nous avons connue au printemps dernier, la rendre moins sereine.

Qu'il me suffise, pour appuyer mon affirmation, de faire un parallèle entre l'ambiance dans laquelle ont travaillé les juges du Mans et celle dans laquelle a travaillé le juge de Saint-Calais, aux mois de mai et juin derniers. Le juge de Saint-Calais a pu continuer à exercer sa fonction en toute tranquillité alors que les juges du Mans ont vécu les difficultés qu'ont connues toutes les grandes villes, le Mans en particulier. Leur tâche, qu'ils ont tenu malgré tout à accomplir en toute indépendance d'esprit — je tiens à leur rendre cet hommage — s'est révélée particulièrement difficile.

Enfin, supprimer ces tribunaux de petite et moyenne importance, c'est réduire un peu plus encore l'activité de nos petites villes et des régions environnantes, c'est précipiter l'exode de nos campagnes vers les grands centres, c'est, en un mot, contribuer de plein gré à faire le désert autour des grandes métropoles. Quelques points lumineux brillant souvent d'un vif éclat ; autour de chacun d'eux l'ombre la plus épaisse. Voilà, si on n'y prend garde, comment demain apparaîtra la carte de notre pays.

M. Marcel Pellenc, rapporteur général de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Il semble que le champignon devienne plus grand que la souche qui lui a donné naissance ! Pourquoi ne vous êtes-vous pas fait inscrire, mon cher collègue ? Pour l'ordonnance du débat, c'eût été beaucoup plus rationnel.

M. Fernand Poignant. Je termine, monsieur le rapporteur général.

Telles sont, monsieur le secrétaire d'Etat, les réflexions un peu amères que m'ont inspirés les actuels projets de réforme de l'organisation judiciaire.

Je vous serais reconnaissant de bien vouloir en tenir compte et, dans la forêt déjà claire de nos tribunaux d'instance, de ne faire tomber la hache qu'avec beaucoup de circonspection et de prudence. (*Applaudissements à gauche.*)

M. Guy Petit. Mon cher collègue, vous avez dit ce que je m'apprêtais à indiquer ou plutôt ce que je pensais. *Mutatis mutandis*, vous apportez de l'eau à mon moulin, à savoir que sous prétexte de modernisation il ne faut point exagérer.

D'aucuns parlent de spécialisation des magistrats. Cela est très dangereux, croyez-en l'expérience d'un vieil avocat de province qui n'a jamais été spécialisé. Il est nécessaire de ne pas s'enfermer dans une spécialisation pour ne pas se scléroser. D'ailleurs un magistrat, même s'il y a des chambres spécialisées, aura rarement à connaître de problèmes contenus dans un cadre très étroit. Une affaire peut soulever des difficultés d'ordre juridique multiples, ne paraissant pas avoir de liens directs entre elles, du moins au départ, et faire l'objet de nombreux rebondissements.

Pour terminer, en espérant que cette hache dont parlait notre collègue ne vas pas s'abattre sans discernement sur tous les tribunaux qui sont nécessaires à une véritable décentralisation de notre pays, je voudrais dire quelques mots de la condition des magistrats.

Il y a déjà pas mal d'années j'étais chargé comme vous du secteur de la fonction publique. J'avais alors proposé au Gouvernement de l'époque — rassurez-vous, c'était il y a plus de dix ans ! — de créer un statut spécial pour les magistrats, d'en faire un cadre à part, de les dégager de la grille de la fonction publique de manière à leur donner à la fois sur le plan matériel et sur le plan moral l'indispensable considération dont leur personne mais surtout la justice a besoin.

J'avais échoué et l'on m'avait dit, au sein même du conseil des ministres : « ces magistrats ne travaillent pas assez ». J'avais répondu que certains travaillaient beaucoup et que s'il en était qui ne travaillaient pas suffisamment ce n'était point de leur faute, que cela tenait à une mauvaise organisation de la justice.

Il faut, certes, qu'ils travaillent, mais il faut aussi les doter d'un statut les assurant qu'ils seront honorés et respectés. Ils le seront dans la mesure où le régime quel qu'il soit respectera et honorera l'indépendance de la magistrature, indépendance qui ne pourra être obtenue que par certaines mesures d'ordre législatif et d'ordre matériel ainsi que par un mouvement d'ordre moral auquel nous devrions tous nous associer.

C'est le vœu que j'exprime. (*Applaudissements.*)

M. Philippe Malaud, secrétaire d'Etat. Je demande la parole.

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

M. Philippe Malaud, secrétaire d'Etat. Je voudrais répondre aux différentes questions soulevées par M. Guy Petit, et tout d'abord à celle concernant les juges de paix.

Actuellement, 125 juges de paix figurent encore dans le cadre d'extinction. Environ 80 p. 100 d'entre eux ont été intégrés. Si certains n'ont pu l'être, c'est ou bien parce qu'ils n'avaient pas les titres exigés par la fonction publique ou la formation de base minimum exigée pour le nouveau corps du fait des conditions très différentes de recrutement antérieures des juges de paix, ou bien parce qu'ils avaient refusé des changements d'affectation.

Le problème du reclassement est très délicat, car tenir compte du temps de service accompli dans un corps d'origine dérogerait à un certain nombre de principes généraux en matière de fonction publique et surtout présenterait l'inconvénient très grave de perturber à nouveau les conditions de recrutement et d'avancement dans le corps des magistrats.

Cela présenterait aussi un inconvénient sensible, en particulier pour les jeunes issus du Centre national d'études judiciaires, car cela provoquerait des perturbations dans leurs perspectives de carrière. Cela est tout à fait contraire à la préoccupation de M. le garde des sceaux, qui est aussi je crois celle de cette assemblée, de voir des jeunes gens de valeur s'orienter vers les carrières judiciaires et vers la magistrature.

De plus, ce reclassement aboutirait à bouleverser injustement le rang d'ancienneté des juges de paix entre eux. En effet, les réformes statutaires intervenues en 1953 et 1958, en contractant successivement les grades des anciennes hiérarchies jusqu'à les réduire à deux, ont déjà permis à des juges de paix du grade inférieur d'être classés au même niveau que ceux qui avaient obtenu un avancement plus rapide.

Donc, permettre à un certain nombre d'intéressés de faire valoir à présent leur temps de service aurait pour résultat de leur donner une situation privilégiée du seul fait de leur ancienneté par rapport à leurs collègues, parfois moins anciens, mais

ayant franchi l'obstacle d'un ou de plusieurs tableaux d'avancement. Cette mesure nuirait à l'avancement au choix, ce qui n'est pas souhaitable, aussi bien dans la magistrature que dans les autres corps de la fonction publique.

Enfin, les services que les anciens juges de paix demandent à faire valoir pour leur avancement ont en fait déjà été pris en considération lors de leur intégration dans la mesure où, à mérite égal, les plus anciens ont été intégrés dans le corps judiciaire avant leurs collègues qui bénéficiaient d'une moindre ancienneté.

Pour toutes ces raisons, il n'est pas possible de réserver une suite favorable à cette revendication.

M. Pierre Brousse. Je demande la parole.

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

M. Pierre Brousse. Je ne veux pas reprendre ce qui a été excellemment dit par M. Souquet ce matin et par M. Petit tout à l'heure. J'aimerais cependant, monsieur le secrétaire d'Etat, en ce qui concerne le projet de réforme judiciaire, avoir confirmation de ce que vous nous avez dit de la part de M. le garde des sceaux concernant le « plancher » démographique approximatif pour le maintien des tribunaux de grande instance, car la ville de Béziers a depuis un tribunal de grande instance, dont le ressort couvre environ 300.000 habitants. Voilà pour le premier élément.

Deuxième élément : au niveau des régions et de la décentralisation, dont on parle beaucoup, il y aurait, me semble-t-il, intérêt à ne pas commettre pour les métropoles régionales les erreurs qui ont été commises au XIX^e siècle par Napoléon pour Paris. Il faut continuer à faire vivre un certain nombre de villes et je le dis avec d'autant moins de passion que je ne pense pas appartenir au cadre des villes touchées. (*Applaudissements.*)

M. Philippe Malaud, secrétaire d'Etat. Je demande la parole.

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

M. Philippe Malaud, secrétaire d'Etat. Je confirme les indications fournies par M. le garde des Sceaux au cours d'un récent discours prononcé dans l'Est de la France, selon lesquels les chiffres minimaux de ressortissants devraient être de l'ordre de 300.000 pour les tribunaux de grande instance et de 75.000 pour les tribunaux d'instance. Il ne s'agit évidemment que de chiffres indicatifs. M. Capitant avait alors évoqué la possibilité, pour tenir compte des situations locales ou des cas particuliers, de déroger à cette règle qu'il s'était lui-même fixée à titre de référence. En effet, la démographie n'est pas tout ; la géographie et la politique comptent également.

Par conséquent, il ne saurait être question d'appliquer brutalement des chiffres à base démographique à des situations qui sont tout de même mouvantes et parfois très délicates. (*Applaudissements au centre droit.*)

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

Je mets aux voix le crédit du titre III.

(*Ce crédit est adopté.*)

M. le président. « Titre IV : plus 230.000 F. » — (*Adopté.*)

ETAT C

(*Mesures nouvelles.*)

« Titre V :

« Autorisations de programme, 98.700.000 F. » — (*Adopté.*)

« Crédits de paiement, 25.800.000 F. » — (*Adopté.*)

« Titre VI :

« Autorisations de programme, 3 millions de francs. » — (*Adopté.*)

[Article 71.]

« Art. 71. — I. — Au sens de l'article 6 de la loi du 13 novembre 1936, l'expression : « les frais de registre de l'état civil et ceux de table décennale des actes de l'état civil » s'entend des frais de confection desdits registres et tables, comprenant la fourniture des feuilles imprimées ou des fiches nécessaires à l'établissement des documents considérés et les frais de reliure desdits documents, à l'exclusion des frais d'établissement proprement dits qui comprennent la rédaction des actes et des tables et sont et demeurent des dépenses obligatoires à la charge des communes.

« II. — Le 4^o de l'article 185 du code de l'administration communale est complété de la façon suivante : « et ceux de rédaction des tables décennales des actes de l'état civil. »

La parole est à M. Namy.

M. Louis Namy. Monsieur le président, mes chers collègues, cet article 71 de la loi de finances vise à faire supporter légalement par les communes les frais de rédaction des tables décennales des actes de l'état civil.

Il ne s'agit pas d'un problème nouveau puisqu'en fait, après maintes et maintes péripéties, le Conseil d'Etat s'est prononcé en 1956 sur la question, en affirmant que les frais d'établissement des tables décennales d'état civil ne constitueraient pas une dépense obligatoire pour les communes.

Bien entendu, ce sera une dépense obligatoire si la loi en décide ainsi, comme on nous y invite maintenant. Pour notre part, nous n'entendons aucunement accroître les transferts de charges de l'Etat aux communes, si minimes soient-ils. Aussi voterons-nous contre cet article répondant ainsi au souhait du comité directeur de l'association des maires de France. (*Applaudissements sur plusieurs travées à l'extrême gauche et à gauche.*)

M. Philippe Malaud, secrétaire d'Etat. Je demande la parole.

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

M. Philippe Malaud, secrétaire d'Etat. L'établissement des tables décennales d'état civil a, en effet, connu un certain nombre de difficultés pour les trois dernières décennies en raison des divergences d'interprétation qui se sont élevées à propos de l'article 6 de la loi du 13 novembre 1936 relative aux finances départementales et communales.

Cet article disposait que les frais sont mis à la charge de l'Etat et a été interprété par certaines assemblées municipales comme déchargeant entièrement les communes de ces frais, malgré le décret du 3 mars 1951 qui confiait la rédaction des tables aux officiers de l'état civil. Ces difficultés d'interprétation ont eu, en fait, pour résultat que, dans de nombreux cas, les tables n'ont plus été dressées.

Je crois que la solution qui consiste à laisser les dépenses de personnel à la charge des communes est logique, puisque c'est à leur niveau qu'est tenu l'état civil.

D'autre part, qu'il s'agisse de l'Etat ou des communes, c'est toujours le contribuable qui supporte la charge. (*Exclamations à gauche.*)

M. Léon Rogé. Ce n'est pas la même chose pour les deux.

Un sénateur à gauche. On peut aller loin comme cela !

M. le président. J'indique que sur cet article, je suis saisi d'une demande de scrutin public présentée par le groupe socialiste.

M. Jacques Descours Desacres. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Descours Desacres.

M. Jacques Descours Desacres. Monsieur le secrétaire d'Etat, naguère c'était les greffiers des tribunaux qui avaient la charge d'établir les tables décennales de l'état civil. Le décret du 3 mars 1951 a effectivement confié aux officiers d'état civil le soin de les dresser désormais. Cette disposition n'avait pas pour résultat de porter atteinte à celles de l'article 6 de la loi du 13 novembre 1936 selon lesquelles les frais d'établissement des tables décennales sont mis à la charge de l'Etat.

Une controverse s'est établie à ce sujet entre l'association des maires de France et le Gouvernement de l'époque. Nous étions alors sous la IV^e République ; ce n'est donc pas une question de régime. (*Sourires.*)

Le Conseil d'Etat fut consulté. Le 10 juillet 1956 — je vous fais grâce des considérants pour en arriver tout de suite au dispositif — il a émis l'avis « que les frais d'établissement — fiches et personnel — des tables décennales de l'état civil ne constituaient pas une dépense obligatoire pour les communes ».

Par conséquent, aujourd'hui, il est demandé au Parlement de créer une nouvelle catégorie de dépenses obligatoires pour les communes alors que, depuis 1936, ces dépenses sont à la charge de l'Etat.

Nous vous demandons instamment, monsieur le secrétaire d'Etat, de convaincre M. le garde des sceaux et le Gouvernement de l'erreur d'appréciation qui est faite à l'heure actuelle et d'en rester au *statu quo* disposant, d'une manière très précise, que non seulement les frais de confection des tables sur le plan matériel, mais également les frais de personnel sont à la charge de l'Etat. (*Applaudissements sur de nombreuses travées.*)

M. Antoine Courrière. Je demande la parole.

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

M. Antoine Courrière. Mesdames, messieurs, j'ai l'impression que la grandeur vole très bas aujourd'hui. (*Sourires.*)

On en vient à faire peser sur les communes des charges qui, vraiment, incombent à l'Etat. Il est incompréhensible que, s'agissant de sommes aussi minimes, on en rejette la charge sur les finances communales.

C'est la raison pour laquelle, à la suite du dépôt de la demande de scrutin public par notre groupe, je demande au Sénat de se prononcer contre cet article tendant à faire supporter par les communes des frais qui incombent à l'Etat. (*Applaudissements à gauche ainsi que sur un certain nombre de travées au centre gauche et à droite.*)

M. Philippe Malaud, secrétaire d'Etat. Je demande la parole.

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

M. Philippe Malaud, secrétaire d'Etat. Je voudrais apporter certaines précisions.

Tout d'abord, il n'est pas question de mettre à la charge des communes l'ensemble des frais. Il ne s'agit bien que des frais de personnel (*Exclamations à gauche et à l'extrême gauche.*) car les frais de matériel sont inscrits au budget de la chancellerie, où figure un crédit de 300.000 francs renouvelable correspondant aux frais d'établissement des tables des deux dernières périodes décennales.

Les frais de personnel, en réalité, ne représentent pas une dépense bien élevée pour les communes, car il est évident que ce sont les secrétaires de mairie, qui tiennent l'état civil, qui établiront ces tables. Par contre, si c'est l'Etat qui réalise l'ensemble des opérations, il devra recruter un personnel supplémentaire. Il en résultera pour son budget des dépenses considérables.

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

Je mets aux voix l'article 71.

Je rappelle que je suis saisi d'une demande de scrutin public émanant du groupe socialiste.

Il va être procédé au scrutin dans les conditions réglementaires.

(*Le scrutin a lieu.*)

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

Le scrutin est clos.

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

M. le président. Voici le résultat du dépouillement du scrutin (n° 12) :

Nombre des votants.....	275
Nombre des suffrages exprimés.....	275
Majorité absolue des suffrages exprimés.	138
Pour l'adoption.....	47
Contre	228

Le Sénat n'a pas adopté.

En conséquence, l'article 71 est supprimé.

[*Article 72.*]

« Art. 72. — I. — Seront perçus d'après le tarif ci-dessous, sans préjudice des frais d'insertion au *Journal officiel*, les droits de sceau établis au profit du Trésor sur les actes suivants :

« Dispense de l'empêchement à mariage résultant de l'alliance ou de la parenté..... 500 F.

« Changement ou addition de nom..... 1.000 F.

« II. — Les droits de sceau perçus en matière de dispense de l'empêchement à mariage résultant de l'insuffisance d'âge sont supprimés.

« III. — Les divers droits de confirmation dus en vertu de l'article 65 de la loi n° 47-1465 du 8 août 1947 sont uniformément fixés à 2.000 F. » — (*Adopté.*)

Nous en avons terminé avec l'examen des crédits du ministère de la justice.

— 5 —

NOMINATION DES MEMBRES D'UNE COMMISSION CHARGÉE D'EXAMINER UNE DEMANDE EN AUTORISATION DE POURSUITES

M. le président. Je n'ai reçu aucune opposition à la liste des candidats à la commission chargée d'examiner une demande en autorisation de poursuites contre un membre du Sénat.

Le délai prévu par l'alinéa 4 de l'article 8 du règlement est expiré.

En conséquence, cette liste est ratifiée et je proclame membre de cette commission :

MM. Raymond Bonnefous, Pierre Bourda, Maurice Carrier, Etienne Dailly, Pierre de Felice, Jean Geoffroy, Louis Gros,

Roger du Halgouet, Baudoin de Hauteclouque, Jacques Henriot, Marcel Lambert, Robert Laucournet, Edouard Le Bellegou, Fernand Lefort, Jean Lhospied, Pierre Mailhe, Paul Massa, André Méric, Paul Minot, Marcel Molle, Lucien De Montigny, Louis Namy, Marcel Numinger, Dominique Pado, Jacques Piot, Roger Poudonson, Pierre Prost, Jean Sauvage, Pierre Schiele, François Schleiter.

— 6 —

LOI DE FINANCES POUR 1969

Suite de la discussion d'un projet de loi.

M. le président. Nous reprenons la discussion du projet de loi de finances pour 1969.

Intérieur.

M. le président. Le Sénat va examiner maintenant les dispositions du projet de loi qui concernent le ministère de l'intérieur. Dans la discussion la parole est à M. le rapporteur spécial.

M. Joseph Raybaud, rapporteur spécial de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, avant d'aborder l'examen des crédits du budget du ministère de l'intérieur auxquels sont rattachés cette année pour la première fois les crédits relatifs aux rapatriés, qu'il me soit permis d'avoir une pensée à l'égard de notre ancien collègue, M. le président Jacques Masteau.

M. Marcel Pellenc, rapporteur général. Très bien !

M. Joseph Raybaud, rapporteur spécial. Sénateur de la Vienne, inscrit au groupe de la gauche démocratique, M. le président Jacques Masteau, durant près de deux décennies, a présenté ce rapport au nom de votre commission des finances dont il fut l'un des vice-présidents. Il a toujours accompli sa mission avec autorité, conscience et compétence. Qu'il en soit remercié. (Applaudissements.)

Mon rapport se présente en deux parties bien distinctes : les crédits propres au budget du ministère de l'intérieur et les crédits concernant les rapatriés. Cette seconde partie sera analysée par notre collègue M. Armengaud avec la connaissance approfondie qu'il a de son sujet.

Pour ce qui est du budget propre au ministère de l'intérieur, le rapport écrit traite dans sa première partie de l'évolution des masses budgétaires, page 9, et dans la seconde les principales missions du ministère, page 15.

Les dépenses ordinaires, en augmentation de 15 p. 100 par rapport à 1968, atteignent 453.592.738 francs et doivent être analysées, selon l'usage, au titre des mesures acquises et des mesures nouvelles. Le changement de la nomenclature budgétaire, conséquence directe des réformes administratives intervenues ces temps derniers au sein de votre ministère, n'a pas facilité notre tâche. Nous allons essayer d'apporter le maximum de clarté dans la représentation de notre exposé.

Les mesures acquises se chiffrent par un crédit supplémentaire de 267.142.700 francs. Les mesures nouvelles s'élèvent à 186.152.901 francs, dont 92 p. 100 concernent la police nationale.

Les tableaux de notre rapport, pages 11 et 12, donnent des précisions sur l'évolution de ce crédit. Les dépenses en capital, par contre, ne se présentent pas sous un jour aussi favorable.

Le titre V, « Investissements exécutés par l'Etat », est en augmentation de 1.762.000 francs pour les autorisations de programme par rapport à l'an dernier et de 32.400.000 francs pour les crédits de paiement.

Le titre VI, « Subventions d'investissements accordées par l'Etat », est majoré de 26.197.000 francs pour les autorisations de programme et en diminution de 53 millions de francs pour les crédits de paiement. Au cours de notre exposé, lors de l'examen des chapitres relatifs aux collectivités locales, nous reviendront sur ces réductions de crédits.

Abordons maintenant les principales missions du ministère de l'intérieur : l'administration générale, la sécurité publique, les collectivités locales.

Au titre de l'administration centrale, les mesures nouvelles se traduisent par un crédit supplémentaire de 246.624 francs pour les créations d'emplois et l'accomplissement de missions effectuées par l'inspection générale. La réinstallation du fichier central d'identification au Chesnay représente une majoration de 1.424.999 francs.

Au titre du corps préfectoral, la création de treize postes de sous-préfets, notamment pour les arrondissements des Hauts-de-

Seine, de la Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne, et de dix sous-préfets hors cadre pour l'accomplissement de missions, représente une dépense supplémentaire de 410.000 francs.

Pourquoi créer de nouveaux postes de sous-préfets alors qu'ils sont déjà en surnombre ?

Au titre des préfectures, les créations d'emplois à la préfecture de Paris, la réorganisation de la région parisienne, les créations d'emplois destinées aux préfectures de province en vue d'assurer les missions de l'échelon régional, représentent une dépense supplémentaire de 3.350.902 francs.

Au titre des tribunaux administratifs, un crédit de 207.897 francs est prévu pour l'aménagement du régime indemnitaire des membres des tribunaux administratifs. Ce qui est normal.

En ce qui concerne les services techniques, le centre électronique de l'administration centrale, le service des transmissions, la recherche scientifique et technique, au titre de la formation professionnelle et les services sociaux, dont vous trouverez le détail dans mon rapport, à la page 18, représentent un effort supplémentaire pour 1969 de plus de 20 millions.

La description sommaire de ces crédits nous conduit à vous donner des renseignements sur les problèmes se posant à l'administration générale, c'est-à-dire le corps préfectoral, les personnels de préfecture et de la région parisienne.

Pour ce qui est du corps préfectoral, malgré les efforts louables pour une remise en ordre accomplis au lendemain des événements d'Algérie, la situation est loin de s'améliorer.

Les préfets sont au nombre de 182, après compression de 13 unités, et les sous-préfets comportent un effectif budgétaire de 512, après réduction de 33. Il n'en est pas moins vrai que préfets et sous-préfets représentent une charge budgétaire importante qu'il faut absolument réduire dans les exercices à venir.

Aux pages 21 et suivantes de notre rapport écrit, vous trouverez toutes les précisions utiles concernant la pyramide des âges des préfets et des sous-préfets, le congé spécial des préfets, le coût annuel de cette mesure individuelle, la situation des membres du corps préfectoral n'occupant pas de postes territoriaux et la situation des membres du corps préfectoral en disponibilité.

Par cette lecture, vous comprendrez, mes chers collègues, que malgré des effectifs aussi nombreux, le ministère de l'intérieur ne parvient pas à pourvoir la totalité des postes territoriaux. Actuellement, on peut estimer qu'une vingtaine de postes de sous-préfets et de directeurs de cabinet sont vacants. En raison de la sous-administration territoriale créée par une telle situation, le rapporteur, monsieur le ministre, exprime le vœu que vous preniez des mesures pour réduire le nombre de ces vacances. Ne pourrait-il pas y avoir un élargissement du recrutement au tour de l'extérieur, notamment par la promotion de chefs de division ou d'attachés de préfecture les plus méritants, qui apporterait une solution valable à ce problème ?

Cette suggestion en faveur du personnel des préfectures nous conduit maintenant, mes chers collègues, à examiner leur situation. Pour les voir chaque jour à l'œuvre dans nos préfectures, nous insistons tout particulièrement, monsieur le ministre, pour qu'ils fassent l'objet de votre attention la plus grande. Leur situation doit être améliorée avec un maximum de compréhension de votre part. Président du conseil général de votre département, maire de son chef-lieu, vous êtes à même d'apprécier la portée de notre intervention en faveur de ces personnels.

Les emplois visés sont au nombre de 186. Ils ne résolvent pas le problème quantitatif. Aussi, au nom de la commission des finances, nous exprimons le désir que les effectifs du cadre national des préfères soient considérablement renforcés afin que les tâches à remplir soient exécutées par des fonctionnaires d'Etat.

La commission des finances estime que la situation est à la fois critiquable du point de vue juridique et inéquitable pour les départements dont elle accroît sans cesse les charges. Nous vous demandons, monsieur le ministre, pour conclure sur ce point précis, que des perspectives décentes d'avancement soient offertes au personnel de nos préfectures. Ils le méritent, car il s'agit de bons serviteurs de nos départements.

M. Roger Morève. Très bien !

M. Joseph Raybaud, rapporteur spécial. Pour ce qui est de la région parisienne, sa réforme, que nous connaissons en particulier pour en avoir été le rapporteur devant le Sénat lors du vote de la loi du 10 juillet 1964, s'est traduite par la mise en place de nouvelles structures territoriales. Les tableaux de notre rapport, à la page 29, vous renseignent utilement sur les nouveaux emplois des préfères et des sous-préfères de la région parisienne ainsi que sur l'évolution des crédits au cours des budgets 1965, 1966, 1967 et 1968.

C'est ainsi que, sous la rubrique « Les Services », nous expliquons les conséquences du régime dérogatoire du droit commun caractérisant la mise en place des services assurant la vie administrative de Paris, collectivité territoriale d'un type particulier puisque ses compétences sont à la fois communales et départementales.

Pour ce qui est des équipements de la région parisienne, depuis 1965, le chapitre 57-50 a été créé au budget. Il avait été doté à l'origine d'un crédit de 201 millions, dont 165 millions 400.000 francs affectés aux dépenses de construction. En 1966-1967, six millions ont été inscrits chaque année, et 25 millions au troisième collectif de 1968. Il en résulte que rien n'est prévu à ce titre au présent budget.

En résumé, le coût de la réorganisation de la région parisienne représente, pour la part de l'Etat seulement, en 1967, 2.130.000 francs ; en 1968, 4.927.500 francs ; en 1969, 2 millions 789.214 francs, soit un montant total de 9.846.714 francs.

Nous en arrivons maintenant à la sécurité publique, devenue aujourd'hui, monsieur le ministre, la mission essentielle de votre département ministériel. Cette mission doit s'analyser en deux secteurs : la protection civile et la police nationale.

Les mesures nouvelles concernant la protection civile se traduisent pour 1969 par une nette augmentation des crédits, de l'ordre de 1.480.759 francs. Dans notre rapport, pages 41 et suivantes, nous consacrons de longs développements, tableaux à l'appui, relatifs au rôle des services de la protection civile, aux personnels et matériels dont elle dispose. C'est ainsi que les dépenses de fonctionnement évoluent ainsi : en 1966, 66.443.461 francs ; en 1967, 74.389.040 francs ; en 1968, 85 millions 472.012 francs ; en 1969, 89.259.259 francs.

Pour ce qui est de la police nationale, elle doit être examinée sous le double aspect de sa mise en place et du renforcement de ses moyens. La mise en place de la police nationale, en application des dispositions de la loi du 9 juillet 1966, a donné lieu à un travail minutieux d'adaptation ayant nécessité la publication de la série de décrets du 29 janvier 1968. Dans les longues explications fournies dans notre rapport, pages 50 et suivantes, nous analysons la portée de la réforme placée sous le signe de l'unité de commandement. La lecture des réponses aux questions posées par la commission des finances laisse apparaître le caractère positif de la loi du 9 juillet 1966 ayant élaboré, il ne faut pas l'oublier, le statut des personnels de la police nationale.

Le renforcement des moyens de la police nationale, avec la création de 3.922 emplois, les dépenses de matériel et de travaux immobiliers forment un ensemble de crédits supplémentaires très importants. Il n'en saurait être autrement.

L'effort budgétaire que vous sollicitez, monsieur le ministre, est à la fois lourd et massif. Par vos déclarations à la presse, à la radio, à la télévision, par vos discours et interventions renouvelés à l'Assemblée nationale, par votre dernière audition devant la commission sénatoriale de législation présidée par notre distingué collègue le docteur Raymond Bonnefous, nous avons eu parfaitement connaissance de vos arguments. Vous avez justifié l'importance des crédits que vous sollicitez pour assurer, dites-vous, la sécurité publique du pays. Nous attendons de vous, sur ce point précis, monsieur le ministre, un exposé nécessaire pour l'information de notre assemblée.

Nous souhaiterions à cette occasion que la police de nos villes et de nos communes urbaines, en raison des efforts accomplis pour la police au titre de la sécurité, ne soit pas oubliée. Pour la protection de nos administrés, dans nos villes, les effectifs de la police sont insignifiants et notre collègue M. Mignot vous a indiqué, à la commission de législation, lors de votre venue, le 27 novembre dernier, que sa ville, Versailles, ne disposait que de 40 agents. Le cas de Versailles n'est pas isolé, c'est celui de toutes les villes de province, et nous pensons particulièrement à celles de notre département de la Côte d'Azur, durant les mois de saison touristique en particulier, mes collègues Roubert et Le Bellegou ne me démentiront pas.

Reprenant le vœu de M. le sénateur-maire de Versailles et celui de mon ami Roubert en commission des finances, ne vous serait-il pas possible, monsieur le ministre, de renforcer les effectifs urbains de la police par des C. R. S., dont les missions de sécurité s'assurent sur les routes, c'est-à-dire *extra muros* ? Nous attendons sur ce point, monsieur le ministre, vos explications, en souhaitant qu'elles puissent exaucer les légitimes désirs de nombreux collègues dont je suis à cette tribune le fidèle interprète.

Avec les collectivités locales, point sensible du budget du ministère de l'intérieur, nous sommes en plein cœur d'un sujet particulièrement important pour notre haute assemblée.

Nous avons tenu, à l'occasion de la première présentation de ce rapport au nom de la commission des finances, à dresser un bilan complet de la situation de nos collectivités locales au

regard du ministère de l'intérieur, leur tuteur légal, ce qu'on oublie trop souvent, en application des lois de 1871 et de 1884 portant statut de nos départements et de nos communes.

Notre rapport traite tour à tour des personnels communaux et des ressources financières des collectivités locales. La partie réservée aux personnels communaux décrit leur situation et donne des renseignements sur leur recrutement, leur formation et leur promotion. Dans notre rapport, aux pages 64 et suivantes, figure un sembler de documents qu'il ne m'est pas possible d'exposer à cette tribune ne tenant pas à abuser des instants de l'assemblée.

Venons-en à la situation financière des collectivités locales telle qu'elle ressort du projet de budget pour 1969. Elle a attiré tout particulièrement l'attention de votre commission des finances.

Les budgets locaux se caractérisent à l'heure actuelle par une extrême tension, qui va s'amplifier avec la poussée des dépenses de fonctionnement — dépenses de personnel, contingent d'aide sociale — alors que les collectivités locales devront simultanément faire face à des dépenses d'équipement considérables.

Du côté des ressources, la situation ne s'améliore pas, la pression de la fiscalité locale directe atteint désormais des limites qu'il devient difficile de dépasser. La fiscalité indirecte, fondée sur la taxe sur les salaires depuis moins d'un an, est à nouveau bouleversée de fond en comble, depuis la loi du 1^{er} décembre 1968, pour des raisons absolument étrangères aux intérêts des collectivités locales.

Lors de votre audition par la commission de législation, monsieur le ministre, vous avez confirmé les déclarations de M. le ministre de l'économie et des finances devant cette même commission d'abord et devant l'assemblée ensuite en soulignant que la nouvelle recette attribuée aux collectivités locales dite « versement représentatif de la taxe sur les salaires » sera égale au produit de la part locale de « la défunte » taxe sur les salaires. Elle sera indexée annuellement sur l'évolution de la masse des traitements et salaires telle qu'elle résulte des déclarations fournies par les employeurs à l'administration. On s'oriente, en effet, vers la création d'une sorte de nouveau principal fictif, cette fois dans le domaine des impôts indirects des collectivités locales.

Votre commission insiste tout particulièrement sur l'importance capitale pour les collectivités locales de cette indexation. En effet, les prévisions actuelles du Gouvernement fixent à 10 p. 100 en 1968 et à 11 p. 100 en 1969 le taux d'accroissement du produit de la taxe sur les salaires. Il est donc essentiel, non seulement que la recette de remplacement soit égale au départ au montant réel de la taxe disparue, mais aussi évolue exactement selon le même taux favorable. Il est, en effet, fondamental pour la vie et pour l'autonomie des collectivités locales qu'elles disposent de ressources assurées dans le temps et croissantes en volume.

Le recours aux emprunts est une solution qui commence à atteindre, elle aussi, les limites du possible. On a pu dire que, si le rythme suivi au cours du IV^e Plan se poursuivait et dans l'hypothèse, malheureusement moins assurée aujourd'hui, que la dépréciation monétaire serait ralentie, la moitié des prêts ne serviraient, en 1970, qu'à rembourser des emprunts antérieurs.

L'application du principe de vérité des prix aux services industriels et commerciaux préconisée par le V^e Plan en vue d'assurer un autofinancement plus important des équipements n'est pas une panacée. En effet, elle est critiquable socialement et dangereuse économiquement. Au surplus, une recherche systématique de la rentabilité financière est antinomique à la notion même de service public. L'élévation générale du niveau de vie ne suffit pas à justifier des augmentations massives des tarifs jusqu'à équilibrer recettes et dépenses. Encore faudrait-il ne pas oublier que cet argument de l'amélioration de la condition générale moyenne ne tient pas compte des catégories les plus défavorisées, usagers forcés des services publics, notamment en matière de transports.

Pour ce qui est des subventions, les limitations apportées à la croissance des dotations budgétaires imposent aux administrations d'Etat, pour satisfaire le maximum de demandes, de réduire les taux de l'aide accordée. L'ampleur des équipements à réaliser et l'augmentation de leur coût placent ainsi nos collectivités locales dans une situation difficile pour exaucer les désirs légitimes des administrés, sans cesse plus grands.

Le problème touche aussi bien la commune urbaine que la commune rurale. La croissance accélérée des agglomérations impose des travaux onéreux dont le coût est aggravé par l'absence de solution radicale au problème foncier. Dans les zones rurales, la nécessité de la modernisation et du maintien d'une vie collective adaptée à notre époque enflent les charges financières de communes aux faibles ressources. Les projets de réforme communale prétendent apporter à ces problèmes des

solutions. Mais, si l'on va au fond des choses, on ne peut que reconnaître que le regroupement de collectivités pauvres, s'il peut améliorer l'efficacité technique des actions locales en matière d'équipement, ne créera aucune ressource supplémentaire pour satisfaire les besoins insatisfaits. L'addition des ressources insuffisantes de dix communes rurales dans un secteur de coopération ne permettra pas de réaliser globalement plus d'équipements que n'en réalise actuellement chacune de ces collectivités autonomes par rapport à l'ensemble de ce qui est à faire.

Il nous a paru opportun d'introduire dans ce rapport des informations sur les données du problème financier des collectivités locales.

Mes chers collègues, vous trouverez dans notre rapport écrit une large documentation, pages 68 et suivantes, avec des tableaux et des éléments touchant à la vie de nos communes urbaines et rurales. Nous avons tenu à la compléter par des renseignements sur les conditions de financement des équipements, les collectivités locales et le V^e Plan, les fonds de concours, l'aide financière de l'Etat en faveur des communes groupées, et sur la participation de la Caisse des dépôts et consignations aux équipements des collectivités locales.

A ce sujet, nous devons vous signaler que cette documentation porte une erreur matérielle et qu'à la page 79, première ligne, il y a lieu de lire 7 p. 100 au lieu de 50 p. 100.

M. Guy Petit. Me permettez-vous de vous interrompre, monsieur le rapporteur ?

M. Joseph Raybaud, rapporteur spécial. J'y vous en prie.

M. le président. La parole est à M. Guy Petit avec l'autorisation de l'orateur.

M. Guy Petit. Je remercie M. le rapporteur de bien vouloir m'autoriser à l'interrompre.

Je veux rappeler à M. le ministre de l'intérieur, s'agissant des finances des collectivités locales, un problème qui n'a jamais reçu de solution bien que M. Boulin, à l'époque secrétaire d'Etat, interpellé par moi sur cette question lors de la séance du 16 novembre 1967, ait promis de l'approfondir et de fournir une réponse, ce qui n'a jamais été.

Voici de quoi il s'agit : lorsqu'on est passé du régime de la taxe locale à celui de la ressource de remplacement, beaucoup de collectivités locales, presque toutes celles qui avaient quelque importance, étaient créditrices de sommes correspondantes aux arriérés dus par les redevables — et d'ailleurs des vérifications ont encore lieu pour des perceptions qui remontent à plusieurs années. Les arriérés de la taxe locale avaient fait l'objet, entre l'administration d'Etat chargée du recouvrement et les redevables, d'accords aux termes desquels des délais, parfois de plusieurs années, étaient consentis — et je connais le cas d'un redevable à qui dix ans ont été accordés pour se libérer d'un paiement de plus de 500.000 francs.

Dès l'instant où l'on est passé d'un régime à un autre, à partir du 1^{er} janvier 1968, ces rappels ont été appréhendés par l'Etat, alors qu'il s'agit de ressources dont les collectivités locales sont propriétaires et créditrices, l'administration d'Etat agissant seulement comme mandataire chargée du recouvrement. Elle a accordé, à tort ou à raison, sans doute à raison, de larges délais, mais par la suite toutes les perceptions ont été acquises à l'Etat. M. le secrétaire d'Etat Boulin nous avait répondu que cela risquerait de créer des complications d'écriture en comptabilité. Or, c'est d'une simplicité biblique ! Chaque fois que la taxe de prestations de service ou la taxe locale est récupérée par l'Etat, les comptables du Trésor, l'administration des contributions indirectes savent quelle est la part de l'Etat et quelle est celle des communes. Il suffit donc de faire un ordre de versement en faveur de la commune et il n'est pas admissible que des sommes aussi importantes, dans l'état de dénuement qui est celui de nos collectivités locales, soient appréhendées par l'Etat. C'est là une véritable spoliation !

M. Roger Delagnes. Très bien !

M. Guy Petit. Il faut en finir et, en votre qualité de tuteur des collectivités locales, monsieur le ministre de l'intérieur, vous êtes bien placé pour intervenir auprès du ministère des finances.

M. Boulin avait aussi employé l'argument suivant : tout ce qui sera récupéré comme arriéré en 1967 sera pris en compte pour la valeur de base de la ressource de remplacement en faveur des collectivités locales. Mais l'Etat ne fait aucun cadeau puisque cela ne joue que dans la répartition interne, dans le cadre des 85 p. 100 de la taxe salariale accordée aux collectivités locales.

Je vous demande, monsieur le ministre de l'intérieur, de faire en sorte que ce qui appartient aux collectivités leur soit

restitué. Vous devez être persuadés, mes chers collègues, vous qui êtes maires en particulier, que le montant des sommes dont les communes ont été frustrées et dont vous ne pouvez pas connaître le détail en raison du secret professionnel auquel les administrations sont tenues, sont très importantes, et qu'au moment où nous devons établir le budget primitif pour 1969 dans des conditions épouvantables elles nous sont indispensables ! (Applaudissements.)

M. le président. Mes chers collègues, je ne veux faire aucun reproche à mon ami, M. Guy Petit, mais je me permets de souhaiter que lorsque vous interrompez un orateur vous soyez extrêmement brefs.

M. Marcel Pellenc, rapporteur général. Je demande, de mon côté, que l'on n'interrompe pas les rapporteurs. (Très bien ! très bien !)

M. le président. Vous êtes, si j'ose dire, plus radical que moi. (Rires.)

Monsieur Raybaud, veuillez continuer s'il vous plaît.

M. Joseph Raybaud, rapporteur spécial. Mes chers collègues, voici maintenant la dernière partie de notre exposé consacrée aux collectivités locales dans le budget du ministère de l'intérieur pour 1969.

L'essentiel des crédits d'équipement intéressant les collectivités locales représente 90 p. 100 des dotations des titres V et VI qui leur sont destinées. Malgré cela, l'évolution des crédits est moins favorable pour les communes urbaines pour 1969 qu'il le fût pour l'exercice 1968. Nous donnons, à la page 84 de notre rapport écrit, un tableau comparatif des subventions aux collectivités locales pour 1968 et 1969.

Le chapitre 63-50, intitulé « Subventions d'équipement pour la voirie départementale et communale », enregistre une augmentation d'autorisations de programme de 12,39 p. 100 en 1969, mais il faut souligner une diminution de crédits de paiement de 35,30 p. 100, ce qui est non seulement considérable, mais surtout inquiétant lorsque l'on sait les investissements à entreprendre en ce domaine.

Cette diminution de crédits de paiement s'explique par les délais trop longs s'écoulant entre l'engagement des travaux et la constatation de leur exécution.

La pratique du sous-emploi des crédits de paiement se généralise, monsieur le ministre. Elle devient courante et je dois dire qu'elle s'étend à d'autres ministères. C'est profondément regrettable. Nous en voyons les raisons dans la notification des programmes faite en fin d'exercice, d'une part, et dans les inscriptions à des programmes de projets non étudiés, d'autre part.

L'application du décret du 14 mars 1964 et des dispositions du décret du 19 mai 1965 relatives aux commissions départementales d'équipement n'étant pas suivie dans nos départements — celui des Alpes-Maritimes en témoigne : elle est créée mais elle ne se réunit pas. Il en résulte que des programmes sont établis sans tenir compte du stade d'élaboration des projets, parce que non examinés par les élus de la base mais imposés « par le haut » avec le concours d'une hiérarchie ignorant tout des besoins réels et dont les élus sont exclus, bien entendu, ce qui est inadmissible.

Le chapitre 65-50 relatif aux « réseaux urbains » concerne notamment les travaux d'hygiène publique — adduction d'eau potable et évacuation d'eaux usées — dans les 1.909 communes urbaines dont la liste a été arrêtée par le décret du 25 mars 1966, modifié par le décret du 10 juillet 1968, délimitant les compétences entre les secteurs urbain et rural. Les crédits de ce chapitre, en augmentation de 24,2 p. 100 en 1968 sur 1967, ne sont majorés que de 9,6 p. 100 pour cette année par rapport à 1968.

Pour l'adduction d'eau potable, en 1967 le crédit était de 30 millions de francs ; passé à 45.100.000 francs en 1968, il est, pour 1969, de 50 millions de francs. Vous voyez que la progression est moindre d'une année à l'autre, surtout pour 1969 par rapport à 1968.

Pour l'assainissement, les canalisations figurent, en 1967, pour 142 millions de francs ; en 1968, pour 180 millions de francs et, en 1969, pour 197 millions de francs. Les stations d'épuration s'inscrivent pour 46 millions de francs en 1967, 45.800.000 francs en 1968 et 50 millions de francs en 1969.

Les crédits du chapitre 65-52 — « Habitat urbain » — visent également, pour une part, les travaux d'hygiène publique. En résumé, les communes urbaines disposeront pour 1969, au titre de ces deux chapitres, de 371 millions de francs de crédits de subvention pour les travaux d'adduction d'eau et d'assainissement.

Il nous paraît mal venu, l'heure n'est pas opportune, monsieur le ministre, de solliciter de votre part des crédits supplémentaires pour les dotations de 1969. Pas plus que celles de

1968, elles permettront de suivre « le régime de croisière » fixé par le V^e plan. Qu'il me soit permis, à l'occasion de l'examen de ces crédits d'hygiène publique, d'évoquer la redevance d'assainissement, mise en recouvrement depuis le 1^{er} janvier 1968 et instituée par l'article 75 de la loi de finances pour 1966, complétée par les dispositions du décret du 24 octobre 1967 et votre circulaire d'application du 9 novembre 1967 précisant les modalités d'assiette et de perception de cette redevance. L'établissement de cette redevance, les modalités de perception, l'élaboration des budgets autonomes qu'elle suppose représentent de grandes difficultés dans les communes rurales. Cela n'a pas été chose facile dans de nombreuses communes urbaines.

M. Roger Morève. C'est exact.

M. Joseph Raybaud, rapporteur spécial. Votre direction générale des collectivités locales, monsieur le ministre, avait prévu ces difficultés. Dans sa circulaire du 9 novembre 1967, suivie de celle du 11 décembre de la même année, elle a admis le principe des dérogations et a fixé un prix plafond à la redevance. Il serait opportun, pour 1969, de revoir la situation de certaines communes rurales et de ne pas hésiter à revenir pour elles au *statu quo ante*, à maintenir les dérogations et à reviser complètement la notion de l'amortissement technique, inapplicable dans les réseaux qui ne sont pas gérés en régie ou en concession. Nous attendons, monsieur le ministre, une prise de position de votre département ministériel sur ce point. Il n'est pas possible plus longtemps de grever le prix du mètre cube unitaire de taxes au point de le doubler. L'usager n'est pas encore assez rompu aux règles du transfert de la charge de l'assainissement de l'administré sur l'utilisateur. A l'échelon local, seul le maire est tenu pour responsable de l'augmentation du prix de l'eau.

M. Antoine Courrière. Très bien !

M. Joseph Raybaud, rapporteur spécial. Les assouplissements que nous sollicitons pour la redevance d'assainissement, au titre de 1969, s'imposent d'autant plus qu'à compter du 1^{er} janvier prochain une nouvelle redevance, celle des agences financières de bassin, va être mise en recouvrement sur la base du mètre cube unitaire. Cette redevance a été créée par la loi du 16 décembre 1964, article 14 ; sa perception relève du ministre de l'aménagement du territoire, nous le savons. Elle a tout de même fait l'objet d'une discussion au sein de la commission des finances, au cours de laquelle notre ami, M. le président Driant, s'est étonné que le ministre de l'intérieur soit déchargé de la tutelle en cette matière au profit du ministre de l'aménagement du territoire. Nous savons que votre direction générale des collectivités locales, monsieur le ministre, participe aux travaux des agences financières de bassins avec efficacité, mais son action serait plus salutaire encore si elle centralisait la mise en place de l'ensemble des taxes et redevances perçues sur le prix du mètre cube unitaire.

Le chapitre 67-20 — « Grosses réparations aux édifices culturels » — subit une légère diminution, mais les crédits de paiement, avec 1.400.000 francs, sont identiques à ceux de 1968.

Il en est de même pour le chapitre 67-50, relatif aux « Constructions publiques », avec une diminution de 4.400.000 francs. Lorsqu'on saura que 10.400.000 francs ont été réservés pour la construction de la caserne des pompiers du boulevard Masséna, à Paris, et qu'il ne reste pour l'ensemble des départements que 1.400.000 francs, on ne peut qu'en être étonné.

Les crédits du chapitre 67-51 — « Subventions pour travaux divers d'intérêt local » — sont, eux, inchangés. Les équipements subventionnés par ce chapitre vont de la réfection d'un monument commémoratif, à la création d'un plan d'eau, en passant par l'acquisition d'une benne ou la pose de bordures de trottoirs dans une ville. De plus, on trouve dans les projets financés des opérations d'adduction d'eau potable, d'assainissement, d'éclairage public, de voirie et d'électrification rurale obtenant des taux de subventions qui ne correspondent pas aux barèmes en vigueur.

Enfin, le fonds spécial d'investissement routier clôt la liste des chapitres dotés de crédits du ministère de l'intérieur. Nous laisserons à notre collègue M. Descours Desacres le soin d'examiner avec sa compétence habituelle cette question si importante pour nos collectivités locales.

Telles sont les principales observations que je tenais à vous présenter au nom de la commission des finances. Soyez convaincus, mes chers collègues, que tout comme vous, nous avons tenu dans la présentation de ce rapport à donner un nouveau témoignage de notre attachement commun à nos collectivités locales, qui demeurent notre raison d'être puisque nous les défendons de tout notre cœur au service de la République. (Applaudissements.)

M. le président. La parole est à M. le rapporteur spécial de la commission des finances pour les rapatriés.

M. André Armengaud, rapporteur spécial de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation (rapatriés). Monsieur le ministre, mes chers collègues, je vais examiner très rapidement devant vous la partie du budget du ministère de l'intérieur qui concerne les rapatriés.

En ce qui concerne le budget lui-même il y a peu d'observations à faire. Il est réduit de 43 p. 100, passant de 100 millions de francs à 57 millions de francs. Les moyens des services, même après les augmentations des rémunérations découlant des décisions du printemps dernier, n'ont pas augmenté, ce qui fait qu'ils restent égaux à eux-mêmes, c'est-à-dire sept millions de francs.

Les interventions publiques, de leur côté, sont réduites de 92 millions de francs à 50 millions de francs. Elles concernent les prestations de retour, les prestations de subsistance, les subventions au reclassement et au rachat des retraites, les indemnités viagères de départ d'agriculteurs rapatriés, l'indemnité particulière et l'attribution du capital de reconversion aux rapatriés qui acceptent de se reconvertir comme salariés.

Je voudrais maintenant faire des commentaires sur la situation des rapatriés. D'abord, les mesures prises par le Gouvernement, au printemps dernier, sont explicitées par mon rapport écrit aux pages 104 et suivantes. Répondant dans une large mesure aux préoccupations exprimées par la commission des finances et par des sénateurs au cours des dernières discussions budgétaires, elles ont permis de redresser certaines situations, d'allonger les délais de remboursement de certains emprunts et plus généralement d'alléger la charge des rapatriés. Je ne ferai pas de commentaire particulier à ce sujet.

Je voudrais simplement rappeler à M. le ministre de l'intérieur quelques points importants. Le premier a été l'objet de revendications permanentes depuis 1961, depuis l'adoption de l'amendement que M. Longchambon a fait insérer dans la loi lorsque celle-ci est venue en discussion à l'automne de 1961. Il instaure le principe de l'indemnisation. Cette question n'a pas progressé et le Gouvernement a été amené à prendre la position suivante : il appartient aux Etats spoliateurs d'indemniser ceux qui ont été spoliés, le Gouvernement français ne devant pas se substituer à eux. Toutefois, dans le cadre des rapports franco-algériens, les articles de la convention d'Evian, qui constituent la garantie des garanties, s'imposent aussi bien au gouvernement algérien qu'à la France.

Le deuxième point est relatif à l'inventaire des biens spoliés. Le Sénat a toujours demandé, ainsi que de nombreux collègues députés, témoin la commission spéciale constituée à cet effet, qu'on fit un inventaire précis et sérieux des biens spoliés, d'une part, en ce qui concerne l'Algérie par l'intermédiaire de l'office des biens, lequel voit sa compétence étendue à la Tunisie et au Maroc, d'autre part, pour les biens spoliés dans les autres pays du monde, par le recours au service des biens et intérêts privés du ministère des affaires étrangères.

Malheureusement, les demandes faites par nos collègues de l'Assemblée nationale et par le Sénat sont restées lettre morte. Votre commission ne comprend pas pourquoi le Gouvernement n'a pas fait un pas dans cette direction. En effet, si un inventaire honnête et précis est fait avec les moyens dont dispose le service des biens et intérêts privés du ministère des affaires étrangères, d'une part et, d'autre part, l'office des biens, auxquels les intéressés ont soumis leurs dossiers, le Gouvernement peut déterminer la somme globale qui est due aux rapatriés, pays par pays, et avoir ainsi une appréciation précise de ce qu'il peut réclamer aux gouvernements intéressés pour le compte de nos ressortissants.

On peut faire également une comparaison entre ce qui a été prêté au titre de la loi du 28 décembre 1961 et des textes successifs, de manière à savoir ce qu'il reste à verser aux intéressés.

Cela me paraît d'autant plus important que le Gouvernement accorde, par l'intermédiaire du ministère des affaires étrangères, une aide sensible à certains des pays spoliateurs au titre de la coopération. Il serait normal, dans ces conditions, que le Gouvernement français, qui négocie avec les Etats spoliateurs son concours pour la coopération, puisse s'appuyer sur un document faisant apparaître de façon claire et indiscutable le montant des spoliations effectuées par chacun de ces pays à l'égard de nos ressortissants.

Pour cette raison, la commission des finances vous demande avec insistance, monsieur le ministre, d'obtenir du Gouvernement que cet inventaire soit établi le plus tôt possible.

Nous savons, par les travaux du Conseil supérieur des Français de l'étranger qui ont eu lieu au mois de juin dernier, que les services compétents ont tous les éléments nécessaires pour se mettre à la tâche. Il n'y a aucune raison pour que ce travail ne

soit pas commencé. En le faisant, vous rendrez service au Gouvernement et vous donnerez aux rapatriés un espoir qu'ils commencent à perdre.

Deuxième observation : certains pays d'Afrique du Nord refusent d'effectuer les transferts des avoirs liquides de nos rapatriés pour des motifs divers. Je sais bien que ces pays ont des difficultés monétaires et que, par conséquent, les transferts de devises sont difficiles. Néanmoins, d'après les éléments que nous avons recueillis auprès du ministère des finances, il est essentiel que le Gouvernement soit plus ferme à l'égard des pays spoliateurs et leur rappelle que, du moment où ils reçoivent un concours technique et financier de la France, ils devraient faciliter les transferts des avoirs liquides de nos ressortissants. Telle est la deuxième demande que formule la commission des finances.

En ce qui concerne les Français du Maroc et de Tunisie, il demeure encore un contentieux sérieux au Maroc ; il s'agit des paiements dus aux Français ayant eu des lots de colonisation. Depuis la suppression de relations diplomatiques normales entre la France et le Maroc, toutes les opérations sont suspendues et certains de nos compatriotes qui sont restés en Afrique du Nord, risquent, faute d'avoir à leur disposition leurs biens agricoles, d'être, un jour ou l'autre, sans ressources.

De même, en Tunisie, des retards sont apportés à la liquidation des dossiers d'un grand nombre d'agriculteurs, notamment de ceux qui ont été spoliés d'une tranche de 37.000 hectares sur un total d'un peu plus de 160.000 hectares pris à nos compatriotes.

La commission des finances souhaite que, dans ces deux cas, le Gouvernement veuille bien exercer les pressions nécessaires en utilisant les moyens de droit qu'il peut avoir sur les gouvernements considérés.

J'aborderai maintenant la question des Français résidant au Sud-Vietnam. L'évolution de la situation dans cette partie du monde conduit un nombre croissant de Français à vouloir regagner la métropole. On peut se poser la question de savoir si, lorsque arrivera la pacification dans ce pays, il n'y aura pas un afflux très sensible de Français désireux de regagner la métropole parce que la pression du Vietcong sera telle sur le gouvernement sud-vietnamien de demain et son orientation politique sera telle que les Français possesseurs de biens divers seront conduits à les abandonner. Sans doute seront-ils, comme au Nord-Vietnam, nationalisés.

Il va de soi, dans ces conditions, que nos compatriotes seront amenés à rentrer en métropole et à demander l'application de la loi du 26 décembre 1961. A cet égard, certaines difficultés existent. En effet, le Gouvernement prétend que ne peuvent bénéficier de cette loi que les Français établis en Indochine avant les accords de Pau, c'est-à-dire avant le printemps 1949, alors que de nombreux Français y sont restés jusqu'en 1954 et que certains d'entre eux sont venus du Tonkin au Vietnam pour y reprendre une activité après les accords de Pau et avant les événements de Dien-Bien-Phu. Il est donc normal qu'on n'oppose pas cette disposition au Français qui s'est replié sur Saigon, qui, par conséquent, n'était pas installé au Sud-Vietnam avant 1949 et qui a fait mouvement entre 1949 et 1954.

Sur ce point, un problème de date est posé et la commission des finances souhaiterait que le Gouvernement, à cet égard, interprêtât intelligemment les accords de Pau de manière à ne pas opposer à nos compatriotes le fait qu'ils n'étaient pas établis avant le mois de mars 1949 dans le pays d'Indochine de leur résidence dernière.

Au surplus, un grand nombre de nos compatriotes commencent à quitter le Sud-Vietnam depuis quelques mois. En effet, l'insécurité dans certains territoires, les bombardements des hauts plateaux, la défoliation des plantations, l'insécurité même dans les villes conduisent de nombreux Français d'Indochine à revenir en métropole. Les sénateurs représentant les Français de l'étranger ne manquent pas d'en recevoir régulièrement qui leur demandent d'intervenir auprès de votre administration pour être admis au bénéfice des mesures en faveur des rapatriés. Je reconnais que vos services ont toujours fait preuve d'une certaine largeur d'esprit, témoin les instructions données par votre prédécesseur dans une note qui faisait suite à une lettre qu'il m'avait adressée le 14 février dernier et dont la copie figure dans le rapport de la commission des finances.

Je vous demande donc, monsieur le ministre, de veiller à ce que l'on interprète de façon généreuse la date d'installation de nos compatriotes en Indochine pour traiter ces derniers convenablement au titre de la loi sur les rapatriés.

J'ajoute que certaines difficultés sont intervenues dans vos propres services, non pas de leur fait, mais parce que le consulat de France à Saigon n'envoie pas rapidement les dossiers des intéressés.

Combien avons-nous reçu, à Paris, de ces rapatriés d'Indochine ? Nous les avons adressés à vos services qui les ont reconnus normalement justiciables de la loi du 26 décembre 1961. Cependant, celle-ci n'a pu être appliquée parce que les dossiers n'étaient pas encore partis de Saigon. Il vous faudrait donc demander à la direction compétente du ministère des affaires étrangères d'intervenir auprès du consulat général de France à Saigon afin que les rapatriés partent, sinon précédés de leurs dossiers, du moins suivis de ces derniers.

Ma dernière question concerne les rapatriés d'Egypte. Vous savez que la France et l'Egypte ont signé, il y a deux ans, une convention aux termes de laquelle les Français seront indemnisés, mal sans doute, mais cependant dans une certaine mesure. Ainsi que je l'ai déjà dit l'année dernière à cette tribune, le Gouvernement égyptien « tire au renard » quant à l'application de cet accord. Je vous demande donc de recommander à l'ambassade de France de faire les représentations utiles afin de faire respecter correctement cet accord.

Il s'agit, par conséquent, tant en ce qui concerne le Maroc, la Tunisie et l'Algérie que l'Egypte, de l'expression d'une volonté, d'une décision gouvernementale ; il en est de même de l'indemnisation et de l'inventaire à établir. La commission des finances souhaite que, sur ces différents points, le Gouvernement fasse preuve d'initiative et suive autant que possible nos recommandations, ce qui, sur le plan budgétaire, ne vous coûtera rien et vous permettra de disposer d'éléments d'information beaucoup plus précis sur le problème, certes délicat mais essentiel sur le plan humain, de l'indemnisation. (*Applaudissements.*)

M. le président. La parole est à M. Nayrou, rapporteur pour avis de la commission de législation.

M. Jean Nayrou, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le rapport pour avis de la commission des lois a été distribué. J'ai fait de mon mieux pour traduire les préoccupations de ses membres telles qu'elles ont été exprimées au cours de trois réunions dont l'une a été consacrée à une audition du ministre de l'intérieur venu se prêter longuement au feu de nos questions, ce qui ne signifie pas que nous nous retirâmes de cette séance pleinement satisfaits, vous me comprenez sans doute !

J'ai fait état dans mon rapport des renseignements fournis, des appréhensions manifestées et des volontés affirmées. Par ailleurs, vous y trouvez les renseignements statistiques principaux. Vous pouvez ainsi vous faire une idée sur les diverses parties du budget de l'intérieur. Notre collègue et ami, M. Raybaud, rapporteur spécial de la commission des finances, a rédigé au demeurant un rapport tout à fait complet et vient de nous en donner, avec talent et compétence, les lignes essentielles. Je vais, pour ma part, faire de mon mieux pour éviter les redites mais si, par hasard, il s'en produisait, vous voudriez bien m'en excuser.

Je me bornerai donc, au nom de la commission de législation, à insister sur certains points particuliers et à faire les brefs commentaires qu'ils appellent.

En raison des restrictions budgétaires récemment décidées, l'examen des crédits initialement prévus pour 1969, et sur lesquels le Parlement est appelé à se prononcer, perd une large part de son intérêt. Il autorise néanmoins des observations d'ordre général.

Si l'on note un accroissement global de 12,3 p. 100 des crédits de paiement affectés aux dépenses ordinaires des titres III et IV et aux dépenses des titres V et VI, on constate une diminution de 13,44 p. 100 au seul titre VI concernant les subventions d'investissement accordées par l'Etat. Cette diminution se traduit par une différence de 53 millions de francs.

L'accroissement global des crédits de programme n'est que de 5,7 p. 100, ce qui nous paraît inquiétant pour l'avenir. Vous trouverez, à la page 4 de mon rapport écrit, la comparaison des crédits ouverts par la loi de finances pour 1968 avec les crédits prévus dans le projet de loi de finances pour 1969.

J'arrive à l'examen des dispositions relatives à l'administration du territoire. Chaque année, votre commission de législation se préoccupe de la situation du corps préfectoral qui se ressent encore des conséquences de l'indépendance de l'Algérie et des anciens territoires d'outre-mer, sur le plan des effectifs, des emplois et des déroulements de carrière ; M. Raybaud nous a montré tout à l'heure quelle était la situation. Elle fait apparaître un effectif total de 181 préfets, dont 130 en position d'activité dans des postes territoriaux ou hors cadre, 14 en mission ou en surnombre, 2 en disponibilité et 35 en service détaché.

Pour les sous-préfets, sur un effectif total de 636, 596 sont en position d'activité ou hors cadre, 22 en mission ou en surnombre, 107 en service détaché, 1 en congé de longue durée.

En ce qui concerne les préfets, aucune mise à la retraite ne doit intervenir avant 1971. Quelques-unes devraient se produire jusqu'en 1974 et les départs seront plus nombreux à partir de 1975. Aussi faut-il normalement s'attendre à peu de nominations avant cette date. Cela s'explique par les nominations de préfets intervenues à la Libération.

Cette situation comporte des conséquences pour le corps des sous-préfets. Près de la moitié d'entre eux remplissent les conditions pour accéder à la hors-classe, selon le désir maintes fois exprimé par le Sénat, mais, en fait, très peu d'entre eux obtiendront cette satisfaction.

On notera aussi que de nombreux postes de directeur de cabinet ne sont pas pourvus, ce qui peut expliquer en partie l'insuffisance du nombre d'élèves de l'école nationale d'administration entrant dans l'administration préfectorale.

M. le ministre de l'intérieur a fait part de son désir de normaliser la pyramide des âges. En attendant, il cherche à pallier la difficulté par des mesures de circonstances : octroi de cinq postes de congé spécial pour des préfets et création de six postes de sous-préfet hors-cadres.

M. le ministre souhaite obtenir des postes de congé spécial pour les sous-préfets et il demande qu'un contingent plus élevé d'élèves de l'E. N. A. soit mis à sa disposition. Pourquoi, comme vient de le suggérer M. Raybaud, ne pas faire appel à des fonctionnaires de préfecture, par exemple des directeurs, qui sont particulièrement compétents et qui ont démontré, en particulier lors des nominations intervenues après la Libération, qu'ils étaient capables de faire d'excellents préfets et sous-préfets ?

M. Bozzi, rapporteur du budget du ministère de l'intérieur à l'Assemblée nationale, trouve ces mesures insuffisantes.

Elles gagneraient, selon lui, à être complétées par une recherche encore plus active des débouchés. Le succès de cette démarche lui paraît lié à un changement simultané d'attitude du Gouvernement, d'une part, qui doit réserver dans chaque département ministériel un certain nombre d'emplois susceptibles d'être offerts aux préfets et sous-préfets, des membres du corps préfectoral, d'autre part, qui ne doivent pas considérer comme une disgrâce une affectation dans une administration centrale ou dans un organisme para-administratif, de la part des services gestionnaires du ministère de l'intérieur enfin, qui devraient cesser de considérer comme des fils prodiges de la famille préfectorale ceux de ses membres qui auraient accepté de la quitter pour un temps.

Je laisse à M. Bozzi la responsabilité de cette opinion. Elle a, en tout cas, le mérite de poser le problème.

Nous avons aussi, gardons-nous de l'oublier, à nous préoccuper du personnel des préfectures. Les pourparlers de mai et juin ont entraîné la satisfaction de certaines revendications indicielles, mais il subsiste encore des difficultés.

En premier lieu, des problèmes d'effectifs. Le projet de budget envisage la création de 186 emplois dont la répartition se trouve d'ailleurs dans mon rapport. Cette création intervient essentiellement à raison de cent emplois en faveur des régions prévues par la réforme objet du référendum projeté. Pour la région parisienne, 57 postes sont envisagés dans les sous-préfectures et 29 dans les préfectures. En contrepartie de ces 186 créations, nous sommes au regret de constater la suppression de 36 postes d'agents de bureau en province. La mission des sous-préfectures et des préfectures doit cependant se poursuivre. En dépit de la loi du 24 mai 1951, l'auxiliariat vient combler pour une part importante le déficit en personnel : un millier environ d'auxiliaires d'Etat, près de 7.000 auxiliaires départementaux travaillent donc au rabais et les conseils généraux sont dans l'obligation de voter des crédits pour payer un personnel qui devrait être normalement à la charge de l'Etat.

Aussi votre commission des lois renouvelle-t-elle avec force sa volonté de voir l'Etat assumer ses propres charges et titulariser ses auxiliaires. C'est une question angoissante, tant par son côté humain que par son aspect de légalité administrative. Au moment où l'on parle de transfert de charges, il convenait de souligner cette flagrante anomalie.

Il reste aussi un contentieux à régler en divers domaines, que j'évoque dans les pages 26 et 27 de mon rapport. Votre commission insiste pour voir les promesses tenues et les suggestions prises en considération.

Au cours de son audition devant la commission de législation, M. le ministre de l'intérieur s'est particulièrement étendu sur le maintien de l'ordre et sur les problèmes de la police nationale.

Un long chapitre de mon rapport a été consacré à cet important sujet. J'ai traité successivement du bilan de la réforme, avec les dispositions en matière de personnel, la réorganisation des directions centrales et des services extérieurs, des actions futures et des aménagements prévus pour 1969. Ces dispositions portent sur les crédits d'équipement au titre du budget ordi-

naire : acquisition de matériels d'armement, d'habillement, de couchage et de matériel automobile, le budget en capital prévoyant essentiellement l'équipement immobilier.

Quant aux moyens en personnel, nous constatons que, globalement, les effectifs de la police nationale ont peu varié de 1963 à 1968, si ce n'est en 1968 du fait de l'étatisation des services actifs de la préfecture de police. Actuellement, ils comprennent 87.704 personnes, 68.925 appartenant aux personnels en tenue. Parmi ces derniers, 13.797 relèvent des C. R. S.

Dans son avis sur le budget du ministère de l'intérieur pour 1968, votre commission avait rappelé l'insuffisance des effectifs dans la plupart des corps urbains et souligné la modestie des mesures nouvelles alors proposées en faveur du corps des gardiens de la paix : création de 400 emplois et transformation de 600 emplois de gardiens des C. R. S.

Pour 1969 est prévue la création de 3.922 emplois qui se subdivisent en 1.700 emplois pour les compagnies républicaines de sécurité ; 1.250 emplois de corps urbains pour la préfecture de police ; 872 emplois de corps urbains destinés à être mis à la disposition des renseignements généraux pour la surveillance des frontières ; 100 inspecteurs contractuels.

Ce renforcement des effectifs mérite d'être noté. Toutefois, les élus locaux pourront à nouveau regretter qu'il ne soit pas fait davantage cas des besoins en personnel des corps urbains.

Un drame récent a mis en évidence leur tragique insuffisance. Voici un extrait de presse significatif : « La police, elle, s'est efforcée de patrouiller à travers le domaine le plus souvent possible, mais les effectifs sont restreints : six gendarmes, une vingtaine de gardiens de la paix et trois ou quatre officiers de police au commissariat de La Celle-Saint-Cloud qui couvre aussi la commune de Bougival. Au total 35.000 habitants. Ceci pour assurer un service de vingt-quatre heures sur vingt-quatre avec une seule voiture au commissariat. Parfois, cependant, des patrouilles de police venues de Versailles opèrent dans le quartier. La sortie des écoles est donc assurée aux points dangereux seulement et encore par rotation. La police doit s'occuper également des malfaiteurs. »

Monsieur le ministre, le maintien de l'ordre ne comprend pas seulement la lutte contre les manifestants. Il s'agit là d'un aspect de la question sur lequel nous sommes loin d'être tous d'accord. Vous nous avez tracé un tableau vraiment très noir de la situation, vous avez formulé de très graves appréhensions qui sèment l'inquiétude. Ne pensez-vous pas qu'avant d'envisager le combat, il convient, avant tout, de s'attaquer aux causes du mal. Mais j'évoque là un problème de politique générale et j'en reviens au sujet strict. Entendez, monsieur le ministre, l'appel des maires et des commissariats, car la défense des populations contre les malfaiteurs et les criminels, c'est aussi le maintien de l'ordre !

Je ne voudrais pas terminer ce chapitre sans vous demander d'examiner le sort des retraités de la police qui ont formulé des revendications analogues à celles des personnels des services publics et de tous les fonctionnaires. Je vous rappelle que la rente afférente à la médaille d'honneur de la police française est fixée à 200 anciens francs par an. Vous me comprenez, n'est-ce pas ?

La protection civile est toujours le parent pauvre de ce budget. Le tableau qui figure à la page 35 de mon rapport est le triste reflet de cette situation. Les crédits des autorisations de programme au chapitre 57-30 passent de 15.050.000 francs à 13.672.000 francs. Espérons que de nouvelles unités d'intervention viendront s'ajouter à la première qui vient d'être créée et que la grande transformation des services de la protection civile en direction du ministère de l'intérieur sera autre chose qu'un simple changement de nom. Tous ceux qui se dévouent sans compter le souhaitent.

J'en arrive aux collectivités locales qui forment la partie principale de mon rapport.

Le financement des équipements collectifs prévus par le V^e Plan demeure la préoccupation essentielle des administrateurs locaux. Il suffit de rappeler à cet égard que dans la perspective d'une croissance annuelle de 8,2 p. 100 des différents types d'équipement — contre 5 p. 100 par an pour la production nationale — les collectivités locales ont reçu la responsabilité des deux tiers environ des investissements à effectuer, les subventions de l'Etat n'intervenant que pour 25 p. 100 dans la masse des dépenses d'équipement des collectivités locales.

L'importance des dépenses ainsi mises à la charge des budgets locaux a été régulièrement soulignée par les élus nationaux et locaux ; ils ont notamment fait valoir que leur volonté de réalisation se trouvait trop systématiquement mise en échec par les obstacles que constituent les possibilités d'autofinancement, et les conditions d'accès aux subventions de l'Etat et aux ressources d'emprunt.

Aujourd'hui, force est de constater que l'ampleur, voire l'ambition, de l'effort demandé pouvait être à bon droit évoquée puisque l'impossibilité d'exécuter en cinq ans l'ensemble des équipements collectifs prévus par le Plan — et non pas seule-

ment ceux relevant des collectivités locales — est officiellement établie par le rapport du commissariat général du Plan et de la productivité, sur les problèmes posés par l'adaptation du V^e Plan.

Je lis à la page 65 de ce rapport : « Il ne paraît plus possible d'exécuter le V^e Plan. En effet, le montant total des autorisations de programme nécessaires à une réalisation intégrale s'élevait à environ 73 milliards de francs en 1965 alors que le total des quatre premiers budgets de 1966 à 1969 n'a représenté que 50,4 milliards. Dans ces conditions, un report sur l'année 1971 de certains programmes paraît d'ores et déjà inévitable ». L'accroissement des subventions d'équipement devrait être normalement de 50 p. 100 de 1966 à 1970, mais il a été d'un taux inférieur à 5,10 p. 100 de 1967 à 1968. Il devra s'élever à 7,2 p. 100 en 1968, d'où un léger retard à prévoir pour 1970.

Votre commission a estimé qu'une rationalisation du régime des subventions devrait intervenir notamment en vue de tenir davantage compte de la variation du coût des opérations, du programme d'équipement des départements et de la situation financière des collectivités locales au regard des besoins impératifs.

Pour les équipements relevant du ministère de l'intérieur, le montant des autorisations de programme passe de 448,35 millions de francs en 1968 à 475,547 millions de francs pour 1969, soit une augmentation d'environ 5,8 p. 100 contre près de 15,5 p. 100 entre 1967 et 1968. Au total environ 92 p. 100 de la masse des dépenses en capital du ministère de l'intérieur sont affectés au programme d'équipement des collectivités locales, mais la majeure partie n'intéresse que la région parisienne et les nouveaux départements.

Je n'insisterai pas davantage sur le chapitre des subventions de fonctionnement, M. Raybaud en a parlé tout à l'heure. Mais je voudrais m'arrêter un instant sur le fonds d'investissement routier. Il ne s'agit pas ici de crédits dépendant strictement du ministère de l'intérieur; il n'en est pas moins vrai que les ressources provenant de ce fonds intéressent au plus haut degré les collectivités locales. C'est d'ailleurs le ministère de l'intérieur qui gère et attribue les autorisations de programme et les crédits de paiement inscrits au fonds routier au titre des voiries rurales locales, tranche urbaine, tranche départementale et tranche communale.

Dans l'hypothèse où les mesures annoncées par M. le Premier ministre devant l'Assemblée nationale le 26 décembre 1968 n'affecteront pas les crédits prévus au budget, les trois tranches ne représenteront que 13,7 p. 100 du total des ressources du fonds au lieu des 36 p. 100 prévus par la loi de 1957. C'est une décevante comparaison. Et, si l'on tient compte des hausses intervenues dans le prix des travaux, il est logique d'affirmer qu'en fait il y aura une diminution très sensible des possibilités de réalisation par rapport aux exercices précédents. Votre commission de législation le déplore tout particulièrement.

Quant aux transferts de charges, il faut enregistrer certaines satisfactions en ce qui concerne la prise en charge des emplois de l'ex-département de la Seine, la prise en charge des indemnités de logement versées aux maîtres des C. E. G. et des C. E. S., en ce qui concerne la nationalisation et l'étatisation des lycées municipaux; mais il faut tenir compte que, par ailleurs, les frais d'établissement des tables décennales des actes de l'état-civil ont été mis à la charge des communes alors que cette charge était assumée précédemment par l'Etat.

Votre commission a aussi très sérieusement étudié la question des emprunts; je n'y reviendrai pas, M. Raybaud en a parlé tout à l'heure; mais je voudrais tout de même dire un mot en ce qui concerne les recettes fiscales. L'emprunt ne suffit pas car, s'il présente des avantages, la masse en est tellement accrue qu'aujourd'hui les possibilités d'emprunt pour les communes sont quelque peu limitées. Les griefs formulés depuis fort longtemps à l'égard de la fiscalité locale et surtout le rang prioritaire assigné par le V^e Plan aux équipements collectifs ont conduit les pouvoirs publics à élaborer une réforme des impôts directs et indirects affectés au financement des budgets locaux.

De cette réforme, plus que de la modification des structures locales, dépend l'avenir même des collectivités décentralisées qui, actuellement, font difficilement face aux légitimes exigences des populations. C'est dire l'intérêt que portent les administrateurs locaux à ce nouveau système fiscal et l'urgence qui s'attache à sa mise en œuvre complète.

La commission s'est également montrée soucieuse à l'égard des possibilités d'autofinancement. L'étude exhaustive menée par le ministère de l'intérieur sur les comptes 1965 de toutes les communes de plus de 5.000 habitants montre que l'autofinancement représente 24,15 p. 100 du total des moyens de financement des communes, contre 22,05 p. 100 pour les subventions, 47,23 p. 100 pour les emprunts et 6,57 p. 100 de variation des fonds de roulement.

Enfin des études partielles menées sur les résultats de 1966 permettent de constater que la part de l'autofinancement dans

le financement des dépenses d'équipement des communes va croissant. Cette progression est obtenue au prix d'un effort fiscal important, notamment un accroissement annuel de plus de 13 p. 100 des impositions directes.

Ces observations mettent ainsi en cause les moyens, notamment fiscaux, qui, dans l'avenir, seront à la disposition des collectivités locales pour adapter leurs ressources aux dépenses d'équipement leur incombant.

Le personnel communal a fait l'objet aussi de nos délibérations tant en ce qui concerne la parité avec la fonction publique de l'Etat qu'en matière de formation et de compétence. Le Sénat en discutera tout à l'heure à propos de l'article 70 mais je précise d'ores et déjà que la commission a fortement marqué sa volonté de voir respecter les prérogatives des maires. Cet extrait du document que j'ai entre les mains et qui émane d'une brochure éditée par l'A. N. E. M. — l'Association nationale d'études municipales — ne manque pas d'être préoccupant : « Il est tout de même surprenant que les rédacteurs de la loi de 1884 n'aient pas pensé à rétablir ce qu'avaient décidé les constituants de 1789. Il est mauvais que le code municipal ne fixe pas les pouvoirs de l'élément indispensable au fonctionnement de cette institution qu'est la commune. Le silence entretenu sur le rôle du secrétaire général fait que la puissance de celui-ci varie d'une ville à l'autre, du rien au tout.

« Fort heureusement, l'arrêté du 3 novembre 1958 portant tableau indicatif des emplois communaux donne une excellente définition du secrétaire général : « principal collaborateur du maire, chargé de l'organisation générale des services municipaux. Il veille à l'exécution des directives du maire par l'ensemble des services de la commune dont il coordonne l'activité ».

« Il est donc illogique que le secrétaire général soit « juridiquement » traité comme un enfant mineur alors qu'en général il ne l'est pas dans la réalité. Il est anormal qu'il ne puisse pas même signer les actes les plus courants de la vie municipale qui sont des actes de pure gestion.

« Imagine-t-on un président directeur général de société qui s'astreindrait à signer toutes les pièces concurrentement avec les administrateurs, en l'espèce les adjoints, et refuserait de déléguer sa signature au directeur de la société et aux divers chefs de service ? Or il ne faut pas craindre de l'écrire, le secrétaire général, qui, en l'état actuel, prend l'initiative de signer une simple lettre de convocation, une autorisation d'occupation d'une salle municipale au profit d'une association de boulistes, prend une initiative qui, si elle n'est pas couverte par son maire, relève de la faute disciplinaire.

« C'est pourquoi il nous apparaît indispensable que l'autorité du secrétaire général soit reconnue par un texte et les possibilités qui lui seraient dévolues pourraient être proches de celles d'un directeur de centre hospitalier. » Je pense que vous admettez comme moi-même qu'il y a un peu d'exagération dans ce qui est écrit dans ce rapport et singulièrement dans le dernier paragraphe. Que resterait-il des prérogatives des maires qui, étant élus, détiennent leurs pouvoirs du peuple ?

Enfin, mes chers collègues, vous pensez bien que nous avons tenu à évoquer devant M. le ministre de l'intérieur la réforme régionale que le Président de la République lie à celle du Sénat. M. le ministre de l'intérieur n'a pu donner que ses impressions, se retranchant derrière le fait que la réforme n'entraîne pas dans ses attributions.

Votre commission s'est montrée soucieuse du respect de la légalité car, comme l'a dit un de nos éminents collègues, « le Gouvernement doit faire respecter la loi et le droit; mais s'il ne respecte pas lui-même la loi et le droit fondamentaux, il risque de n'être plus qualifié pour faire respecter la loi et le droit ».

Ce propos riche de sens de M. le professeur Prélot, ne trouvez-vous pas, mes chers collègues, qu'il permettrait à l'Etat, s'il s'en pénétrait vraiment, de mener à bien sa tâche tant dans le maintien de l'ordre, que dans la réforme des institutions et des mœurs ?

M. André Barroux. Très bien !

M. Jean Nayrou, rapporteur pour avis. En ce qui concerne la réforme des communes, je sais que dans les bureaux de Paris, dans les bureaux ministériels, il est d'usage de considérer que les petites communes ne sont pas viables. Tel est, du moins l'avis des technocrates peu au courant de la réalité. Je le disais tout à l'heure, ce n'est pas tellement d'une réforme des structures dont nous avons besoin, mais d'une réforme des finances locales.

J'ai ici un document, qui est le projet intéressant la région Midi-Pyrénées qui traite de la « nouvelle armature régionale des centres ruraux ». C'est en réalité la réforme des communes qui est prévue dans ce document. Dans mon département, subsisteraient en gros une trentaine de communes dont il

apparaît qu'elles constitueraient des centres locaux, des bourgs marchés, des villages centres. Il semble qu'on ait cherché à concentrer, puisque, prétend-on, les petites communes ne peuvent plus vivre. Mais certainement d'autres objectifs sont poursuivis par les rédacteurs de ce document, car j'ai vu figurer dans la liste des villages centres une toute petite commune qui, à l'avant-dernier recensement, comptait 292 habitants, et dont la population a depuis sensiblement diminué. C'est une petite commune formée d'un seul village, et le document que j'ai en main en fait un village centre. Ceci tend bien à démontrer que le but final de la réforme n'est pas toujours une adaptation de l'administration. D'autres éléments, qui nous échappent et sont pour nous un sujet d'obscurité, inspirent également la réforme. Nous avons bien regretté que M. le ministre n'ait pas pu nous donner des renseignements complémentaires sur ce point.

En tout cas, il m'appartenait, au nom de la commission de législation, de rappeler quel était l'avis tout à l'heure émis par M. le professeur Prélôt concernant le respect de la loi et du droit. Monsieur le ministre, vous n'êtes pas seulement chargé d'assurer le maintien de l'ordre. Vous êtes aussi le premier administrateur des collectivités locales et cela vous crée de sérieux devoirs pour vous-même et pour le Gouvernement. (Applaudissements.)

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Je demande la parole.

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

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Je voudrais répondre immédiatement sur le point que vous venez de soulever, qui est très important. A vous entendre, on pourrait croire qu'un document officiel ne laisse subsister que trente communes dans un département. Une telle affirmation ne peut que soulever les plus grandes inquiétudes dans cette assemblée.

Qu'il me soit permis de dire qu'actuellement, au ministère de l'intérieur et sous ma direction, une étude est faite, effectivement, en vue d'une réforme aboutissant à créer des secteurs de coopération communale et, dans certains cas très limités, des fusions de communes. Il ne s'agit actuellement que d'une étude et plusieurs variantes sont examinées. Je dois vous dire qu'étant moi-même maire et président de conseil général, je désire que ces réformes soient applicables et soient bien accueillies par tous les élus locaux.

Actuellement, aucune étude faite dans les départements ou au ministère, en ce qui concerne les découpages, ne peut être considérée comme définitive. Cela, je tiens à l'affirmer solennellement.

M. Jean Nayrou, rapporteur pour avis. Je vous remercie, monsieur le ministre.

Je suis heureux d'avoir exprimé les appréhensions de la commission à ce sujet, puisqu'elles vous ont permis d'apporter ce démenti.

Mais le document dont j'ai fait état a été établi par la mission économique auprès du préfet de la région Midi-Pyrénées (*Souffrances et exclamations*) et a suscité beaucoup de commentaires dans notre région.

M. André Barroux. C'est parfaitement exact.

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Je voudrais ajouter que de nombreuses études sont faites sur ce sujet; mais elles n'ont absolument pas force de loi.

M. Jean Nayrou, rapporteur pour avis. Celle-ci est officielle.

M. André Barroux. Ces études ont été faites à la demande du Gouvernement.

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Nombreuses sont les études qui sont faites et qui n'ont pas de suite.

M. Jean Nayrou, rapporteur pour avis. Souhaitons que celle dont je viens de faire état n'en ait pas non plus.

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

M. Claude Mont. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, dans l'ensemble de vos compétences, les problèmes relatifs à la police, aux rapatriés ou au personnel des préfectures, ont été si largement traités que je restreindrai mon propos à l'examen des rapports entre le ministère de l'intérieur et les collectivités locales au cours de l'exercice budgétaire de 1969.

Les événements, l'évolution des temps, je veux dire le renchérissement des prix, vous ont conduit à augmenter vos crédits d'interventions diverses. Nous nous en réjouissons sans doute

unaniment. Je vous en félicite, non sans m'interroger, d'une part, sur les réductions éventuelles dont ils pourraient être l'objet, en conséquence de la nouvelle et plus stricte politique d'austérité et, d'autre part, sur leur inadéquation imprévue au mouvement général des coûts.

Mais je forme naturellement le souhait que cette double crainte soit vaine et qu'elle ne se concrétise pas dans le proche avenir.

En toute hypothèse, l'exécution, parfois décourageante, des budgets départementaux et communaux requiert votre plus bienveillante, c'est-à-dire votre plus équitable attention.

Il est vrai que les subventions d'investissement du ministère de l'intérieur passent de 449.350.000 francs en 1968 à 475.547.000 francs en 1969, soit un accroissement de 5,7 p. 100. Je rappelle que, pour l'ensemble des ministères, il est de 7,25 p. 100.

Mais, en comparaison, le volume des emprunts des collectivités locales aux caisses publiques et privées de ces deux dernières années, a progressé de 7.240 millions de francs à 8.286 millions de francs, soit 14,3 p. 100. Ainsi, le pourcentage de hausse de la contribution de nos budgets à l'équipement de la nation est le double de celui de l'Etat. Et nos ressources sont loin d'être à la mesure de telles charges!

Déjà, en novembre 1967, le rapporteur de l'Assemblée nationale donnait cet avertissement: « A l'avenir, si le remplacement de la taxe locale par la taxe sur les salaires devait quelque peu atténuer ce phénomène, la pression exercée par la fiscalité locale demeurerait néanmoins fort vive. » J'avais aussi présenté le même argument. Mais en quels termes véhéments nous serions-nous exprimés si nous avions connu l'avenir et, plus précisément le second semestre de cette année!

Puis-je citer, à l'exemple de tant d'autres, ma propre expérience municipale?

Tous mes marchés, réfections de canalisations d'assainissement et de toitures, revalorisation des traitements ont entraîné des millions de francs de dépenses supplémentaires pour le seul budget d'une commune de quelque 2.000 habitants, voté invariable au début de l'exercice.

Après les accords de Grenelle, l'Etat et les entreprises ont pu dégager des recettes nouvelles pour remplir leurs obligations nouvelles. Ce ne fut pas le cas des communes. Et cette situation s'aggraverait encore, ne serait-ce que par l'incidence de la deuxième hausse légitime du S. M. I. G. à partir d'avant-hier 1^{er} décembre.

La solution se trouvait dans l'attribution aux communes, non plus à 85 p. 100, mais à 100 p. 100, de la taxe de 5 p. 100 sur les salaires. Je l'ai à nouveau proposée à M. le secrétaire d'Etat à l'intérieur par lettre du 31 juillet. Le moins que je puisse dire est que ce problème n'a guère retenu son attention. Tous les élus locaux le regrettent.

Depuis lors, cette imposition a été abolie, en deux étapes, dans un but économique. Mais le Gouvernement a soutenu qu'il conserverait intégralement cette dotation et la répartirait selon les prescriptions de la loi du 6 janvier 1966. Acceptons-en l'augure, non peut-être sans pensées moroses sur la valeur si solennellement proclamée d'une fiscalité affectée ici aux collectivités locales et demain, imaginait-on, aux régions.

De fait, en présence de l'accroissement déraisonnable de nos charges, nous ne pouvons pas renoncer à l'ajustement du revenu de substitution à l'ancienne ressource de taxe locale. Et, puisqu'il est possible de continuer à calculer le produit de l'ancien régime de la taxe sur les salaires, comblez notre juste convoitise d'en disposer à 100 p. 100 comme, vous le savez bien, nous l'aurions obtenu tôt ou tard si cette fiscalité avait été maintenue. Ce serait un acte effectif de compréhension des lourdes difficultés de l'administration municipale. (Applaudissements à gauche.)

Vous exposez, monsieur le ministre, que l'Etat réassumera en 1969 — enfin! — 122.459.000 francs de charges indûment infligées aux communes. Depuis 1963, le total en sera ainsi porté à 370.595.000 francs. Mais rappelons-nous que la commission spéciale avait évalué à plus de 900 millions de francs les transferts à opérer. Il y a donc encore fort à faire.

Une nouvelle commission, créée par la loi du 2 février 1968, a reçu mission de mettre à jour ce problème.

Elle devait présenter ses conclusions avant le 2 octobre. Mais les événements du printemps ont retardé sa première réunion jusqu'à la semaine dernière, je crois. Voulez-vous nous dire dans quel délai elle devra déposer, selon les termes légaux, « un rapport faisant le point de ses travaux »?

Vous savez que les participations communales ne cessent d'augmenter, qu'il s'agisse de la forfaitisation des subventions pour les constructions scolaires, du financement des transports scolaires, etc. Au demeurant, dans ce dernier cas, il est désagréable de faire varier la cotisation des parents, parfois pour un même circuit intercommunal ou interdépartemental, selon la fortune

et, donc, la générosité plus ou moins facile des conseils municipaux sollicités. M. le secrétaire d'Etat à l'éducation nationale m'a promis d'encourager une étude de l'inspection générale à ce sujet.

Il y aurait certainement aussi matière à réflexion pour la commission de l'article 21 de la loi du 2 février 1968 dont je viens de parler.

Inversement, l'Etat réduit son intervention en faveur des collectivités locales. L'exemple hélas ! toujours cité à bon droit concerne le fonds spécial d'investissement routier. De 36 p. 100 initialement prévus dans la loi de 1957 — soit 11 p. 100 pour la voirie départementale, 7 p. 100 pour la voirie urbaine et 18 p. 100 pour la voirie communale — son concours se limitera, en 1969, à 13,70 p. 100 du produit des taxes sur les carburants, soit 3 p. 100 au lieu de 11 p. 100 pour les chemins départementaux, 7,2 p. 100 au lieu de 7 p. 100 pour les réseaux urbains et 3,5 p. 100 au lieu de 18 p. 100 pour les voies communales. Les crédits correspondants sont de 68 millions en paiement et 70 millions en autorisations de programme pour les communes, 55 millions et 60.500.000 pour les départements, 138 millions et 150 millions pour les villes. Pourquoi la commission de la loi du 2 février ne souhaiterait-elle pas un plus équitable partage des ressources du fonds routier ?

Un sénateur à gauche. Très bien !

M. Claude Mont. Mais les collectivités les plus éprouvées par ces rigueurs financières sont les communes qui se sont dépeuplées. Dans certains cas, leur situation est dramatique. Je pense à celles qui enregistrent encore des charges accrues d'adduction d'eau, d'assainissement, d'aide sociale, entre autres, et qui vont percevoir une recette garantie sur un chiffre de population brutalement réduit. Sauf à précipiter leur disparition, je vous demande, monsieur le ministre, de leur conserver la base de calcul par habitant antérieure au recensement de 1968 pendant une année au moins après la proclamation officielle des résultats de celui-ci. Vous en avez les moyens puisque vous prévoyez un taux de croissance de 11 p. 100 en 1969 du produit à distribuer de l'ancienne taxe sur les salaires. Je vous adjure de vous inspirer à cet égard du précédent de 1962.

Il est enfin une réforme que je ne saurais trop recommander à votre plus urgente décision : celle de l'organisation des services de secours et de lutte contre l'incendie. Aujourd'hui, outre les corps de sapeurs-pompiers professionnels des villes importantes, tout repose sur le groupe de pompiers volontaires du chef-lieu de canton ou de la commune centre de secours. Ces centres de secours supportent seuls, parfois avec une modeste subvention, les frais de construction d'un bâtiment pour le garage des engins, d'équipements divers et onéreux, d'entraînement des hommes. Sur leurs territoires, l'indemnisation de ces volontaires courageux, les consommations de carburant, la détérioration des matériels, etc., y compris encore en cas d'accident de la route, sont totalement et exclusivement à leur charge. C'est énorme par rapport à leurs possibilités financières.

Mais ce n'est pas tout. Si les assurances jugent maladroites ou défectueuses les interventions de ces pompiers bénévoles, elles engagent une action judiciaire et mobilisent leurs puissants services contentieux spécialisés contre la malheureuse commune dont la faute lourde est de s'être méritoirement imposée pour tenter de secourir le mieux possible, avec le concours d'une équipe d'hommes dévoués, les personnes et les biens en danger. Est-ce un régime tolérable pour les administrateurs locaux ?

Il semble que vous l'ayez condamné au temps de M. Pompidou. Le projet de réforme des institutions communales, soumis le 15 mai au Parlement, prévoyait une gestion solidaire par le secteur de coopération intercommunale du « service de secours et de lutte contre l'incendie ». L'étude de ce problème devrait être beaucoup plus approfondie et une solution raisonnable proposée.

Malheureusement, le Gouvernement ne semble plus se contenter de ce projet général de réforme auquel je viens de faire allusion et qui avait tenu compte de l'expérience et du jugement de l'association des maires de France. Il en déposerait un nouveau où les contraintes seraient plus strictes. Bref, nous saurons un jour pourquoi il l'a à ce point récusé qu'il n'a pas espéré le faire convenablement amender par la voie parlementaire.

En ces temps, priorité est donnée à la réforme régionale. Mais de quoi s'agit-il ? Contrairement au cas précédent, nul n'a été consulté sur un schéma. Pourquoi, alors que le sentiment unanime est que le consultant a déjà sa forte conception à ce sujet, ne pas tenir à égale valeur tous les avis recueillis et aujourd'hui, ou plutôt hier, curieusement débités sous forme de statistiques ?

Il faut être précis.

Le 22 octobre vous avez déclaré, monsieur le ministre : « On ne comprendrait pas que les dépenses des régions issues d'un transfert de charges du budget de l'Etat au budget des régions fussent équilibrées par autre chose qu'une affectation de recettes provenant d'un transfert parallèle et d'importance comparable de recettes budgétaires et fiscales du budget de l'Etat aux budgets des régions, de façon que la réforme n'entraîne pas une aggravation de la charge globale pesant sur les contribuables. »

Puis-je vous demander ce que vont être ces transferts de charges du budget de l'Etat aux budgets des régions ? Concrètement-ils, et selon quels critères, les routes nationales, les établissements d'enseignement ou hospitaliers ?

Quant aux « transferts parallèles et d'importance comparable de recettes budgétaires et fiscales du budget de l'Etat aux budgets des régions », sont-ils définis ? Réinventerons-nous des systèmes tristement pratiqués avec le Fonds routier ou pour la loi Barangé ? Mais personne ne croit plus que « la charge globale pesant sur les contribuables » ne sera pas aggravée. Songez aux difficultés régionales actuelles en Italie !

Il y a trois mois, je croyais à la réforme régionale. Je l'ai montré publiquement tant dans des réunions de maires qu'au conseil général dans mon département. Aujourd'hui, où de surcroît les députés de la majorité se veulent membres de droit, sans élection, des futurs conseils régionaux, je ne sais ce que dissimule probablement ce projet. Pouvez-vous une bonne fois nous instruire, nous éclairer ?

M. André Méric. Cela nous étonnerait !

M. Claude Mont. Monsieur le ministre, donnez-nous à tous niveaux les conditions intangibles de saines finances locales et le pays tout entier sera bien administré.

M. André Méric. Très bien !

M. Claude Mont. Le corps, remarquable de compétence et de dévouement, des élus locaux, mérite votre estime, votre confiance, vos encouragements. Il y a là aussi une grande politique à animer. Mon souhait serait que vous soyez toujours davantage, pleinement, ce prestigieux animateur. (*Applaudissements.*)

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

M. Fernand Lefort. Monsieur le président, monsieur le ministre, mesdames, messieurs, à l'Assemblée nationale et dernièrement devant notre commission de législation vous avez, monsieur le ministre, pour présenter votre budget, cru bon de faire surgir le diable. Déjà, en mai et juin, les ministres et leur chef, pour éviter de parler des mouvements de grève des travailleurs, de leur ampleur, de leur dignité — les travailleurs ne peuvent qu'être dignes lorsqu'ils luttent pour l'amélioration de la vie de leurs familles — avaient voulu créer un climat de peur panique. Cela a d'ailleurs porté en partie lors des élections de juin. Mais le succès électoral de juin n'a pas tout réglé. Depuis, vous avez été aux prises avec les réalités et la spéculation est venue.

Le parti communiste n'a pas attendu pour dénoncer l'action de groupes gauchistes, de certains provocateurs au milieu desquels sans nul doute des policiers nageaient comme poissons dans l'eau. (*Sourires.*) Ce qui est troublant, c'est que dans les sphères gouvernementales on continue à ne pas faire la distinction entre quelques provocateurs et l'immense majorité des étudiants dont les revendications sont légitimes. Ce qui est troublant, c'est que l'on continue à confondre quelques provocateurs et la masse énorme des travailleurs en grève pour l'amélioration de leurs conditions d'existence.

Enfin, de nouveau le diable surgit. Ne serait-ce pas parce que se prépare un référendum et d'autres consultations électorales ? Ne serait-ce pas utile, devant les difficultés créées par les spéculateurs, de faire croire que tout le mal vient des événements de mai et juin et du peuple ?

Il faut prendre garde : l'histoire ne se répète pas toujours de la même façon, et il n'est pas sûr que les Français prennent une autre fois au sérieux les histoires de loup-garou, il n'est pas sûr qu'ils vous suivent dans votre politique diabolique.

Après ce préambule, examinant le budget de votre ministère, nous constatons qu'il est en augmentation puisqu'il atteint, dépenses en capital comprises, 3.950.000 de francs contre 3.500.000 l'an dernier. Le total des dépenses ordinaires est en augmentation de 353.000 de francs par rapport à 1968.

Mais un examen plus approfondi montre que l'essentiel des crédits supplémentaires est destiné aux forces du maintien de l'ordre — C. R. S., police parisienne — l'accroissement des effectifs de 5.500 unités correspondant à une dépense supplémentaire de 100 millions de francs.

Pour vous, monsieur le ministre, priorité essentielle est donnée aux forces mobiles, c'est-à-dire aux C. R. S. et aux compagnies d'intervention de la police parisienne, alors que les corps urbains sont traités en parents pauvres.

Quant à la protection civile, elle n'est guère mieux lotie. Certes — nous le savons — la véritable protection civile réside dans la détente internationale, dans la destruction des armes atomiques où qu'elles soient et dans le désarmement contrôlé.

Un projet avait été élaboré, qui tendait à la création d'un corps de sapeurs-pompiers doté d'un statut particulier. Ce projet, faute de crédits, n'a pas été retenu et les études s'orientent maintenant vers le renforcement des corps de la protection civile sans modification de leur statut.

Ces brèves observations étant faites, je voudrais vous faire part des réflexions que nous inspire votre budget en ce qui concerne les collectivités locales.

Qu'on le veuille ou non, les collectivités locales sont réduites à la portion congrue. Il ne fait pas de doute que les élus locaux et départementaux seront déçus par l'insuffisance des crédits qui leur sont réservés dans le budget de votre ministère, d'autant plus qu'à la suite des mesures financières que le Gouvernement a présentées ces jours derniers, les collectivités ne sont pas à l'abri des secousses créées par les spéculateurs ; avec les populations laborieuses, elles supporteront les conséquences de la crise consécutive à la spéculation.

Il faut d'ailleurs indiquer que votre budget concernant les collectivités locales et départementales n'est pas seul en cause. Comme vous êtes le tuteur des collectivités, nous nous permettons de vous indiquer que les comptes spéciaux du Trésor, les budgets des ministères de l'agriculture, de la jeunesse et des sports, de l'éducation nationale ne sont guère généreux quand on connaît les besoins qui vont grandissant. L'insuffisance des ressources : c'est là que réside tout le problème.

Je viens de rappeler cette insuffisance d'aide aux collectivités locales dans les budgets des différents ministères. Je n'en veux pour preuve qu'un exemple : la subvention accordée aux communes pour les constructions scolaires de l'enseignement primaire porte sur un montant forfaitaire de dépenses fixé en 1963. Ce forfait était largement insuffisant à l'origine. Il date maintenant de cinq ans et il n'a pas été revalorisé alors que le prix des constructions a augmenté de 20 p. 100 depuis la parution du décret. De plus, il n'est pas tenu compte de l'augmentation du prix des terrains nécessaires aux constructions scolaires.

Etant le tuteur des collectivités, vous ne manquerez sans doute pas de faire jouer, auprès de vos collègues de l'éducation nationale et des finances, la solidarité gouvernementale au profit de ces collectivités afin que le financement des constructions scolaires et des acquisitions de terrains soit revu.

Monsieur le ministre, ce n'est un secret pour personne que les impératifs du Plan exigent des collectivités locales un effort considérable. En effet, si les communes doivent supporter 60 p. 100 du montant des travaux d'équipement, l'Etat ne leur procure pas les moyens financiers suffisants pour y faire face. Au contraire, il détourne à son profit des ressources qui devraient être attribuées aux collectivités telle que celles qui proviennent du fonds d'investissement routier ou du fonds scolaire départemental institué par la loi Barangé. Cela sert à un jeu appelé « incitations financières ». Mais ce n'est qu'illusion, puisque sans lendemain.

L'augmentation nominale des crédits de votre ministère ne correspond pas à l'accroissement des besoins en équipements. L'Etat mesure de plus en plus son aide. Pour une commune, trouver un emprunt auprès d'une caisse publique devient une exception. Les collectivités doivent le plus souvent passer par les organismes privés pour l'obtention d'emprunts. Aux taux élevés, très onéreux, même s'ils sont légaux, s'ajoutent des délais très courts de remboursement ainsi que les commissions versées à un taux, toujours légal, ce qui fait que, très légalement, les collectivités subissent la loi des banques.

L'intérêt bien compris de notre pays exigerait que les collectivités puissent s'équiper au maximum, mais en bénéficiant d'une participation plus élevée de l'Etat, grâce à des emprunts contractés auprès des caisses publiques à de faibles taux d'intérêt et avec de longs délais de remboursement.

Mais ce n'est pas avec la dernière loi comportant les mesures financières que nous connaissons que nous allons vers cette solution ; bien au contraire ! Quelles seront les possibilités et les conditions d'emprunts des communes ? Sans doute ne seront-elles guère brillantes.

C'est d'autant plus vrai que les charges des collectivités augmentent sans cesse. Ce n'est pas la hausse des prix, conséquence de la spéculation et de la politique gouvernementale, qui allégera leurs budgets. Les dépenses de fonctionnement vont s'alourdir. Il leur faut faire face aux dépenses de personnels, aux aménagements scolaires, à diverses charges telles que celles

d'aide sociale, et dans la région parisienne s'ajoutent les dépenses relatives aux professeurs relevant d'enseignements spéciaux, l'Etat refusant toujours de prendre ces charges à son compte.

Dans le même temps, les communes devront faire face à des dépenses d'investissement considérables. Y parviendront-elles avec des subventions insuffisantes et des possibilités d'emprunt réduites ?

On nous dit de recourir à l'autofinancement. Certes, il est toujours possible de se procurer des ressources par la majoration classique des centimes additionnels, mais je crois que chacun s'accorde à dire que des majorations de centimes additionnels pour financer des équipements s'avèrent impossibles.

Dans la plupart des communes, le plafond de pression fiscale semble atteint. Son dépassement deviendrait intolérable pour les populations tant urbaines que rurales.

Ce n'est peut-être pas l'avis du Gouvernement, car sa politique tend à faire payer davantage les populations. Il veut réaliser les équipements et obliger les communes à imposer davantage. D'ailleurs, dans les années à venir, la répartition de ce qu'on appelait la taxe locale au prorata de l'impôt sur les ménages constitue une incitation à faire peser plus de charges sur ces derniers.

M. Roger Delagnes. Très bien !

M. Fernand Lefort. Mais il est une limite à ne pas franchir et actuellement le point de saturation est atteint.

Il est courant, dans les nouveaux départements de la région parisienne, de voir une famille payer pour un modeste pavillon, au titre des impôts communaux, départementaux et du district, une somme de 800 à 1.000 francs pour l'année 1968. Mieux : songez que dans certains des nouveaux départements de la région parisienne qui ont été institués alors qu'aucun équipement n'avait été prévu, il est question pour 1969 d'une augmentation des impôts de l'ordre de 40 p. 100 !

Monsieur le ministre, les résultats de la politique du Gouvernement laissent à penser que le but recherché est l'étouffement progressif des collectivités sous le poids des charges imposées. La démocratie locale cède de plus en plus le pas aux administrations centrales et le fera sans doute également à l'égard des organismes résultant de la déconcentration dont on parle depuis qu'il est question de régionalisation, si cette dernière ne revêt pas un caractère démocratique.

Au sujet de la régionalisation, monsieur le ministre, il est étonnant que vous, tuteur des collectivités locales, vous vous soyez, à la commission de législation, retranché derrière le fait que MM. les ministres Jeanneney et Guichard sont chargés par le gouvernement de la réforme, pour ne pas donner de détails sur celle qui est envisagée.

Dernièrement, dans notre assemblée, la position du groupe communiste a été définie par notre président, Jacques Duclos. Je n'insisterai donc pas, mais je rappellerai simplement que, devant notre assemblée, M. le ministre Guichard avait indiqué qu'un débat s'ouvrirait sur la réforme régionale. Nous pensons que cette promesse doit être tenue et que, prochainement, les sénateurs auront à discuter le point de vue du Gouvernement au sujet de la réforme régionale.

Un sénateur à gauche. Très bien !

M. Fernand Lefort. On ne peut se contenter du compte rendu de la consultation qui vient d'avoir lieu, au cours de laquelle les élus des populations, les élus du sol, comme on les appelle, ont été considérés quelque peu comme quantité négligeable. Il est vrai que, par contre, les représentants des groupes commerciaux et industriels ont été consultés en grand nombre. On peut se demander si cette consultation n'avait pas qu'un but : recueillir le plus possible de réponses favorables aux thèses du Gouvernement.

Donc, l'augmentation des impôts locaux ne peut assurer le financement des équipements.

Ce n'est pas non plus avec l'application aux services municipaux du principe de la « vérité des prix » que nous y arriverons.

Même si les assemblées locales voulaient pratiquer à plein ce système, sans nul doute elles éprouveraient quelques difficultés. Le relèvement des tarifs des redevances est étroitement limité à un moment où une stricte discipline des prix est recommandée, en particulier dans le secteur des services.

D'autre part, il faut encore souligner que les budgets locaux sont obérés lourdement par le service de la dette, ce service devant augmenter considérablement dans les années à venir par suite des mauvaises conditions de réalisation des emprunts contractés récemment par les collectivités.

L'équipement des collectivités est encore freiné par des difficultés inhérentes à ce que l'on peut appeler la bureaucratie. Non seulement les subventions accordées par l'Etat sont insuf-

fisantes, mais les dossiers cheminant très lentement dans les services officiels, l'exécution de travaux se trouve retardée de plusieurs années, ce qui contraint les communes et départements à traiter à des prix plus élevés du fait de la hausse intervenue entre temps.

On incrimine la bureaucratie, mais parfois on se demande si ses lenteurs ne sont pas voulues. L'Etat qui a accordé la subvention, la maigre subvention va retarder d'autant la date du versement.

Puisque je parle du versement des subventions, il serait bien, monsieur le ministre, que vous me précisiez les recours possibles d'une collectivité envers un ministère pour non-versement de subvention. Alors que l'arrêté de subvention est intervenu, que les travaux ont été exécutés, les paiements effectués par la collectivité et le dossier complet envoyé au ministère intéressé, il faut attendre le versement pendant des années ! Ne croyez-vous pas que l'Etat devrait honorer — et vite — ses engagements ?

On ne peut parler des ressources communales et départementales sans évoquer la taxe sur les salaires, qui a remplacé l'ancienne taxe locale et que vous venez de faire supprimer pour augmenter la T. V. A.

Il nous a été fait promesse que communes et départements continueraient de percevoir la taxe sur les salaires comme si elle existait sur la base des états fournis en fin d'année par les employeurs. Monsieur le ministre, il serait sans doute bon que vous nous indiquiez, d'une part quels sont les moyens de contrôle des conseils municipaux et conseils généraux sur les états de salaires et, d'autre part, si en 1969 les communes et départements peuvent inscrire au minimum 11 p. 100 de plus qu'en 1968 au titre de l'ancienne taxe sur les salaires.

A l'Assemblée nationale et devant notre commission, vous avez parlé d'une augmentation prévisionnelle de 11 p. 100 du produit de la taxe sur les salaires ; mais c'était quelques jours avant la suppression de ladite taxe. Alors il est sans doute utile que vous nous donniez confirmation, et, à l'occasion de cette déclaration, peut-être entendrons-nous dire que le reliquat de la taxe locale encaissée par l'Etat après le 1^{er} janvier 1968 sera reversé aux communes. Ce serait une bonne nouvelle, mais pouvons-nous y compter ?

Je me permets en outre d'attirer votre attention sur les répercussions désastreuses pour les communes et les départements de l'application du décret n° 66-930 du 7 décembre 1966. Ce décret a trait aux réductions de patente pour les entreprises industrielles pratiquant pour partie la recherche scientifique et technique. Un simple exemple : une commune de 50.000 habitants a vu, par l'application de ce décret, ses ressources diminuer de 32 millions d'anciens francs. Ne croyez-vous pas que l'Etat devrait compenser les pertes de recette faisant suite à l'application de ce décret ?

Pour permettre le développement de l'activité si nécessaire des communes et des départements, sans nul doute il conviendra d'arriver à une véritable réforme de la fiscalité directe et indirecte, mais en attendant — car on en parle depuis longtemps de cette réforme — il conviendrait déjà de ne pas retirer de ressources aux collectivités sans compensation. Il conviendrait d'octroyer aux collectivités le produit de la taxe sur les salaires perçue au taux majoré de 10 et 16 p. 100.

Nous pensons que pour faciliter l'équipement local, vous devriez exonérer de la T. V. A. l'ensemble des travaux publics communaux. D'autre part, l'Etat devrait prendre en charge les dépenses qui lui incombent et qui sont assumées par les communes. Il ne faut pas, comme il tendait de le faire avec l'article 71 que nous avons dénoncé, imposer de nouvelles dépenses aux communes. Il ne faudrait pas qu'il veuille faire passer sur les collectivités l'entretien des routes nationales. Il faudrait qu'il cesse à l'égard des départements ce genre de chantage par lequel il se refuserait à des travaux sur les routes nationales si les départements intéressés ne participaient pas aux dépenses...

M. Roger Delagnes. C'est pratique !

M. Fernand Lefort. Certes, au sujet de la voirie, des modifications peuvent être envisagées dans la classification étant donné l'évolution des transports routiers, le caractère de trafic sur les routes, la baisse du trafic sur certaines, une forte augmentation du trafic sur d'autres. Cela peut amener que certaines voies soient déclassées et que, par contre, des voies communales ou départementales soient classées nationales, mais en aucun cas cela ne doit se traduire par une augmentation des charges des collectivités au seul bénéfice de l'Etat.

Les dispositions que vous nous présentez dans les articles 69 et 70, comme celles de l'article 71 que le Sénat a repoussées, ne reçoivent pas notre agrément. Pour l'article 69 nous pensons que

le montant des primes de démolition au départ d'industries de la région parisienne devrait être versé à la commune d'où l'entreprise est partie et non au district. Cela compenserait en partie les pertes de recette de la commune. D'autre part, nous pensons qu'il est anormal de permettre au district de la région parisienne de percevoir une taxe dont le montant pourrait être porté de 250 à 350 millions de francs. Il est absolument inconcevable de permettre à un organisme qui est bien loin de représenter la population parisienne, dans lequel les membres élus sont l'infime minorité, le droit de lever un impôt.

En ce qui concerne la région parisienne, avec les départements créés par la loi du 10 juillet 1964, comptez-vous, monsieur le ministre, afin de leur permettre un équipement, même très insuffisant, accepter de nouvelles demandes des différents départements lorsque la dévolution des biens des ex-départements de Seine et de Seine-et-Oise sera définitivement effectuée et que seront définis les besoins des nouvelles collectivités ? Les besoins sont immenses. L'équipement, déjà insuffisant malgré les efforts des anciens départements, apparaît encore plus insuffisant partagé en sept. Il importe donc que le Gouvernement qui, avant de décider la répartition de ces départements, aurait dû donner les moyens pour un bon fonctionnement de ces nouveaux départements, retienne les propositions des différents conseils généraux et accorde subventions et prêts pour la réalisation des projet d'équipement.

Au sujet de l'équipement de ces départements, il est inadmissible que la construction de sous-préfectures dont la création a été décidée par le Gouvernement soit à la charge des départements, comme il est inadmissible que les départements soient obligés de construire des locaux provisoires pour permettre le fonctionnement à peu près normal de l'administration préfectorale.

Il est étonnant, monsieur le ministre, que vous proposiez trois nouvelles sous-préfectures dans les Hauts-de-Seine, la Seine-Saint-Denis et le Val-de-Marne. C'est d'autant plus étonnant que le conseil général de la Seine-Saint-Denis a repoussé votre proposition d'une nouvelle sous-préfecture, car cette création ne s'impose pas du tout et ne répond à aucun besoin. Croyez-moi, les conseillers généraux connaissent très bien les besoins de la population.

Ayant indiqué ceci, je crois, monsieur le ministre, que, sans reprendre les crédits accordés à d'autres départements, il conviendrait d'accorder des crédits supplémentaires aux nouveaux départements de la région parisienne, que ce soit dans le domaine de la santé, de l'enseignement, de la justice, des affaires culturelles, des sports ou des bâtiments administratifs.

Je présente mes excuses à nos collègues pour avoir tant insisté sur les nouveaux départements de la région parisienne, mais c'est une question qu'on ne peut négliger, d'autant plus que souvent on tente des expériences dans la région parisienne pour ensuite les appliquer ailleurs. Que prennent garde ceux qui seraient tentés de dire : « Cela n'intéresse que la région parisienne ».

Monsieur le ministre, en terminant, je voudrais attirer votre attention sur le fonctionnement de la caisse d'aide à l'équipement des collectivités locales. Il est certain que pour bien remplir son rôle à l'égard des collectivités, cette caisse devrait être autonome, disposer de fonds et agir d'une façon coopérative. Or, il en est loin d'être ainsi.

La caisse devrait disposer de moyens beaucoup plus importants que ceux qui ont été mis jusqu'alors à sa disposition. Les communes en général, avec des moyens cependant différents, disposent de fonds libres. A l'Assemblée nationale, un député, M. Waldeck L'Huillier, a fait état de la somme énorme que représentent les fonds libres communaux. Il s'agit de 10 milliards de francs. Vous avez confirmé, monsieur le ministre, cette indication. Certes, nous savons bien que ces 10 milliards de francs ne sont pas tous libres pour la même durée, mais sans doute la caisse d'aide à l'équipement des collectivités locales pourrait-elle sans dommage, si le Gouvernement y consentait, utiliser la plus grande partie de ces fonds libres. Avec ces sommes, des prêts à moyen terme, d'autres à long terme, pourraient être assurés aux collectivités.

Sur un autre sujet concernant les collectivités locales, sans parler des rémunérations du personnel communal que nous jugeons insuffisantes, nous aimerions savoir, monsieur le ministre, si les études pour l'institution d'un comité national de gestion des œuvres sociales du personnel communal sont terminées. Le groupe communiste, qui a déposé une proposition de loi à ce sujet, souhaiterait que cette question soit examinée au plus tôt.

Telles sont les quelques observations que je voulais présenter. En terminant, je voudrais souligner que, dans les conditions où se présente votre budget, les élus municipaux et les conseillers généraux sont très inquiets. Ils le sont d'autant plus qu'ils ne

savent pas comment seront bouleversées les structures locales. Deux solutions s'offrent aux élus : ou bien ils sont obligés de suppléer l'Etat défaillant, ou bien ils doivent subir ses décisions. Ils perdent alors l'initiative des dépenses mais en endossent néanmoins la responsabilité en votant des impôts dont ils n'ont même pas le contrôle.

Votre budget, monsieur le ministre, reflète la politique du Gouvernement, mais je dois vous indiquer qu'il ne répond nullement au désir des élus municipaux et des conseils généraux. (*Applaudissements à l'extrême gauche et sur quelques bancs à gauche.*)

M. le président. La parole est à M. Jozeau-Marigné.

M. Léon Jozeau-Marigné. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, il n'est pas douteux que le budget de l'intérieur est un de ceux qui retient le plus l'attention du Sénat.

Il n'est pas de mon intention de présenter des observations sur l'ensemble de votre budget, car il nous est difficile, à nous maires et conseillers généraux, de traiter de crédits d'équipement ou de fonctionnement, alors que nous savons qu'en raison des difficultés actuelles ces crédits recevront dans les semaines à venir des modifications importantes qui s'imposent à tous.

Cependant qu'il me soit permis, à l'occasion de ce budget, de traiter devant cette assemblée, aussi brièvement que possible, quelques problèmes qui intéressent avant tout les élus locaux. Monsieur le ministre, le problème qui se pose aux élus dans ce mois de décembre, c'est la préparation du budget, que ce soit dans nos conseils généraux, que ce soit dans nos conseils municipaux. Nous avions, au mois de juillet dernier, discuté devant le Gouvernement, qui était alors représenté par M. Chirac, secrétaire d'Etat aux finances, des difficultés sérieuses qui se posaient à nous et, déjà, nous avons souligné les difficultés que nous aurions au cours de l'exercice 1968 pour établir nos budgets additionnels puisque nous n'avions, à l'échelon local, aucune possibilité de recettes susceptibles de compenser les dépenses résultant, pour nos collectivités locales, de l'application des accords de la rue de Grenelle.

A la date du 20 juillet, en réponse à une intervention faite par notre excellent collègue M. Carous et à une question que je posais moi-même, M. Chirac répondait ceci : « Il est certain que, globalement — ce n'est pas vrai pour chacune des collectivités concernées — à l'échelon national, les collectivités locales ont une trésorerie relativement très à l'aise. Par conséquent, je ne pense pas que, globalement, il y ait un phénomène de très grande urgence ».

Je suis heureux, monsieur le ministre, que, dans la discussion de ce budget, vous soyez au banc du Gouvernement, car derrière le représentant du Gouvernement je vois se profiler le président du conseil général et le maire d'une grande ville et je sais que ces difficultés qui sont nôtres sont aussi les vôtres. (*M. le ministre fait un signe s'assentiment.*)

Aussi simplement, mais aussi nettement que possible, je serais heureux de reprendre les questions que j'ai eu l'honneur de vous poser à la commission de législation et je souhaiterais que vous puissiez y apporter des réponses aussi nettes qui pourront sans délai aider tous les administrateurs locaux à élaborer leur projet de budget.

Deux sortes de problèmes se posent, ceux de l'exercice 1968 et ceux de l'exercice 1969. Rapidement, je traiterai tout d'abord la question des principes ; ensuite, je me permettrai de présenter quelques observations sur la forme et la procédure d'application.

Au cours de l'année 1968 les conseils généraux et les conseils municipaux ont reçu notification des sommes à inscrire à leur budget et qui ne résultaient plus de l'évaluation par eux des rentrées prévues au titre de la taxe locale, car l'impôt sur les salaires lui a été substitué au titre de cet exercice. Il ne s'agissait là que d'une prévision, elle-même fonction d'une évaluation des rentrées de l'exercice 1967. On nous l'a bien précisé : « Ce n'est qu'une prévision, ce n'est pas une somme exacte », mais il n'en est pas moins vrai qu'en établissant notre budget, c'est bien de ces crédits que nous pourrions disposer pour la marche de nos collectivités locales. Comme un de nos collègues l'a indiqué tout à l'heure, cette prévision prend une importance d'autant plus grande que souvent elle est considérée comme définitive.

Monsieur le ministre, au titre de l'exercice 1968, les prévisions qui nous ont été notifiées à la fin de 1967 seront-elles modifiées, compte tenu des modifications pour chacune de nos collectivités locales intervenues dans la perception de la taxe locale de 1967 ?

D'autre part, quel chiffre sera retenu en définitive pour cet exercice 1968 ? La prévision atteint 108 p. 100 des recettes de l'année 1967, mais nous avons signalé à différentes reprises que cette majoration de 8 p. 100 ne correspondait pas aux exi-

gences et ne permettait pas aux collectivités locales de faire face à leurs multiples obligations.

Pour l'exercice 1969, nous devons enregistrer quelques bouleversements, mais dans les principes. On avait prévu tout d'abord de nous attribuer 85 p. 100 de l'impôt sur les salaires, sous réserve d'une autre modification que je vous rappellerai. A la suite des récentes décisions du Gouvernement, l'impôt sur les salaires a été supprimé et une certaine somme nous a été promise en compensation.

Tout d'abord, il faut bien reconnaître qu'il s'agit là d'une subvention et non plus d'une rentrée d'impôts. Cette modification est regrettable. (*Applaudissements sur de nombreuses travées.*)

Si la conjoncture et les événements vous ont imposé — ce n'est pas un reproche, c'est une constatation — cette modification, je serais heureux, monsieur le ministre, que soit mise à l'étude une nouvelle modification afin que les élus locaux ne soient pas à la merci d'une subvention.

On nous a objecté qu'il ne s'agissait pas d'une subvention, mais c'en est bien une et j'en vois la preuve dans un fait qui, je crois, n'a pas encore été signalé.

Il nous a été indiqué que, de la somme versée par l'Etat, serait déduit l'impôt que la collectivité locale aurait dû payer sur les salaires de son propre personnel, c'est-à-dire 4,25 p. 100 de ceux-ci. Alors que nous éprouvons, nous administrateurs locaux, des difficultés multiples, que vous connaissez puisque vous êtes un de nos nôtres, pourquoi agir en sorte que les collectivités locales supportent indirectement, et elles seules, cet impôt sur les salaires ?

Cette observation faite, permettez-moi de poursuivre mon raisonnement. Au cours de l'année 1969 commencera l'application des règles qui ont été retenues et nous recevrons, au titre de l'exercice, 95 p. 100 de la somme correspondant aux 85 p. 100 de l'impôt sur les salaires, qui a été supprimé, et, d'autre part, 5 p. 100 de ce que l'on a appelé l'impôt sur les ménages.

Pour ce qui est du premier de ces impôts, vous avez indiqué à la commission de législation, comme un de nos collègues vient de le rappeler, que la majoration serait de 11 p. 100. J'aurais préféré que vous l'affirmiez vous-même solennellement afin que tous les maires et tous les conseillers généraux le sachent et puissent inscrire d'ores et déjà un crédit majoré de 11 p. 100 au budget des collectivités locales.

Pourrions-nous, de même, quant à l'impôt de 5 p. 100 sur les ménages, obtenir de vous quelques précisions ?

Je voudrais insister maintenant sur la procédure et sur la forme d'une manière très nette. Aux termes de la Constitution, les assemblées parlementaires sont tenues de voter le budget dans certains délais et, tant bien que mal, parfois au prix de quelque marathon, dont gouvernement, ministres et parlementaires sont les premières victimes, elles y arrivent.

De même, les conseils généraux et les conseils municipaux essayent, et c'est bien difficile, de voter leur budget avant le 31 décembre. Pour que les services et nous-mêmes puissions préparer ces budgets d'une manière normale avant de les soumettre à l'assemblée délibérante, nous devons disposer de tous renseignements nécessaires dans les plus courts délais. Pour que les conseils généraux puissent voter leur budget au cours de la session ordinaire qui se termine le 15 janvier 1969, pour que les conseils municipaux puissent voter le leur avant le 31 décembre, tous ces renseignements doivent leur parvenir au plus tard vers le 14 ou le 15 décembre, et encore ce délai est-il bien court ! Que comptez-vous faire à ce sujet ?

Je serais très heureux d'avoir vos réponses, comme le seraient l'ensemble des élus départementaux et communaux.

Permettez-moi, avant de quitter cette tribune, de vous présenter encore quelques observations. J'ai déjà parlé de nos difficultés de trésorerie ; vous savez comme moi que M. Chirac était trop optimiste en parlant de « l'aisance des trésoreries » des collectivités locales. Il n'en est rien car leur situation est presque dramatique. Elle l'est d'autant plus qu'elles doivent faire face à des réalisations qui s'imposent d'urgence, notamment pour assurer la rentrée scolaire, et que les subventions restent à l'état de promesses.

Sur un autre plan, qui intéresse de nombreux collègues puisque les maires sont présidents des conseils d'administration des commissions administratives d'hôpitaux, j'attire votre attention sur les difficultés insurmontables auxquelles elles ont dû faire face, d'une part du fait de l'augmentation des salaires du personnel, d'autre part de la diminution des horaires de travail qui les a contraintes à embaucher du personnel supplémentaire. La situation a été extrêmement difficile et si les préfets, sur les instructions qui leur ont été données, ont accordé rapidement une augmentation du prix des journées d'hôpital, les mesures résultant des accords qui ont été passés ont eu pour conséquence, d'une part une augmentation considérable des dépenses départementales en fin d'année, d'autre part de grandes difficultés

de trésorerie pour les hôpitaux en raison des retards de paiement des caisses de sécurité sociale. De ce fait, certains hôpitaux ne peuvent payer leurs fournitures qu'après un délai de cinq, six ou sept mois. Cette question est importante et elle doit retenir votre attention.

Il a été longuement question du transfert des charges et il est bien exact que nos collectivités locales ont des charges considérables. Sans épiloguer, je serais heureux d'avoir une réponse sur la situation des préfectures, qui ne reçoivent pas le personnel d'Etat qu'elles attendent et qui sont obligées d'une manière constante d'engager des auxiliaires départementaux. (*Applaudissements sur de nombreuses travées.*)

Ces personnels restent auxiliaires pendant des décennies, ils n'ont pas la même situation que leur collègues nommés par l'Etat et cette situation est regrettable sur le plan humain. En effet, les conseils généraux, dans l'espoir que l'Etat remplira ses obligations, hésitent à titulariser en tant que fonctionnaires départementaux des personnels exerçant des fonctions qui, normalement, devraient être remplies par des personnels nommés et payés par l'Etat.

Dernière observation, monsieur le ministre, pour vous dire dans quel embarras nous mettent, nous élus locaux, certaines contradictions de l'Etat. Comment ! Il arrive tous les jours, vous le savez comme nous, mais je crois qu'on ne saurait trop le souligner, que différents ministères, à travers les directions départementales, viennent demander aux collectivités locales la construction de bâtiments nécessaires au fonctionnement des services publics. Un jour, c'est le ministère des postes et télécommunications qui vient nous demander de construire un hôtel des postes, un autre jour, c'est le ministère des armées...

Un sénateur à gauche. Une gendarmerie.

M. Léon-Gozeau-Marigné. Oui, un casernement de gendarmerie.

M. Guy Petit. Même les services des finances !

M. Léon Gozeau-Marigné. Nous sommes pris dans un véritable étau, nous sommes entre le marteau et l'enclume, parce que lorsqu'on vient nous dire : « Je vous en prie, monsieur le maire, je vous en prie, monsieur le conseiller général, faites face à cette obligation, elle est indispensable pour nos services locaux », nous ne pouvons refuser car il s'agit du fonctionnement de services publics. Alors nous cherchons le moyen financier de satisfaire ces demandes. Pour nous apaiser, on nous dit que sans doute on nous paiera un loyer, mais il n'est pas question de subvention, car pour en obtenir il faudra attendre le sixième, peut-être le septième plan. Si nous voulons recourir au crédit, le ministère des finances nous rappelle que l'autorisation d'emprunter à la caisse des dépôts, ou à n'importe quelle caisse administrée par cette dernière, est subordonnée à l'obtention préalable d'une subvention. Force nous est, dans ces conditions, si nous voulons absolument répondre à la demande des ministères, de nous adresser à un quelconque organisme de crédit qui prêtera, mais au taux d'intérêt de 6 à 7 p. 100, ce qui va porter le taux de l'annuité de remboursement à 11 et 12 p. 100.

M. Antoine Courrière. Monsieur Gozeau-Marigné, voulez-vous me permettre de poser à M. le ministre de l'intérieur une question qui a trait au sujet que vous évoquez ?

M. Léon Gozeau-Marigné. Je vous en prie, mon cher collègue.

M. le président. La parole est à M. Courrière, avec l'autorisation de l'orateur.

M. Antoine Courrière. Je vous remercie. Ce matin nous avons examiné le budget de la justice. A cette occasion a été évoquée l'éventualité de la suppression de tribunaux. Vous savez comme moi, monsieur Gozeau-Marigné, puisque vous êtes président d'un conseil général, nos collègues qui pour la plupart sont conseillers généraux, le savent que les bâtiments dans lesquels siègent les tribunaux appartiennent au département. Si l'on transporte au chef-lieu du département les tribunaux qui sont actuellement dans les sous-préfectures, il sera nécessaire de construire pour eux des locaux nouveaux. Alors, monsieur le ministre, vous êtes-vous mis d'accord avec votre collègue de la justice pour donner aux collectivités locales qui seront tenues de construire ces locaux nouveaux les moyens d'effectuer les travaux nécessaires ?

Ce serait peut-être là l'occasion pour l'Etat d'assumer la charge d'immeubles qui normalement doit lui incomber. (*Applaudissements.*)

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Je vous répondrai tout à l'heure, monsieur Courrière.

M. le président. Monsieur Gozeau-Marigné, veuillez continuer votre exposé.

M. Léon Gozeau-Marigné. Je vais conclure en m'excusant de la longueur de mon discours.

Le cas le plus net est celui du ministère des finances : une de ses directions nous demande de construire une perception, on nous dit qu'elle est indispensable — et on a raison — car elle figure au plan de rénovation des structures des perceptions. Si nous ne construisons pas, ne faudrait-il renoncer à la perception ? Nous nous mettons en quête de fonds pour construire et une deuxième direction nous dit : non, il est interdit de vous prêter, car ce n'est pas de la bonne gestion financière.

Monsieur le ministre, vous êtes notre tuteur. Je tiens à vous dire qu'il y a de bons tuteurs, des tuteurs que l'on a agrément à voir. C'est notre cas aujourd'hui. Vous êtes président de conseil général, vous êtes maire, vous connaissez nos soucis et nos besoins. Aussi je veux vous dire d'une manière très nette, très sincère, que notre rôle de responsable local n'est pas celui que certains imaginent lorsqu'ils le voient à travers la politique. Il s'agit d'administrer pour assurer la vie de tous nos concitoyens. Nos soucis, je vous les ai exposés et je pense que vous nous aiderez à les résoudre. (*Applaudissements.*)

M. le président. La parole est à M. Le Bellegou.

M. Edouard Le Bellegou. Messieurs les ministres, mes chers collègues, avant d'aborder une nouvelle fois, peut-être la sixième, le problème de l'indemnisation des rapatriés, je voudrais ajouter quelques mots aux discours excellents qui viennent d'être prononcés par nos collègues en ce qui concerne les collectivités locales. Je voudrais vous signaler, monsieur le ministre de l'intérieur, le désarroi qui règne chez les maires des petites communes rurales pour l'établissement de leur budget. Dans les communes plus importantes, des services administratifs peuvent se renseigner et ils obtiennent certains éléments d'information — et encore pas toujours. Les maires des communes rurales n'ont actuellement, alors que la date du vote du budget approche, aucune instruction précise.

Généralement, dans les petites communes rurales, le receveur municipal est le conseiller financier du maire ; c'est lui qui établit un projet de budget, que le maire soumet ensuite à son conseil. Je connais bien les communes de mon département. Les receveurs municipaux n'ont encore reçu aucune instruction. J'ai alerté à ce sujet le trésorier payeur général. Il m'a promis qu'une intervention serait faite le plus rapidement possible auprès des receveurs municipaux.

Aussi, pour ce qui vous concerne, monsieur le ministre, je vous supplie d'adresser le plus rapidement possible à vos préfets une circulaire explicative. La circulaire que nous avons reçue comporte à peine, pour les petites communes, une page et demie dans laquelle on rappelle ce que nous savons déjà depuis l'année dernière pour l'établissement de budgets autonomes pour la perception de la taxe d'assainissement, pour la répartition du produit de l'impôt sur les salaires qui remplace l'ancienne taxe locale, mais qui ne contient aucun des renseignements précis qui seraient nécessaires pour l'établissement du budget.

Je me permets d'insister pour que les préfets et le trésorier payeur général, par l'intermédiaire de ses receveurs municipaux, adressent enfin aux maires les instructions précises à cet effet. Les receveurs municipaux, malgré l'effort que nous faisons pour les renseigner alors que nous-mêmes nous sommes imparfaitement documentés, sont incapables de savoir dans quelles conditions ils pourront établir le budget.

M. Antoine Courrière. On veut supprimer les communes !

M. Edouard Le Bellegou. C'est vrai pour toutes les communes, mais c'est plus dramatique encore pour les maires isolés de petites communes rurales.

Une nouvelle fois depuis sept ans, nous venons rappeler au Gouvernement le douloureux problème des rapatriés, notamment celui de l'indemnisation posée en principe, vous le savez, par la loi du 28 décembre 1961. Une nouvelle fois, nous constatons que le Gouvernement, malgré certaines promesses électorales, reste muet à nos appels. Rien dans le budget ; au contraire, un recul sérieux par rapport aux années précédentes.

L'agence des biens est actuellement en état — M. Armengaud l'a rappelé fort justement tout à l'heure — de fournir des évaluations de dommages et de produire des certificats constituant au moins la reconnaissance des droits sur les biens perdus. Pourquoi l'agence des biens est-elle passée sous le contrôle du ministère des affaires étrangères, ce qui vous a permis, monsieur le ministre de l'intérieur, d'esquiver la question devant l'Assemblée nationale ? Vous avez, en effet, répondu aux nombreuses interventions de députés qui reprenaient le

problème de l'indemnisation des rapatriés, que ce domaine échappait désormais à votre compétence, car l'agence des biens était devenue un des services du ministère des affaires étrangères.

Pourquoi ? Espère-t-on encore une solution du problème de l'indemnisation par la voie diplomatique ? Vous savez très bien que le Gouvernement algérien s'est refusé à exécuter les engagements pris au moment des accords d'Evian.

Loin de se reconnaître débiteur, il ne cesse de se poser en demandeur au titre de la coopération. Elle est pourtant passée, l'époque où, pour éluder l'indemnisation, on nous laissait miroiter la possibilité d'un accord possible avec le gouvernement algérien. Elle est aussi passée, l'époque où il ne fallait pas trop heurter le Gouvernement algérien pour ménager nos droits sur les pétroles et pour protéger la base militaire de Mers-el-Kébir. La suite des événements a dû, je pense, vous convaincre.

Le Gouvernement français ne doute plus de l'impossibilité, j'en suis persuadé, de faire respecter désormais les accords d'Evian. Mais, entre temps, la situation des ressortissants français s'est encore aggravée. Pour conjurer une crise financière que notre assemblée avait depuis longtemps prévue, on fait appel à la solidarité nationale, mais celle-ci a-t-elle joué en faveur des rapatriés qui l'invoquent depuis de très nombreuses années ? Durement pénalisés au moment de la perte de l'Algérie, les voilà aujourd'hui, avec tous les Français, de nouveau pénalisés.

Pour éluder le problème on éparpille les responsabilités. Vous répondez, peut-être juridiquement à juste titre, que l'agence des biens ne vous regarde plus, que cela regarde le ministère des affaires étrangères. Quant à l'indemnisation — peut-être pourriez-vous nous donner une réponse ? — pour ce qui est des modalités, cela regarde le ministère des finances. Si bien qu'à force de diluer les responsabilités il devient absolument impossible de cerner sérieusement le problème.

M. Antoine Courrière. Très bien !

M. Edouard Le Bellegou. Pour éluder ce problème, on a donc purement et simplement dispersé à travers les ministères les différents moyens que l'on avait à la fois de se renseigner sur l'étendue des dommages subis et de se renseigner aussi sur les possibilités d'élaborer et de voter une loi équitable d'indemnisation.

Certes, nous savons que l'année est difficile, que la conjoncture économique et financière est délicate ; les rapatriés en sont eux-mêmes conscients. Pourquoi ne pas étudier au moins les propositions qui ont été faites ? Certains ont proposé — je ne prends pas position à ce sujet, car je demande, chaque année, avec nombre de mes collègues, l'étude et l'examen d'un projet de loi et je sais combien il est difficile d'aboutir en la matière — certains ont proposé, dis-je, la création d'un fonds national de péréquation, qui pourrait être alimenté par un emprunt à taux faible d'intérêt, 4 p. 100, avec la création d'obligations négociables par les rapatriés dans un délai raisonnable, ce qui leur permettrait d'entrevoir peut-être le bout de la nuit.

Lors de la confection du V^e Plan, j'avais préconisé, avec d'autres collègues, que soit étudiée la possibilité de restituer à l'économie du pays, par des investissements appropriés et contrôlés, une partie importante des indemnités. Est-ce trop tard ? Faut-il attendre l'examen du VI^e Plan ? Pour l'application de la loi sur les dommages de guerre en 1946, alors que le pays était dans une situation plus difficile encore qu'aujourd'hui, la loi sur les réparations a permis un certain essor économique, notamment dans le domaine de la construction.

Bien sûr, il faudrait indemniser sans contrepartie ceux qui, en raison de leur âge ou de la nature de leurs activités, ne pourraient se reconverter. Mais n'est-ce pas justice ?

Pour le moins, entamons l'étude, la discussion, montrons que nous sommes décidés à entrer dans la voie de l'élémentaire justice. Tenons les promesses contenues dans la loi de 1961.

Régions aussi le sort de ces malheureux retraités qui, ayant opté pour des emplois analogues dans le cadre métropolitain, ne peuvent obtenir à l'âge de la retraite les mêmes avantages que leurs homologues de la métropole.

Peut-on espérer, dans cette année difficile, l'attribution de l'indemnité particulière aux rapatriés qui n'ont pas pu être professionnellement reclassés en raison de leur âge ? Peut-on espérer l'abaissement de l'âge minimum pour obtenir la subvention pour le rachat des cotisations d'assurance vieillesse, notamment, par les commerçants et les industriels d'Algérie dont les caisses de retraites ont été créées postérieurement aux caisses de rapatriés ? Peut-on espérer la validation gratuite de la période d'activité des rapatriés salariés pour la période située entre le 1^{er} avril 1938 et le 1^{er} avril 1953 ? Ce sont des questions qui ont été posées fréquemment les années précédentes et jusqu'à présent nous n'avons enregistré que la réponse faite par vous à l'Assemblée nationale indiquant que cette question concernait le ministère des finances.

Mais vous, monsieur le ministre, qui êtes le tuteur des rapatriés, quelles questions avez-vous posées au ministre des finances ? Lui avez-vous demandé, aussi bien à propos de ce problème de l'indemnisation que des autres que je viens d'évoquer, s'il était disposé à faire un effort, à vous consentir quelque chose ? Si vous l'avez fait, je suppose que la réponse a été négative mais que, en raison de la solidarité ministérielle, probablement vous ne nous le direz pas.

A qui voulez-vous que nous nous adressions aujourd'hui, sinon au tuteur des rapatriés ? Auprès de qui voulez-vous que nous nous fassions l'écho des plaintes quotidiennes que nous recevons ? Devant qui voulez-vous que nous dressions aujourd'hui le triste tableau de ce que nous voyons dans nos départements — principalement dans nos départements du Midi — de ces gens qui ont tout perdu, qui n'ont pu se reclasser en raison de leur âge, qui sont, à l'heure actuelle, l'objet de poursuites ?

Vous me répondez sans doute, comme chaque année, que le Gouvernement a parfaitement réussi sa politique d'accueil.

J'y souscris car cela fut vrai dans une assez large mesure mais cette politique a surtout donné aux rapatriés des facultés d'endettement du fait que les emprunts qu'ils ont contractés doivent être remboursés. Ils sont donc l'objet de poursuites.

Je sais que vous vous êtes préoccupé de cette question et que, vous l'avez dit à l'Assemblée nationale, vous considérez les instructions données aux agents judiciaires du Trésor comme une sorte de moratoire de fait car, en réalité, c'est une loi qui serait nécessaire. Les moratoires que nous avons votés ne couvrent pas un certain nombre de dettes et d'emprunts qui sont aujourd'hui exigibles. De plus, il n'y a pas que l'agent judiciaire du Trésor, il y a d'autres créanciers. Pour donner aux tribunaux le soutien juridique afin de pouvoir accorder des délais, il est indispensable qu'une loi soit votée et celle-ci ne peut l'être, vous le savez, monsieur le ministre, qu'à l'initiative du Gouvernement.

J'appelle votre attention sur ces situations qui sont dramatiques et dont nous avons le spectacle quotidien.

En outre, il n'y a pas que le préjudice matériel à réparer, il y a aussi les préjudices moraux. Je voudrais évoquer à ce sujet la douloureuse question du regroupement des cimetières et des sépultures. Dans ce domaine, qu'a fait le Gouvernement ? Quelle réponse pouvez-vous faire ? Je sais que le problème est délicat, qu'il doit être résolu, au besoin par le regroupement des sépultures des Français d'Algérie dans la métropole, car, moralement, c'est là une source de douleur pour ceux qui sont séparés, aujourd'hui, éternellement, de la sépulture des êtres qui leur étaient chers.

Or ces problèmes moraux ont autant d'importance que les problèmes matériels. C'est la raison pour laquelle je me permets de les évoquer en attirant votre attention d'une façon toute particulière, une nouvelle fois, sur la situation dramatique des rapatriés et sur la nécessité d'arriver enfin à la discussion d'une loi sur l'indemnisation.

Je sais bien que nous sommes dans une année de vaches maigres, personne ne pourrait le nier. Ce n'est pas ce qu'on nous avait dit en d'autres temps, mais on nous a dit tant de choses ! Cruelle constatation...

Peut-être, cette année, ne serez-vous pas en mesure de dégager des crédits pour procéder à l'amorce de l'indemnisation, mais les lois peuvent permettre des délais d'application et rien n'interdit une étude préalable.

Si cette étude était engagée, vous apporteriez une consolation aux rapatriés qui se rendraient compte que l'on pense à eux et que l'indemnisation, telle qu'elle a été prévue par la loi de 1961, n'est pas définitivement abandonnée. Elle repose sur un principe de justice certain. En outre, elle est le reflet d'une sorte d'engagement d'honneur du Gouvernement puisque, en 1961, il a accepté l'amendement déposé par un certain nombre de nos collègues. Cet engagement d'honneur doit être tenu. La morale politique le commande et, chaque année, nous le lui rappellerons sans nous lasser tant qu'il ne l'aura pas appliqué dans les faits. (*Applaudissements sur de très nombreux bancs.*)

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

M. Michel Kistler. Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, j'ai l'intention de parler du prix de l'eau. Cela nous changera un peu de sujet. (*Rires.*)

Le prix de l'eau en France subit, actuellement, une évolution qui ne laisse pas d'être inquiétante car elle aboutit à une hausse du prix de vente de ce produit de première nécessité. Les charges qui pèsent sur ce prix ne cessent de s'accroître et de s'alourdir.

Les principaux éléments qui déterminent le prix de l'eau sont les suivants : les charges de l'exploitation, la cotisation au fonds national d'adduction d'eau, la taxe à la valeur ajoutée, la redevance d'assainissement et les redevances de bassin.

Les charges d'exploitation sont évidemment conditionnées par les recommandations du V^e Plan prescrivant de faire payer à l'usager les produits et services à leur prix réel. Il en résulte que les coûts des travaux d'équipement et d'entretien et, en général, des frais d'exploitation ne cesseront de s'accroître et font monter le prix de l'eau d'une année sur l'autre.

Je passe à la cotisation au fonds d'adduction d'eau. Ce fonds a été institué en 1954. Il s'agit d'un compte d'affectation spéciale géré par le ministère de l'agriculture. Le taux de cette redevance, qui a changé à plusieurs reprises, a été fixé par l'article 10 de la loi de finances rectificative pour 1968 du 31 juillet 1968. Pour les ventes tarifées au mètre cube, le nouveau tarif est, pour l'eau domestique, de 0,04 franc et, pour l'eau industrielle, de 0,04 franc avec un tarif dégressif.

J'en viens à la taxe à la valeur ajoutée. La loi n° 66-10 du 6 janvier 1966 a rendu applicable la T. V. A. au taux de 6 p. 100 aux ventes d'eau. Dans l'attente d'un décret d'application, les collectivités locales n'ont pas, pour le moment, à payer cette T. V. A.

Quant à la redevance d'assainissement, elle a été instituée par l'article 75 de la loi de finances pour 1966. Elle est destinée à couvrir les charges du service d'assainissement rendu par les collectivités locales, service qui doit désormais être géré comme un service public industriel ou commercial.

Suivant la circulaire n° 521 du 29 novembre 1967 de M. le ministre de l'intérieur, des mesures transitoires sont prévues par l'article 59 qui permettent de fixer la redevance d'assainissement forfaitairement, sans budget annexe du service d'assainissement.

Le taux de la redevance a été fixé, pour 1968, à un minimum de 0,21 franc le mètre cube et plafonné à 0,60 franc le mètre cube suivant la circulaire du 9 novembre 1967. Des modalités transitoires pour 1968 permettent d'affecter un coefficient réducteur important aux usagers agricoles ou industriels. Les modalités transitoires améliorées prévues pour 1968 seront, je l'espère comme tout le monde, reconduites en 1969, suivant une information qui a été donnée par l'association des maires de France.

Je vous serais reconnaissant, monsieur le ministre, de bien vouloir nous confirmer cette information et je rejoins à ce sujet le rapport de M. Joseph Raybaud, rapporteur spécial de la commission des finances, qui souhaite, à la page 94 de son rapport, l'application de telles mesures.

J'examinerai à présent les redevances de bassin. Elles sont prévues par la loi du 16 décembre 1964 relative au régime et à la répartition des eaux et à la lutte contre leur pollution.

Les assiettes sont les suivantes : pour les redevances de prélèvement, c'est le mètre cube prélevé dans le milieu naturel ; pour les redevances de pollution, c'est la quantité des matières polluantes rejetées en un jour dans le milieu naturel.

En 1969, les six agences percevront des redevances de prélèvement et de pollution.

Les taux prévisibles des redevances de prélèvement ne devraient pas excéder un demi centime par mètre cube prélevé. Pour les redevances de pollution, les taux atteindront progressivement, en deux ou trois ans, une valeur telle que la redevance due par une collectivité qui n'épure pas ses eaux, faute de station d'épuration, soit, au titre de ses ressortissants, de l'ordre de 2 francs par habitant, c'est-à-dire le cinquième du coût de l'épuration de la pollution dont cet habitant est sensé être responsable.

A la page 95 de son rapport, M. Raybaud s'interroge, avec juste raison, sur l'opportunité de la mise en recouvrement des redevances de bassin, estimant le moment mal choisi pour la percevoir.

Je dirai, pour terminer, quelques mots du prix de l'eau. L'augmentation du prix de l'eau domestique, résultant des mesures et prescriptions applicables depuis 1967, portera le prix de l'eau à un montant tel que les bénéficiaires du confort résultant de l'adduction d'eau commenceront à réduire la consommation au strict minimum.

Pour éviter pareille restriction, nuisible à la santé publique, il est nécessaire que le Gouvernement fixe à un pourcentage raisonnable l'augmentation finale du prix de l'eau par rapport au prix de 1966. (*Applaudissements.*)

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

M. Louis Namy. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, après l'intervention à cette tribune de mon ami Lefort sur les questions générales relevant du ministère de l'intérieur, mon propos se limitera au problème particulier des personnels de préfecture dont l'importance pour les départements et les administrés est inversement proportionnelle à celle que lui donne le Gouvernement dans ce budget.

Malgré toutes les observations que, les uns et les autres, nous présentons tous les ans dans la discussion budgétaire sur ce problème, les crédits que nous propose le Gouvernement pour le service des préfectures ne répondent toujours pas aux besoins d'une véritable administration générale, quels qu'aient été les engagements pris en 1967 et 1968.

Samedi dernier, le *Journal officiel* a publié un certain nombre de décrets de déconcentration. D'après le Gouvernement, des dizaines d'autres doivent suivre en décembre et en janvier. Il est donc incontestable que le travail va encore augmenter dans les préfectures et les sous-préfectures.

Par ailleurs, si la réforme régionale voit le jour en 1969, comme il a été annoncé, vous aurez besoin, monsieur le ministre, de plus de personnel aux chefs-lieux des régions. Ce ne sont pas les cent emplois que vous avez prévus, c'est-à-dire quatre ou cinq par région, qui permettront de couvrir les besoins.

Vous avez accordé 57 nouveaux emplois à la région parisienne. Il s'agit essentiellement de peupler trois nouvelles sous-préfectures. Il est perdu de vue que, d'après le dernier recensement, la population de la région parisienne s'est accrue de 700.000 habitants. Je considère comme dérisoire les 29 postes offerts à ce titre.

Le Gouvernement ne tient pas compte, par exemple, de ce que l'accroissement de la population va jusqu'à 40 p. 100 dans le département de l'Essonne, département que je connais bien puisque c'est le mien et où les problèmes posés par l'insuffisance des personnels de préfecture deviennent singulièrement critiques.

Hier encore, le conseil général de ce département a été amené à constater les lamentables répercussions de ces insuffisances pour les ressortissants de l'aide sociale à l'enfance. C'est sans doute un autre domaine, mais dans tous les résultats sont les mêmes.

Cette démonstration vaut pour d'autres régions : celle de Provence—Côte d'Azur qui a vu sa population augmenter de 400.000 habitants, celle de Rhône—Alpes de 410.000 habitants.

Déjà, pour équilibrer votre budget, vous avez supprimé 36 emplois d'agents de bureau. Entendez-vous opérer de nouvelles suppressions pour réaliser les économies qui viennent d'être décidées ? S'il en était ainsi, l'Etat devrait renoncer à une administration générale déconcentrée.

Il est vrai que le Gouvernement oblige déjà les préfets à utiliser 5.000 agents, payés sur les budgets départementaux, pour les besoins de l'Etat. Il semble qu'il veuille continuer dans cette voie et certains de vos collaborateurs préconisent même de laisser aux départements la charge de tous les personnels d'exécution.

Le Gouvernement est ainsi placé devant un choix : ou il prend en charge lesdits personnels départementaux et il crée les effectifs suffisants, ou alors il abandonne aux départements, et demain aux régions, l'administration générale en leur accordant, cela va de soi, les ressources nécessaires à cet effet.

Si le personnel fait de cette question, comme nous-mêmes, un préalable essentiel, il ne manque pas non plus de marquer sa déception pour l'application des accords de juin. Après que lui eut été annoncée la transformation de 1.415 postes d'agents de bureau en emplois de commis, ne sont offerts que 400 postes de commis à distribuer d'ailleurs entre les agents de bureau et les sténodactylographes ! Les commis non alignés sur leurs homologues des finances et des P. T. T. n'obtiennent qu'un grade d'avancement : 1.500 postes d'agent administratif, car les 1.500 autres emplois promis pour 1969 ne sont pas au budget. Nous retrouvons encore non réglé, comme tous les ans, l'irritant problème des non-intégrés : agents supérieurs et commis ancienne formule. Rien n'est prévu non plus au budget pour régler le problème des mécanographes, en conformité des engagements pris. Il en est de même pour le personnel déclaré sous l'appellation d'agents de service.

Pour toutes ces raisons, dont celles des effectifs et du financement qui sont fondamentales, vous comprendrez, monsieur le ministre, que nous nous refusions à voter les crédits tels qu'ils sont présentés pour les préfectures. (*Applaudissements à l'extrême gauche et sur quelques travées à gauche.*)

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

M. André Mignot. Monsieur le président, monsieur le ministre, mesdames, messieurs, le leitmotiv des élus locaux, c'est celui des finances locales. Je voudrais vous en entretenir quelques instants seulement car beaucoup d'excellents arguments ont été avancés par mes prédécesseurs.

Je remercie auparavant M. le rapporteur de la commission des finances d'avoir évoqué le problème de la police urbaine et plus particulièrement la situation dans laquelle se trouve la malheureuse ville de Versailles, comme d'ailleurs — j'en suis persuadé — beaucoup d'autres.

Dans la presse, vous avez dû voir que des maires des communes de banlieue ont réagi assez violemment contre l'absence totale de police dans leur cité ; ils demandent que soient assurées la sécurité et aussi la circulation. Je viens confirmer les renseignements donnés par votre rapporteur de la commission des finances. Effectivement, d'octobre 1967 à octobre 1968, le commissariat central de Versailles — je ne sais pourquoi — a

perdu 60 fonctionnaires ; de plus, cinquante agents en tenue sont détachés dans les services d'enquêtes, dans les services administratifs, dans les services particuliers, y compris le transfert des détenus. Ainsi, cette police est détournée de son objectif. Il reste, pour une population de 160.000 habitants pour Versailles et les communes voisines exactement 75 gradés, donc pour Versailles seulement 40 à 45 agents pour 100.000 habitants.

Dans le département des Yvelines pour la zone étatisée, les effectifs en tenue sont de moins de 1.100 pour 736.000 habitants de cette zone.

A la commission de législation, je vous ai indiqué, monsieur le ministre, une solution. Vous avez demandé dans votre budget 5.500 postes à créer pour la police et vous avez dit qu'il s'agissait essentiellement de C. R. S. et d'un renforcement de la police parisienne pour le maintien de l'ordre. Je ne peux qu'approuver ce désir que vous exprimez à juste titre de maintenir l'ordre, je vous en félicite ; il n'en reste pas moins qu'il faut aussi assurer l'ordre au sens général du mot dans l'ensemble des collectivités locales. Je ne veux pas évoquer plus longtemps des problèmes aussi douloureux que ceux de l'enlèvement du petit Maillart à Versailles, mais la population a vivement critiqué l'insuffisance de police. Or, maintenant la diminution des effectifs met en cause la création d'une brigade de contrôle des mineurs. Vous comprendrez que c'est une situation catastrophique.

J'ai préconisé, en commission de législation, une solution qui ne doit pas entraîner de dépenses. Elle consisterait à demander aux C. R. S. d'assurer la circulation urbaine et la surveillance des centres urbains. J'ai constaté que cette action était engagée *intra muros* aux carrefours extérieurs et sur l'autoroute de l'Ouest. Cette tâche pourrait leur être confiée en dehors de leurs obligations au maintien de l'ordre. Le service qu'ils assureraient soulagerait grandement les policiers urbains.

Fermant cette parenthèse, j'aborderai le problème des transferts de charges. Monsieur le ministre, en commission, vous nous avez indiqué avec satisfaction que vous aviez réussi à obtenir la nationalisation de 169 collèges et lycées et la prise en charge des allocations logement d'instituteurs de C. E. G. et de C. E. S. Je vous en remercie grandement et tous nos collègues s'en réjouissent particulièrement.

Cependant, cette nationalisation des lycées et collèges n'est pas totale et entraîne la participation des communes. C'est une lourde charge du budget de fonctionnement qui ne fait que s'accroître. Quant à la prise en charge des allocations logement d'instituteurs de C. E. G. et de C. E. S., nous aurions souhaité qu'elle portât sur la totalité des indemnités payées aux instituteurs du premier degré, puisque cette indemnité est un complément et un accessoire très certain du traitement de fonctionnaires qui est payé par l'Etat. Je pense que vraiment c'est là un très modeste cadeau que vous nous avez fait, parce que le nombre d'opérations qui devaient être transférées à la charge de l'Etat est considérable.

Permettez-moi d'en dresser une nomenclature. Puisque nous sommes dans l'enseignement, nous pouvons parler, en outre, par exemple, des salaires des femmes de service des écoles maternelles, des frais de publication du bulletin trimestriel de l'enseignement primaire, des écoles normales d'instituteurs et de bien d'autres problèmes de ce genre ; dans le cadre de l'enseignement, encore des centres communaux et intercommunaux d'enseignement agricole et d'enseignement agricole public, des établissements d'enseignement secondaire, bien entendu, et de certaines dépenses relatives à l'inspection d'académie.

Que dire du problème de la justice ? Je l'évoquais ce matin à propos des tribunaux de grande instance ; mais il s'agit aussi des tribunaux de petite instance à la charge des communes et du département à la fois, des tribunaux de commerce, des tribunaux administratifs, de la cour d'assises et même, pour la ville préfectorale, du logement du président de la cour d'assises. Vous devez savoir que quelquefois même le président désigné par le premier président de la Cour d'appel de Paris tient à venir s'installer à Versailles pendant la session. Tout cela montre les dépenses mises à la charge des collectivités locales en ce qui concerne les bâtiments judiciaires.

Dans le domaine de l'état civil, si nous sommes officiers d'état civil en tant que maires, c'est la mairie qui couvre la dépense des imprimés, celle des livrets de famille et bien d'autres de ce genre.

Je pourrais évoquer aussi les problèmes des postes et télécommunications dont ont parlé certains de nos collègues. Les communes ne peuvent obtenir la création d'une recette de plein exercice ou d'un guichet annexe si elles n'ont pas financé au moins 20 p. 100 de l'opération. De la même manière, elles doivent verser à d'autres fonctionnaires de l'Etat tels que les contrôleurs des contributions une indemnité assez substantielle pour l'établissement des impôts communaux alors que c'est en fait un complément de salaires payés par l'Etat et qui ne devrait pas leur incomber.

A ces charges supplémentaires qui devraient incomber à l'Etat il s'en ajoute d'autres, qui ont aggravé la situation. Ainsi, dans le domaine de la voirie, nos départements et communes ont dépensé depuis 1968 des sommes considérables, compte tenu du fait que lors de l'adoption du V^e Plan la classification de la voirie a été modifiée. Communes et départements doivent maintenant participer aux dépenses de construction des routes nationales de distribution et même des autoroutes ; c'est dire la charge écrasante qui s'appesantit sur leurs budgets.

En ce qui concerne l'assainissement, il est à craindre que les collectivités ne puissent plus faire face à leurs obligations. En définitive, elles doivent conserver à leur charge 30 p. 100 correspondant forfaitairement aux eaux pluviales. Par ailleurs elles payent l'eau plus cher, ce qui accroît encore les dépenses budgétaires.

Permettez-moi de vous dire qu'à tout cela s'ajoutent bien d'autres choses, et d'abord la diminution du taux de subvention de l'Etat. A cet égard — il y a vingt et un ans que je suis maire, vingt ans que je suis conseiller général — j'ai constaté cette chute progressive du taux de la subvention de l'Etat, dans tous les domaines. A titre d'exemple, je pourrais évoquer particulièrement les constructions scolaires primaires. Lorsque j'ai été élu maire, l'Etat subventionnait tout, y compris le mobilier scolaire et le local du concierge, bien entendu. Petit à petit, l'Etat a supprimé son aide au financement de la loge du concierge, de la cantine, du mobilier, ensuite des logements, pour lesquels le nombre a été limité en fonction du nombre de classes. Puis on en est arrivé au système de la subvention au tarif forfaitaire qui nous cause de graves difficultés.

A cela s'est ajoutée la disposition du décret du 31 décembre 1963 qui ne nous permet plus d'emprunter auprès de la caisse des dépôts et consignations que dans des conditions limitées. Un exemple : en matière de construction scolaire du premier degré, la caisse des dépôts consent le complément de financement de l'ensemble des dépenses, y compris celle d'acquisition du mobilier ; le prêt est calculé sur la base des 15/85 de la subvention de l'Etat, diminués de la partie de la subvention pour la cantine. Si un abattement a été opéré aux termes de l'article 3 du décret, lorsque, dans une commune, la valeur du centime est supérieure à 100 francs et celle du centime démographique supérieure à 0,20 franc conformément au barème annexé, le montant du prêt est majoré d'une somme égale à cet abattement. Ainsi, si l'on prend un exemple concret, pour une construction scolaire de 1.380.000 francs, la subvention étant de 832.000 francs, c'est-à-dire 60 p. 100, ce qui est courant dans les grandes villes, le prêt n'est possible par la caisse des dépôts et consignations que pour 289.320 francs. Il faut alors trouver en argent frais 256.680 F, alors qu'antérieurement on pouvait emprunter la totalité restant à la charge de la collectivité locale à la caisse des dépôts et consignations. Alors il faut encore extraire de nos budgets des possibilités de ce genre en ressources ordinaires. Cela m'apparaît très difficile. Enfin, cette diminution du taux de la subvention s'accompagne d'une diminution du montant de la dépense subventionnable car lorsque l'arrêté ministériel intervint pour fixer la dépense subventionnable, celle-ci déjà ne correspondait pas à la réalité. Ce pourcentage est calculé sur une somme nettement inférieure à la dépense réelle. Ainsi donc, la différence entre la dépense subventionnable et la dépense réelle est à la charge des collectivités locales à 100 p. 100. Ceci entraîne de lourdes charges.

Vous savez aussi bien que moi, monsieur le ministre, que les collectivités locales éprouvent actuellement autant de difficultés financières et d'aggravation de charges que l'Etat. L'Etat arrive à trouver des ressources, alors que vous ne voulez pas donner aux collectivités locales les mêmes possibilités. Pour compenser les dépenses considérables que les événements de mai et de juin ont entraînées pour les collectivités locales comme pour l'Etat, je ne vois pas les avantages financiers que vous leur avez offerts. Vous avez effectivement modifié aussi bien des taxes directes que des taxes indirectes, mais vous n'avez pas dégagé des ressources nouvelles correspondant aux besoins nouveaux. L'avant-projet de réforme de votre prédécesseur envisageait la réforme du statut des communes, mais nulle part il n'y était question de la réforme des finances locales et de l'octroi de ressources supplémentaires aux communes.

Vous me répondez peut-être que cette réforme aura lieu ultérieurement ; mais je crois qu'il est plus urgent de réformer nos finances locales que de réformer les structures de nos collectivités locales. (*Applaudissements.*)

M. Joseph Raybaud, rapporteur. Très bien !

M. André Mignot. Si, demain, M. le Premier ministre vous demande de procéder à des abattements sur les crédits de votre ministère, comme probablement il vous y invitera, je vous en supplie, en tout cas, épargnez les subventions prévues en faveur des collectivités locales. Elles sont sacrées. Dites bien à

M. Couve de Murville que nous avons, à nos échelons respectifs, les mêmes difficultés que lui-même. (*Applaudissements sur de nombreuses travées.*)

M. le président. Comme je l'ai indiqué tout à l'heure, je vous propose, mes chers collègues, avec l'accord de M. le ministre de l'intérieur, de suspendre maintenant nos travaux pour les reprendre à vingt et une heures trente. (*Assentiment.*)

La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue à dix-neuf heures trente-cinq minutes, est reprise à vingt et une heures trente-cinq minutes, sous la présidence de M. Alain Poher.*)

PRESIDENCE DE M. ALAIN POHER

M. le président. La séance est reprise.

— 7 —

DEPOT D'UNE QUESTION ORALE AVEC DEBAT

M. le président. J'informe le Sénat que j'ai été saisi d'une question orale avec débat dont je vais vous donner lecture.

« M. Pierre Brousse expose à M. le ministre de l'intérieur que les directeurs d'agences financières de bassin ont invité, par lettre circulaire, les communes à inscrire dès à présent dans leur budget le montant d'une provision à valoir sur le produit forfaitaire d'une redevance proportionnelle au nombre théorique d'habitants à ajouter au chapitre Eau-Assainissement.

« Or, cette « provision » est de l'ordre de plusieurs dizaines de millions d'anciens francs pour les villes de Montpellier et Béziers, par exemple. Aussi s'inquiète-t-il de l'importance des « programmes de démarrage » que se donnent les agences financières de bassin, qui transforme, par une extension au moins contestable, le rôle d'incitation et de coordination décidé par la loi en un pouvoir de décision globale au détriment des collectivités locales auxquelles reviennent la charge et la responsabilité d'assurer le financement des travaux d'assainissement.

« En effet, l'importance des programmes amène les agences à mettre en recouvrement non plus les simples redevances prévues par le cinquième alinéa de l'article 14 de la loi du 16 décembre 1964, mais un véritable « impôt » supplémentaire qui voit son assiette et son taux échapper aux autorités locales élues, tout comme d'ailleurs la répartition effectuée en dehors d'elles par des organismes où elles sont minoritaires.

« Il rappelle que le législateur a donné à l'agence financière de bassin la mission de contribuer à l'exécution d'études, de recherches et de travaux d'intérêt commun. Elle ne doit pas, par l'octroi de prêts et de subventions, se substituer au système actuel qui, avec l'incitation du ministère de l'intérieur, permet aux collectivités locales de mettre en œuvre les décisions de programmation.

« En conséquence, il lui demande quelles mesures il compte prendre pour faire modifier les décisions des agences financières de bassin et ramener leur rôle à celui prévu par la loi. » (N° 24.)

Conformément aux articles 79 et 80 du règlement, cette question orale avec débat a été communiquée au Gouvernement et la fixation de la date de discussion aura lieu ultérieurement.

— 8 —

LOI DE FINANCES POUR 1969

Suite de la discussion d'un projet de loi.

M. le président. Nous reprenons la discussion du projet de loi de finances pour 1969, adopté par l'Assemblée nationale.

Intérieur (*fin*).

M. le président. Le Sénat va poursuivre l'examen des dispositions budgétaires concernant le ministère de l'intérieur.

La parole est à M. Verdeille.

M. Fernand Verdeille. Monsieur le ministre, comme l'ont souligné plusieurs orateurs cet après-midi, vous êtes le tuteur des collectivités locales. Pour nous, le tuteur est non pas celui qui redresse ou qui corrige, mais celui qui soutient, et nous comptons sur votre aide et sur votre protection.

Avez-vous réussi, monsieur le ministre, à nous défendre efficacement contre M. le ministre des finances, en ce qui concerne la répartition de nos subventions? Avez-vous réussi à nous

défendre efficacement contre M. le ministre des travaux publics, pour ce qui concerne la répartition des crédits de voirie? Nous pensons que M. le ministre de l'intérieur est très informé des vœux que lui transmettent les maires de France. Nous pensons que, dans ce régime démocratique qu'on invoque — et nous voudrions y croire — on consulte la base, on l'entend et on l'écoute surtout sur les problèmes d'une importance vitale pour le fonctionnement et l'avenir des collectivités locales.

Si nous posons cette question, c'est que nous sommes parfois étonnés de voir qu'on propose des réformes que personne n'a jamais demandées et que nous ne saurions accepter, alors qu'on oublie celles sur lesquelles tout le monde serait d'accord parce qu'elles sont demandées par tous et par nous-mêmes surtout dans nos congrès et à la tribune du Parlement. Nous n'avons jamais demandé certains regroupements, pas plus nous que nos administrés ou que l'autorité administrative, car vos préfets, qui nous connaissent bien et qui ont l'habitude de travailler avec nous, ne feraient pas de semblables suggestions.

Nous sommes quelque peu choqués de voir préparer dans le mystère d'une certaine clandestinité des études sur le regroupement des communes. On nous le cache, comme l'a dit tout à l'heure M. Nayrou. Même s'il ne s'agit que d'études pourquoi les faire avec tout le monde sauf avec ceux qui sont directement concernés, c'est-à-dire nous-mêmes?

M. Jean Nayrou, rapporteur pour avis. On en discute surtout dans les bureaux de Paris!

M. Fernand Verdeille. Plutôt que d'écouter certains bureaux il vaudrait mieux travailler avec nous qui avons toujours fait preuve de bonne volonté. Il vaudrait mieux renoncer à ce découpage clandestin, à cette chirurgie, j'allais même dire à cette « charcuterie » administrative, pour faire un travail plus sérieux et plus efficace.

Si on nous propose des réformes que nous n'avons jamais demandées, en revanche, il y a des réformes dont la nécessité est évidente. Tout le monde sait que le problème de l'administration locale est d'abord d'ordre financier, ensuite d'ordre administratif. Les communes doivent disposer de moyens qui soient à la mesure de leurs besoins. Nous, maires de France, avons étudié et soumis à maintes reprises un système de péréquation qui tend à faire disparaître la notion de communes trop pauvres et à faire en sorte que toutes les communes aient des ressources financières suffisantes pour faire face à leurs obligations.

Cette politique avait été heureusement amorcée, sous la IV^e République, par la création du fonds de péréquation de la taxe locale, subventionnant en raison directe des charges et du degré de pauvreté de la commune.

Il s'agit ensuite d'un problème de simplification administrative, que vous avez d'ailleurs réalisée dans certains domaines : on ne paie plus sa quittance d'abonnement au téléphone comme autrefois, on ne paie plus sa quittance d'électricité comme jadis. Alors, pourquoi oblige-t-on les maires à travailler selon des procédés archaïques qui entraînent des complications administratives infinies? Notre administration n'est vraiment pas adaptée à la vie moderne; notre administration, c'est un lieu commun de le répéter, est de plus en plus enserrée dans un réseau de réglementations minutieuses et touffues propres à paralyser l'action et à décourager les bonnes volontés.

Je préside un modeste syndicat d'électrification qui ne dépasse pas le cadre de mon canton, lequel compte environ 2.000 habitants. Depuis trois ans, je ne suis pas encore arrivé, malgré une certaine ténacité, à dépenser les 130.000 francs de travaux que je peux financer. Oh, certes, j'en ai donné des signatures, j'en ai fait de la paperasserie, j'en ai tenu des réunions du bureau du syndicat, j'en ai pris des délibérations! Je n'ai pas réalisé les travaux mais j'ai accumulé une montagne de papiers.

Où irons-nous quand nous aurons ces mystérieux secteurs de coopération qu'on nous propose et quand, au lieu de régler les problèmes aux chefs-lieux de canton, il faudra aller aux chefs-lieux des régions, de ces régions qu'on nous présente aujourd'hui comme la panacée mais qui risquent d'être, selon la façon dont on les réalisera — je ne suis ni pour ni contre les régions — comme la langue d'Esope, ce qu'il peut y avoir de meilleur et de pire? Il faut y réfléchir et savoir ce que représente ce bloc enfariné.

Un grand progrès sera accompli le jour où l'on cessera de compliquer la tâche des administrateurs locaux, où l'on cessera de tricher avec l'attribution des crédits qui nous sont dus et qui nous appartiennent, notamment en matière de routes.

Rassurez-vous, je ne ferai pas un exposé complet sur le fonds routier. Je résumerai le problème en quelques données : 95 p. 100 des routes et chemins de France appartiennent aux collectivités locales; ils supportent 50 p. 100 de la circulation routière de l'ensemble du pays et ils perçoivent 1 p. 100 de la taxe sur les carburants routiers. La comparaison entre ces trois données : 95 p. 100 de la longueur des routes, 50 p. 100 de la

circulation, 1 p. 100 des subventions vous permet de mesurer l'injustice dont sont victimes les collectivités locales.

Selon vos propres chiffres, les taxes spécifiques frappant l'automobile rapporteront, en 1969, 16 milliards de francs actuels. Sur cette somme, la taxe sur les carburants routiers s'élève à 12.920 millions ; l'augmentation entre les crédits de 1968 et ceux de 1969 est de 1.600 millions de francs ; le prélèvement au bénéfice du fonds routier est de 1.857 millions.

Nous nous sommes longtemps battus pour que la masse du fonds routier soit augmentée. Nous rappelions que la loi qui avait créé ce fonds avait fixé à 22 p. 100 le prélèvement de la taxe sur l'essence qui devait aller au fonds d'investissement routier. Nous cessons de nous battre sur ce point. Pourquoi ? Parce que nous nous sommes aperçus qu'il était inutile de demander à l'Etat d'attribuer une partie de cette taxe au fonds routier étant donné qu'il la reprend pour la verser à la tranche nationale, c'est-à-dire à l'entretien de ses propres routes, en reprenant ainsi d'une main ce qu'il a donné de l'autre.

Ce qui nous intéresse, c'est ce qui reste. Or, cette année, le fonds routier percevra 289.500.000 francs de plus que l'année dernière. Quelle est, là-dessus, la part qui va revenir aux collectivités locales ? Sur 289 millions de plus-values, 5 millions de plus pour les routes départementales et 3 millions pour la voirie communale, ce qui fait 8 millions de plus et au total une attribution pour la voirie locale de 123 millions sur 12.920 millions de recettes totales de la taxe, c'est-à-dire un peu moins de 1 p. 100.

La part du fonds routier qui va à la voirie locale est de 6,62 p. 100 alors qu'elle devrait, d'après les dispositions de la loi créant le fonds routier, être de 36,30 p. 100. Le pourcentage accordé à cette voirie diminue chaque année. Ne pensez-vous pas qu'avec 1.600 millions de plus-values on pouvait quand même réserver plus de 8 millions supplémentaires pour les routes des départements et des 38.000 communes françaises, surtout si l'on considère que cet accroissement est dû pour une bonne part à l'augmentation de la taxe sur les carburants, c'est-à-dire à un effort nouveau du contribuable sans compter la dernière taxe qui vient d'être perçue ces jours-ci et sur laquelle nous n'avons encore aucune précision.

Les inégalités dans la répartition du fonds routier ont fait l'objet de notre part de nombreuses interventions mais on n'a malheureusement tenu aucun compte de nos avis.

Voilà une douzaine d'années l'Association des maires de France — j'étais le rapporteur de cette question — avait proposé de consacrer une partie de l'augmentation annuelle du fonds routier à rattraper les déséquilibres, à restaurer le fonds routier dans son intégralité et à rétablir la répartition dont on n'aurait jamais dû s'écarter. Mais sitôt acquise cette année la plus-value de 1.500 millions, on pouvait largement faire la justice et rétablir le fonds routier dans l'esprit où l'avaient voulu ses auteurs. La somme qui est accordée cette année aux communes, 68 millions, est la même que l'attribution de l'année 1967. Pourtant — depuis, on nous l'a dit et répété — il s'en est passé, des choses, et les prix ont changé ! Lors de la discussion du budget de 1967, le Sénat avait repoussé les crédits du fonds routier parce qu'il les estimait insuffisants ; allons-nous considérer que pour 1969 ces crédits peuvent être jugés convenables, d'autant plus que les sommes attribuées aux tranches locales du fonds routier sont en constante diminution en pourcentage.

Prenons les chiffres de 1967 à 1969, c'est-à-dire les deux derniers budgets. La tranche nationale aurait dû percevoir 63 p. 100 ; elle reçoit 85 p. 100 du fonds routier, donc plus que sa part. La tranche départementale aurait dû percevoir 11,36 p. 100 ; elle perçoit simplement 2,9 p. 100, et la tranche communale, qui aurait dû percevoir 18 p. 100 ne reçoit que 3,6 p. 100.

Tels sont, messieurs, les problèmes qu'il appartient au Gouvernement de régler, et cela, monsieur le ministre de l'intérieur, avec M. le ministre de l'équipement.

Les sommes dont disposent les communes sont vraiment dérisoires à côté des besoins. J'ai fait le calcul de ce que représentaient les attributions du fonds d'investissement routier par kilomètre de chemin. Pour les routes départementales, la moyenne accordée en France est de 178 francs par kilomètre et les communes reçoivent en moyenne 60 francs par kilomètre.

Qu'est ce que cela représente sur le terrain ? Prenez l'exemple d'une commune qui a 100 kilomètres de chemins à entretenir. J'ai fait le calcul compte tenu des prix des fournitures estimés par les services des ponts et chaussées. Une telle commune pourrait, avec la somme attribuée par le fonds routier, construire par an 65 mètres de chemin, ou en restaurer 200 mètres ou faire un revêtement léger sur 1.300 mètres. La cadence de réparation ou de reconstruction serait la suivante : pour reconstruire tout le réseau, il faudrait 1.000 années ; pour le restaurer, 500 ans, et, pour le revêtir, 80 ans !

M. Jean Nayrou, rapporteur pour avis. Et c'est nous qui payons le plus de taxes !

M. Fernand Verdeille. Oui, nous avons le triste privilège d'être le pays où l'essence est la plus chère du monde.

Nous pouvons apercevoir, en parcourant les routes nationales, diverses pancartes indiquant : « Ce tronçon de route a été construit grâce au fonds spécial d'investissement routier de telle année ». Nous n'avons jamais vu de telle pancarte le long d'un chemin vicinal. (*Rires à gauche.*)

Ce serait une cruelle ironie : un humoriste y pensera un jour. Nous pourrions voir un panneau indiquant ce qui a été réalisé grâce à ce fonds d'investissement, au cours de l'année 1967 par exemple. Puis, l'année suivante, 65 mètres plus loin, une autre pancarte indiquerait : « Ce tronçon a été construit en 1968 ». Autrement dit, les pancartes se trouveraient ridiculement rapprochées les unes des autres.

Je vous demande de réfléchir à ce problème, monsieur le ministre.

J'attire maintenant votre attention sur un point que vous connaissez et qui nous blesse profondément : il s'agit du système dit « des fonds de concours ». C'est là une ruse pas très glorieuse, mais à laquelle nous sommes habitués.

Un ministre me demandait récemment : « Vous n'avez donc pas confiance ? ». Or je suis bien placé pour ne pas avoir confiance. En effet, le Parlement a, un jour, voté le V^e Plan, mais on ne lui a pas dit qu'une annexe astucieuse y était jointe, annexe qui n'a pas été soumise à son vote. Il en a été déduit que, puisque le Plan avait été voté, l'annexe l'était également. Elle ouvrait la possibilité de prendre une circulaire, ce qui a été fait le 31 janvier 1966, circulaire aux termes de laquelle les collectivités locales, départements et communes, doivent contribuer aux travaux sur les routes de l'Etat, c'est-à-dire les routes nationales et les autoroutes.

Pour les autoroutes, cela se fait selon des dénominations parfaitement arbitraires ; pour les autoroutes dites « de dégagement », c'est 15 p. 100 ; pour des routes situées sur le territoire d'une commune classée « urbaine », c'est 45 p. 100 ; pour les voies artérielles, 70 p. 100 ; pour les voies de desserte, 100 p. 100, c'est-à-dire qu'elles sont totalement à la charge des collectivités locales.

Ainsi le fonds de concours alloué aux collectivités locales en 1967 était de 75 millions de francs. Mais c'est très peu. Cela ne correspond pas à la réalité, car il ne s'agit pas de crédits de paiement à l'intérieur de crédits d'engagements qui sont beaucoup plus importants et qu'il faudra amortir et payer sur plusieurs années, de telle sorte que les sommes sont en réalité beaucoup plus élevées que cela. La preuve en est que, d'après les études officielles, on escompte que les fonds de concours des collectivités locales se monteront à 2.600 ou 2.800 millions de francs au titre du V^e Plan, cela pour l'entretien d'une voirie qui ne leur appartient pas.

Ce n'est pas obligatoire, nous dit-on, mais vous savez comme les choses se passent. Comme rapporteur de ce problème au congrès national des maires, je reçois de nombreuses lettres de différents points du pays. Je n'ai d'ailleurs pas besoin de sortir de mon département ; je sais comment on opère chez les uns comme chez les autres. On adresse au maire, au conseiller général, une note ainsi rédigée : « Nous disposons de telle somme sur le fonds d'investissement routier, tranche nationale ; nous sommes prêts à l'employer chez vous à condition que la commune nous verse telle somme et le département telle somme » ; et l'on ajoute : « Si vous n'acceptez pas, nous irons faire ces travaux ailleurs. »

Il y a ainsi de nombreux maires auxquels cela pose un cas de conscience.

M. Roger Delagnes. Aux conseillers généraux aussi !

M. Fernand Verdeille. Certainement !

Lorsque quelqu'un s'est laissé faire, on va trouver les voisins, communes ou conseils généraux, et on leur tient ce langage : Voilà ce qu'on fait partout ailleurs, pourquoi refuseriez-vous votre participation et les crédits. De tels procédés sont absolument intolérables. On exige pratiquement quelque chose qui n'est pas inscrit dans la loi. J'espère, monsieur le ministre, que vous interviendrez pour mettre fin à ces méthodes préjudiciables à une bonne administration et qui permettent au ministère des travaux publics de rançonner les collectivités dont vous avez la garde et auxquelles vous devez assurer votre protection.

De plus, on a modifié la classification des routes nationales, de la voirie urbaine, d'après des critères confus, injustes et arbitraires. C'est pourquoi, parlant au nom de mes collègues et reprenant les vœux des maires de France, je veux rappeler certains vœux qui recueillent chez nous tous l'assentiment général. Les maires demandent qu'on crée des agents techniques cantonaux et qu'un service technique départemental soit mis à leur disposition. Ils en sont venus — et c'est triste — à regretter la réforme qui s'est faite à la Libération et la suppression de ce

vieux service vicinal sur lequel nous avons une certaine action et qui rendait bien des services.

Les maires demandent également une péréquation des charges et des ressources ; nous avons un projet soigneusement étudié que nous tenons à votre disposition. Ce projet ferait disparaître la notion de communes pauvres ; toutes seraient égales dans l'équilibre de leurs ressources et de leurs charges indispensables.

Nous demandons le retour à la classification traditionnelle des routes pour que l'on continue à y voir clair. Pour nous, il doit y avoir les routes de l'Etat, les routes des départements et les routes des communes, et non des routes hybrides qui n'entrent dans aucune classification.

Nous demandons le retour à la notion de tranche urbaine du fonds routier, car, pour nous, la voirie urbaine, c'était tout ce qui n'était pas classé comme routes nationales ou comme chemins départementaux dans la traversée des agglomérations. On a sorti une définition que je ne peux pas vous citer de mémoire, car elle est trop complexe et touffue. Nous demandons également la suppression de ce chantage auquel je faisais allusion et des pressions dont nous sommes l'objet, particulièrement lors de la distribution des crédits du fonds national d'investissement routier. Nous demandons la suppression du principe des fonds de concours et l'abrogation de la circulaire du 31 janvier 1966.

Peut-être penserez-vous, monsieur le ministre, comme on l'a dit quelquefois après de semblables interventions, que nous sommes des nostalgiques des républiques passées. Et pourquoi pas ? Ce passé était l'époque où les ministres se battaient pour défendre leur budget, c'est-à-dire nos crédits.

C'était l'époque où l'on classait massivement des routes départementales dans la voirie nationale pour soulager les départements, ce qui permettait à ces derniers d'aider les communes en classant des chemins vicinaux dans la voirie départementale. C'était l'époque où l'on créait le fonds de solidarité pour l'entretien de la voirie, le fonds spécial d'investissement routier, la taxe locale évolutive avec son fonds de péréquation. C'était l'époque où les subventions augmentaient en volume et en pourcentage ; or, certains de nos collègues ont regretté tout à l'heure que ce soit l'inverse qui se produise aujourd'hui. C'était l'époque enfin où les communes réalisaient un peu plus de travaux chaque année, où l'on faisait dans la commune le chemin qu'on n'avait jamais pu faire dans le passé, où l'on amenait à la ferme isolée l'eau et l'électricité qu'on attendait avec tant d'impatience, où l'on voyait grandir, progresser, se perfectionner l'administration communale.

Nous le faisons pour garder dans nos communes ces ruraux qui, quoi qu'on en dise, font la force de notre pays. Aujourd'hui, de peur qu'ils ne s'en aillent pas assez vite, l'Etat organise le vide administratif et la désertion de ses services. Nous voyons fermer les écoles ; nous voyons disparaître des justices de paix, les commissions cantonales d'assistance, les services des ponts et chaussées à l'échelon du canton, certaines gendarmeries. Les employés de l'E. D. F. sont regroupés, ce qui signifie qu'on ne les aura pas autant à sa disposition. Demain, ce sont les perceptions qui vont disparaître. Demain — mais on a déjà commencé — ce sont les facteurs qu'on va regrouper. Dès lors, que va-t-il rester dans nos bourgs, dans nos villages, dans nos campagnes ? Les villages déserts, abandonnés, des gens résignés ou désespérés. C'est cela, mesdames, messieurs, que nous ne voudrions pas voir et nous regrettons les méthodes de jadis.

On avait coutume de dire que la France avait deux grandes industries : le tourisme et l'automobile et aussi les plus belles routes. Ces deux activités sont conditionnées par l'état de nos routes et par la qualité et l'importance de la circulation ; c'est pourquoi nous estimons que les intérêts des communes ne sont pas simplement ceux des administrés, mais qu'ils coïncident avec les intérêts généraux du pays ; nos interventions n'ont pas d'autre objet que de défendre les investissements les plus profitables à la nation et les plus utiles pour l'intérêt du pays. *(Applaudissements sur de nombreuses travées.)*

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

M. Léon Rogé. Monsieur le président, monsieur le ministre, mesdames, messieurs, je serai très bref et je n'évoquerai qu'un point précis de législation dont l'interprétation suscite une très vive émotion dans plusieurs communes de la Seine-Maritime.

Il s'agit de la pollution des plages par le mazout due au « dégazage » des navires en pleine mer. Il n'y a là, je le précise tout de suite, rien de comparable avec l'affaire du *Torrey Canyon*. La question est donc de savoir, monsieur le ministre, quelle est la personne publique qui est responsable du nettoyage de ces plages ?

A cette question, l'administration des ponts et chaussées et l'autorité de tutelle estiment que ce sont les communes. Elles

invoquent, pour mettre cette dépense à la charge des communes, les pouvoirs de police du maire en matière d'ordre, de santé et de salubrité. Or, il ne semble pas qu'une telle interprétation se justifie. D'ailleurs, elles ne se réfèrent à aucun autre texte juridique précis.

On comprendrait que ces dépenses soient à la charge des communes quand celles-ci ont passé un contrat de concession, mais tel n'est pas le cas pour la majorité des communes concernées. En d'autres termes, on charge les collectivités locales d'une dépense d'entretien relevant, me semble-t-il, du domaine public de l'Etat.

Monsieur le ministre, j'aimerais que vous m'apportiez une réponse à cette question car, devant l'éventualité d'un renouvellement de dépôt de mazout, les collectivités sont inquiètes d'avoir à supporter une nouvelle charge. Si je me permets d'insister, c'est parce que, dans ce domaine, il faut aider les petites communes à développer le tourisme dans une région où existe un grand patrimoine culturel et artistique. *(Applaudissements à l'extrême gauche.)*

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

M. Roger Delagnes. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je serai moi aussi très bref parce qu'on a tout dit sur la misère des collectivités locales. Mon collègue M. Guy Petit a dit tout à l'heure que les collectivités locales établissaient en ce moment leur budget de 1969 dans des conditions épouvantables. C'est, hélas, bien vrai !

Maire depuis près de 25 ans, je n'avais jamais connu une année aussi angoissante que celle que nous vivons. Je voudrais, monsieur le ministre, vous demander très brièvement de vous montrer plus généreux pour nos collectivités locales. Vous êtes un maire vous-même et vous connaissez notre situation. Je désirerais qu'il n'y ait plus de transfert de charges, qu'on n'en tolère plus, que les subventions soient augmentées et, en un mot, qu'on permette aux communes de vivre décemment pour le plus grand bien des Français. Si la situation actuelle persiste, je pense qu'un certain nombre d'entre elles pourront mettre, dans peu de temps, la clef sous la porte.

Voyez la situation dans laquelle nous ont plongés les accords de Grenelle qui se sont traduits par de très importantes dépenses du fait que les fonctionnaires municipaux et départementaux ont bénéficié d'avantages dont personne d'ailleurs ne conteste la légitimité, mais nous avons bien été obligés, dans les communes, de trouver les sommes nécessaires pour payer ces employés et l'élaboration du budget supplémentaire a été très difficile. Si les comptes administratifs n'ont pas été bénéficiaires, comment avons-nous fait pour trouver la trésorerie indispensables ?

Il a fallu supprimer un certain nombre de travaux d'équipement qui s'imposaient pour trouver ces ressources. L'Etat, lui, a pu procéder à des majorations immédiates de ses services : P. T. T., électricité, gaz, S. N. C. F. Il ne s'en est pas privé. Il a même fait appel à des avances de la Banque de France.

Les départements et les communes, eux, du moins jusqu'à maintenant n'ont pas la possibilité d'émettre du papier-monnaie et c'est d'ailleurs fort regrettable. En attendant ils ont perdu, et définitivement, les sommes allouées à leurs fonctionnaires et n'ont pas la possibilité de les récupérer à l'occasion du vote du budget primitif de 1969. En tenant seulement compte des dépenses qui résultent de toutes les augmentations et surtout des salaires et de l'assistance, pour la seule année 1969, l'augmentation générale des centimes additionnels sera, du moins dans notre région, de l'ordre de 30 à 40 p. 100 et ces chiffres sont certainement au-dessous de la vérité. Il faudra supprimer tous les travaux d'entretien, de construction, et la plupart des investissements, licencier du personnel journalier, si nous ne voulons pas que les contribuables excédés par une fiscalité dévorante nous chassent à la fois de nos mairies et de nos conseils généraux. Mais ce n'est pas là une solution valable et elle ne peut pas être durable.

Vous avez institué un nouvel impôt appelé la T. V. A. Je ne suis pas contre son principe, mais il faudrait, en ce qui concerne les collectivités locales, lui apporter peut-être un certain nombre de correctifs. Dans nos villes et dans nos villages, surtout dans nos villages, nous faisons appel à bon nombre d'artisans, menuisiers, maçons, plombiers, qui facturaient la taxe locale à 2,75 ou 8,50 p. 100. Ces chiffres sont maintenant de 16, 20 et 25 p. 100. Nous sommes dans l'obligation de payer des sommes fort importantes que nous ne pouvons pas récupérer et qui sont définitivement acquises au Trésor. Cette charge supplémentaire atteint, selon l'importance de la commune, des dizaines de millions ; elle est insupportable pour nos budgets et contribue à aggraver considérablement la charge financière.

Il y a deux ans, vous avez supprimé la taxe locale et, pour que les collectivités ne soient pas lésées, on leur a affecté 85 p. 100 du produit des taxes sur les salaires qui sont

répartis suivant un certain nombre de critères. La plupart des communes ont perdu au change. La garantie n'est plus assurée.

Aussi les maires auraient-ils préféré garder la taxe locale, qui était un impôt indexé à la fois sur les activités de la commune et sur l'augmentation du coût de la vie.

L'impôt sur les salaires est un impôt d'Etat perçu sur le plan national. Pour calmer nos administrateurs locaux, on leur a assuré qu'une garantie leur serait accordée.

Depuis quelques jours, la taxe de 5 p. 100 sur les salaires est en partie supprimée et remplacée par une augmentation de la T. V. A. qui, d'ailleurs, rapportera davantage à l'Etat. Le projet de loi précise que les départements et communes ne perdront rien et qu'un même volume de crédits sera mis à leur disposition. En fait, nous pensions bien que la taxe de 5 p. 100 sur les salaires ne serait pas maintenue. Déjà l'Etat avait sacrifié le 15 p. 100 du rendement et nous savions qu'il céderait tôt ou tard et que toute la taxe y passerait !

Maintenant, c'est une inscription budgétaire globale de plusieurs milliards, c'est-à-dire une subvention qui remplacera désormais les taxes locales et sur les salaires qui, elles, étaient d'une façon précise affectées par la loi aux collectivités locales. Je me demande si ce volume de plusieurs milliards de francs ne sera pas une tentation facile pour un Gouvernement avide d'argent qui essaiera de puiser dans ces crédits, de modifier leur répartition et, qui sait, de les supprimer. Il y a là un danger qu'il serait vain de sous-estimer et qui a été évoqué par un précédent orateur.

On a aussi exonéré les communes et les départements du versement de 5 p. 100 au titre des salaires de leurs employés, mais peu après, on a décidé que le versement qui sera effectué en leur faveur sera égal à la différence entre le montant que leur aurait procuré la part locale de la taxe sur les salaires, telle qu'elle était fixée avant la loi, et le montant des exonérations de la taxe sur les salaires dont ils bénéficieront. Donner et retenir ne vaut !

Il y a là une évidente contradiction. En somme, l'Etat se garde bien de faire à nos collectivités locales le moindre petit cadeau et pourtant elles en ont un bien grand besoin, car elles ploient sous des charges énormes.

Je veux aussi vous parler d'un autre sujet, la taxe d'équipement. Elle est du ressort, je le sais, du ministère de l'équipement, mais elle concerne les communes. Dans quelques cas, elle rapportera des sommes importantes aux municipalités, mais ne pensez-vous pas qu'elle ne compensera pas les dépenses d'équipement qui deviendront obligatoires pour nos communes au lieu et place des promoteurs qui jusqu'à présent les assumaient ?

J'ai reçu à ce sujet des plaintes très précises d'un certain nombre de maires de mon département. Ne pensez-vous pas aussi que le taux devrait être uniforme et fixé par la loi ? En effet, dans un même département, d'une commune à l'autre, les pourcentages seront différents, ce qui ne manquera pas de créer au sein des populations un trouble singulièrement préjudiciable aux assemblées locales.

Dans ce bref exposé, je n'ai voulu évoquer que quelques problèmes parmi tant d'autres qui ne sont pas résolus et qui accroissent encore l'incertitude de nos conseils municipaux et de nos conseils généraux. Il ne peut y avoir de libertés locales sans finances saines. Or, celles-ci sont en danger comme sont en danger nos libertés. Nous pensons que le maintien de ces libertés et de nos franchises municipales est indispensable au développement harmonieux de nos villes et de nos campagnes. Il est aussi la meilleure façon de revenir aux formes démocratiques de la République. (*Applaudissements.*)

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'intérieur.

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Monsieur le président, messieurs, vous voudrez bien tout d'abord excuser l'aridité que va prendre mon propos mais, au cours de cet après-midi et au début de cette soirée, les différents orateurs qui m'ont précédé à la tribune ont posé souvent des questions d'une grande technicité, qui prouvent d'ailleurs l'intérêt qu'ils portent, dans son détail, dans sa réalité, au problème des collectivités locales.

Tout d'abord je remercie les rapporteurs de vos deux commissions compétentes, MM. Raybaud et Nayrou, pour leurs exposés et leurs rapports écrits, qui ont été documentés, précis et objectifs. Je ne suis pas d'accord avec eux sur tous les points — d'ailleurs je ne voudrais pas les compromettre par trop avec le Gouvernement (*Sourires.*) — aussi tout à l'heure vous ferai-je part de quelques remarques à leur sujet.

Vous le savez, des économies ont été décidées, mais comme elles n'ont pas encore été notifiées à mon ministère, je me vois obligé de défendre devant vous ce projet de budget tel qu'il est exposé dans le rapport de vos deux rapporteurs. Cependant, je dois signaler aux orateurs précédents que les ministres de la V^e République défendent, eux aussi, avec acharnement leur budget, et je vous le prouverai tout à l'heure.

Dans l'état actuel des discussions, j'espère qu'il n'y aura pas de réduction de crédit, surtout en ce qui concerne le personnel et les grandes missions de mon ministère, mais peut-être quelques étalements de crédits, notamment en ce qui concerne le recrutement.

Les chiffres prouvent que le projet de budget pour 1969 est supérieur sur tous les points en très nette augmentation par rapport au budget pour 1968. Pour les dépenses de fonctionnement, la majoration est, d'une année sur l'autre, de 15 p. 100. En ce qui concerne les dépenses en capital, elle est bien moindre, néanmoins elle est supérieure à celle dont les autres ministères ont pu bénéficier, puisqu'elle est de 5,7 p. 100 alors que les autorisations de programme inscrites au budget général n'ont été majorées que de 3,7 p. 100.

J'aborderai tout à l'heure, si vous me le permettez, les grandes missions de mon ministère. Ici, j'insisterai moins sur le maintien de l'ordre que je ne l'ai fait devant l'Assemblée nationale (*Sourires à gauche.*), mais je traiterai plus à fond le problème des collectivités locales.

En ce qui concerne l'administration du territoire, c'est tout d'abord le problème des réformes entreprises dans la région parisienne qui attire notre attention. Comme vous le savez, la région parisienne se trouve maintenant répartie en sept départements et une des premières questions à régler, c'était le logement des services administratifs. Deux des chefs-lieux, Paris et Versailles, disposaient déjà de leur préfecture, mais il fallait en construire cinq nouvelles, à Pontoise, à Evry, à Bobigny, à Créteil et à Nanterre.

A la vérité, dans chacune de ces villes, il s'agit beaucoup plus de construire de véritables cités administratives regroupant des services que de construire les traditionnelles préfectures que nous connaissons dans nos départements de province. Les dépenses correspondantes s'élèvent à 225 millions de francs tant dans le projet de loi de finances rectificative que dans les budgets antérieurs. Ainsi, la préfecture de Pontoise pourra être terminée en 1969 ; les autres seront livrées en 1971. Notez que, dès 1967, les conseils généraux ont pu tenir leurs séances dans des bâtiments provisoires dont la construction a nécessité l'inscription de 12 millions de francs au budget de l'intérieur.

Je veux saisir cette occasion pour répondre à M. Raybaud, qui m'a posé quelques questions particulières.

D'une part, M. Raybaud s'est étonné que l'on crée trois postes de sous-préfet dans la région parisienne alors qu'il y avait des sous-préfets en surnombre ; d'autre part, il a souhaité que puisse être élargi le nombre de nominations au tour extérieur en faveur des personnels des préfectures.

Sur la première question, je peux indiquer qu'il est absolument indispensable de créer ces trois postes budgétaires, mais je précise qu'ils pourront être pourvus par des sous-préfets en surnombre. J'ajoute que je suis tout à fait d'accord pour élargir les nominations au tour extérieur. En effet, plusieurs orateurs ont souligné qu'il y avait vingt postes vacants au début de la carrière préfectorale, c'est-à-dire des postes de directeurs de cabinet ; c'est que l'école nationale d'administration ne nous donne pas suffisamment de ses élèves pour les pourvoir ; donc, il faut également accroître les nominations à faire au tour extérieur parmi les personnels des préfectures et c'est ce que nous ferons.

Plusieurs questions m'ont été posées à propos de ces personnels de préfecture par MM. Raybaud, Nayrou, Jozeau-Marigné et Namy. Dans son rapport, M. Raybaud a insisté sur la nécessité d'accroître les effectifs des préfectures. J'aurais souhaité pouvoir créer beaucoup plus de postes et j'ai insisté de toutes mes forces pour l'obtenir, d'autant que, ces dernières années, peu de créations avaient été faites. Cependant, le projet de budget qui vous est soumis fait apparaître 186 créations de postes, qui s'ajoutent aux 85 qui avaient été décidées précédemment.

Dans les préfectures non régionales, beaucoup plus que de créer des postes nouveaux, il s'agit de pourvoir aux vacances actuelles. Ce sera beaucoup plus facile désormais, car nous avons plus de candidats et il est incontestable que les concours de cette année ont donné d'excellents résultats.

Ce recrutement va être aussi facilité grâce aux améliorations de carrière très appréciables qui ont été accordées cette année aux personnels des préfectures. Ainsi les attachés et attachés principaux ont obtenu des avantages indiciaires qu'ils réclamaient depuis fort longtemps et qui les mettent maintenant à égalité avec leurs collègues des autres administrations.

J'ai souvent entendu réclamer à cette tribune l'augmentation de l'indice terminal de chef de division, indice qui était plafonné à 600 ; j'ai pu obtenir au mois de juin en faveur de ces fonctionnaires, auxquels nous sommes tous très attachés car nous savons les services qu'ils rendent à l'administration préfectorale et aux élus locaux, l'augmentation de 10 points de leur indice terminal, en même temps que des indemnités beaucoup plus avantageuses.

Les commis de préfecture, déclassés jusqu'ici par rapport à leurs homologues d'autres administrations, bénéficient, pour 1.500 d'entre eux, soit environ 30 p. 100 de leurs effectifs, de l'échelle ES 4 de rémunération au lieu de l'échelle ES 3.

Nous avons pu obtenir également que des possibilités de promotion particulières soient offertes à 2.000 agents du cadre des préfectures. Quatre cents d'entre eux peuvent accéder, dans le cadre des mesures de promotion sociale, à la catégorie C, ce qui constitue un gain indiciaire de 45 points bruts dans certains cas.

Quant au très difficile problème des auxiliaires de préfecture auquel nous nous trouvons confrontés les uns et les autres depuis de nombreuses années, vous vous doutez bien que je n'ai pas pu le résoudre étant donné les conditions budgétaires, mais je recherche un assouplissement des conditions d'accès de ce personnel aux concours de l'Etat pour faciliter son accession à la titularisation.

Une autre grande mission du ministère de l'intérieur, c'est la protection civile. Dans les documents budgétaires qui vous ont été distribués, vous avez constaté une augmentation de crédits de près de 17 p. 100. Ces crédits vont servir essentiellement à l'acquisition de matériel aussi bien pour les services d'incendie de Paris que pour les services locaux de lutte contre l'incendie des départements.

Une mesure nouvelle intéressante a été prise cette année. Depuis longtemps, il fallait réorganiser le service national de la protection civile, mais la condition en était la transformation de ce service en direction à part entière. C'est maintenant chose faite, de sorte qu'il va m'être possible de donner à la nouvelle direction une structure plus fonctionnelle.

Ainsi, nous créerons un service opérationnel qui englobera l'état-major central opérationnel, le bureau des plans Orsec, le groupement aérien, le service de déminage, le service de l'alerte aux bombardements et aux retombées radioactives et trois sous-directions : celle des études techniques et de la prévention ; celle de l'administration générale et celle de l'équipement et des finances.

Je puis dire sans exagération qu'un grand effort a été effectué par le service de protection civile au cours de cette année, notamment pour la mise à jour des plans Orsec. De nouveaux plans annexes ont été mis au point : le plan Orsec — hydrocarbures, auquel faisait allusion tout à l'heure l'un des orateurs, et le plan Orsec-rad, qui concerne l'ensemble des risques de radioactivité.

Il n'échappera à personne que ce dernier plan est extrêmement important. Il s'imposait de protéger la population aussi bien contre les accidents de la radioactivité qui peuvent survenir dans les établissements qui produisent et utilisent des radioéléments artificiels que contre les accidents de transport de matières radioactives ou les accidents en vol de la force nationale stratégique. Toutes les mesures ont été prises pour limiter les suites des éventuels accidents, les modalités de l'alerte ont été mises au point, des équipes disposant de matériel de détection et de décontamination des zones suspectes, prêtes à intervenir à tout moment, ont été constituées par le Service national de la protection civile, en plein accord avec le service de protection contre les rayonnements ionisants et avec le commissariat général à l'énergie atomique.

J'en viens maintenant à une mesure à laquelle j'attache la plus grande importance, en qualité d'ancien président de l'association des Français de Tunisie et du Maroc, c'est celle de la tutelle sur les rapatriés. Cette tutelle a été confiée au ministre de l'intérieur qui n'a malheureusement pas l'ensemble des responsabilités, ce qui faciliterait certainement sa tâche. Même s'il n'en a pas directement la responsabilité, il entend être complètement et pleinement l'avocat des rapatriés auprès de toutes les instances gouvernementales.

La tâche propre du ministre de l'intérieur est évidemment d'assurer, dans les meilleures conditions possibles, l'accueil, la prise en charge de ceux qui, chaque année encore, sont obligés de regagner la métropole. Il m'appartient aussi d'essayer de réaliser le meilleur reclassement définitif de ces rapatriés dans notre communauté nationale.

Tels sont les objectifs qui inspirent et qui inspireront ma politique. La grande majorité des rapatriés a été reclassée, nous pouvons le constater, mais il en reste une minorité qui éprouve encore de grandes difficultés pour s'adapter à nos conditions de vie qui sont très différentes de leur ancienne existence outre-mer.

Je songe tout particulièrement aux personnes âgées pour lesquelles le départ forcé n'a pas seulement constitué un sacrifice financier mais aussi une grave souffrance morale qu'il ne sera vraisemblablement jamais possible de guérir.

Soyez assurés que le ministre de l'intérieur n'ignore pas toutes ces difficultés et qu'il aura à cœur de rechercher, chaque fois que cela s'imposera, les solutions nécessaires, en liaison avec les autres ministères.

Mais on ne peut pas affirmer que la solidarité nationale n'a pas joué. Elle a joué et il est facile d'en faire la démonstration. Depuis le début des rapatriements, la Nation a apporté aux rapatriés 13 milliards de francs pour le reclassement et l'accueil.

En 1968, un effort particulier a été fait dans le cadre des mesures qui ont été prises au mois de juin et qui aboutissent à une dépense de l'ordre de 400 millions de francs. Cette charge est imposée aux contribuables qui l'acceptent de grand cœur car il s'agit là d'un grand devoir de solidarité nationale.

Deux très graves problèmes se posent à moi. M. Le Bellegou les a évoqués d'une façon très claire : ce sont, d'une part, le moratoire des dettes et, d'autre part, l'indemnisation. Evidemment, je ne peux pas me substituer à l'ensemble du Gouvernement ; je peux me faire l'avocat de cette cause, mais je ne peux pas improviser ici une solution.

Ce problème du moratoire des dettes mérite que vous y réfléchissiez. J'ai évoqué devant l'Assemblée nationale la pratique de l'agence judiciaire du Trésor et M. Le Bellegou l'a très objectivement rappelée tout à l'heure. J'attire l'attention du Sénat sur ce problème. Actuellement, 86 p. 100 des emprunteurs auprès du crédit agricole, du Crédit foncier et du crédit hôtelier ont fait face normalement à leurs échéances. En faveur des autres débiteurs de bonne foi, l'agence judiciaire du Trésor, à laquelle le crédit hôtelier et le crédit agricole transmettent les dossiers en cas de défaillance, accorde réellement — j'en ai l'assurance du ministre de l'économie et des finances et je vous en fait part aujourd'hui — un moratoire de fait. Elle offre ainsi de très larges délais de paiement et, si ces délais ne suffisent pas — c'est en cela que nous allons plus loin que le moratoire — les dettes des rapatriés font l'objet, soit d'une remise gracieuse, soit de l'admission au sursis indéfini.

La pratique administrative actuelle tend à ce que les chances d'une véritable réinstallation d'un rapatrié ne soient pas détruites par une défaillance financière momentanée.

Cela dit, avant de prendre une décision sur le moratoire général que souhaitent beaucoup de rapatriés, il convient d'en peser les avantages et les inconvénients. S'agissant de prêts accordés par les caisses publiques pour la réinstallation, la pratique actuelle de l'agence judiciaire du Trésor, comme je viens de la décrire, va plus loin que le moratoire. Elle permet, en effet, non seulement de donner des délais pour le remboursement, mais encore d'accorder un sursis indéfini, même une annulation de la dette lorsque le débiteur est de bonne foi. Dans le moratoire, il n'est question que de délais. C'est encore de délais qu'il est question dans les propositions de loi qui ont été déposées sur ce sujet. La procédure de l'agence judiciaire est en outre souple et sans formalités. S'agissant des prêts d'origine privée, je ne suis pas sûr que les rapatriés aient un grand intérêt à se placer dans cette situation juridique car je me demande comment, à l'avenir, ils pourraient trouver des prêteurs.

Voilà autant de questions qu'il conviendrait d'étudier soigneusement avant de prendre définitivement position.

MM. Armengaud, Le Bellegou, Raybaud et Nayrou ont traité du problème de l'indemnisation. Ils m'ont recommandé de faire le premier pas ou du moins de demander aux ministres des affaires étrangères et de l'économie et des finances, qui ont la tutelle de l'agence de défense des biens, des intérêts et des droits des rapatriés — puisque le ministère de l'intérieur a perdu cette tutelle le 1^{er} janvier 1967 — de faire procéder à l'évaluation des biens par cette agence.

Il faut être clair et ne pas biaiser. Nous savons les uns et les autres que l'évaluation et l'indemnisation des biens sont entièrement liées. Il est évident qu'on ne peut pas demander l'évaluation si l'on ne veut pas procéder, ensuite, à l'indemnisation. Telle est la vérité, il ne faut pas se la dissimuler.

Il m'est impossible ici — comme je l'ai expliqué à l'Assemblée nationale — de prendre un autre parti que de dire : j'apporterai la plus grande attention à l'examen de l'ensemble des droits des rapatriés, et notamment à ce problème.

J'aborderai maintenant la partie la plus importante et probablement aussi la plus technique, ce dont je vous prie de bien vouloir m'excuser, de mon exposé. Je vais répondre aux différents orateurs qui ont parlé des collectivités locales. Citons d'abord quelques chiffres relatifs aux réseaux urbains d'alimentation en eau publique et d'assainissement. C'est un des secteurs où le retard accumulé au cours des dernières décennies était le plus considérable, mais c'est également celui qui a enregistré l'augmentation la plus importante au cours de ces dernières années. En effet, en 1966, les crédits s'élevaient à 200 millions de francs ; ils seront, cette année, de plus de 300 millions de francs, c'est-à-dire en augmentation de 50 p. 100 en quatre ans.

Je sais bien qu'ils ne permettront pas de rattraper le très grand retard en matière d'assainissement que la France a pris

par rapport aux autres pays. J'en ai conscience mais je m'attacherais au maximum à trouver la solution à ce problème si important.

Dans le présent budget, les adductions d'eau passent, d'une année sur l'autre, de 45 à 50 millions de francs, les réseaux d'égouts de 180 à 197 millions, les stations d'épuration de 45 à 50 millions.

Quant aux crédits qui figurent au chapitre 63-50 et qui concernent la voirie locale, il faut y ajouter, comme l'a excellemment fait remarquer M. Raybaud, la tranche locale du fonds spécial d'investissement routier. Ce crédit passe de 334 à 359 millions de francs, soit une augmentation de 7,5 p. 100, de 1968 à 1969. La principale augmentation porte sur la tranche départementale du F. S. I. R. Comme vous le savez, les crédits correspondants sont répartis au niveau départemental dans le cadre de l'enveloppe globale qui est allouée à chaque département. Ces crédits avaient été plafonnés à 45 millions de francs en 1963, à 50 millions en 1968; la progression est de 10 millions puisque le crédit passe à 60,5 millions; le Gouvernement manifeste ainsi son désir de recourir plus largement à une procédure de gestion déconcentrée des crédits.

Quant aux crédits obligatoires ou facultatifs de fonctionnement pour les communes, ils passent de 455 à 549 millions de francs, soit une augmentation de 104 millions de francs.

L'année 1969 verra aussi une augmentation, beaucoup plus importante que par le passé, des allègements de charges consentis en faveur des communes.

Ces allègements se monteront à plus de 120 millions de francs, dont 25 millions de francs pour les nationalisations des collèges et 95 millions de francs pour la prise en charge par l'Etat des indemnités de logement aux enseignants des collèges d'enseignement général et des collèges d'enseignement secondaire. Je sais que vous connaissez tous très bien ce problème. Je n'y insisterai pas, sinon pour rappeler brièvement que les instituteurs enseignant dans les établissements du premier cycle du second degré ont droit, comme ceux qui exercent dans les écoles primaires, à la gratuité du logement ou à une indemnité compensatrice versée par la commune.

Cela a été une source de contestations et de difficultés parce que, d'une part, ces maîtres sont en fonction dans des établissements qui relèvent juridiquement de l'enseignement du second degré et parce que, d'autre part, les élèves de ces collèges proviennent souvent de communes voisines de la commune siège de l'établissement, de sorte que celle-ci en supporte toutes les charges de fonctionnement.

Cette question se trouve maintenant réglée; en 1969, une allocation annuelle de 1.800 francs sera destinée à compenser la perte du droit au logement gratuit pour ces professeurs, de telle sorte que les communes se trouvent déchargées d'une dépense estimée à 95 millions de francs en année pleine.

M. Jozeau-Marigné a prononcé un discours plein d'éloquence qui nous a tous beaucoup touchés parce que nous avons senti avec quelle foi, quel enthousiasme et aussi je dirai avec quelle conscience il défend nos collectivités locales; aussi, me permettra-t-il de lui répondre assez longuement sur ce sujet.

En 1968 et 1969, les ressources des collectivités locales augmentent fortement et je vais vous le démontrer. En 1967, les collectivités locales avaient encaissé, au titre de la taxe locale et des taxes annexes qui ont été supprimées, 6,3 milliards. Pour 1968, les dernières prévisions font ressortir un rendement de la taxe sur les salaires affectée aux communes de l'ordre de 7,3 milliards, soit environ 10 p. 100 d'augmentation par rapport au produit correspondant de cette taxe en 1967.

Je ne donne que des chiffres approximatifs résultant de calculs effectués par les ministères des finances et de l'intérieur. Il peut y avoir quelques variations; c'est pourquoi je ne donne pas ces chiffres à titre définitif.

Ce taux d'accroissement est d'autant plus remarquable que les prévisions qui avaient été faites au début de l'année sur l'évolution des salaires ne parlaient que de 8 p. 100; ces 7,3 milliards attendus pour 1968 représentent une majoration de plus de 15 p. 100 par rapport au rendement de 1967 de la taxe locale et des taxes qui ont suivi le sort de celle-ci.

Je crois ainsi répondre à un orateur qui disait: « Vous ne faites pas la réforme des finances locales puisque nous ne recevons aucun supplément ».

La transformation de la taxe locale en taxe sur les salaires a été très bénéfique pour les collectivités locales et, en maintenant ce système, nous sommes actuellement sur la bonne voie. Il n'y a pas de meilleure indexation que l'indexation sur le développement des salaires; c'est la référence la plus sûre d'une année sur l'autre.

Du point de vue technique, comme je l'ai dit tout à l'heure — je réponds plus précisément à M. Jozeau-Marigné — les collectivités auront d'ici à la fin de l'année encaissé 6.900 millions de francs au titre des versements de garantie calculés par réfé-

rence aux recettes que leur aurait procurés la taxe locale en 1967. C'est donc 400 millions qu'ils reste à attribuer. Sur ce montant, à peu près 220 millions de francs, soit 55 p. 100 du total des ressources disponibles, comme le prévoit la loi, iront au fonds d'action locale. Il restera près de 200 millions qui vont être attribués aux collectivités locales très prochainement. J'établis la circulaire pour que vous puissiez en temps voulu bénéficier de cette répartition.

Examinons maintenant ce qui va se passer en 1969. Nos estimations, comme je l'ai indiqué devant la commission de législation, prévoient une majoration du rendement de la taxe sur les salaires très favorable pour les collectivités locales puisque cette majoration est de 11 p. 100. C'est une estimation effectuée au début de l'année; le pourcentage pourra en être corrigé à la fin de l'année comme nous venons de le faire pour 1968.

En me référant au chiffre approximatif dont je vous ai parlé tout à l'heure, les communes recevraient 8.100 millions de francs, dont une partie correspondra à la diminution des dépenses qu'entraîne la suppression pour les collectivités locales du prélèvement de 4,25 p. 100 sur les traitements de leur personnel. J'ai pensé qu'effectivement il valait beaucoup mieux qu'elles cessent de payer ces 4,25 p. 100. J'aurais évidemment préféré que le ministre des finances m'en fasse cadeau, comme vous tous, mais je crois que c'est une période assez difficile pour obtenir des cadeaux de ce genre. La partie correspondant à la diminution des dépenses s'élève à peu près à 350 millions de francs et le reste sera réparti selon les règles qui ont été fixées par la loi de 1966: 3,2 p. 100 attribués au fonds d'action locale au lieu de 3 p. 100 en 1968. Sur la masse restante, 5 p. 100 seront répartis en fonction des impôts sur les ménages et 95 p. 100 le seront sous forme de versement mensuels en fonction des attributions mensuelles de ces garanties allouées en 1968.

Ainsi, pour me résumer, la réforme des finances locales aura permis d'augmenter de 15 p. 100 en 1968 les ressources des communes et de 11 p. 100 en 1969, plus du quart en l'espace de deux années, alors que la taxe locale ne progressait en moyenne que de 6 à 7 p. 100 par année. Mais surgit alors le nouveau problème qui s'est posé à nous ces jours-ci, celui de la suppression de la taxe sur les salaires. Eh bien! cette suppression est sans incidence sur les finances locales et j'y ai veillé tout particulièrement. Avec le directeur général des collectivités locales nous avons travaillé à élaborer un texte qui ne comporte aucune espèce d'échappatoire et qui nous donne exactement les mêmes avantages que précédemment. La ressource sera donc maintenant prélevée sur l'ensemble des recettes fiscales de l'Etat.

Est-ce réellement une subvention? Ce serait une subvention si, chaque année, cette somme était fixée par l'Etat et discutée avec le Parlement, mais, dans le cas particulier, il s'agit d'une ressource qui continue à être calculée avec les mêmes taux qu'auparavant. L'assiette ne change pas; elle est établie à partir des déclarations des salaires des employeurs, centralisées par la direction générale des impôts. Ces déclarations doivent être faites dans les mêmes conditions qu'auparavant. Les déclarations non conformes et l'absence de déclaration sont passibles des mêmes peines.

L'indexation de la ressource est donc la même. Les mécanismes de répartition restent les mêmes.

Dans les rapports écrits, on a particulièrement évoqué la réforme des impôts directs locaux et l'on m'a demandé où nous en étions. Nous préparons, avec le ministère des finances, les décrets qui vont être bientôt publiés et qui nous permettront de procéder aux premières révisions dans le courant de l'année 1969.

Je sais que moins que quiconque vous sous-estimez la complexité technique et la masse des travaux de révision des bases de l'assiette qui comportent 15 millions d'habitations, 300.000 entreprises industrielles et commerciales, 110 millions de parcelles agricoles, qui doivent tenir compte de la valeur locative qui varie d'un bien à un autre, soit en raison de la date d'entrée de l'occupant dans les lieux, soit en raison du régime locatif appliqué.

Quant à la deuxième partie de la mesure qui avait été disjointe, nous entendons en discuter dans cette commission qui va se réunir bientôt; il s'agit d'une commission mixte où il y a à la fois des parlementaires, des élus locaux et des représentants de l'administration.

Je voudrais rattacher à ce problème une question qui a été posée tout à l'heure par M. Mont. Je voudrais lui confirmer qu'il résulte clairement du texte de la loi du 6 janvier 1966 que les communes sont garanties contre les conséquences de la diminution de leur population. Leurs attributions de crédits ne peuvent être révisées en baisse. Il y a donc là un mécanisme parfaitement organisé pour sauvegarder l'essentiel des ressources de ces communes.

M. Guy Petit souhaite que les sommes recouvrées après le 1^{er} janvier 1968 au titre de la taxe locale sur le chiffre d'affaires

n'aillent pas au budget de l'Etat, mais soient versées aux collectivités territoriales. Ici il y a un obstacle d'ordre juridique. La loi du 6 janvier 1966 affecte, de façon expresse, au budget général les recettes perçues après le 1^{er} janvier 1968.

Certes, ces recouvrements sont versés au budget général, mais, en contrepartie, les recouvrements tardifs en matière de taxe sur les salaires, après le 1^{er} janvier 1968, sont acquis à l'ensemble des budgets locaux, de telle sorte qu'ainsi un équilibre s'est établi. Il n'est vraiment pas possible, sauf par un texte de loi, de revenir sur cette décision.

J'en arrive maintenant au délicat problème de la redevance d'assainissement dans les communes rurales. Il est bien certain que cette mise en recouvrement a soulevé des problèmes assez graves, plus particulièrement dans cette catégorie de communes. Il faut que nous puissions remédier à cet état de choses.

Le premier de ces problèmes est celui de la tarification. Dans de nombreuses communes, il existe deux types de redevables : les habitants permanents et les résidents secondaires. Ces derniers ne séjournent quelquefois dans les communes que quelques jours. Ils ne paieront qu'une faible partie des charges. Les services de l'assainissement appliquent à ces derniers le principe de la redevance proportionnelle au volume d'eau prélevé. Je prépare une circulaire, en accord avec M. le ministre des finances, pour l'établissement d'un tarif binôme comprenant une partie forfaitaire payée par tous les usagers et une autre partie basée sur le volume d'eau prélevé.

Le deuxième problème soulevé dans les communes rurales est celui du niveau qu'atteindrait la redevance d'assainissement si le principe de l'équilibre relatif du service public posé par le code de l'administration communale devait être strictement appliqué ; on atteindrait souvent des sommes de l'ordre de 2 ou 3 francs par mètre cube. Il est évident que ces chiffres ne sont pas tolérables et appellent une solution.

Celle-ci a été trouvée en partie en 1968. Une contribution de la collectivité aux dépenses du service d'assainissement peut être décidée, compte tenu du fait que la redevance a été plafonnée au taux de 0,60 franc par mètre cube. Pour répondre aux différentes observations formulées notamment par votre rapporteur de la commission des finances, j'indique que cette mesure sera maintenue pour 1969.

Nous verrons s'il est nécessaire, comme je le crois personnellement, de proroger définitivement cette mesure en étendant l'ensemble du problème.

Le troisième problème rencontré dans les communes rurales concerne les services municipaux ; les collectivités se sont trouvées en difficultés pour établir un budget propre du service pour 1968 et notamment pour déterminer l'amortissement technique, comme M. Raybaud et d'autres orateurs tout à l'heure ont bien voulu le souligner. Jusqu'à maintenant, grâce à la circulaire de 1967, les préfets ont pu tenir compte de cette situation et ont permis aux communes intéressées d'établir leur budget d'assainissement suivant un système simplifié. Cette mesure, je la reconduis pour 1969 et nous nous proposons d'étudier un règlement définitif du problème.

M. Kistler a opportunément rappelé tout à l'heure les composantes du prix de l'eau et l'évolution qu'il a retracée est parfaitement exacte ; elle correspond à notre situation actuelle dans laquelle, il faut bien le constater, l'eau pure est devenue une denrée de plus en plus rare, donc de plus en plus chère et qu'il faut protéger. Il n'est donc pas étonnant que son coût s'élève. M. Kistler a demandé que l'on modère et que l'on contrôle le prix de cette eau. Le ministre de l'intérieur, qui est aussi président d'un syndicat d'adduction d'eau, s'y emploiera, vous pouvez en être persuadés.

Sur les agences de bassin, que votre rapporteur de la commission des finances a évoquées, je voudrais donner quelques précisions. Il est vrai que plusieurs départements ministériels interviennent dans ce domaine : les affaires sociales, la santé publique, l'aménagement du territoire, l'équipement, l'agriculture, la recherche scientifique, l'intérieur et naturellement les finances. Leur action est coordonnée, c'est ce qui explique que la tutelle, non seulement des agences financières de bassin, mais aussi de l'ensemble de l'action en la matière doit être exercée par le Premier ministre qui arbitre. Bien entendu, le ministre de l'intérieur n'a pas toujours satisfaction et il est bien certain que c'est là le propre du système de l'arbitrage, mais je remercie M. Raybaud de venir à mon secours et de défendre avec vigueur les thèses que j'ai moi-même défendues en d'autres enceintes.

La réforme de la fiscalité indirecte locale et la mise en chantier des impôts directs locaux constituent, comme je l'ai souligné, un pas important vers une remise en ordre des finances locales. Une meilleure répartition des charges et des ressources entre l'Etat et les collectivités locales s'impose également.

La loi du 2 février 1968 a créé, comme je le rappelais tout à l'heure, une commission mixte composée de parlementaires, d'élus locaux et de représentants de l'administration, chargée d'étudier la répartition des dépenses et recettes publiques entre l'Etat et les collectivités locales. C'est une heureuse initiative. Cette commission n'a pas pu se réunir pour deux raisons : d'une part, en raison des événements du printemps, d'autre part, en raison de la période des vacances et des élections sénatoriales. Les membres de cette commission sont nommés : les derniers textes étant tout récemment parus au *Journal officiel*, il lui est maintenant possible de siéger.

Je vous indiquerai les thèmes de réflexion que j'ai l'intention de lui soumettre. Je suis tout à fait d'accord avec M. Verdeille lorsqu'il stigmatise la pratique actuelle des fonds de concours exigés des collectivités locales au titre de leur participation à des travaux d'intérêt national. Cette pratique conduit, en fait, à dissocier les responsabilités du maître d'ouvrage et les charges financières effectives ; les collectivités locales n'ayant plus part à la décision, risquent de devenir de simples relais de financement. Il est incontestable qu'une réforme doit intervenir sur ce point.

A la suite d'études détaillées effectuées par la direction générale des collectivités locales, nous avons l'intention d'entretenir un dialogue avec cette commission mixte pour examiner si on ne pourrait pas substituer aux modalités actuelles de financement des collectivités locales une procédure plus globale d'aide et de subvention.

La solution consisterait, vous le savez, dans la « forfaitisation » des subventions sectorielles actuellement pratiquées par neuf ministères subventionneurs. Le mode de calcul de ces subventions ne tiendrait plus compte de la dépense réelle et de la situation financière du demandeur, mais seulement du coût normalisé des investissements.

D'autre part serait instituée une subvention complémentaire modulée unique, calculée et versée annuellement, qui serait déterminée en fonction de la situation financière globale de la collectivité. Cette solution présente l'avantage évident de simplifier les procédures administratives préalables aux travaux d'équipement. Ainsi serait réduit le contrôle financier et technique que les services de l'Etat imposent aux collectivités ; il serait possible d'adapter les concours du budget général à la situation financière de chaque collectivité selon des critères objectifs de modulation.

Autre sujet d'étude qui peut être soumis à cette commission et faire l'objet d'un dialogue entre les administrations intéressées, notamment le ministère de l'intérieur, et les élus locaux, c'est le jeu complexe des participations croisées dans des domaines tels que l'aide sociale, l'état civil, les services de voirie, le fonctionnement des tribunaux et les services de police.

Je voudrais répondre à la question qui m'a été posée sur la centralisation des tribunaux au siège du chef-lieu du département. Si cette opération se produisait, elle risquerait d'entraîner pour les collectivités locales des dépenses très importantes, et bien entendu, en qualité de ministre de l'intérieur, j'ai déjà réagi, vous pouvez en être persuadés, et j'ai demandé que les travaux d'agrandissement ou d'amélioration qui pourraient être effectués ne soient pas financés par les collectivités locales.

Comme vous le voyez, diverses remises en ordre sont certainement nécessaires.

Elles sont aussi nécessaires pour les prêts. Par la force des choses, communes et départements recourent de plus en plus largement à l'emprunt. Il est vrai que les procédures actuelles des prêts sont loin d'être sans défaut. Par exemple, un délai assez long s'écoule généralement entre la réception et l'utilisation des fonds empruntés. Il serait possible de réduire ce délai.

Ainsi pourrait-on s'orienter vers la négociation d'emprunts locaux couvrant un programme annuel complet d'investissements au lieu et place d'une série d'emprunts affectés à des investissements déterminés. Une telle formule, se reliant à un système de subventions globales modulées, accroîtrait la marge de manœuvre financière des élus locaux. Ces prêts globaux et ces subventions globales aux communes constitueraient certainement un progrès considérable pour la gestion et l'autonomie de nos collectivités locales.

M. Nayrou a insisté sur la diminution des crédits de paiement et notamment de ceux qui concernent la voirie départementale et communale, c'est-à-dire les crédits du chapitre 63-50. Comme vous le savez, c'est un chapitre qui intéresse surtout les grands ensembles.

Je voudrais dire à M. Nayrou qu'il n'a aucune crainte à avoir. Les crédits seront en effet majorés en cours d'année grâce aux transferts de crédits du budget des charges communes, ce qui permettra d'ajuster les crédits aux besoins.

Je voudrais, avant de terminer, vous donner quelques précisions sur l'effort de déconcentration qui a été entrepris par le

Gouvernement au cours de ces derniers jours. En effet, plusieurs orateurs, cet après-midi, ont souligné la lenteur désespérante de la circulation des dossiers depuis les communes, en passant par le département, jusqu'aux services de l'administration centrale.

Il était important de faire un effort de déconcentration. Pour ma part, je suis très désireux de transmettre aux préfets la plus grande part de mes responsabilités. J'ai fait publier samedi dernier sept décrets, un arrêté, deux circulaires portant déconcentration. Ces textes délèguent aux préfets la totalité de mes pouvoirs dans un certain nombre de domaines. Ils freineront la transmission à mon administration centrale environ 30.000 dossiers par an dont plus des deux tiers intéressent directement ou indirectement les collectivités locales.

Compte tenu de ces décisions, l'administration centrale de mon département n'interviendra plus dans les affaires des collectivités locales que pour les décisions particulièrement délicates, comme par exemple la création de syndicats de communes lorsqu'une fraction importante des conseils municipaux intéressés s'oppose à cette création.

Mon effort porte maintenant sur la déconcentration de la gestion de mes services, en particulier de la police nationale et de la protection civile. J'envisage de déconcentrer plusieurs milliers de dossiers annuels relatifs à la gestion des personnels, des matériels et des crédits. J'attache aussi le plus grand intérêt à la déconcentration en matière financière, notamment à la déconcentration de la gestion des crédits d'aide aux collectivités locales.

En matière de réseaux urbains, depuis 1967, les préfets avaient compétence pour les opérations dont le montant n'excédait pas trois millions de francs. Par circulaire du 20 octobre 1968, j'ai supprimé toute limite pour toutes les subventions d'intérêt régional; cinq cents dossiers ont été d'un seul coup déconcentrés.

L'administration centrale ne connaît plus désormais que des dossiers relatifs aux métropoles d'équilibre et aux villes assimilées, ainsi que de ceux qui concernent les autres collectivités lorsque la réglementation en vigueur impose de consulter le fonds de développement économique et social ou le conseil supérieur d'hygiène publique. J'aimerais bien obtenir une déconcentration des avis de ces organismes, ce qui nous permettrait de continuer, au ministère de l'intérieur, à agir dans le sens de cette déconcentration particulièrement souhaitable.

Les crédits du fonds spécial d'investissement routier gérés par le ministère de l'intérieur correspondent actuellement aux tranches communale, départementale et urbaine. Pour la tranche communale, les décisions d'utilisation des crédits sont intégralement déconcentrées et même décentralisées puisque les programmes sont approuvés par les conseils généraux. Pour la tranche départementale, les crédits annuels sont délégués globalement aux préfets, donc déconcentrés.

La dernière partie de mon exposé sera consacrée au budget de la police.

Le budget de la police nationale atteint, pour 1969, la somme de 2.377.000.000 de francs en augmentation de 352 millions de francs sur le budget de 1968, soit une augmentation en pourcentage de 16 p. 100. La caractéristique essentielle de ce budget est l'augmentation des charges de personnel et de matériel.

Mais tout d'abord, je voudrais vous dire où en est la réforme de la police nationale. La loi du 9 juillet 1966 est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1968. A cette date, la fusion des personnels de l'ancienne sûreté nationale et de la préfecture de police est devenue une réalité juridique, et pour la faire entrer dans les faits, d'importantes mesures ont été prises.

Les directions des renseignements généraux et de la police judiciaire ont été remaniées pour tenir compte du rôle d'animation, de contrôle et de centralisation qui est désormais le leur. Une direction des écoles et techniques a été créée avec mission de se consacrer à améliorer la formation professionnelle, les techniques des fonctionnaires de police par la réforme des programmes et de la pédagogie. Cette direction doit adapter la police aux techniques les plus modernes, notamment pour le traitement électronique informations.

Une direction a été aussi créée pour faciliter la mise en œuvre d'une politique de sécurité publique. Actuellement, mes services préparent la réorganisation des polices urbaines pour accroître leur efficacité et augmenter leur capacité d'intervention. Je sais que c'est un problème qui vous intéresse tout particulièrement, vous l'avez montré tout au long de cette journée.

Ces mesures se traduiront par la mise en place de structures inspirées de celles qui ont fait leurs preuves à la préfecture de police et placeront les corps urbains dans une structure départementale de coordination et d'animation.

Enfin, à la suite d'études très importantes qui ont été confiées à des missions d'enquête, une réorganisation de la préfecture

de police va intervenir à bref délai. Deux objectifs sont recherchés : d'une part, confirmer les responsabilités propres de la préfecture de police et lui donner les moyens de les exercer; d'autre part, démultiplier l'action de l'administration pour en faciliter l'accès aux usagers.

Dans cet esprit, de larges déconcentrations vont, là aussi, être opérées, notamment en faveur des préfectures des Hauts-de-Seine, de la Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne, afin que les administrés trouvent sur place les possibilités d'accomplir leurs démarches sans avoir à effectuer de longs déplacements jusqu'au cœur de Paris.

Enfin, conformément aux dispositions de la loi du 9 juillet 1966, nous avons élaboré de nouveaux statuts pour toutes les catégories de personnel de police. Comme l'avait décidé le Parlement, ces nouveaux statuts tiennent systématiquement compte de l'ancien statut le plus favorable, qu'il s'agisse de la sûreté nationale ou de la préfecture de police.

Mais, comme vous, je constate que de graves lacunes existent dans les effectifs des corps urbains. Il fallait que je fasse un choix cette année. Etant donné les nécessités du maintien de l'ordre, j'ai préféré m'attacher à augmenter les effectifs de la police mobile et j'ai pu obtenir du Gouvernement une augmentation de près de 6.000 emplois de police pour 1969, emplois de police qui sont partagés entre les gendarmes mobiles, les C. R. S. et la police d'intervention de la préfecture de police de Paris.

Si cette année je ne peux pas faire directement un effort pour les corps urbains — je vous assure que je le regrette infiniment — il n'en reste pas moins que j'ai l'intention, dès que la situation me le permettra, de me préoccuper de cette augmentation d'effectifs. Un plan de sept ans a été établi; ce plan prévoit la création de 2.500 emplois supplémentaires chaque année, en plus des emplois qu'il est nécessaire de créer pour pourvoir aux vacances.

Il faut appliquer ce plan, car si la population urbaine a augmenté de 10 millions au cours de ces vingt dernières années, la police n'a augmenté que de 9.000 unités, ce qui est vraiment trop peu.

Mais, cette année, il a fallu faire des choix; nous avons fait un choix en faveur de la police mobile et chacun me comprendra sur ce point.

M. Mignot et M. Raybaud m'ont dit : « Lorsque vos C. R. S. ont une mission d'ordre à accomplir dans une région, ce qui les oblige à y caserner pendant un certain temps, ils pourraient participer le plus possible aux tâches des corps urbains. » Je leur réponds que je suis en train d'étudier ce problème sans pour autant laisser de côté le maintien de l'ordre en général qui est la première de mes préoccupations.

Il n'en reste pas moins que le budget du ministère de l'intérieur traduit un important effort en matière de renforcement des effectifs. Une somme de 10 milliards d'anciens francs est ajoutée à cette fin, indépendamment des crédits inscrits au budget du ministère des armées pour financer la création, sur ma demande, de quinze nouveaux escadrons de gendarmerie.

Ce budget reflète également une très forte augmentation des crédits relatifs au matériel de la police. Il était en effet absolument indispensable — les derniers événements en ont fait la démonstration éclatante — de renforcer ce matériel. Il ne faut pas oublier qu'au cours des événements des mois de mai et juin, les forces de l'ordre ont eu 1.900 blessés dans leurs rangs. Il faut donc mettre à la disposition de la police, pour le cas où de tels événements se reproduiraient, à la fois le personnel les équipements, les véhicules de transmission et autres lui permettant d'accomplir sa tâche et de maintenir l'ordre.

J'en profite pour indiquer que les forces de l'ordre ont, au cours des événements du printemps, fait preuve du plus grand sang-froid malgré les provocations dont elles ont été l'objet et les violences des manifestants. La tenue des forces de l'ordre a été exemplaire. De nombreux témoignages de sympathie et d'admiration sont parvenus au ministère de l'intérieur et à la préfecture de police. Les promotions dans l'Ordre de la Légion d'honneur et dans l'Ordre national du mérite ont montré en quelle estime le Président de la République, le Gouvernement et la nation tout entière tenaient notre police nationale. (*Applaudissements au centre droit, à droite et sur quelques travées au centre gauche.*)

En résumé, tels qu'ils se présentent aujourd'hui devant vous, les chiffres caractéristiques du budget du ministère de l'intérieur sont donc les suivants :

Pour les rapatriés, les mesures nouvelles prises en leur faveur en juin se traduisent, comme je l'ai indiqué tout à l'heure, par une large augmentation de 300 à 400 millions de francs. L'équipement urbain et la voirie locale progressent de près de 45 millions. Les subventions de fonctionnement pour les collectivités locales passent de 455 à 549 millions. Un transfert de charges à l'Etat bénéficie aux communes pour 120 millions. Six mille

emplois supplémentaires pour la police et la gendarmerie sont créés représentant un supplément de crédits de 200 millions. Les crédits de matériel pour la police nationale augmentent, en 1969, de 50 p. 100.

Soyez assurés, mesdames, messieurs, que M. le secrétaire d'Etat à l'intérieur, comme mes collaborateurs et moi-même, avons à cœur d'accomplir les grandes missions qui nous ont été confiées et dont le succès nous importe tant car il s'agit pour nous d'assurer avec ténacité la sauvegarde de la paix publique et le progrès des collectivités locales. (*Applaudissements au centre droit, à droite et sur quelques travées à gauche et au centre gauche.*)

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

Nous allons examiner les crédits concernant le ministère de l'intérieur, qui figurent aux états B et C, respectivement rattachés aux articles 32 et 33, ainsi que les articles 68, 69 et 70 du projet de loi.

ETAT B

(*Mesures nouvelles.*)

« Titre III : plus 184.965.508 F. »

La parole est à M. Guy Petit.

M. Guy Petit. Je tiens tout d'abord, monsieur le ministre, à vous exprimer la satisfaction des maires des communes touristiques, en particulier des stations classées, pour l'esprit de coopération remarquable manifesté par vos services pour remplir la tâche difficile que constituait la préparation du décret d'application, publié le 18 octobre dernier, de l'article 43 de la loi de finances du 6 janvier 1966 accordant aux communes touristiques des allocations supplémentaires. Malheureusement, la parution de ce texte a souffert de très longs retards et les maires intéressés, qui vont avoir à établir leur budget — tous les orateurs qui se sont succédé à cette tribune ont montré combien ce budget serait difficile à équilibrer — sont dans l'incapacité d'y inscrire la moindre prévision de recettes.

Je sais bien que c'est délicat, mais il me semble indispensable que des instructions soient données aux préfets pour que, dans chaque cas particulier, des modalités de calcul soient soumises aux conseils municipaux afin que ceux-ci aient une idée approximative des recettes dont ils pourront bénéficier en cumulant ce qui leur revient au titre de l'année 1968 et ce qui doit leur revenir au titre de l'année 1969. Dans la mesure où cette inscription pourrait être faite, le vote de nouveaux centimes additionnels serait évité.

J'espère, monsieur le ministre, que vous serez en mesure de donner ces instructions qui sont urgentes car c'est dans quelques jours seulement que nos budgets doivent être préparés.

Je profite de cette brève intervention pour vous dire que votre réponse à la question que je vous ai posée ne m'a nullement satisfait.

Je suis d'ailleurs persuadé qu'elle n'a satisfait aucun de mes collègues ici présents.

L'an dernier, le secrétaire d'Etat au budget de l'époque, M. Boulin, exprimant une réserve qui n'était pas une fin totale de non-recevoir, avait avancé des arguments des plus contestables, mais fort différents de ceux que vous avez émis ce soir. Pour M. Boulin, la question était tout autre et la raison qui paraissait dominer dans les mesures prises par le ministère des finances résidait dans des difficultés de comptabilité. On ne pouvait, paraît-il, maintenir une ligne spéciale dans le budget de l'Etat que jusqu'au moment où les derniers recouvrements relatifs à la taxe locale seraient effectués. Cet argument ne tenait pas puisque cette ligne figurera dans le budget tant que l'Etat n'aura pas recouvré ces arriérés. Il suffirait alors d'ajouter une ligne pour reverser à chaque collectivité locale ce qui lui revient en vertu de droits acquis avant le 1^{er} janvier 1968.

Ce soir, monsieur le ministre, vous me fournissez une réponse différente. Vous m'opposez un argument juridique, à savoir l'interprétation que vous donnez de la loi, interprétation selon laquelle tout ce qui aurait été perçu après le 1^{er} janvier 1968 serait acquis par l'Etat, ou plutôt confisqué.

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. C'est très net ! C'est la loi !

M. Guy Petit. Non, il suffit de se référer aux débats parlementaires pour en être certain. Il s'agit de perceptions régulières. On nous a expliqué — tous ici en sont témoins — qu'à partir du 1^{er} janvier 1968 ces sommes resteraient acquises à l'Etat parce que la taxe sur les salaires était une ressource de remplacement et qu'à partir du 1^{er} janvier 1968 il y aurait compensation entre la taxe sur les salaires perçue au mois de janvier 1968 et le recouvrement des taxes locales concernant les affaires réalisées en décembre 1967 et qui ne pouvaient être payées par les redevables que jusqu'au 25 janvier 1968.

Mais il ne saurait à aucun moment être question des arriérés qui étaient le fait non pas des communes mais de l'administration des contributions indirectes chargée du recouvrement. Celle-ci agissait envers les communes comme un véritable mandataire salarié, la commune et le département devant verser à l'administration des contributions indirectes un certain pourcentage en paiement de ce mandat.

Or il est arrivé — je peux vous citer des chiffres impressionnants — que devant les difficultés rencontrées par certains redevables pour des créances de communes ou des reversements directs aux communes, l'administration ait accordé de larges délais s'échelonnant parfois sur plusieurs années. Il ne s'agissait pas d'annuler le principal de la créance mais, l'administration ayant accordé ces délais à l'insu des communes, il se trouvait que l'Etat acquerrait *ipso facto* des sommes sur lesquelles il n'avait aucun droit.

L'autre argument que vous avez avancé ne me paraît pas plus sérieux. Vous avez dit, au sujet de la taxe sur les salaires, que les paiements en retard recouvrés en 1968 avaient été acquis aux communes. Il s'agit en fait — c'est tout à fait différent — de créances individualisées sur chaque commune. Les communes se trouvent frustrées parce qu'il a plu à l'Etat, sous prétexte de transferts, de confisquer ce qui leur appartient. Il y a confiscation, spoliation. Vous qui êtes le tuteur des communes, vous devez intervenir de la manière la plus énergique auprès du ministère des finances. Je pense que le problème devra être un jour tranché par la voie législative, car si le Seigneur prête vie à cette assemblée et si nous nous retrouvons l'année prochaine, rien ne nous empêchera alors de proposer un article additionnel indiquant que ces sommes doivent revenir aux communes...

M. André Méric. Il croit en Dieu !

M. Guy Petit. ... puisque ces sommes leur appartiennent. Il vous sera alors impossible, monsieur le ministre, de nous opposer l'article 40, car, s'agissant de sommes qui ne lui appartiennent pas, l'Etat ne perdra rien du tout.

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Voulez-vous me permettre de vous interrompre ?

M. Guy Petit. Je vous en prie.

M. le président. La parole est à M. le ministre, avec l'autorisation de l'orateur.

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Voilà quel est le texte de la loi : « Les recouvrements opérés postérieurement au 31 décembre 1967 au titre des droits, taxes et impôts, dont la présente loi prévoit la suppression, seront attribués en totalité au budget général. »

M. Guy Petit. Oui, mais il s'agit des recouvrements normaux effectués par les redevables après le 1^{er} janvier 1968 pour des affaires réalisées en 1967.

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Il s'agit de « recouvrements opérés postérieurement »... Le texte est limpide.

M. Guy Petit. Les textes tout comme les contrats doivent être interprétés de bonne foi. Pas un instant le législateur n'a songé à frustrer les communes de créances parfois fort importantes. On nous a expliqué qu'il s'agissait de recouvrements normaux qui ne pouvaient être effectués qu'à partir du 1^{er} janvier 1968, les redevables ayant jusqu'au 25 janvier pour s'en acquitter, mais non d'arrangements faits par l'administration à l'insu des communes et des administrateurs communaux au détriment des budgets locaux. C'est tout simplement une spoliation.

Si justice ne nous est pas rendue, nous nous efforcerons d'obtenir satisfaction par un texte interprétatif et non par un texte ayant le caractère d'une novation.

Monsieur le ministre, étant donné la situation, je vais, avant de descendre de cette tribune, vous citer un cas qui illustre ce que cette position a d'éhonté. Une commune que je connais parfaitement puisque c'est celle que j'administre, était en litige avec l'Etat. Celui-ci réclamait le paiement de la taxe de prestation de service à raison d'une redevance qui était payée par suite de la location d'un immeuble et d'un fonds de commerce, en l'occurrence un hôtel. Il s'est trouvé que le tribunal administratif et le Conseil d'Etat ont finalement donné raison à l'Etat. Le commissaire du Gouvernement l'avait regretté en disant qu'effectivement ce n'était peut-être pas très équitable, mais que, les textes étant les textes — c'est un peu, monsieur le ministre, ce que vous me répondez ce soir — tant pis pour la commune !

Celle-ci doit donc payer une somme de 50.000 à 60.000 francs. En raison du système qui est appliqué par le ministère des finances et que — j'ai le regret de vous le dire — vous défendez ce soir, alors que vous êtes notre défenseur naturel, cette même commune se trouve frustrée de 500.000 à 600.000 francs.

Telle est la façon dont on opère avec les communes. Croyez-moi, c'est fort décevant pour les administrateurs locaux. Nous avons l'impression d'avoir affaire à un Moloch, l'Etat qui, par tous les moyens, cherche à nous imposer des charges qui ne sont pas les nôtres, à nous prendre ce qui nous appartient et dont nous avons besoin.

Puisque nous avons un ministère de tutelle, nous nous adressons à notre tuteur pour lui demander de nous faire rendre justice. Ce n'est pas autre chose que nous réclamons. (*Applaudissements.*)

M. Etienne Dailly. Je demande la parole.

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

M. Etienne Dailly. Monsieur le ministre, je vous ai écouté tout à l'heure dire que par suite de manque de crédits vous vous trouviez dans l'obligation, en matière de police, d'opérer un choix. Le vôtre s'est porté sur la police mobile, votre collègue des armées renforçant, de son côté les effectifs de la gendarmerie mobile, l'ensemble de ces mesures étant destiné à vous permettre d'assurer le maintien de l'ordre.

Vous me permettez de vous dire que représentant un département suburbain de Paris, je ne peux pas accepter cette déclaration. J'imagine d'ailleurs ne pas être le seul à partager ce sentiment, que tous les élus de la région parisienne sont de cet avis et que c'est peut-être d'ailleurs aussi celui des représentants de certains départements de province.

Il est bien, monsieur le ministre, de vouloir être à même de maintenir l'ordre, s'il devait être menacé — personne ne vous vous le reprochera et chacun doit même vous en féliciter. Mais l'ordre public c'est chaque jour et partout qu'il faut le maintenir.

M. André Méric. Bien dit !

M. Etienne Dailly. Or il est des coins de la région parisienne qui sont dangereux et cela chaque soir. Dans tout le secteur de mon département qui touche au noyau dur de l'agglomération parisienne, il est pratiquement impossible aux femmes de sortir la nuit venue sans risques de se faire dévaliser.

Dans les nouveaux grands ensembles de nos villes, il se passe des choses abominables aussi bien dans les coursives des séchoirs qui occupent souvent l'étage supérieur que dans les caves et même dans les ascenseurs. Je parle d'incidents graves, fréquents et connus, des élus de la région parisienne. Il ne peuvent pas être tolérés plus longtemps et nos concitoyens ont le droit d'être protégés, eux aussi.

Or nous n'avons plus d'effectifs de police puisqu'ils n'ont pratiquement pas varié depuis plusieurs années malgré l'urbanisation intensive à laquelle notre région est soumise. Et puis, bien entendu, c'est toujours au maire qu'on s'en prend sans chercher à savoir si la police est municipale ou nationale et comment leur en tenir rigueur lorsque la sécurité des personnes n'est plus assurée à partir d'une certaine heure ?

N'est-il pas possible de trouver ailleurs, du côté des armées notamment, les moyens de maintenir l'ordre pour le cas où il serait menacé, ce que personne ne souhaite, d'ailleurs, dans cette Assemblée. Vous voulez disposer pour des circonstances exceptionnelles, de moyens exceptionnels, mais les citoyens de certains secteurs sont exposés aux plus graves dangers. La preuve en est apportée tous les jours. Il suffit de lire les journaux. Pas plus tard que la semaine dernière où vous avez constaté, comme moi, le meurtre de cette petite fille, violée et assassinée dans les caves d'un grand ensemble.

Il faudrait que vous vous rendiez compte que cette situation ne peut pas durer. Il faudrait que cessent ces attaques, ces agressions et tous ces cambriolages. Il faut absolument mettre bon ordre à cela.

Votre choix, permettez-moi de vous le dire, m'a choqué, car je ne sais pas comment la vie sera possible cette année dans certains secteurs de mon département. Il faut que vous en preniez conscience.

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Je demande la parole.

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

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. J'ai parfaitement conscience de la nécessité du maintien de l'ordre. J'ai été assez choqué par les paroles qui viennent d'être prononcées par M. Dailly, qui sait fort bien que le Gouvernement fait un effort considérable en ce domaine.

En ce qui concerne la région parisienne, j'ai tenu à constituer une commission qui doit répartir d'une façon différente les charges car on sait qu'à Paris les charges de police, par tête d'habitant, sont trente fois plus importantes que dans le reste de la région parisienne.

On essaiera, par cette nouvelle répartition des charges, d'arriver à une meilleure répartition des effectifs et à un certain nombre d'améliorations dans la région parisienne. Mais il est bien certain que j'ai, dès maintenant, demandé au préfet de police, dans le ressort de sa circonscription, de multiplier les patrouilles et de se servir des forces qu'il a actuellement à sa disposition pour qu'une surveillance constante puisse être assurée dans toute cette région.

Soyez persuadé, monsieur Dailly, que je sais bien quel est le devoir qui pèse sur mes épaules et que je l'accomplis actuellement du mieux que je peux. Aussi je me permets de vous dire que je trouve ces paroles excessives.

M. Etienne Dailly. Je demande la parole.

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

M. Etienne Dailly. Monsieur le ministre, je ne vois vraiment pas ce qu'il peut y avoir de choquant dans ce que je vous ai déclaré.

Je ne cherche jamais, permettez-moi de vous le dire, à choquer personne et je suis toujours très courtois aussi bien avec les membres du Gouvernement qu'avec mes collègues. Mais nous sommes ici pour nous expliquer loyalement, et il faut bien que ce qui doit être dit le soit.

Vous n'avez d'ailleurs pas répondu à la question.

Vous évoquez en effet la préfecture de police. Mais je vous parle, moi, de Seine-et-Marne, c'est-à-dire d'un département qui n'est pas du ressort de la préfecture de police. Si vous voulez bien me faire l'amitié — et vous ne le ferez sans doute pas car j'imagine bien que vous avez d'autres occupations (*Sourires.*) — de venir vous promener avec moi dans Champs, dans Chelles, dans Vaires, Villeparisis et autres communes de cette région, le soir, vous verrez que ce n'est guère rassurant, compte tenu de ceux qu'on y rencontre.

Mon collègue M. Rabourdin, député-maire de Chelles et membre de votre majorité, ne tient pas d'autre langage à votre préfet dans mon conseil général et je ne vois pas ce qu'il y a là de choquant. Ce qui le serait, ce serait de ne pas profiter de votre présence ici pour vous dire ce que nous pensons et pour appeler votre attention sur des problèmes particuliers à nos départements. Alors, vraiment, je ne comprends pas que vous vous formalisiez de déclarations de cette nature.

Je vous ai dit : Vous voulez maintenir l'ordre en des circonstances exceptionnelles ; c'est bien, c'est votre devoir. Qui a-t-il de choquant à cela ? J'ai ajouté que l'on ne peut plus circuler la nuit sans risque dans de très larges secteurs de mon département, secteurs qui ne sont pas du ressort de la préfecture de police, qui échappent à toutes les patrouilles que nous voyons se multiplier, depuis quelques semaines, dans la capitale et l'immédiat environnement. Nous sommes, nous, cette marche qui n'est ni la province ni Paris ; c'est une situation particulière et qui devient dramatique ! Mon devoir était d'appeler votre attention sur ce point, dussé-je risquer de vous choquer.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...
Je vais appeler le Sénat à se prononcer sur les crédits.

M. Fernand Lefort. Le groupe communiste votera contre les crédits des différents titres du budget concernant le ministère de l'intérieur.

M. André Méric. Le groupe socialiste aussi.

M. le président. Je mets aux voix le crédit du titre III.
(*Ce crédit est adopté.*)

M. le président. « Titre IV : plus 1.484.523 F. » — (*Adopté.*)

ETAT C

(*Mesures nouvelles.*)

« Titre V :

« Autorisations de programme, 43.112.000 F. » — (*Adopté.*)

« Crédits de paiement, 21.010.000 F. » — (*Adopté.*)

« Titre VI :

« Autorisations de programme, 475.547.000 F. » — (*Adopté.*)

« Crédits de paiement, 55.760.000 F. » — (*Adopté.*)

[Article 68.]

« Art. 68. — L'expression : « et ceux prévus par le décret n° 53-709 du 9 août 1953 », est remplacée à l'article 46, 25°, de la loi du 10 août 1871 par : « et de la caisse d'aide à l'équipement des collectivités locales ou par son intermédiaire ».

« L'expression : « et ceux réalisés dans les conditions prévues par le décret n° 53-709 du 9 août 1953 », est remplacée à l'article 48 b du code de l'administration communale par : « de la

caisse d'aide à l'équipement des collectivités locales ou par son intermédiaire ».

Par amendement, n° 71, MM. Pellenc et Raybaud, au nom de la commission des finances, proposent de rédiger comme suit cet article :

« Le 25° de l'article 46 de la loi du 10 août 1871 est modifié comme suit :

« Art. 46-25° — Sauf, lorsque le budget est soumis à approbation, les emprunts contractés auprès de la Caisse des dépôts et consignations, du Crédit foncier de France, de la Caisse nationale de crédit agricole, du Fonds forestier national, du Fonds national de l'aménagement foncier et de l'urbanisme, de la Caisse de prêts aux organismes d'habitation à loyer modéré, de la Caisse d'aide à l'équipement des collectivités locales ou par son intermédiaire, et les emprunts accordés sur les ressources du Fonds de développement économique et social.

« L'article 48 b du code de l'administration communale est modifié ainsi qu'il suit :

« Art. 48 b. — Sur les emprunts lorsque le budget est soumis à approbation en application du c) ci-après ou qu'il ne s'agit pas d'emprunts contractés auprès de la Caisse des dépôts et consignations, du Crédit foncier de France, de la Caisse nationale de crédit agricole, du Fonds forestier national, du Fonds national de l'aménagement foncier et de l'urbanisme, de la caisse de prêts aux organismes d'habitation à loyer modéré, de la caisse d'aide à l'équipement des collectivités locales ou par son intermédiaire, et les emprunts accordés sur les ressources du fonds de développement économique et social. »

La parole est à M. le rapporteur spécial.

M. Joseph Raybaud, rapporteur spécial. L'article 68 du projet de loi de finances voté en première lecture par l'Assemblée nationale a complété, en y ajoutant la caisse d'aide à l'équipement des collectivités locales, la liste des caisses publiques de crédit auprès desquelles les conseils généraux et les conseils municipaux des communes de plus de 9.000 habitants peuvent contracter des emprunts par délibérations non soumises à approbation.

Il paraît opportun : d'une part, de compléter la nouvelle énumération par les établissements publics et organismes de prêts ci-après : la caisse de prêts aux organismes d'habitation à loyer modéré et le fonds de développement économique et social ; d'autre part, de substituer au « fonds national d'aménagement du territoire » le « fonds national de l'aménagement foncier et de l'urbanisme ».

Tel est l'objet du présent amendement, adopté par la commission des finances.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Le Gouvernement accepte l'amendement.

M. le président. Personne ne demande la parole ?

Je mets aux voix l'amendement n° 71, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Cet amendement constitue l'article 68 du projet de loi.

[Article 69.]

« Art. 69. — La loi n° 60-790 du 2 août 1960 modifiée, tendant à limiter l'extension des locaux à usage de bureaux et à usage industriel dans la région parisienne est modifiée conformément aux dispositions suivantes :

« I. — Le paragraphe II de l'article premier est ainsi complété :

« ... sous réserve que le propriétaire soit en même temps l'exploitant des locaux, cette dernière restriction n'étant pas applicable dans les cas où lesdits locaux seront situés sur des terrains ayant fait l'objet, avant le 1^{er} janvier 1969, d'une acquisition en vue d'aménager ou de construire. »

II. — L'article 4 est complété par le nouvel alinéa suivant :

« L'excédent éventuel du produit des redevances sur le montant des primes est reversé au district de la région parisienne pour être pris en recette à son budget d'équipement. » — (Adopté.)

[Article 70.]

« Art. 70. — Les collectivités locales contribuent aux charges de formation et de perfectionnement du personnel local.

« A cet effet, elles versent à un fonds spécial pour la formation et le perfectionnement des agents des collectivités locales des cotisations annuelles dont le montant est fixé chaque année par arrêté du ministre de l'intérieur et du ministre de l'économie et des finances, après avis de la commission nationale paritaire du personnel communal, dans les conditions et les limites fixées par le décret en Conseil d'Etat prévu au dernier alinéa du présent article.

« Les cotisations des communes n'employant pas d'agent titulaire à temps complet peuvent être acquittées par les départements.

« Le fonds spécial pour la formation et le perfectionnement des agents des collectivités locales est rattaché au budget du ministère de l'intérieur, suivant la procédure prévue pour les fonds de concours, à un chapitre qui peut également être doté de crédits de subvention.

« Le fonds spécial pour la formation et le perfectionnement des agents des collectivités locales est géré par un conseil d'administration comprenant en majorité des représentants élus des départements, des communes et de leurs groupements. Un décret en Conseil d'Etat précisera les conditions d'emploi des recettes prévues et les modalités de fonctionnement du fonds spécial. »

Par amendement n° 69, MM. Descours Desacres, Armengaud, Bousch, Diligent, Driant, Yves Durand, Héon, Louvel, de Montalbert, Suran, Tournan proposent de supprimer cet article.

La parole est à M. Descours Desacres.

M. Jacques Descours Desacres. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, cet amendement a effectivement pour but de supprimer l'article 70, qui tend, par le biais d'une loi de finances, à régler le problème du financement de la formation du personnel communal, et ensuite, par l'intermédiaire d'un décret, de régler le problème de cette formation.

Vous savez que beaucoup de maires se penchent sur la promotion professionnelle de leur personnel, question de laquelle le Gouvernement s'est préoccupé, lui aussi, à diverses reprises et que plusieurs propositions et suggestions ont été faites à ce sujet. Etant donné l'importance de ce problème, il a paru à un certain nombre de nos collègues appartenant à différentes tendances dans cette Assemblée qu'il n'était pas opportun de le régler aussi rapidement et qu'il était nécessaire qu'un texte de loi puisse être discuté et voté au sein des deux assemblées en dehors de la loi de finances.

Tel est l'objet de cet amendement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Le Gouvernement maintient son texte.

Comme vous le savez, de longues discussions se sont instaurées à propos de la formation des fonctionnaires communaux. Un établissement public avait été proposé. L'association des maires a fait des réserves et a estimé qu'il était préférable de maintenir les initiatives privées dont celles de l'association nationale d'études municipales — A.N.E.M. — qui ont donné toute satisfaction. Toutefois, le budget de l'A. N. E. M. est insuffisant et il est nécessaire de procéder à la perception de cotisations obligatoires afin de permettre son augmentation, afin de pouvoir former un grand nombre de fonctionnaires communaux.

C'est pour cette raison que le texte actuellement proposé crée un fonds spécial destiné à subventionner notamment l'A. N. E. M., fonds qui recevra à la fois des cotisations des communes et des départements et des subventions de l'Etat. Nous aurions bien tort de renvoyer le financement à un texte de loi. Nous l'avions inscrit dans le projet de réforme communale, mais un tel projet n'étant pas actuellement soumis au Parlement, nous avons estimé que, pour assurer cette formation dans les meilleures conditions, il était nécessaire de le disjoindre de ce projet et de vous le soumettre dès maintenant.

Je crois que c'est une amélioration considérable qui ne pèsera pas très lourd sur les budgets des communes puisqu'il s'agit de prélever par habitant, d'après nos projets, deux centimes, ce qui équivaut, pour une ville de dix mille habitants, à 200 francs par an, somme tout de même extrêmement modeste, mais qui permet, cependant, de faire fonctionner cette association.

Je vous en conjure, ne repoussez pas cette proposition, sinon nous allons nous retrouver sans texte. L'Assemblée nationale le rétablira probablement, mais il serait fâcheux que l'ensemble des élus locaux n'eussent pas participé à l'institution de ce système. Il est provisoire, sans doute, et on pourra faire de nouvelles études, mais si vous vous y opposiez, vous risqueriez de mettre l'A. N. E. M. dans une situation très difficile.

Cet organisme va continuer à fonctionner avec un petit budget. Le ministre de l'intérieur est décidé à faire un effort, il doublera sa subvention. Si dès maintenant nous voulions remplacer par un établissement public l'organisme que nous utilisons pour former les fonctionnaires, nous nous heurterions certainement à une opposition de la part de l'association des maires qui semble préférer un organisme privé et craindre que, par le biais d'un établissement public, l'étatisation des fonctionnaires locaux se développe.

C'est pourquoi le Gouvernement demande au Sénat d'accepter son texte.

M. le président. Monsieur Descours Desacres, maintenez-vous l'amendement ?

M. Jacques Descours Desacres. Les propos de M. le ministre aggravent l'inquiétude qui a été à l'origine du dépôt de l'amendement, car il ressort de sa déclaration que ce fonds est destiné à procurer des ressources à l'association nationale d'études municipales, et même monsieur le ministre, sans doute mal informé, vous avez ajouté que cette association donnait satisfaction à l'association des maires de France.

Or, j'ai le regret de vous dire, monsieur le ministre, qu'à la lecture de textes publiés sous le couvert de ladite association, et dont M. Nayrou nous a donné tout à l'heure un échantillon, les maires sont très émus, se demandant les buts que celle-ci cherche à atteindre.

Mon propos n'était pas de toucher à ce problème, qui est très délicat et je dirai même, monsieur le ministre, qui est très douloureux pour les maires, car ils ne pensent pas avoir jamais mérité les appréciations qui sont portées contre eux dans ces documents.

Cela étant, monsieur le ministre, nous vous demandons instamment d'accepter qu'un jour, à tête reposée, même très prochainement si vous le voulez, un débat s'instaure sur ce problème. Vous êtes un administrateur dont nous avons apprécié tout à l'heure les déclarations qui témoignent de votre connaissance des problèmes qui se posent aux administrateurs des collectivités locales. Nous vous demandons instamment d'accepter notre amendement, car il faut que cette question soit débattue clairement et tranquillement.

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Je demande la parole.

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

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Je suis très touché par les arguments qui viennent d'être avancés. Mais je voudrais rétorquer que, si je partage votre émotion en ce qui concerne certains textes établis par ces stagiaires, ces textes n'engagent pas l'association. Le ministère de l'intérieur, qui a sa tutelle à exercer en cette affaire, l'exercera. D'autre part, il existe un conseil d'administration où sont majoritaires les élus locaux et qui, en la circonstance, doit se manifester.

Par ailleurs, si vous ne dotiez pas ce fonds des ressources suffisantes, l'association nationale d'études municipales ne pourra remplir cette grande tâche de formation qui est la sienne. J'ajoute que les autres organismes qui concourent à cette formation ne pourront pas recevoir non plus de subventions de ce fonds.

Cette mesure provisoire ne nous empêche pas d'avoir le débat que vous souhaitez, ne m'empêche pas de venir devant votre commission pour en discuter. Mais pourquoi prendre du retard ?

Il faudra de toute manière se rattacher à un texte et la meilleure procédure est celle qu'offre la loi de finances. C'est le biais que nous avons pris actuellement. Tout autre texte sera très difficile à présenter. Nous pourrions nous heurter à des vetos et à des oppositions parce que nous prélevons une cotisation supplémentaire dans une situation financière qui est difficile. Une occasion nous est offerte ; ne la laissez pas échapper.

M. Jean Nayrou, rapporteur pour avis. Je demande la parole.

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

M. Jean Nayrou, rapporteur pour avis. Je tiens à indiquer que la commission des lois a décidé à l'unanimité de ne pas retenir le texte de l'article 70, compte tenu des éléments que M. Descours Desacres a porté à votre connaissance tout à l'heure, et compte tenu également du fait qu'il est question d'une réforme communale dont nous ne savons pas encore ce qu'elle sera. M. le ministre n'a pas pu nous éclairer sur ce sujet.

La commission des lois s'est ensuite prononcée en faveur de l'amendement tendant à créer un établissement public pour gérer ce fonds, n'ayant pas voulu faire confiance à l'A. N. E. M. ; elle a été formelle.

Si l'amendement proposé par M. Descours Desacres procède du même esprit que celui qui a animé la commission des lois, je tiens à affirmer de nouveau notre hostilité au texte de l'article 70.

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

M. Joseph Raybaud, rapporteur spécial. Votre commission des finances avait primitivement émis un avis favorable à l'article 70. Mais hier et ce matin, à la lumière d'éléments nouveaux qui ont été portés à sa connaissance, notamment à la lecture de divers amendements, la commission des finances a estimé qu'il était préférable de disjoindre cet article qui, au surplus, n'a pas sa place dans une loi de finances.

Ce problème capital pour l'avenir de nos collectivités locales doit faire l'objet d'un examen approfondi à l'occasion d'un texte législatif séparé. (Très bien ! très bien !)

M. Raymond Bonnefous, président de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Je demande la parole.

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

M. Raymond Bonnefous, président de la commission de législation. Monsieur le président, M. Nayrou, rapporteur pour avis de la commission de législation du Sénat, vient de dire très justement qu'une discussion s'était instaurée au sein de la commission sur cet article 70.

Au cours de cette discussion, la commission avait, dans un premier temps, accepté l'article 70, mais, ayant pris connaissance de l'amendement de M. Bertaud, elle a, par la suite, accepté la disjonction de l'article.

Ce que je voudrais savoir, monsieur le président, et ce que je me permets de demander à M. le rapporteur de la commission saisie au fond, c'est, dans le cas où la disjonction de l'article 70 serait votée, ce que deviendraient les autres amendements.

M. le président. Si l'amendement n° 69 est voté, comme il tend à supprimer l'article 70, aucun autre amendement à cet article n'a plus d'objet, ce qui est notamment le cas de l'amendement n° 65 auquel vous venez de faire allusion, monsieur le président.

M. Raymond Bonnefous, président de la commission de législation. Je demande la parole.

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

M. Raymond Bonnefous, président de la commission de législation. S'il en est ainsi et si nous repoussons l'article 70, il ne reste rien et l'amendement de M. Bertaud, que la commission de législation avait retenu, ne viendra pas en discussion. Dans ces conditions, j'indique que je ne voterai pas l'amendement de mon collègue et ami M. Descours Desacres parce que nous sommes un certain nombre à tenir beaucoup à l'effort fait pour la promotion communale, en particulier pour le petit personnel qui est voué à rester dans le même emploi parce qu'il n'a pas eu au moment de son recrutement les diplômes nécessaires...

M. Maurice Coutrot. Ce n'est pas exact !

M. Raymond Bonnefous, président de la commission de législation. ... alors qu'avec le système proposé ils peuvent progresser et accéder à des emplois d'un rang beaucoup plus élevés.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 69, accepté par la commission. Je suis saisi de deux demandes de scrutin public émanant l'une du groupe socialiste et l'autre du groupe de l'union pour la défense de la République.

Il va être procédé au scrutin dans les conditions réglementaires. (Le scrutin a lieu.)

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

Le scrutin est clos.

(Il est procédé au comptage des votes.)

M. le président. Voici le résultat du dépouillement du scrutin n° 13 :

Nombre des votants.....	250
Nombre des suffrages exprimés.....	250
Majorité absolue des suffrages exprimés..	126
Pour l'adoption	192
Contre	58

Le Sénat a adopté.

En conséquence, l'article 70 est supprimé et les amendements n° 65 présenté par M. Jean Bertaud, n° 48 présenté par M. Paul Minot, et n° 68 présenté par M. Paul Driant n'ont plus d'objet.

[Article additionnel.]

Par amendement n° 72, M. Bousch propose d'insérer l'article additionnel suivant :

« Le produit de la patente perçue au profit des collectivités locales à l'occasion d'implantations industrielles nouvelles, après expiration des délais d'exonération éventuels accordés au titre de l'aide à l'industrialisation, pourra être réparti entre la commune siège de l'entreprise et les communes dans lesquelles sont domiciliés les personnels employés par l'entreprise.

« La répartition tiendra compte de la localisation des installations de l'entreprise et de la domiciliation des personnels de toutes catégories employés par l'entreprise.

« Un décret fixera les modalités d'application du présent article. »

La parole est à M. Bousch.

M. Jean-Eric Bousch. Mes chers collègues, cet amendement a pour objet de régler, dans le cas des implantations industrielles nouvelles, le problème de la répartition du produit de la patente relatif à ces établissements. Le problème ne se pose pas pour l'immédiat puisque, pour la plupart des implantations industrielles nouvelles, des aides sont accordées, en particulier une exonération pendant cinq ans de la patente établie tant au profit des départements que des communes. Néanmoins, au terme de ce délai, la commune dans laquelle est implanté un établissement nouveau peut espérer bénéficier du produit de la patente. A cet effet elle a consenti des efforts et des sacrifices et, souvent, elle a dû aménager à grands frais le terrain industriel sur lequel s'est implantée cette activité nouvelle, mais les communes voisines qui participent également aux charges de ces activités nouvelles en servant de communes-dortoirs pour le logement du personnel devraient pouvoir en bénéficier également.

Tous ceux qui s'intéressent aux problèmes des collectivités locales connaissent ce fameux problème de l'insuffisance des ressources des communes-dortoirs et les inconvénients résultant de leur situation face aux nuisances provenant d'implantations nouvelles faites dans leur voisinage sans qu'elles en retirent aucune recette en contrepartie.

Certes, on peut me répondre que la solution réside dans la fusion des communes intéressées ; mais vous savez très bien, mes chers collègues, et vous plus que quiconque, monsieur le ministre, que ce problème est difficile et que, dans la plupart des cas, pour beaucoup de raisons que je n'ai pas besoin de rappeler ce soir, il ne trouvera pas de solution dans un délai rapide.

J'ai donc posé le problème du partage des ressources entre la collectivité siège de l'entreprise et les communes voisines qui jouent le rôle de communes-dortoirs.

Je demande au Gouvernement de bien vouloir accepter le principe de cet amendement, étant précisé que le soin lui est laissé, par un décret d'application, d'en déterminer les modalités.

Je rappellerai d'ailleurs au Sénat que, s'agissant du produit de la redevance des mines, il a pris l'initiative il y a douze ans, dans la loi de finances pour 1955, de modifier la répartition et de tenir compte de la situation des communes-dortoirs en leur accordant une part importante du produit de la redevance au prorata du nombre des travailleurs qui y sont domiciliés.

Qu'on ne me dise pas que le dénombrement de ces travailleurs est difficile, car il faut les connaître, ne serait-ce que pour établir l'assiette de la patente. Vous savez tous que la patente est fonction non seulement des installations et des surfaces occupées, mais aussi du nombre des travailleurs employés par l'entreprise.

Qu'on ne me dise pas que ce nombre de travailleurs est susceptible de varier, il ne peut s'agir que du nombre de travailleurs faisant partie de l'entreprise au 1^{er} janvier, jour où est arrêtée l'assiette de la patente.

On peut évidemment produire d'autres arguments, mais je suis prêt à y répondre. Je demande instamment au Gouvernement de vouloir bien accepter le principe afin que nous nous orientions enfin vers la solution de ces délicats et irritants problèmes qui n'ont pu jusqu'à présent, en France, être résolus, alors qu'ils l'ont été dans d'autres pays, par exemple en Allemagne.

Monsieur le ministre, j'ai mûrement réfléchi au principe de ce texte. Le commissaire à la reconversion de la Lorraine, avec lequel je me suis entretenu de ce problème tout récemment, m'a instamment prié de lui trouver une solution, car les multiples instances qui ont eu à en connaître ont toujours invoqué de bonnes raisons pour ne pas y apporter de solution.

Ce soir, une décision favorable pourrait être prise sur le principe, quitte à déterminer ultérieurement les modalités par un texte d'application.

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

M. Joseph Raybaud, rapporteur spécial. La commission des finances n'a pas eu connaissance de cet amendement.

M. Michel Kistler. Je demande la parole.

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

M. Michel Kistler. Je précise qu'il sera nécessaire de fixer une limite kilométrique entre le siège des entreprises et les communes bénéficiaires. La répartition ne peut pas s'étendre à l'infini !

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Le Gouvernement voudrait ne pas avoir à faire de peine à M. Bousch et lui donner satisfaction (*Sourires.*) mais, véritablement, je dois adopter la même position que la commission des finances, dont le rapporteur vient de vous dire qu'elle n'avait pas eu connaissance de ce texte tendant à modifier le régime de la patente.

Comme il m'est très difficile de me prononcer, n'accepteriez-vous pas, monsieur Bousch — car le principe de votre proposition est séduisant — le renvoi de cet amendement à la commission mixte parlementaire et administrative qui doit se réunir ? Ainsi, nous pourrions l'étudier en détail. D'ailleurs une objection vient de lui être faite par M. Kistler, qui a précisé qu'il ne faudrait pas que le siège de l'usine soit trop éloigné du cœur de la commune. Je ne veux pas improviser sur les communes-dortoirs sans disposer de tous les éléments nécessaires. Il serait sage d'étudier sérieusement cette question. Je demanderai à mes services de s'emparer du problème et je vous promets de le suivre personnellement avec vous. Véritablement, ce soir, le Gouvernement ne peut que s'opposer à un texte de ce genre, car il craint d'improviser en une matière aussi délicate.

M. le président. Monsieur Bousch, vous contentez-vous de cette promesse matinale ? (*Sourires.*)

M. Jean-Eric Bousch. Je ne voudrais pas, moi non plus, faire de peine au Gouvernement ! (*Rires.*) Je ne veux pas dire que M. le ministre manquera à la promesse d'étudier le problème qu'il vient de faire au Sénat, mais je dois faire observer qu'il a opposé tout à l'heure à M. Guy Petit les dispositions nouvelles concernant les ressources que nous avons votées des collectivités locales. Or, j'avais assisté au débat au cours duquel M. Boulin, défendant la position du Gouvernement, avait indiqué qu'il étudierait le problème du reversement aux communes des reliquats du produit de la taxe locale qui, par suite de retards, n'avaient pu être perçus en temps utile. Mais, aujourd'hui, monsieur le ministre, vous nous dites : « Je n'étais pas là et c'est ainsi ! »

Je ne veux pas dire que vous agirez comme M. Boulin, qui aujourd'hui ne s'occupe plus du budget, mais je suis inquiet que M. Guy Petit n'ait pas obtenu satisfaction alors que je croyais, comme tous ici, qu'il l'obtiendrait.

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. C'est probablement parce que M. Boulin n'avait pas lu le texte !

M. Jean-Eric Bousch. C'est pourtant lui qui a suivi ici toute la discussion budgétaire, et nous lui avons toujours rendu hommage parce qu'il l'a fait avec beaucoup de talent et de compréhension à l'égard des positions exprimées par tous les sénateurs, sur quelque banc qu'ils siègent.

M. Fernand Lefort. En tout cas, il n'a pas tenu sa promesse !

M. Jean-Eric Bousch. Si vraiment vous ne pouviez pas accepter ma proposition, je ne le comprendrais pas !

Qu'on ne m'objecte pas qu'il s'agit de modifier le régime de la patente, puisqu'il s'agit seulement des établissements nouveaux, pour lesquels la patente ne sera exigible que dans quelques années.

Cependant, si vous me promettez que dans quelques mois un texte paraîtra pour régler cette question, je veux bien me laisser convaincre, mais je crains beaucoup que les circonstances ne le permettent pas et que l'on continue comme par le passé à pleurer sur la situation difficile des communes-dortoirs sans rien faire de plus ! Cela dit, je retire mon amendement.

M. le président. L'amendement n° 72 est retiré.

SERVICES DES RAPATRIÉS

M. le président. Nous allons examiner maintenant les crédits du ministère de l'intérieur concernant les services des rapatriés, qui figurent à l'état B, rattaché à l'article 32 du projet de loi.

ETAT B

(Mesures nouvelles.)

« Titre III : moins 200.000 F. ».

La parole est à Mme Cardot.

Mme Marie-Hélène Cardot. Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, je vous parlerai seulement des personnes âgées rapatriées. L'an passé, à cette même tribune, j'avais évoqué leur pénible situation, car elles n'ont pu se reclasser dans l'activité économique de la nation et ont souvent une situation misérable. A cette occasion, avait été souligné le caractère précaire de l'aide accordée, lors de leur accueil et les difficultés à vivre qu'elles connaissent avec l'allocation mensuelle de 170 francs, portée à 250 francs dans le cas d'un ménage.

L'an dernier, le Gouvernement a pris diverses mesures en faveur des rapatriés, mais aucune d'entre elles ne concerne cette catégorie de personnes âgées. Cette situation très difficile me conduit à renouveler l'appel passé pour les rapatriés qui n'ont pu se reclasser dans l'activité économique de la nation en raison de leur âge ou d'une infirmité. Dans leur immense majorité, ils ont perdu tous leurs biens ou ils ont perdu le bénéfice des efforts entrepris pour s'assurer une vieillesse à l'abri du besoin. Ils ont perdu le local d'habitation acquis et aménagé pour leur vieux jours, ils ont perdu l'exploitation ou l'entreprise susceptible de les faire vivre, ils ont perdu aussi la plus grande partie des bénéfices des retraites qu'ils avaient pu constituer.

Aujourd'hui, ces rapatriés âgés doivent vivre et se loger en métropole avec une allocation vieillesse de 170 francs ou 250 francs par mois. Avec quelle dignité ils acceptent ces sacrifices auxquels ils n'étaient pas préparés !

Comment concevoir que rien ne peut être tenté en leur faveur alors que ces allocations de famine doivent être utilisées pour payer le loyer d'une habitation, la nourriture, le chauffage et l'habillement ?

Certes, les personnes âgées perçoivent, en France, des allocations de même importance qui sont bien insuffisantes et nous le savons tous. Cependant, elles ont l'avantage de ne pas avoir été dépossédées, d'avoir pu conserver le fruit d'une vie de travailleur, leur assurant un toit, un mobilier et une garde-robe.

Vous me direz que certains rapatriés ont pu toucher une indemnité particulière lors de leur rapatriement mais l'avantage concédé a été utilisé depuis fort longtemps à l'installation précaire et bien sommaire des intéressés.

Si l'on désire détecter des misères et des détresses, il faut se pencher sur la situation des rapatriés âgés. Monsieur le ministre, prenez des mesures en leur faveur et donnez à nos concitoyens rapatriés les moyens de vivre dans la décence et non dans la misère !

Tous les Français sont concernés par le malheur de ces personnes âgées. Tous ensemble, ils doivent agir pour qu'elles puissent recouvrer une partie des efforts d'épargne et de prévoyance que, durant une longue vie, elles avaient consentis outre-mer et dont le bénéfice leur est retiré à jamais.

Nous avons notre part de responsabilité dans cette situation. Je vous en supplie, messieurs les ministres, entendez notre appel ! Il faut l'écouter en pensant aux graves souffrances morales de ces familles de rapatriés et plus particulièrement aux épreuves subies par les parents âgés. De plus, ils vivaient réunis avec leurs enfants dans une union traditionnellement familiale. Ils vivent maintenant séparés, installés dans les départements où ils ont pu trouver travail et logement, n'ayant même plus le réconfort des joies de l'intimité familiale.

Je vous en supplie, messieurs les ministres, entendez notre appel et prenez les mesures qui s'imposent en octroyant à ces rapatriés âgés au besoin une avance sur l'indemnisation ! Nous vous faisons confiance, puisque vous nous avez assurés tout à l'heure de votre intérêt à l'égard de ces victimes innocentes de la situation en Algérie. (Applaudissements.)

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Je demande la parole.

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

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. J'ai été très touché par l'exposé qui vient de nous être fait à propos des

personnes âgées rapatriées. Je rappelle simplement qu'elles bénéficient du même traitement que les métropolitains depuis la loi de 1964 mais je veux bien intercéder auprès du ministre des affaires sociales pour lui poser les questions qui viennent d'être soulevées par Mme Cardot.

Mme Marie-Hélène Cardot. Je vous ai demandé une avance sur l'indemnisation. Je sais que M. le ministre des affaires sociales va vous répondre — je vous l'ai dit moi-même — que les personnes âgées rapatriées bénéficient des mêmes allocations que tous les Français, mais ces derniers ne sont pas dépossédés et n'ont pas perdu leur « chez eux » comme les rapatriés, monsieur le ministre. Je crois donc que c'est vous qui devez faire le nécessaire.

M. André Armengaud, rapporteur spécial. Je demande la parole.

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

M. André Armengaud, rapporteur spécial. Monsieur le président, ce que souhaite Mme Cardot, c'est ce que la commission des finances a demandé depuis des années sur un plan plus général et, bien entendu, sur le plan particulier qu'elle vient d'évoquer. Malheureusement, nous savons très bien la position hostile qu'ont prise les gouvernements successifs à l'encontre de toute avance. Personnellement, je pense que Mme Cardot a raison et que, si l'on commençait par faire l'inventaire des biens spoliés, que j'ai demandé tout à l'heure, il n'y aurait aucune difficulté pour octroyer l'avance que Mme Cardot sollicite.

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

Je mets aux voix le crédit du titre III.

(Le crédit du titre III est adopté.)

[Article additionnel.]

M. le président. Par amendement n° 43, M. Maurice Carrier propose d'ajouter un article additionnel ainsi conçu :

« Le deuxième alinéa du paragraphe 1 de l'article 7 de la loi de finances rectificative n° 63-1293 du 21 décembre 1963, modifié par l'article 11 de la loi n° 64-1330 du 26 décembre 1964 portant prise en charge et revalorisation de droits et avantages sociaux consentis à des Français ayant résidé en Algérie, est abrogé et remplacé par les dispositions suivantes :

« Toutefois les droits validés acquis auprès d'institutions algériennes de retraite complémentaire du secteur agricole pour services accomplis hors d'Algérie antérieurement au 1^{er} juillet 1962 sont assimilés aux droits validés acquis auprès de ces mêmes institutions pour services accomplis en Algérie. »

La parole est à M. Carrier.

M. Maurice Carrier. Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, compte tenu de l'heure tardive à laquelle j'interviens, je vais essayer de limiter mon propos au strict minimum. Le premier paragraphe de l'article 7 de la loi de finances rectificative pour 1963 stipulait que « les institutions gérant des régimes complémentaires, visées aux articles 4 et 658 du code de la sécurité sociale et 1050 du code rural, ainsi que la caisse nationale des barreaux français sont tenues d'avancer les allocations de retraites à des personnes de nationalité française résidant en France, titulaires de droits acquis, en cours d'acquisition ou éventuels, auprès d'institutions algériennes poursuivant le même objet », lorsque les intéressés ne bénéficieront pas des avantages auxquels ils auraient pu prétendre de la part desdites institutions algériennes.

Il faut souligner que, dans le paragraphe premier de cet article 7, toutes les personnes de nationalité française résidant en France, titulaires de droits acquis, en cours d'acquisition ou éventuels auprès des institutions algériennes étaient admises au bénéfice de cette retraite.

Puis, par décret du 16 novembre 1964, n'étaient plus pris en considération que les services salariés accomplis en Algérie. Au lieu du texte réglementaire attendu, le 16 décembre 1964, le Gouvernement soumettait au Sénat un projet de loi qui avait été adopté par l'Assemblée nationale et qui, en son article 11, stipulait « qu'il ne serait tenu compte que des services accomplis en Algérie antérieurement au 1^{er} juillet 1962 ». Ainsi, ce projet de loi et le décret qui l'avait prévu évinçaient les personnes qui avaient cotisé à la caisse de retraites d'Alger et qui n'habitaient pas en Algérie.

Un amendement, déposé par MM. Gros, Armengaud, le général Béthouart et moi-même, proposait de supprimer cet article 11 en raison de son caractère restrictif. Après une longue discussion, cet amendement a été adopté et il a été convenu qu'un nouveau texte serait soumis au Sénat, ce qui fut fait le 24 décembre 1964.

Il nous a semblé que, avec ce nouveau texte, nous devons obtenir satisfaction mais le décret du 12 octobre 1967, portant application du nouvel article 11, tel que nous l'avions adopté, porte prise en charge et revalorisation de droits et avantages sociaux consentis à des Français ayant résidé en Algérie.

Le texte de ce décret a prêté à confusion à un point tel que la caisse de rattachement — C. P. C. E. A. — a cru devoir liquider les retraites des ayants-droit dans un sens si restrictif qu'il est contraire à la volonté du législateur puisqu'il ne respecte pas la parité et a eu même pour effet de suspendre le paiement de certaines retraites en cours de service.

Dans d'autres cas, la diminution est telle qu'un adhérent, dont la retraite annuelle était de 3.925,12 francs, ne toucherait plus maintenant que 368,88 francs par an ; c'est inadmissible.

Pour en finir, et afin que tous les ayants-droit puissent obtenir légalement la satisfaction qui leur est due, il est nécessaire de dire clairement, sans qu'il soit besoin de nouveaux textes, que les droits acquis hors d'Algérie sont bien assimilés aux droits acquis en Algérie.

Tel est l'objet de mon amendement. (*Applaudissements.*)

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

M. André Armengaud, rapporteur spécial. La commission des finances ne fait pas d'objection à l'amendement de M. Carrier.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Je fais l'objection que cet amendement est du domaine réglementaire. Je voudrais donc demander à M. Carrier, pour m'éviter d'avoir à opposer un article de la Constitution, de retirer son amendement. A la suite d'un accord entre le ministre des finances et le ministre de l'agriculture, un décret va d'ailleurs paraître qui donnera satisfaction à M. Carrier.

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

M. Maurice Carrier. Si j'ai bien compris M. le ministre, ce décret qui va paraître accordera la parité que je souhaite.

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Exactement.

M. Maurice Carrier. Dans ces conditions, je retire mon amendement.

M. le président. L'amendement est donc retiré. Nous avons terminé l'examen du budget du ministère de l'intérieur.

Prestations sociales agricoles.

M. le président. Le Sénat va examiner les dispositions du projet de loi concernant le budget annexe des prestations sociales agricoles.

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

M. Max Monichon, rapporteur spécial de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, du rapport écrit que j'ai eu l'honneur de présenter au Sénat, au nom de la commission des finances, il ressort que le budget annexe des prestations sociales agricoles pour 1969 se monte à 7.190 millions.

Si nous comparons ce chiffre à celui du B. A. P. S. A. en 1968, nous constatons une différence de 15 p. 100 et, si nous comparons le chiffre du projet de 1969 à ce même budget pour 1968, modifié par la loi de finances rectificative, nous constatons une majoration de 12 p. 100.

Déjà, en 1968, le projet de budget était en augmentation de 8,13 p. 100 par rapport à 1967. Nous pourrions ainsi, remontant à 1961, date à laquelle le B. A. P. S. A. a été créé, suivre d'année en année la majoration progressive des sommes affectées à la protection sociale des agriculteurs et des exploitants agricoles.

Le budget de 1968 comportait deux novations : la première, c'était l'introduction, au titre du financement du B. A. P. S. A., d'une part, des cotisations incluses dans la taxe sur la valeur ajoutée qui se montaient à 2.050 millions de francs ; la seconde, une part de 15 p. 100 de la taxe sur les salaires, qui représentait une recette de 1.310 millions de francs ; soit au total 3.360 millions de francs, représentant 54 p. 100 des recettes de ce budget de l'année dernière.

Ceci étant, il y a lieu de compléter le rapport écrit que je viens de résumer très brièvement en présentant quelques obser-

vations relatives au B. A. P. S. A. de 1969, dont nous discutons, avant de formuler, pour l'avenir de ce budget, des remarques d'ordre général. La discussion budgétaire s'instaure, en effet, à partir du budget précédent et débouche assez généralement en conclusion vers le budget suivant. Le budget précédent a été assez profondément modifié par le collectif budgétaire qui a introduit dans le B. A. P. S. A. de 1968 des améliorations importantes, tant dans le domaine des prestations, c'est-à-dire des dépenses, que dans celui du mode de financement. Ainsi avons-nous enregistré avec une satisfaction certaine la validation des points gratuits de retraite complémentaire permettant un meilleur aménagement du régime de retraite des exploitants, la parité enfin réalisée entre les salariés agricoles et ceux du régime général sur les conditions à réunir pour ouvrir droit aux prestations, l'évolution du montant des indemnités journalières qui se répercutera plus tard sur les retraites par l'extension des salaires réels comme base de cotisation d'assurance sociale.

Après ce constat favorable, force nous est, comme l'a fait d'ailleurs la profession, de formuler quelques regrets et quelques souhaits. Si en prestations maladie le taux du ticket modérateur a été réduit de 30 à 25 p. 100 pour l'ensemble des assurés et si ce même ticket a été ramené au taux initial de 20 p. 100 pour les bénéficiaires du fonds national de solidarité, quelques mesures peu coûteuses pourraient compléter l'action poursuivie vers la parité. Telles sont d'abord l'extension de la notion d'ayant droit de l'assuré, l'attribution des prestations à la veuve et aux enfants de l'assuré pendant une période de six mois après son décès, l'attribution des indemnités journalières des invalides reprenant une activité salariale.

Pour les prestations d'assurance vieillesse, si le nouveau barème respecte les taux d'accroissement prévus, deux améliorations seraient souhaitables : l'accroissement du montant de la retraite complémentaire par l'élargissement des points de l'éventail et pour les salariés l'inclusion des années d'activité effectuées après la trentième année.

Au titre des prestations familiales agricoles, nous devons remarquer que l'augmentation des allocations familiales prévue en 1969 correspond à 3 p. 100 seulement de l'ensemble des prestations, ce qui va accroître l'écart entre le niveau de vie des familles et celui des ménages sans enfant, que la réduction des abattements de zone dont la dernière a été réalisée par le décret du 11 mars 1967 a été interrompue. Pour les recettes, la disparition du 15 p. 100 de l'impôt sur les salaires, élément à caractère progressif du financement du B. A. P. S. A., commande l'intervention du budget général et supprime par le jeu de l'expansion et de l'augmentation des salaires une recette en progression et surtout une ressource propre pour le B. A. P. S. A. qui pouvait être cette année évaluée à 1.500 millions de francs représentant le cinquième de ce budget.

Certes, le rendement de la cotisation incluse dans la taxe sur la valeur ajoutée est en progression prévue de 5 p. 100 ; ainsi, la subvention du budget général passe de 408 millions de francs en 1968 à 2.030 millions en 1969, accusant une progression considérable.

Dans le même temps, il était fait un effort pour maintenir ou n'augmenter que faiblement la participation professionnelle au titre des cotisations. Nous constatons, en effet, avec plaisir que la diminution des recettes, résultant des abattements de cotisation Amexa pour les petits exploitants, réalisée en 1968, a été maintenue. En bref, l'ensemble du système de protection sociale de l'agriculture passé — budget des exploitants et des salariés confondus — de 9.254 millions de francs en 1968 à 10.573 millions de francs en 1969. Ce budget total était, en 1958, de 2.756 millions de francs, soit, en douze ans, une majoration de près de 400 p. 100. Dans le même temps, la participation en pourcentage variait comme suit : de 26,3 p. 100 en 1958 à 19,12 p. 100 dans le présent budget pour la participation directe de la profession ; de 18,88 p. 100 en 1958 à 4,62 en 1969 pour le rendement de la taxe sur les produits agricoles et de 55,09 p. 100 en 1958 à 76,26 p. 100 en 1969 au titre de la participation de la collectivité, subvention du budget général comprise.

Les prestations sont passées de l'indice 100 en 1958 pour les salariés à l'indice 250 en 1969 et pour les exploitants à l'indice 590 en 1969, soit une majoration d'indice général moyen de plus de 400. Il est bien exact que, par rapport aux autres pays du Marché commun, notre système de protection générale de l'agriculture est de beaucoup le plus complet. Il atteint sur le plan du financement un niveau qui dépasse 1.000 milliards d'anciens francs. L'intervention de la profession par le jeu des cotisations se réduit chaque année, le revenu agricole ne suivant pas, et de loin, la progression des dépenses de prestations.

Ces constatations étant faites, je voudrais reprendre deux idées que, l'an dernier à la même place, mais un peu plus tôt, j'avais énoncées. Présentement, quel est, monsieur le ministre, l'intérêt pour l'Etat et pour son budget de continuer à dissocier du B. A. P. S. A. le budget social des salariés agricoles ?

Deuxième remarque : présentement, ne serait-il pas nécessaire ou même indispensable de reprendre les réunions de la table ronde qui avaient été convoquées par votre prédécesseur et qui ont été interrompues par les événements du printemps dernier ? Cette confrontation apparaît à votre rapporteur comme éminemment souhaitable pour repenser, dans la perspective de l'évolution du B. A. P. S. A. au cours de la prochaine décennie, à partir de la situation présente et des enseignements qui se dégagent des dix dernières années, son financement, étudier et définir si possible les bases, afin de répondre à la fois aux besoins et aux moyens de l'agriculture et de mieux mesurer ainsi les répercussions de l'accroissement des cotisations directes face à l'évolution du revenu agricole.

Mais un des principes fondamentaux d'une telle confrontation doit consister à affirmer que le Gouvernement a, une fois pour toutes, la ferme intention de donner au B. A. P. S. A. des recettes propres et à lui affectées, dont la progression doit être supérieure à celle du revenu agricole, sur l'évolution duquel nous avons, en 1968, quelques raisons de n'être pas optimistes.

Depuis 1958, l'accroissement des prestations et, par conséquent, des recettes nécessaires à leur service a été de 400 p. 100. Il est temps de se préoccuper sérieusement de ce problème du financement du système général de protection sociale agricole, dont le budget dépasse aujourd'hui 1.000 milliards d'anciens francs afin d'en parfaire les buts et d'en définir les moyens dans le cadre de ce que l'activité agricole de notre pays a de spécial et de particulier.

Sur ces deux remarques, nous écouterons, monsieur le ministre, votre réponse avec l'intérêt que nous portons dans cette assemblée aux problèmes sociaux, d'une part, et aux possibilités pour le monde agricole, d'autre part, de participer à leur solution par la définition d'un plan dont le financement ne varierait pas chaque année. (*Applaudissements.*)

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

M. Robert Soudant, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le budget annexe des prestations familiales agricoles institué en 1960 pour faciliter l'extension à l'agriculture des avantages sociaux déjà procurés à la plus grande partie de la population assure maintenant une protection sociale presque complète aux ressortissants de la profession agricole.

A un moment où le Gouvernement tend, par une série de mesures appropriées, à étendre la solidarité professionnelle dans l'agriculture, le B. A. P. S. A. représente le type même de cette solidarité. Celle-ci, certes, est moins importante sur le plan professionnel qu'elle ne l'est sur le plan national, je tiens à le déclarer. L'évolution qui tend, depuis des années, à superposer à la simple compensation des risques sociaux en agriculture une véritable redistribution au profit des moins favorisés se trouve un peu plus accentuée par les dernières décisions prises par le Gouvernement.

Je citerai comme exemple, pour montrer cet effort, les nouvelles répartitions des cotisations pour l'assurance maladie des exploitants agricoles, décidées par le décret du 26 juin 1968 et portant augmentation du taux d'abattement applicable aux cotisations techniques de l'Amexa. Ces réductions de cotisations, tenant davantage compte des facultés contributives de chacun, ont été accordées surtout aux petits exploitants : 410.000 d'entre eux ayant un revenu cadastral au plus égal à 384 francs verront leur taux de cotisation réduit de 90 p. 100 alors que la réduction n'était jusqu'ici que de 63 p. 100. 247.000 ayant un revenu cadastral compris entre 284 et 640 francs auront le taux de leurs cotisations réduit de 67 p. 100 au lieu de 40 p. 100 et 121.000 ayant un revenu cadastral situé entre 640 et 800 francs auront un taux réduit de 30 p. 100 au lieu de 16,5 p. 100. De l'étude de ces chiffres, il ressort donc que 71 p. 100 des exploitants agricoles assujettis à l'Amexa bénéficieront d'une exonération partielle de leurs cotisations et que, pour 28 p. 100 de ces 71 p. 100, cette exonération atteindra 90 p. 100.

Nous ne pouvons que nous réjouir de cette amélioration accordée aux petits agriculteurs. En effet, cette catégorie sociale est incontestablement défavorisée par le niveau de son revenu. Tributaires des décisions prises à Bruxelles, les exploitants agricoles en général n'ont pas bénéficié des relèvements de prix autorisés dans le secteur industriel. De plus, l'augmentation proportionnellement considérable, bien que très justifiée, des salaires agricoles a entraîné une dégradation du revenu réel des exploitants.

Cela dit, je ne veux pas entrer dans l'analyse détaillée de ce budget ; M. Monichon vient de le faire avec toute sa compétence. Je ne reprendrai pas non plus tous les points développés dans mon rapport écrit. Je consacrerai cependant quelques commentaires aux raisons de l'augmentation des dépenses qui s'accroissent chaque année dans de fortes proportions.

Le budget, qui atteint la somme record de 7.190 millions de francs, est en augmentation de 15 p. 100 sur le budget initial de 1968 et de 12,20 p. 100 sur le budget rectifié de juillet 1968. La plus importante de ces masses de dépenses provient de l'assurance vieillesse.

Je n'entrerai pas dans le détail de ces chiffres. Vous pourrez les retrouver dans le rapport écrit.

Je dirai cependant quelques mots sur les dépenses complémentaires qui, elles, ne sont pas comptabilisées dans le B. A. P. S. A. mais qui seront cependant financées par la profession. Je veux parler des dépenses de gestion des caisses. Elles sont couvertes par des cotisations techniques versées par le chef d'exploitation, sans aucun abattement, quelle que soit la dimension de son exploitation.

Ces cotisations complémentaires ont procuré, en 1968, la somme de 713 millions. Elle atteignent un montant égal à la moitié de la participation professionnelle directe du financement du B. A. P. S. A. Dans ces sommes figurent les dépenses occasionnées par l'action sanitaire et sociale. Elles démontrent cependant que la part de la profession est beaucoup plus importante que celle chiffrée dans le financement de l'ensemble de la protection sociale de l'agriculture.

Je ne détaillerai pas les recettes permettant de couvrir l'ensemble de ces dépenses. Je ne rappellerai que le pourcentage des trois modes de financement du B. A. P. S. A., qu'il est bon de connaître et de répéter : 20 p. 100 par les cotisations professionnelles directes ; 3 p. 100 par le financement professionnel indirect ; 77 p. 100 par la participation de la collectivité nationale.

Tout en étant très sensible aux considérations d'ordre financier et très consciente de l'effort important consenti par la collectivité nationale, votre commission des affaires sociales estime que des améliorations doivent être encore apportées au régime social agricole. Nous reconnaissons également que de grands progrès ont été réalisés au cours des dernières années et que l'agriculture française possède maintenant un régime social à l'avant-garde des nations européennes.

Néanmoins, la couverture de certains risques graves reste encore sur plusieurs points insuffisante, en particulier par les conditions draconiennes requises pour l'octroi des prestations d'invalidité de l'Amexa. L'exigence de la condition d'inaptitude totale à l'exercice de la profession explique le très petit nombre de pensions servies : moins de 0,50 p. 100 de l'effectif des assurés actifs.

Votre commission demande que la législation soit assouplie afin d'octroyer la pension aux exploitants dont l'invalidité réduit de deux tiers leur capacité professionnelle et qui sont dans l'impossibilité financière d'avoir recours à la main-d'œuvre salariée.

Si l'on admet qu'un chef d'entreprise agricole employant de la main-d'œuvre peut, bien qu'étant hors d'état de participer physiquement aux travaux agricoles, diriger son exploitation agricole ou engager un régisseur, il n'en est pas de même du petit exploitant, qui ne peut, faute de moyens financiers, s'assurer le concours d'un seul salarié.

M. Jacques Henriët. Voulez-vous me permettre de vous interrompre ?

M. Robert Soudant, rapporteur pour avis. Je vous en prie.

M. le président. La parole est à M. Henriët avec l'autorisation de l'orateur.

M. Jacques Henriët. Depuis plusieurs années, monsieur le ministre, j'interviens à l'occasion du B. A. P. S. A., soit en commission, soit en séance, parce qu'il y a déjà six ou sept ans qu'à l'occasion de mon activité professionnelle, j'ai pu constater que pour certaines catégories de salariés, il suffisait d'avoir 33 p. 100 d'invalidité pour avoir droit à l'abaissement de l'âge de la retraite, alors que pour d'autres catégories, notamment celle du régime général de la sécurité sociale, il fallait avoir 66 p. 100 d'invalidité et pour celle des agriculteurs, 95 ou 99 p. 100 d'invalidité...

M. Robert Soudant, rapporteur pour avis. Vous pouvez dire 100 p. 100.

M. Jacques Henriët. ... pour avoir droit à l'abaissement de l'âge de la retraite. Nous savons très bien qu'un agriculteur et surtout une agricultrice doivent être cul-de-jatte ou amputés des deux bras pour avoir droit enfin à l'abaissement de l'âge de la retraite. (*Applaudissements.*)

C'est la raison pour laquelle je me permets de vous demander très instamment, et j'ajoute mes doléances à celles de M. le rapporteur, de modifier cette législation et d'essayer d'obtenir une harmonisation à ce sujet, de telle façon que tous les Français ayant tel taux d'invalidité puissent obtenir l'abaissement de l'âge de la retraite et que le chiffre soit le même

pour tout le monde. C'est une question de justice absolument élémentaire et la commission des affaires sociale m'a toujours suivi sur ce point.

M. Robert Soudant, rapporteur pour avis. De surcroît, un assouplissement des conditions d'octroi des pensions d'invalidité ne grèverait pas exagérément le budget de l'Amexa. Les crédits inscrits à ce chapitre pour 1969 ne se montent qu'à 53 millions, soit seulement 3 p. 100 du budget total de l'assurance maladie des exploitants.

Pour toute la France, le nombre des titulaires de pensions à ce titre n'est que de 15.000 et la moyenne des pensions versées n'atteint que 3.500 francs par individu et par an. Le pourcentage d'invalidité donnant droit à l'indemnité devrait être abaissé, au besoin en modulant le montant de la pension d'invalidité, en tenant compte bien sûr du nombre d'hectares exploités par chaque agriculteur demandant l'invalidité et en tenant compte aussi de ses possibilités financières.

Il n'est pas question d'accorder une pension d'invalidité pour un agriculteur qui emploie de la main-d'œuvre. Bien qu'invalidé à 60 p. 100, il peut encore rendre des services en assurant la direction de son exploitation, mais, par contre, pour un petit agriculteur qui ne peut payer un salarié, il faut que le taux d'invalidité lui permettant de percevoir cette pension soit abaissé.

Votre commission des affaires sociales demande la création d'un régime complémentaire à l'Amexa permettant d'accorder le versement d'indemnités journalières en cas de maladie. Il serait souhaitable qu'une telle faculté soit ouverte aux exploitants agricoles, peut-être en limitant le cas aux seuls périodes d'hospitalisation, assorties d'un délai de prise en charge. La loi du 12 juillet 1966 accorde bien la possibilité de donner ces avantages aux caisses chargées de gérer l'assurance maladie des artisans, industriels, commerçants et professions libérales. Cette formule aurait l'avantage de protéger l'exploitant, moyennant une cotisation volontaire à un niveau acceptable, contre les conséquences financières d'une longue hospitalisation.

Nous présentons une fois de plus des observations sur la non-application des textes de loi et le non-respect des engagements pris. La loi du 22 décembre 1966 faisait obligation au Gouvernement de déposer dans le délai de six mois un projet de loi organisant l'assurance obligatoire des accidents du travail des salariés agricoles. Jusqu'ici rien n'a été fait et rien ne laisse prévoir qu'une solution aux divergences entre organisations professionnelles pourra être rapidement trouvée. Il me semble, monsieur le ministre, que vous devrez arbitrer ces différends, pour que vous puissiez déposer très prochainement le projet de loi en question.

Une ordonnance du 21 août 1967 a ouvert à tous les Français la faculté de s'assurer volontairement pour le risque maladie. Le décret du 19 avril 1968 a organisé ce nouveau régime pour les ressortissants du régime général de la sécurité sociale. Rien jusqu'ici n'a été fait pour la mise en application de l'assurance volontaire en milieu agricole. Nous souhaitons que les textes nécessaires interviennent rapidement pour que les éventuels bénéficiaires puissent obtenir leur immatriculation et leurs prestations à bref délai.

Une fois de plus, notre commission s'élève contre la non-utilisation des fonds collectés pour l'action sociale de l'Amexa. Les sommes versées depuis 1961, date de la mise en place de l'assurance maladie des exploitants, atteignent un montant cumulé de près de six millions de francs.

Nous pensions que l'article 65 de la loi de finances pour 1968 permettrait au Gouvernement de trancher entre les intérêts divergents des différents groupes d'assurances. Force nous est de constater qu'il n'en est rien. Aussi notre commission vous proposera-t-elle un amendement tendant à supprimer le Famexa et de décider le remboursement aux agriculteurs des sommes perçues à ce jour. Je tiens cependant à vous dire que si vous nous donniez tout à l'heure des certitudes formelles sur la publication rapide des décrets permettant l'utilisation rationnelle de ces fonds suivant leur destination, je suis habilité par la commission des affaires sociales à retirer cet amendement. En conclusion, votre commission a parfaitement conscience de la charge que représente le régime de la protection sociale en agriculture pour la collectivité nationale ; mais elle constate aussi que les cotisations versées par les agriculteurs sont lourdes à supporter à un moment où l'agriculture voit ses revenus augmenter moins vite que ses charges.

Il faudra donc, dans un avenir assez prochain, étudier la transformation du mode de répartition des charges du B. A. P. S. A. Votre commission prend cependant acte de la bonne volonté du ministère de l'agriculture qui a donné un commencement d'exécution à la suggestion émise à de nombreuses reprises, tendant à réunir une table ronde groupant les responsables gouvernementaux, les parlementaires et les représentants professionnels.

Deux réunions ont eu lieu au ministère de l'agriculture avec pour objectif la recherche des mesures propres à assurer l'équilibre d'une façon permanente du B. A. P. S. A., garantissant ainsi l'avenir de la sécurité sociale des agriculteurs et à améliorer les déficiences existant encore dans le régime. Jusqu'ici aucune solution concrète n'a pu être dégagée de ces contacts. Mais je peux assurer que la faute n'en incombe nullement à M. le ministre de l'agriculture, ni à ses services qui, en l'occurrence, firent montre de beaucoup de bonne volonté.

Votre commission demande que ces travaux d'études ne soient pas définitivement suspendus et que les différents problèmes de protection sociale encore en suspens soient résolus au mieux des intérêts de tous.

Sous réserve de ces observations, votre commission des affaires sociales s'en remet à la sagesse du Sénat pour approuver le budget annexe des prestations sociales agricoles. (*Appaudissements.*)

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

M. Octave Bajoux. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, pour l'opinion publique, les paysans seraient des privilégiés par rapport aux autres citoyens sur le plan de la protection sociale. Ils ne paieraient pas grand-chose en effet pour son financement, l'Etat en assurant la plus large part.

La grande presse parisienne, toujours avide de crier haro sur le baudet, n'est pas étrangère à cet état d'esprit. Voici quelques jours encore, le 29 novembre, un journal du soir écrivait, sous la plume de Jean Ferniot : « L'agriculture est de toutes les activités de la nation, l'une de celles qui coûtent le plus cher ». Il faisait notamment allusion aux 6 milliards de francs affectés par l'Etat au budget social de la paysannerie. Il poursuivait : « Il est difficilement admissible que les paysans ne participent que pour un cinquième à peine au financement de leur sécurité sociale ».

Il est bon, je crois, de s'interroger sur la valeur d'un tel jugement et, pour ce faire, de comparer le régime social des agriculteurs au régime de droit commun, c'est-à-dire au régime général de la sécurité sociale des salariés.

Comme j'aime les comparaisons concrètes, je me suis livré à un calcul précis dans mon propre département, le département du Nord qui, contrairement à une opinion très répandue en France, est un département de petite et de moyenne culture, puisque les exploitations inférieures à 20 hectares sont très largement majoritaires.

J'ai pris le cas de deux exploitants en polyculture, l'un qui exploite 10 hectares, l'autre 20 hectares. De tels exploitants, ai-je besoin de vous le dire, ne sont pas des hobereaux, ni des gentlemen-farmers. Ce sont des travailleurs qui triment avec leur femme du matin au soir pour s'en sortir et qui s'en sortent de plus en plus mal.

Savez-vous combien notre exploitant de 10 hectares a payé pour ses cotisations sociales en 1968 ? Exactement 1.514,34 francs, c'est-à-dire plus de 150.000 de nos anciens francs.

Voici le détail : premièrement, cotisation assurance vieillesse : 235 francs, dont 165 francs de cotisation cadastrale et 70 francs de cotisations individuelles pour sa femme et lui-même ; deuxièmement, cotisation afférente aux allocations familiales : 202,50 francs ; troisièmement, cotisation assurance maladie : 628,80 francs, compte tenu de la réduction de 11 p. 100 dont il bénéficie en raison de la dimension modeste de son exploitation ; quatrièmement, cotisation d'assurance accident du travail : 448,04 francs, soit un total de 1.514,34 francs.

Je note en passant une augmentation de ces cotisations d'environ 50 p. 100 par rapport au montant de celles payées en 1964 — il y a quatre ans — qui s'élevait à 1.030,14 francs.

Quant à l'agriculteur exploitant vingt hectares, ses cotisations sociales se sont élevées à 2.372,81 francs. Je vous fais grâce du détail pour ne pas abuser de votre attention.

Faisons maintenant la comparaison avec le régime général de la sécurité sociale. Je prends ici le cas non pas du manœuvre-balai, du « smigard », mais du salarié cotisant au plafond, c'est-à-dire gagnant 1.200 francs par mois, ce qui ne peut que renforcer mon argumentation. La cotisation sociale mensuelle au taux de 6,5 p. 100 à la charge du salarié s'élève à 78 francs, soit une cotisation annuelle totale de 936 francs.

Première constatation : la charge sociale supportée par l'exploitant cultivant dix hectares est de 62 p. 100 plus élevée que celle du salarié gagnant 1.200 francs par mois. Quant à celui qui exploite vingt hectares, sa contribution sociale est égale à deux fois et demie, exactement 253 p. 100, celle du même salarié. Ai-je besoin d'indiquer au passage qu'il ne s'agit nullement dans mon esprit de critiquer le régime prévu pour les salariés, mais d'attirer par des exemples concrets l'attention du Gouvernement sur des situations qui me paraissent profondément injustes ?

Deuxième constatation : pour qu'un salarié du régime général supporte la même charge sociale que mon paysan exploitant dix hectares, soit 1.514,34 francs, il faut que son salaire mensuel s'élève à 6.019 francs, puisqu'au-delà de 1.200 francs par mois, sa cotisation tombe de 6,5 à 1 p. 100.

Pour supporter une charge identique à celle du paysan cultivant vingt hectares, soit 2.372,81 francs, il doit gagner le modeste salaire de 13.173 francs par mois. Nous voilà plus près des ministres que des manœuvres-balais ! (*Sourires.*)

Mais, me direz-vous, votre comparaison est absolument en porte-à-faux avec la réalité et vous commettez une erreur fondamentale : vous oubliez tout simplement que chaque entreprise règle des cotisations sociales bien plus lourdes que celles qui sont réclamées aux salariés.

C'est tout à fait exact et je ne l'oublie pas du tout, soyez-en sûr, mais je voudrais faire à ce sujet deux observations. Tout d'abord, ce que j'ai voulu comparer, ce sont les cotisations personnelles, les dépenses directes qu'acquitte un exploitant agricole par rapport à un salarié. C'est cela avant tout qui est essentiel si l'on veut porter un jugement sur leur situation respective au regard des cotisations sociales. D'autre part, et surtout, chacun sait bien que les charges sociales des entreprises sont incluses dans le prix de revient, répercutées dans le prix de vente et finalement supportées en fait par les acheteurs, par les consommateurs. Il en résulte une conséquence qu'il est nécessaire de bien mettre en lumière : qu'il s'agisse du régime agricole ou qu'il s'agisse du régime général, c'est toujours la collectivité qui finance la grosse part, à savoir celle qui n'est pas couverte par des cotisations personnelles des assurés. Pour l'agriculteur, c'est l'Etat, par son budget, c'est-à-dire la collectivité des contribuables ; pour le régime général, c'est d'abord et surtout la collectivité des consommateurs, mais c'est aussi la collectivité des contribuables pour combler le déficit de la sécurité sociale. D'un côté comme de l'autre il s'agit toujours, en définitive, de la collectivité des citoyens.

La comparaison globale des cotisations personnelles est d'ailleurs intéressante. Dans le projet initial de budget annexe des prestations agricoles pour 1968, la participation directe des agriculteurs s'élève à 22,6 p. 100. Pour le régime général, et toujours en 1968, la part des cotisations personnelles atteint 18,7 p. 100. Encore convient-il de noter que les salariés ne sont pas appelés à la couverture du risque « accidents du travail » alors que les exploitants agricoles supportent, à ce titre, une charge annuelle supérieure à 500 millions de francs, sans contribution de l'Etat.

Voilà, mes chers collègues, pour les charges. Mais il ne suffit pas de comparer les cotisations ; il est nécessaire de comparer aussi les prestations. Or il est incontestable, à ce sujet, que la protection sociale de l'agriculteur reste, malgré diverses améliorations, nettement inférieure à celle du régime général.

Je n'ai pas le temps, bien sûr, surtout à cette heure tardive, d'entrer dans le détail. J'indiquerai seulement, entre autres, trois différences qui sont loin d'être négligeables : premièrement, en cas de maladie, l'exploitant agricole ne bénéficie d'aucune indemnité journalière, contrairement à ce qui se passe pour les assurés du régime général ; deuxièmement, ainsi que M. Soudant et M. Henriët l'ont déjà indiqué, pour obtenir une pension d'invalidité, l'agriculteur doit justifier d'une inaptitude totale à l'exercice de la profession agricole, alors que, pour les autres travailleurs, la pension est accordée si l'assuré a perdu les deux tiers de sa capacité de travail. J'ai connu, à ce propos, des cas vraiment douloureux.

C'est pourquoi je me permets à mon tour d'insister pour que vous acceptiez, monsieur le ministre, de reconsidérer cette question dans un sens moins rigoureux. Enfin, les retraites allouées aux paysans sont, on peut le dire, des « mini-retraites ». Dans certains cas, l'indemnité viagère de départ vient jouer un rôle de complément ; mais il n'en reste pas moins que, d'une manière générale, le montant de la retraite est vraiment trop modeste et que, là aussi, un effort sérieux doit être entrepris.

Après ce tour d'horizon sur les charges et les prestations je vous laisse le soin d'apprécier, mes chers collègues, si le régime social des agriculteurs est vraiment un régime privilégié.

Je voudrais maintenant conclure par deux observations : l'une concerne le régime spécifique agricole, l'autre vise l'ensemble des régimes sociaux.

Vous ne pouvez contester, monsieur le ministre, les chiffres que j'ai produits tout à l'heure et vous ne pouvez pas ne pas admettre que les cotisations réclamées aux paysans du département du Nord sont manifestement excessives. La conclusion serait analogue si j'avais pris mes exemples dans la Manche, le Calvados, le Pas-de-Calais, la Seine-Maritime, l'Orne, etc. c'est-à-dire dans des départements où le revenu cadastral est très élevé car, chacun le sait, le revenu cadastral sert

de base à la plupart des cotisations sociales agricoles. Or, on l'a dit et répété — notamment M. Soudant tout à l'heure — le revenu cadastral est un mauvais système de répartition qui provoque de graves injustices. C'est un système périmé, vous l'avez d'ailleurs, monsieur le ministre, très loyalement reconnu devant l'Assemblée nationale il y a quelques jours. (*M. le ministre fait un geste de dénégation.*) C'est en tout cas ce que j'ai lu dans le *Journal officiel*.

M. Jacques Henriët. Que proposez-vous à la place ?

M. Octave Bajeux. Cela est si vrai que, s'agissant de la fameuse « prime à la vache », vous avez estimé nécessaire, pour un certain nombre de départements, d'abandonner le critère du revenu cadastral pour lui substituer un critère de superficie.

Je dois d'ailleurs vous rappeler que la loi de finances pour 1961, en son article 9, a prescrit au Gouvernement de déposer avant le 1^{er} avril 1962 un projet de loi substituant au revenu cadastral un autre mode d'assiette des cotisations sociales.

M. Lucien Grand, président de la commission des affaires sociales. Très bien !

M. Octave Bajeux. Nous sommes en 1968 et nous ne voyons toujours rien venir. Certes, la réforme d'ensemble n'est pas aisée, je vous le concède bien volontiers, mais ce qui est possible rapidement, c'est une mesure partielle telle qu'une pondération plus équitable du revenu cadastral afin de remédier aux abus les plus flagrants. Je me permets, monsieur le ministre, d'insister sur l'urgence d'une telle mesure.

J'en termine par ma deuxième observation qui sera plutôt une question posée au Gouvernement. Le moment n'est-il pas venu de songer sérieusement à une refonte d'ensemble des divers régimes de sécurité sociale ?

Un sénateur à gauche. Il serait temps !

M. Octave Bajeux. Alors qu'à l'origine les salariés étaient les seuls assurés, aujourd'hui la protection sociale s'étend à la quasi totalité des citoyens. Mais nous avons affaire à de nombreux régimes comportant de profondes différences, notamment quant au financement et quant au degré de protection. Une telle diversité est-elle encore souhaitable ? N'est-elle pas devenue la source de complications et d'injustices ?

La protection sociale a été rattachée jusqu'ici à la profession. L'idée reste logique pour les risques de caractère professionnel, mais pour les risques ordinaires de l'existence tels que la maladie, par exemple, un tel système est-il encore justifié ? L'heure n'est-elle pas venue d'amorcer une grande réforme aux termes de laquelle tous les Français paieraient l'impôt social d'après l'importance de leurs revenus et jouiraient des mêmes droits, c'est-à-dire de la même protection sociale ?

Telle est la question, monsieur le ministre, que je voulais poser au Gouvernement. Je serais fort heureux de connaître sa doctrine à ce sujet. (*Applaudissements.*)

M. le président. La parole est à M. d'Andigné.

M. Hubert d'Andigné. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le budget annexe des prestations sociales agricoles pour 1969 traduit l'évolution de la protection sociale des agriculteurs. Il s'équilibre à un niveau supérieur de 15 p. 100 à celui de l'an dernier, 12 p. 100 si l'on tient compte des dispositions intervenues à l'issue de l'adoption au début de l'été dernier du collectif budgétaire.

Les dépenses de prestations progressent respectivement de 23 p. 100 pour l'Amexa, de 9 p. 100 pour la vieillesse et de 7 p. 100 pour les allocations familiales. Parallèlement, le poids des cotisations directes accuse un taux de majoration de 6 p. 100.

Voilà ébauchés à grands traits quelques enseignements tirés du document soumis à notre examen. Malheureusement, comme je l'ai déploré à maintes reprises à cette tribune, ce budget n'offre qu'une physionomie partielle de la protection en agriculture depuis l'exclusion de son champ d'application des salariés agricoles par l'article 9 de la loi de finances de 1963.

Aujourd'hui, il devient urgent de revenir à la conception d'un financement unique des salariés et des non-salariés de l'agriculture.

Mon propos ne relève pas de simples considérations tatillonnes, mais il est tout simplement inconcevable de soustraire à l'examen du Parlement l'état évaluatif des recettes et des dépenses des salariés agricoles qui, pour 1969, s'équilibre à 3.377 millions de francs. La politique agricole constitue un ensemble dans lequel l'économique et le social ne peuvent être dissociés

L'insuffisance des ressources provenant des cotisations des salariés agricoles doit être compensée par une aide de la collectivité nationale tout entière et non par un prélèvement à la charge du régime des salariés du commerce et de l'industrie. Cette créance ne peut être réglée que dans le cadre du budget annexe général des prestations sociales de l'agriculture.

Au demeurant, cette conception globale est seule valable pour tenter de mesurer, en la matière, l'effort de la profession. En effet, à la lumière du seul B. A. P. S. A., la participation professionnelle directe représente 19 p. 100. Par contre, l'insertion des salariés dans un budget de protection sociale de 10.567 millions de francs traduit un effort professionnel de 27 p. 100.

Cette analyse, qui pourrait paraître satisfaisante, n'offre cependant pas la possibilité d'apprécier la totalité de l'incidence des lois sociales sur les exploitants agricoles car il conviendrait également, comme cela a été dit tout à l'heure par M. Soudant, de tenir compte des cotisations d'accidents du travail et des cotisations complémentaires affectées aux frais d'administration et aux dépenses d'action sanitaire et sociale.

Partant de ces éléments, on peut affirmer que la profession agricole supporte approximativement le tiers de la charge de ses dépenses de protection sociale, entendu au sens large.

Je viens d'évoquer le problème de l'assurance accidents et il me faut malheureusement constater qu'à l'image de la durée de gestation de la loi instituant l'obligation d'assurance pour les exploitants et les membres non salariés de leur famille, adoptée voilà deux ans déjà, les textes d'application n'ont toujours pas été publiés.

Il en va d'ailleurs de même du projet de loi qui intéresse les salariés agricoles et qui n'a pas encore été déposé. Dans un cas comme dans l'autre, cette situation ne peut se prolonger et je demande instamment au Gouvernement d'apporter toute diligence au règlement de ces deux problèmes.

Je voudrais rappeler que les organisations professionnelles agricoles avaient émis le vœu que l'évolution des cotisations sociales soit liée à celle du revenu des agriculteurs. Certes, le B. A. P. S. A. de 1969 n'illustre pas avec rigueur cette proposition, mais je constate cependant avec une certaine satisfaction que le poids des cotisations progresse deux fois moins vite que l'ensemble de ce budget et que le collectif budgétaire intervenu à la suite des événements du printemps a supporté un certain nombre d'améliorations sollicitées de longue date par la profession. Je pense plus particulièrement à la validation d'annuités supplémentaires pour les retraites des exploitants, à la majoration du taux d'exonération des cotisations assurances-maladie pour les exploitants les plus défavorisés. Aussi surprenant que cela puisse paraître, cette dernière mesure touche 71 p. 100 d'entre eux.

Cependant, l'application de ces nouveaux taux de réduction des cotisations laisse apparaître une anomalie sur laquelle j'ai déjà attiré votre attention, monsieur le ministre, lors de la réunion du conseil supérieur des prestations sociales agricoles du mois d'août dernier. En effet, un exploitant en activité bénéficiant d'un abattement de 90 p. 100 va verser une cotisation de 128,70 francs. Dans le même temps, un exploitant retraité ayant cessé toute activité ou faisant valoir simplement une superficie inférieure à la moitié de l'exploitation type versera une cotisation de 233 francs, ce qui revient à laisser supporter à un retraité une charge plus lourde que celle qui incombe à un exploitant en activité. Cette différenciation pour le moins paradoxale mérite un examen rapide et une solution plus équitable.

Voilà quelques instants, je vous parlais de la relation revenu-cotisation. Malheureusement, les statistiques concordent pour reconnaître une baisse incontestable du revenu agricole, accentuée par la hausse des prix à la consommation et les charges nouvelles résultant des accords de salaire.

On ne peut isoler la politique sociale du contexte général. Il s'agit essentiellement d'un problème de responsabilité au niveau gouvernemental. Mais il n'en demeure pas moins que, pour faciliter les indispensables mutations, un effort important doit être consenti en faveur des retraites vieillées.

Je n'oublie pas pour autant le texte paru récemment, étendant aux cotisations cadastrales vieillées les taux d'exonération applicables aux cotisations d'assurance maladie. Ces mesures ont fait l'objet d'un accueil favorable de la part de la profession.

Nous sommes tous intimement persuadés que seule une politique dynamique de vieillées favorisera l'indispensable politique de structures. En effet, les agriculteurs âgés ne consentiront à céder leur terre qu'à la condition de disposer de ressources suffisantes leur permettant d'assurer convenablement leurs vieux jours.

Mesurant l'acuité toute particulière de ce problème dans le département de l'Orne et soucieux de faire aboutir cette politique, j'avais demandé à votre prédécesseur, à cette même tribune, le renforcement de l'I. V. D. par l'avancement de l'âge à soixante ans. Tout récemment encore, M. Pelleray et moi-même avions

entrepris auprès de vous, monsieur le ministre, une démarche dans le même sens. Aujourd'hui, nous sommes heureux de substituer à une sollicitation nouvelle des remerciements partagés, j'en suis certain, par les bénéficiaires de cette disposition.

Il y a, bien entendu, toujours beaucoup de souhaits à formuler, mais un problème me tient particulièrement à cœur : celui de l'attribution de la pension d'invalidité aux exploitants au taux de 66 p. 100 ; nous en avons parlé tout à l'heure. Actuellement, pour en bénéficier, ils doivent être invalides à 100 p. 100 et je vous demande d'imaginer un instant le sort d'une petite exploitation dont le chef serait invalide à un taux proche de l'incapacité totale. Qu'il suffise de rappeler, au titre de la parité, que dans tous les autres régimes le taux d'invalidité ouvrant droit à pension est uniformément fixé à 66 p. 100.

Il appartient également au Gouvernement de prendre des mesures tendant à améliorer les prestations familiales en ce qui concerne plus spécialement la suppression des abattements de zone, qui pénalisent près de 95 p. 100 des allocataires agricoles.

Permettez-moi de terminer par une dernière observation. La réforme de la T. V. A. et l'affectation au B. A. P. S. A. de la part de 15 p. 100 du produit de la taxe sur les salaires avaient permis un aménagement heureux des structures financières du budget annexe de 1968, en corrigeant l'impression désagréable d'une protection sociale « marchandée ». Soucieux de venir en aide aux entreprises face à des perspectives conjoncturelles difficiles, le Gouvernement a décidé, dans un premier temps, la suppression de cette part de la taxe sur les salaires.

Pour combler ce manque de ressources, la subvention du budget général a été multipliée par six, ce qui équivalait à réinventer le financement empirique du passé.

Voilà seulement quelques jours, monsieur le ministre, je vous aurais demandé de reconsidérer le problème et de maintenir au B. A. P. S. A. l'affectation de 15 p. 100 de la taxe sur les salaires, l'allègement de la charge fiscale pesant sur les entreprises pouvant tout aussi bien être prélevé différemment. Cet aménagement n'avait aucune incidence sur l'équilibre budgétaire et permettait le retour à un système de financement plus cohérent.

Aujourd'hui cette proposition n'a plus la même actualité, car le plan de redressement économique et financier prévoit la suppression de la taxe sur les salaires en ce qui concerne les entreprises engagées dans la concurrence internationale. Cependant, il convient de noter que ce plan prévoit également une majoration des taux de la T. V. A., ce qui m'amène à tenter de formuler ma proposition en termes nouveaux.

En effet, le financement extérieur du B. A. P. S. A. est alimenté pour partie par une cotisation de 0,50 p. 100 de T. V. A. à tous les taux et, le rendement de cette taxe devant sensiblement augmenter, ne serait-il pas préférable de majorer la part de recettes inscrite au budget annexe et provenant de la T. V. A. ? Cela permettrait une réduction à due concurrence de la subvention du budget général et traduirait l'effort de la collectivité par l'affectation de ressources liées à l'essor économique de la nation.

D'aucuns diront que cela ne change rien au problème. En termes de résultats, j'en conviens ; mais cela éviterait à l'avenir bien des marchandages, sans perdre de vue l'effet psychologique immédiat qui en résulterait auprès des agriculteurs.

L'importance de ce facteur psychologique n'est pas négligeable, car vous comme moi, nous assistons depuis quelque temps à une campagne de presse abreuée d'arguments chocs plus ou moins contestables et avidement dévorés par une opinion publique ignorante de la situation réelle de l'agriculteur et de ses conséquences sur la vie de la nation.

Je me réjouis cependant que ces sirènes n'aient pas été entendues et je suis gré au Gouvernement d'avoir quelque peu épargné à l'agriculture des compressions budgétaires, car les agriculteurs sont les seuls Français à voir leurs revenus stagner, voire baisser et ils ne pouvaient accepter de faire à nouveau les frais du redressement. Le maintien à son niveau du budget de la protection sociale est une solution équitable que nous apprécions à sa juste valeur. (Applaudissements à droite.)

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

M. Robert Boulin, ministre de l'agriculture. Monsieur le président, mesdames, messieurs, vous vous doutez bien qu'à cette heure je serai particulièrement bref. Je le serai d'autant plus que j'ai apprécié à leur juste valeur les rapports de MM. Monichon et Soudant qui ont été à la fois complets et précis, et ont apporté à votre assemblée toutes les explications qui étaient nécessaires.

Comme vient de le souligner à l'instant M. d'Andigné, le B. A. P. S. A. ne sera pas frappé par les mesures d'économies budgétaires et, par conséquent, vous votez, si j'ose m'exprimer ainsi, un vrai budget, qui ne sera pas soumis ultérieurement à quelque amputation que ce soit.

C'est un budget important, comme l'a souligné M. Monichon, puisqu'il s'élève à 7.190 millions; avec les 3.377 millions de la partie intéressant les « salariés », il dépasserait 10 milliards.

Je vous rappelle que dans ce budget, la collectivité nationale fournit, d'une manière tout à fait légitime, un effort important et qu'à la suite de la réduction décidée déjà depuis quel-ques temps de la taxe sur les salaires la subvention du budget général a été portée à 2.439 millions.

M. Monichon a souligné les avantages qui ont été apportés et il a signalé en même temps quelques points qui lui paraissent critiquables. Il a posé notamment deux questions auxquelles je voudrais répondre rapidement.

La première est la suivante: quel est l'avantage qui justifie que l'on ait isolé le secteur salarié du B. A. P. S. A.? A la vérité, l'objet de l'article 9 d'une certaine loi de finances était d'aller vers la parité, car le système de protection sociale des salariés dans le régime agricole était inférieur à la protection assurée par le régime général de la sécurité sociale, aussi bien dans le domaine de la couverture du risque que dans la définition des droits.

Depuis une date récente, puisqu'il s'agit du mois de juin, l'harmonisation est complète pour tous les salariés. Par conséquent, c'est l'idée de parité qui a fait distraire les salariés agricoles du régime agricole pour les porter dans le régime général, pour éviter toute distorsion entre deux catégories de salariés. Si l'on voulait réintégrer les salariés dans le régime agricole, il faudrait leur conserver la parité dont ils bénéficient, ce qui ne serait pas facile.

Telle est la raison pour laquelle cette séparation a été décidée dans le passé et il est difficile de revenir sur elle tant que n'est pas résolu le problème de l'harmonisation générale.

M. Monichon a posé également la question importante de la table ronde qui avait été proposée et organisée par mon prédécesseur. C'est une excellente initiative. Elle n'est pas aisée, mais je n'ai pas l'intention de l'abandonner.

Vous vous doutez de ce qu'est le souci du ministre de l'agriculture qui voit sans cesse s'accroître les charges du B.A.P.S.A. et, par conséquent, le poids des cotisations qui pèsent sur l'ensemble du secteur agricole.

Quand on fait des études prospectives, visant des horizons plus ou moins lointains, on constate que cette charge va devenir de plus en plus importante. Il est donc tout naturel que nous pensions à voir comment, à moyen terme, on peut régler l'ensemble de ce problème, sans se dissimuler les difficultés.

La table ronde organisée avec la profession et les parlementaires en est au stade facile de la constatation. Mais quand on passe à la phase ultérieure où il s'agit de trouver des recettes, il n'y a pas de solution facile.

Ou bien on s'oriente vers un accroissement des cotisations, ce qui — je n'ai pas besoin de vous le dire — provoque des réticences; peut-être pourra-t-on y recourir dans la mesure où le revenu agricole pourra connaître un rythme d'accroissement plus rapide que celui qui aura été le sien en 1968. Dans cette hypothèse, on est conduit à diminuer la contribution complémentaire de l'Etat, ce qui pose des problèmes.

Ou bien on s'oriente vers d'autres ressources qui ne peuvent être qu'à la charge des producteurs eux-mêmes, ou répercutées par les prix sur le consommateur; là encore la solution n'est pas facile.

J'en ne cherche pas là une raison pour ne pas poursuivre l'effort entrepris: je suis tout à fait d'accord pour reprendre cette table ronde et tenter de trouver une solution dans une perspective à moyen ou à long terme.

M. Soudant s'est penché sur le problème de l'invalidité et M. d'Andigné a repris son propos. Il est en effet choquant qu'il existe une distorsion entre le taux de 100 p. 100 exigé dans un cas et le taux de 66 p. 100 qui est la règle de droit commun. Le problème là aussi est budgétaire en tout cas générateur de surcharge pour le B. A. P. S. A., car l'alignement au taux de 66 p. 100, ai-je besoin de le dire, entraînerait une charge extrêmement importante. En l'état actuel des choses, vous reconnaîtrez qu'il est difficile de l'envisager. Cela dit, je rejoins les préoccupations de M. Henriot pour reconnaître avec lui qu'il y a quelque chose de choquant et que nous devons continuer de réfléchir à cette affaire.

On a évoqué le problème des accidents du travail. J'ai, moi aussi, trouvé anormal que les textes d'application n'aient pas été pris depuis le vote de la loi et j'essaie de régler cette affaire. La difficulté, je ne vous le cache pas, est la suivante: faut-il ou non une pluralité d'assureurs? Les caisses de mutualité sociale veulent avoir le monopole de l'assurance; l'autre thèse consiste à dire qu'il faut la pluralité d'assureurs dont les actions seraient coordonnées. La question en est là. Je suis sur le point de proposer des solutions, car il faut déhoucher sur quelque chose de positif et de définitif.

M. Bajoux s'est référé à des comparaisons qui, je le prie de m'excuser de le dire, ne m'ont pas convaincu. Peut-être, à cette heure, n'ai-je pas bien saisi ses propos, mais vous ne pouvez pas, monsieur Bajoux, comparer un exploitant agricole avec un salarié. Vous ne pouvez comparer une exploitant agricole, qui est un travailleur indépendant par nature, avec un travailleur salarié. Votre comparaison est fautive parce que le travailleur indépendant, à l'heure où je vous parle, ne connaît pas de régime de protection sociale. Il va le connaître à partir du 1^{er} janvier prochain puisque, comme vous le savez, le système social est étendu au secteur des non-salariés.

C'est seulement à partir de janvier qu'on pourra comparer de manière équitable exploitant agricole et travailleur indépendant.

Si vous voulez, je suis prêt à vous donner rendez-vous à cette époque; vous verrez que la conclusion ne sera pas celle que vous pensez.

Enfin, quand vous faites intervenir l'entreprise, le problème est encore différent. La charge sociale acquittée par l'entreprise pèse en réalité sur le salaire et de cette participation du salarié par le canal de l'entreprise, vous n'avez pas tenu compte dans votre exposé.

Quant au problème du revenu cadastral, il est exact que le Gouvernement a pris un engagement. Du moins un amendement a été voté tendant à faire réexaminer le système. J'ai saisi le ministre de l'économie et des finances de cette affaire, et notamment des distorsions évidentes qu'on observe d'une région à une autre; mais quand on parle d'harmonisation du revenu cadastral, on pense toujours à la faire vers le bas, et il n'est pas sûr que ce soit conciliable avec l'état des finances publiques.

Enfin vous avez abordé le problème de l'harmonisation générale du système de protection sociale. Je crois en effet que nous ne pourrions pas avancer dans la voie de l'harmonisation européenne sans avoir une harmonisation générale dans le domaine de la protection sociale comme dans les autres. Mais c'est un problème fort difficile. Je signale au passage que les régimes de sécurité sociale de nos partenaires coûtent beaucoup moins cher et assurent une moins bonne protection que celui de notre pays. Dans certains pays — pourquoi ne pas le dire aussi — il y a beaucoup moins d'abus que chez nous. Mais il faudra bien un jour ou l'autre, vous avez raison, s'engager dans cette voie difficile de l'harmonisation.

Enfin, j'ai une simple réponse à faire à M. D'Andigné concernant la distorsion entre les cotisations d'actifs et les cotisations de retraités. La question avait été posée à l'Assemblée nationale par M. Cointat et je lui avais indiqué que le Gouvernement cherchait une solution dans cette affaire qui est du domaine réglementaire.

Telles sont les réponses que je voulais vous faire en vous demandant de vouloir bien approuver ce budget du B. A. P. S. A. (Applaudissements.)

M. Robert Soudant, rapporteur pour avis. Je demande la parole.

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

M. Robert Soudant, rapporteur pour avis. Monsieur le ministre, il y a un point sur lequel vous n'avez pas répondu et qui intéresse beaucoup de familles d'agriculteurs: c'est l'assurance maladie volontaire. Je cite l'exemple de nombreux enfants majeurs, malades, qui aujourd'hui ne sont plus couverts par aucune assurance. Quantité de familles attendent avec impatience l'instauration de cette assurance maladie volontaire, d'ailleurs appliquée par le régime général.

M. Robert Boulin, ministre de l'agriculture. Excusez-moi d'avoir omis de répondre à cette question mais je puis vous rassurer: les décrets sont établis, ils sont sur le point d'être présentés au Conseil d'Etat. Nous sommes dans la phase ultime.

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

Nous allons examiner les crédits concernant le budget annexe des prestations sociales agricoles, qui figure aux articles 38 (mesures nouvelles) et 37 (services votés).

Art 38. — (Mesures nouvelles). — Prestations sociales agricoles:

II. Crédit, 518.573.341 F. >

Personne ne demande la parole?...

Je mets aux voix le crédit de l'article 38.

(Ce crédit est adopté.)

M. le président. « Art. 37 (Services votés). — Prestations sociales agricoles: 6.671.873.251 F. — (Adopté.)

Par amendement n° 64, M. Soudant, au nom de la commission des affaires sociales, propose d'insérer un article additionnel ainsi conçu :

« L'article 1106-4 du code rural est abrogé.

« Les cotisations perçues au titre du fonds d'action sociale de l'A. M. E. X. A. seront remboursées aux agriculteurs. »

La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Robert Soudant, rapporteur pour avis. Il s'agit des fonds collectés pour l'action sociale sanitaire de l'A. M. E. X. A. et qui devraient enfin recevoir une affectation. Ainsi que je l'ai dit tout à l'heure, ces sommes atteignent six millions de francs. Il convient, ou bien de leur trouver une affectation, ou bien de supprimer l'article de loi qui en permet la collecte et, comme le propose la commission, de redistribuer les fonds actuellement en caisse.

M. le président. Quel est d'avis du Gouvernement ?

M. Robert Boulin, ministre de l'agriculture. J'apporte une réponse positive à M. Soudant et son amendement n'aura pas été inutile, même s'il vient à le retirer.

Le fonds d'action sociale de l'A. M. E. X. A. avait été créé par le Parlement et le décret d'application n'avait pu encore paraître en raison d'un conflit prolongé entre la mutualité agricole et les sociétés d'assurance. Nous avons rapproché les deux parties et un accord est intervenu, je suis heureux de l'annoncer au Sénat. Il est récent puisqu'il date de la semaine dernière et maintenant le décret va paraître, disons, pour que je ne risque pas de faire une promesse qui ne serait pas tenue, dans les deux mois à venir.

C'est une solution satisfaisante, car il était irritant de voir ce fonds inutilisé. Je pense que, fort de cet engagement précis, M. Soudant pourrait retirer son amendement.

M. Robert Soudant, rapporteur pour avis. Je le retire.

M. le président. L'amendement est retiré.

Par amendement n° 63 MM. d'Andigné et Pelleray proposent d'insérer un article additionnel, ainsi conçu :

« Le premier alinéa de l'article 1152 du code rural est abrogé et remplacé par les dispositions suivantes :

« Sont considérés comme exploitations forestières et soumises aux dispositions du présent titre, les entreprises qui se livrent :

« 1° A tous travaux d'abatage et de débardage ainsi qu'aux travaux les précédant ou les suivant obligatoirement, tels que le débroussaillage et le nettoyage des coupes ;

« 2° A tous travaux de façonnage, de conditionnement des bois, de sciage, de carbonisation et de transport de produits forestiers, quels que soient les procédés utilisés, lorsqu'ils sont exécutés sur le parterre de la coupe ou en dehors du parterre de la coupe, par l'entreprise qui a procédé aux opérations d'abatage, ou par une entreprise ou section d'entreprise dont l'activité principale est la production de bois bruts de sciage. »

La parole est à M. d'Andigné.

M. Hubert d'Andigné. L'amendement a pour objet de préciser la définition des travaux forestiers pour l'application des législations sociales agricoles. Il ne s'agit pas d'inclure dans le régime agricole une nouvelle catégorie d'adhérents. Les salariés des exploitations forestières et de leurs scieries fixes annexes sont depuis toujours dans le régime agricole, et légalement en raison des articles 1024, 1060 et 1152 du code rural. L'effectif des salariés forestiers affiliés aux caisses agricoles est de 67.000, dont 55 p. 100 sont employés hors du parterre de la coupe. Il s'agit donc de remédier à l'imprécision du texte et de l'actualiser, afin de mettre fin au litige entre les régimes de protection sociale. En tout état de cause, il ne s'agit nullement de modifier les bases de cotisations des salariés forestiers. Les prestations versées à ces salariés sont entièrement couvertes par les cotisations des salariés et des employeurs du régime général et du régime agricole.

J'ajouterai que l'amendement ne met pas en cause les dépenses publiques. Il n'est donc question ni d'une charge nouvelle ni d'une aggravation de charges pour le budget de l'Etat.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Robert Boulin, ministre de l'agriculture. Je répondrai à M. d'Andigné que je ne suis pas aussi sûr que lui qu'il n'y ait pas une augmentation des charges publiques si cet amendement était voté. Je suis même sûr du contraire et dans ce cas l'article 40 de la Constitution serait opposable.

Je vais m'expliquer sur cette affaire. Je la connais bien en effet pour avoir été saisi, ne serait-ce que par les représentants de la forêt landaise, entre autres, de ce problème difficile. Toute une catégorie de salariés qui sont rattachés au régime agricole

sont revendiqués par l'U. R. S. S. A. F. Il s'agit d'un conflit qui est d'ailleurs important, car il se traduit dans un certain nombre de cas par le rattachement obligatoire à l'U. R. S. S. A. F. et par des rappels de cotisations. Par ailleurs, les régimes agricoles qui ont intérêt à avoir de nombreux cotisants, voient les salariés se détacher d'eux pour rejoindre le régime général, ce qui ne les favorise pas.

C'est une affaire très difficile qui résulte d'un arrêt de la cour de cassation.

Elle ne touche d'ailleurs pas que le secteur agricole, car bien d'autres secteurs connaissent ce conflit de compétence pour savoir à qui rattacher certains salariés.

En l'espèce le problème dépasse le cadre de l'agriculture. J'ai saisi le ministre de l'économie et des finances qui est intéressé à la question, mais aussi le ministre des affaires sociales et nous sommes en train de nous concerter pour tenter de trouver une solution.

Dans l'état actuel des choses, si vous adoptiez l'amendement tel qu'il a été rédigé, je suis convaincu que la situation serait rendue encore plus compliquée.

Pour vous donner un seul exemple, l'amendement vise les industriels qui font la carbonisation. Je suis, vous le savez, originaire d'une région forestière. Nous connaissons tous des personnes modestes qui carbonisent sur place ; celles-ci ne sont pas en cause. Mais il y a aussi de véritables industriels qui sont orientés vers la chimie et qui font de la carbonisation. Ces gens-là sont assujettis à la sécurité sociale et dépendent de l'U. R. S. S. A. F. Avec le système que vous proposez, on serait obligé de faire passer leurs salariés qui carbonisent dans le système agricole, les autres restant au régime général. C'est un détail, je le reconnais, mais je n'ai donné cet exemple que pour vous montrer la complexité du système.

Je remercie M. d'Andigné d'avoir attiré l'attention du Sénat sur ce problème très réel et très difficile, mais je puis l'assurer que j'ai saisi mes deux collègues des finances et des affaires sociales et que nous allons essayer de trouver une solution.

Je pense que, sans opposer des articles de procédure qui ne me paraissent pas de mise à cette heure, mais dont je crois qu'il pourraient s'appliquer, l'engagement que je viens de prendre devrait permettre à M. d'Andigné de retirer son amendement.

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

M. Hubert d'Andigné. Je remercie M. le ministre de l'engagement qu'il vient de prendre de faire étudier ce problème et, sous cette réserve, je retire mon amendement.

M. le président. L'amendement n° 63 est retiré.

Nous avons achevé l'examen des dispositions du projet de loi de finances relatives au budget annexe des prestations sociales agricoles.

— 9 —

REGLEMENT DE L'ORDRE DU JOUR

M. le président. Voici quel pourrait être l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée à ce jour, mercredi 4 décembre, à 10 heures :

Suite de la discussion du projet de loi de finances pour 1969, adopté par l'Assemblée nationale [N° 39 et 40 (1968-1969). — M. Marcel Pellenc, rapporteur général de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation.]

— Deuxième partie. — Moyens des services et dispositions spéciales.

— Affaires étrangères :

II. — COOPÉRATION :

M. Robert Schmitt, rapporteur spécial (rapport n° 40, tome III, annexe n° 3) ;

M. Jean Péridier, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées (avis n° 43, tome II) ;

M. Henri Caillavet, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles (avis n° 41, tome V).

I. — AFFAIRES ÉTRANGÈRES :

M. Georges Portmann, rapporteur spécial (rapport n° 40, tome III, annexe n° 2) ;

M. le général Antoine Béthouard, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées (avis n° 43, tome I) ;

M. Henri Caillavet, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles (avis n° 41, tome IV).

— Services du Premier ministre :

I — SERVICES GÉNÉRAUX :

(Services généraux proprement dits, formation professionnelle et promotion sociale, recherche scientifique, énergie atomique, fonction publique) ;

M. Roger Houdet, rapporteur spécial (rapport n° 40, tome III, annexe n° 18) ;

M. Maurice Vérillon, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles (recherche scientifique) (avis n° 41, tome III) ;

M. Michel Chauty, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques et du Plan (énergie atomique) (avis n° 42, tome IX).

VI. — JOURNAUX OFFICIELS.

IX. — CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL :

M. Roger Houdet, rapporteur spécial (rapport n° 40, tome III, annexe n° 18).

VII. — SECRÉTARIAT GÉNÉRAL DE LA DÉFENSE NATIONALE.

VIII. — GROUPEMENT DES CONTRÔLES RADIO-ÉLECTRIQUES :

M. Jean-Eric Bousch, rapporteur spécial (rapport n° 40, tome III, annexe n° 24).

I. — SERVICES GÉNÉRAUX (suite) :

Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régional.

X. — COMMISSARIAT GÉNÉRAL DU PLAN D'ÉQUIPEMENT ET DE LA PRODUCTIVITÉ :

M. Geoffroy de Montalembert, rapporteur spécial (rapport n° 40, tome III, annexe n° 19) ;

MM. André Barroux et Henri Longchambon, rapporteurs pour avis de la commission des affaires économiques et du Plan (avis n° 42, tomes VIII et X).

— Article 75.

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 le mercredi 4 décembre, à une heure quarante-cinq minutes.)

Le Directeur
du Service du compte rendu sténographique,
MARCEL PÉDOUSSAUD.

Errata

au compte rendu intégral de la séance du 29 novembre 1968.

LOI DE FINANCES POUR 1969 (EQUIPEMENT ET LOGEMENT)

Page 1504, 1^{re} colonne, après la cinquième ligne avant la fin, insérer les mentions suivantes :

TITRE VII

« Autorisations de programme, 27.000.000 F ;
« Crédits de paiement, 29.000.000 F. »

Page 1504, 2^e colonne, 26^e ligne :

Au lieu de : « ... des titres V et VI de l'état B pour le ministère de l'équipement et du logement »,

Lire : « ... des titres V, VI et VII de l'état C pour le ministère de l'équipement et du logement ».

QUESTIONS ECRITES

REMISES A LA PRESIDENCE DU SENAT LE 3 DECEMBRE 1968

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

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

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

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

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

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

8047. — 3 décembre 1968. — **M. Pierre-Christian Taittinger** demande à **M. le secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre, chargé de la jeunesse et des sports**, de bien vouloir lui faire savoir les dispositions qu'il compte prendre pour que les installations sportives de Font-Romeu puissent être utilisées en totalité dès 1969 et justifier ainsi les investissements qui leur ont été consacrés.

8048. — 3 décembre 1968. — **M. Joseph Raybaud** attire l'attention de **M. le ministre de l'économie et des finances** sur la situation défavorable des fonctionnaires qui, tenus d'occuper un logement de fonction, prévoient de devenir propriétaires avant leur retraite, d'un local d'habitation destiné à les abriter après leur cessation d'activité. Si la construction est commencée, comme il est normal, avant la date de mise à la retraite, le fonctionnaire ne peut bénéficier d'un prêt du Crédit foncier que sous des conditions très restrictives. Si l'appartement ou le pavillon est achevé et que la période à couvrir avant la cessation de fonction est trop courte pour qu'il puisse être raisonnablement loué, le fonctionnaire se voit refuser le bénéfice de l'exemption temporaire de contribution foncière sur les propriétés bâties prévue à l'article 1384 septies du code général des impôts. Il est anormal que, pour avoir voulu être prévoyant et bâtir à l'avance, le fonctionnaire soit ainsi pénalisé. Il lui demande en conséquence quelles mesures il envisage de prendre pour mettre fin à cette situation préjudiciable.

8049. — 3 décembre 1968. — **M. Etienne Dailly** expose à **M. le ministre d'Etat chargé des affaires sociales** qu'en vertu de l'article 19 de la loi du 9 avril 1898, les victimes d'un accident du travail ne peuvent présenter une demande en révision de l'indemnité qu'elles perçoivent en raison d'une aggravation de leur infirmité que dans la mesure où cette aggravation se produit dans un délai de trois ans

à compter de l'accord intervenu entre les parties ou de la décision judiciaire passée en force de chose jugée. De toute évidence, il s'agit d'une lacune de la loi du 9 avril 1898 que n'a comblée ni la loi n° 66-419 du 18 juin 1966, ni son décret d'application n° 67-1075 du 4 décembre 1967. Il en résulte que la victime d'un accident du travail qui a été régulièrement indemnisée en application de la loi du 9 avril 1898 et dont l'infirmité s'est aggravée passé le délai de trois ans prévu par l'article 19 de la loi susvisée, ne peut prétendre à aucune indemnisation du fait de cette aggravation. A titre d'exemple, il lui cite le cas d'une personne qui a perdu la vision d'un œil au cours d'un accident du travail survenu le 18 septembre 1941 et qui a dû subir l'énucléation de cet œil en 1947. Nul ne conteste — parce que c'est incontestable — le lien de cause à effet entre cette énucléation et l'accident du travail. Mais en vertu de la forclusion éditée par l'article 19 de la loi du 9 avril 1898 l'intéressé ne peut obtenir la réparation ni de l'aggravation ni de ses conséquences (en l'occurrence l'appareillage). Il lui demande quelles mesures il compte prendre pour pallier l'injustice qu'entraîne l'état actuel des textes législatifs et réglementaires.

8050. — 3 décembre 1968. — **M. André Fosset** demande à **M. le ministre d'Etat chargé des affaires sociales** s'il est exact que ses services aient dispensé les employeurs des distributeurs de certains journaux hebdomadaires gratuits de province de certaines obligations au regard de la législation sociale, en particulier de l'affiliation de ce personnel à la sécurité sociale et, dans l'affirmative, sur quelles bases une telle exemption a pu être accordée.

8051. — 3 décembre 1968. — **M. Emile Durieux** signale à **M. le ministre de l'agriculture** qu'à l'occasion de l'application de la circulaire interministérielle du 1^{er} juillet 1968 portant transformation des cours postsecondaires agricoles et ménagers agricoles publics en cours professionnels, le nombre des centres proposés par les services du ministère de l'éducation nationale ont été réduits de manière massive, rendant ainsi impossible l'accueil de très nombreux jeunes apprentis agricoles par suite de l'éloignement des rares centres reconnus. Il lui demande en conséquence : 1° comment il conçoit la formation professionnelle de ces jeunes ; 2° s'il faut en conclure une volonté affirmée de confier cette formation au secteur privé.

8052. — 3 décembre 1968. — **M. Marcel Darou** signale à **M. le ministre d'Etat chargé des affaires sociales** que lorsqu'un assuré est titulaire d'une pension d'invalidité du régime général de la sécurité sociale et d'une pension d'un régime spécial acquise au titre de l'invalidité ou à un autre titre, le montant cumulé de ces deux pensions ne peut, en aucun cas, excéder le salaire perçu par un travailleur valide de la catégorie professionnelle à laquelle appartenait l'intéressé au moment soit de l'interruption du travail suivie de l'invalidité ouvrant droit à la pension du régime général, soit de l'accident ayant entraîné cette invalidité, soit de l'usure prématurée de l'organisme. Lorsque le salaire de comparaison défini ci-dessus est dépassé, la pension du régime général est réduite à concurrence de l'excédent (décret du 16 décembre 1955, art. 4). Cette restriction est appliquée aux travailleurs mutilés de guerre alors que ces derniers, lorsqu'ils sont en activité, peuvent cumuler sans aucune limitation leur salaire avec le montant de leur pension d'invalidité de guerre. Ces travailleurs mutilés étant, comme leurs camarades valides, astreints aux versements des cotisations de la sécurité sociale, il lui demande pour quelle raison ces pensionnés ne peuvent plus cumuler intégralement leur pension d'invalidité de guerre avec celle versée par la caisse d'assurances sociales dès que le montant additionné de ces deux pensions dépasse le salaire d'un travailleur valide de la même catégorie.

8053. — 3 décembre 1968. — **M. Jean Bertaud** croit devoir attirer l'attention de **M. le ministre d'Etat chargé des affaires sociales** sur le fait suivant : les médecins sont tenus à assurer à tour de rôle un service de garde les dimanches et fêtes. Toutes les personnes ayant besoin de soins ces jours chômés sont pratiquement obligées de s'adresser au docteur de permanence. Cela ne présente pour les assurés sociaux aucun inconvénient lorsque le médecin de garde est conventionné. Par contre, lorsque celui-ci ne l'est pas l'intervention médicale est facturée au prix fort et le malade ne peut prétendre alors de la part de la sécurité sociale qu'à un remboursement bien inférieur au prix payé. Exemple : une visite payée 80 francs a fait seulement l'objet d'un remboursement de 12,68 francs (6,60 francs au titre sécurité sociale, 6,08 francs au titre de mutuelle). Il lui demande si, s'agissant dans le cas de l'espèce d'un médecin d'état civil, il ne conviendrait pas que le conventionnement soit obligatoire pour tout médecin exerçant une fonction officielle dans les services publics ou administrations.

8054. — 3 décembre 1968. — **M. Georges Cogniot** demande à **M. le Premier ministre** : 1° si un programme important de centrales fonctionnant à l'uranium enrichi est envisagé ; 2° si le Gouvernement a formé ou pris en considération le projet de produire l'uranium enrichi dans une usine dite européenne, éventuellement installée sur le territoire de l'Allemagne fédérale, alors que les techniques de l'enrichissement sont étroitement liées à la production d'armes nucléaires interdite à ce pays par les traités existants.

8055. — 3 décembre 1968. — **M. Georges Cogniot** expose à **M. le ministre de l'éducation nationale** que le collège technique sis 31 et 33, avenue Ledru-Rollin, Paris (12^e), et comprenant une section de mécanique générale, une de chaudronnerie, une de menuiserie, fonctionne à l'étroit, dans de vieux locaux, et dans de telles conditions de vétusté que sa reconstruction est envisagée depuis de longues années. Cette reconstruction a été dès le début liée à l'expropriation et à l'achat par la ville de Paris, de différentes propriétés contiguës à l'école. Les expropriations ont été opérées entre 1956 et 1963. Depuis 1965 la ville de Paris a l'usage d'une superficie, locaux actuels compris, de 8.872 mètres carrés. Les plans de construction d'un nouveau C. E. T. de 648 places ont été étudiés et mis au point par les services des bâtiments scolaires. La ville de Paris a inscrit en 1967 un crédit de 3 millions à la tranche 1967 du budget d'investissement. Actuellement un mémoire est préparé qui propose l'inscription au budget d'investissement de 1969 d'une subvention d'un total de 4.289.000 francs. Dans ces conditions, il lui demande quand l'opération sera financée au ministère de l'éducation nationale pour ce qui concerne la part de l'Etat.

8056. — 3 décembre 1968. — **M. Georges Cogniot** demande à **M. le ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé de la recherche scientifique et des questions atomiques et spatiales**, quelles mesures concrètes vont être prises pour maintenir l'activité scientifique en physique nucléaire et pour éviter que les chercheurs de cette branche se retrouvent sans gros moyens de travail tant sur le plan national que sur le plan international. Il souligne en particulier que les décisions prises sur l'accélérateur national de 23/45 GeV peuvent avoir des conséquences profondes et irréversibles sur la recherche nucléaire en France et lui demande quel est le choix arrêté en la matière. Il lui demande conjointement quelles sont les intentions et quelles sont les possibilités précises en ce qui concerne le grand accélérateur du C. E. R. N.

8057. — 3 décembre 1968. — **M. Charles Suran** expose à **M. le ministre de l'éducation nationale** les difficultés rencontrées par les jeunes filles et les jeunes gens désirant profiter de l'enseignement technique soit qu'ils aient vocation pour un tel enseignement, soit qu'ils doivent subir une orientation vers la formation professionnelle à la fin du premier cycle d'études, pour obtenir une place dans un établissement technique public. Le nombre des candidats excède, en effet, le nombre de places mis à leur disposition. Ces difficultés sont telles pour les familles des jeunes intéressés qu'il désireait connaître, pour le département de la Haute-Garonne, d'abord le nombre des nouveaux collèges techniques dont la création est prévue au budget de 1969 et le nombre de places de chacun d'entre-eux, ensuite l'évaluation des besoins de ce département, évaluation confrontant les estimations officielles au chiffre de la population de seize à vingt ans.

**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° 5377 Jean Béraud ; 7450 Georges Rougeron ; 7636 Robert Schmitt ; 7655 Etienne Dailly ; 7906 P. Chr. Taittinger.

**SECRETARIAT D'ETAT AUPRES DU PREMIER MINISTRE
CHARGE DE LA JEUNESSE ET DES SPORTS**

N° 6359 Jean Béraud ; 7874 Jacques Henriët.

MINISTRE D'ETAT CHARGE DES AFFAIRES SOCIALES

N° 5659 Raymond Bossus ; 7253 Michel Darras ; 7628 Michel Chauty ; 7793 Adolphe Chauvin ; 7857 Jacques Henriët ; 7899 Louis Courroy ; 7907 Jules Pinsard ; 7914 Roger du Halgouët ; 7920 Charles Durand ; 7921 Jean Gravier ; 7922 Jean Sauvage.

AFFAIRES ETRANGERES

N° 7829 Georges Rougeron ; 7852 Robert Liot.

AGRICULTURE

N° 5456 Edouard Soldani ; 6143 Michel Darras ; 6257 Raymond Brun ; 6270 Marcel Fortier ; 6304 André Méric ; 6379 Edgar Tailhades ; 6425 Martial Brousse ; 6577 Jean Deguise ; 6666 Modeste Legouez ; 6670 Roger Houdet ; 6911 Octave Bajoux ; 6965 Fernand Verdeille ; 7003 Joseph Brayard ; 7275 Victor Golvan ; 7286 Jean Noury ; 7290 André Dulin ; 7358 Maurice Carrier ; 7418 Edgar Tailhades ; 7446 Louis Jung ; 7469 Robert Liot ; 7503 Georges Rougeron ; 7551 Michel Kauffmann ; 7684 Victor Golvan ; 7701 Michel Yver ; 7766 Marcel Mathy ; 7775 Louis Jung ; 7834 René Tinant ; 7860 Pierre Maille ; 7863 Edouard Bonnefous.

ANCIENS COMBATTANTS ET VICTIMES DE GUERRE

N° 6188 Raymond Bossus ; 7497 Marcel Champeix ; 7813 Etienne Dailly ; 7867 Raymond Boin ; 7878 Marcel Champeix.

ARMEES

N° 7872 Raymond Bossus.

ECONOMIE ET FINANCES

N° 5403 Raymond Bossus ; 5579 Jean Sauvage ; 5798 Louis Courroy ; 5799 Louis Courroy ; 6133 Etienne Dailly ; 6150 Raymond Boin ; 6212 Michel Darras ; 6255 Marie-Hélène Cardot ; 6521 Marcel Martin ; 6576 Alain Poher ; 6686 Robert Liot ; 6774 Robert Liot ; 6838 Alain Poher ; 6840 Robert Liot ; 7008 Alain Poher ; 7011 Alain Poher ; 7028 Robert Liot ; 7077 René Tinant ; 7082 Gabriel Montpied ; 7103 Edouard Bonnefous ; 7227 Raoul Vadepied ; 7270 Raoul Vadepied ; 7283 Alain Poher ; 7415 Alain Poher ; 7464 Charles Durand ; 7467 René Tinant ; 7491 Robert Liot ; 7496 Robert Liot ; 7512 Marcel Guislain ; 7530 Robert Liot ; 7534 Robert Liot ; 7552 Michel Kauffmann ; 7595 Martial Brousse ; 7597 Martial Brousse ; 7605 Claudius Delorme ; 7610 Pierre de Chevigny ; 7632 Fernand Esseul ; 7633 Jacques Ménard ; 7650 Marcel Darou ; 7658 Yvon Coudé du Foresto ; 7671 Alain Poher ; 7676 Edouard Le Bellegou ; 7680 Marcel Legros ; 7697 Jean Berthoin ; 7727 Raoul Vadepied ; 7731 Robert Liot ; 7740 Marie-Hélène Cardot ; 7741 André Colin ; 7745 Robert Liot ; 7765 Robert Liot ; 7781 Jacques Soufflet ; 7785 Robert Liot ; 7792 André Armengaud ; 7805 Pierre Maille ; 7806 Pierre Maille ; 7811 Pierre Maille ; 7812 Georges Marie-Anne ; 7815 Octave Bajoux ; 7823 Jean Nayrou ; 7841 Pierre Maille ; 7842 Pierre Maille ; 7844 André Barroux ; 7853 Robert Liot ; 7854 Robert Liot ; 7855 Robert Liot ; 7869 Marcel Molle ; 7875 René Monory ; 7894 Roger Poudonson ; 7895 Robert Bruyneel ; 7898 Robert Liot ; 7903 Pierre Giraud ; 7904 P.-Chr. Taittinger ; 7905 P.-Chr. Taittinger ; 7917 Robert Liot ; 7919 Charles Durand.

EDUCATION NATIONALE

N° 2810 Georges Dardel ; 4856 Georges Cogniot ; 4890 Jacques Duclos ; 4909 Georges Cogniot ; 5162 Jacques Duclos ; 5733 Georges Rougeron ; 5797 Marie-Hélène Cardot ; 5844 Louis Talamoni ; 6087 Georges Cogniot ; 6271 Roger Poudonson ; 6288 Georges Cogniot ; 6499 Georges Cogniot ; 7710 Pierre Mathey ; 7911 Marcel Souquet ; 7912 André Morice.

EQUIPEMENT ET LOGEMENT

N° 7064 Edmond Barrachin ; 7625 Yves Estève ; 7796 Henri Caillavet.

INDUSTRIE

N° 6457 Eugène Romaine.

INTERIEUR

N° 7430 Jean Béraud ; 7657 Marcel Martin ; 7666 Georges Rougeron ; 7696 Marcel Martin ; 7728 Georges Rougeron ; 7729 Georges Rougeron ; 7900 Fernand Verdeille ; 7909 Emile Dubois ; 7913 Louis Guillou.

JUSTICE

N° 7879 André Fosset ; 7882 Paul Minot ; 7888 Pierre Giraud ; 7908 Pierre Giraud.

TRANSPORTS

N° 6821 Alain Poher ; 7876 Georges Rougeron.

ANNEXES AU PROCES-VERBAL

DE LA

séance du mardi 3 décembre 1968.

SCRUTIN (N° 12)

Sur l'article 71 du projet de loi de finances pour 1969.
(Budget de la justice. — Frais de registre de l'état civil.)

Nombre des votants.....	271
Nombre des suffrages exprimés.....	271
Majorité absolue des suffrages exprimés.....	136
Pour l'adoption.....	48
Contre	223

Le Sénat n'a pas adopté.

Ont voté pour :

MM.
Ahmed Abdallah.
Hamadou Barkat Gourat.
Maurice Bayrou.
Jean Bertaud.
Jean-Pierre Blanchet.
Amédée Bouquerel.
Jean-Eric Bousch.
Pierre Brun (Seine-et-Marne).
Pierre Carous.
Maurice Carrier.
Charles Cathala.
Léon Chambaretaud.
Michel Chauty.
Albert Chavanac.
Jean Colin (Essonne).
Francisque Collomb.

Yves Durand (Vendée).
François Duval.
Yves Estève.
Jean Fleury.
Marcel Fortier.
Lucien Gautier (Maine-et-Loire).
Victor Golvan.
Roger du Hailouet.
Lucien Junillon.
Maurice Lalloy.
Guy de La Vasselais.
Robert Liot.
Georges Marie-Anne.
Louis Martin (Loire).
Marcel Martin (Meurthe-et-Moselle).
Jean-Baptiste Mathias.

Michel Maurice-Bokanowski.
Paul Minot.
Geoffroy de Montalémbert.
Jean Natali.
Albert Pen.
Jacques Piot.
Alfred Poroï.
Marcel Prélot.
Pierre Prost.
Georges Repiquet.
Robert Schmitt.
Jacques Soufflet.
Pierre-Christian Taittinger.
Amédée Valeau.
Jean-Louis Vigier.
Robert Vignon.

Ont voté contre :

MM.
Hubert d'Andigné.
Louis André.
André Armengaud.
Emile Aubert.
Jean Aubin.
André Aubry.
Jean de Bagneux.
Octave Bajeux.
Clément Balestra.
Pierre Barbier.
Jean Bardol.
Edmond Barrachin.
André Barroux.
Joseph Beaujannot.
Jean Bène.
Aimé Bergeal.
Jean Berthoin.
Roger Besson.
Auguste Billiemaz.
Jean-Pierre Blanc.
René Blondelle.
Raymond Boin.
Edouard Bonnefous (Yvelines).
Raymond Bonnefous (Aveyron).
Georges Bonnet.
Charles Bosson.
Raymond Bossus.
Marcel Boulangé.
Jean-Marie Bouloux.
Pierre Bouneau.
Pierre Bourda.
Robert Bouvard.
Joseph Brayard.
Marcel Brégégère.
Louis Brives.
Martial Brousse (Meuse).
Pierre Brousse (Hérault).
Robert Bruyneel.
Henri Caillaud.
Jacques Carat.
Roger Carassonne.

Mme Marie-Hélène Cardot.
Marcel Champeix.
Fernand Chatelain.
Adolphe Chauvin.
Georges Cogniot.
André Colin (Finistère).
André Cornu.
Yvon Coudé du Foresto.
Roger Courbatère.
Antoine Courrière.
Louis Courroy.
Maurice Coutrot.
Mme Suzanne Crémieux.
Etienne Dailly.
Georges Dardel.
Marcel Darou.
Michel Darras.
Léon David.
Jean Deguise.
Alfred Dehé.
Roger Delagnes.
Claudius Delorme.
Jacques Descours Desacres.
Henri Desseigne.
André Diligent.
Paul Driant.
Emile Dubois (Nord).
Hector Dubois (Oise).
Jacques Duclos.
Baptiste Dufeu.
André Dulin.
Charles Durand (Cher).
Hubert Durand (Vendée).
Emile Durieux.
Jean Errecart.
Fernand Esseul.
Pierre de Félice.
Charles Ferrant.
Jean Filippi.

André Fosset.
Marcel Gargar.
Roger Gaudon.
Abel Gauthier (Puy-de-Dôme).
Jean Geoffroy.
François Giacobbi.
Pierre Giraud.
Mme Marie-Thérèse Goutmann.
Lucien Grand.
Jean Gravier (Jura).
Robert Gravier (Meurthe-et-Moselle).
Léon-Jean Grégory.
Louis Gros.
Paul Guillard.
Paul Guillaumot.
Louis Guillou.
Marcel Guislain.
Raymond Guyot.
Yves Hamon.
Baudouin de Haute-cloque.
Henri Henneguelle.
Jacques Henriot.
Gustave Héon.
Roger Houdet.
René Jager.
Eugène Jamain.
Léon Jozeau-Marigné.
Louis Jung.
Michel Kauffmann.
Alfred Kieffer.
Michel Kistler.
Jean Lacaze.
Jean de Lachomette.
Mme Catherine Lagatu.
Marcel Lambert.
Georges Lamousse.
Adrien Laplace.
Robert Laucournet.
Robert Laurens.
Charles Laurent-Thouvery.

Arthur Lavy.
Edouard Le Bellegou.
Jean Lecanuet.
Fernand Lefort.
Jean Legaret.
Modeste Legouez.
Marcel Legros.
Marcel Lemaire.
Bernard Lemarié.
François Levacher.
Jean Lhospiéd.
Jean-Marie Louvel.
Ladislas du Luart.
Pierre Mailhe (Hautes-Pyrénées).
Pierre Maille (Somme).
Pierre Marcilhacy.
Paul Massa.
Pierre-René Mathey.
Marcel Mathy.
Jacques Maury.
Jacques Ménard.
Roger Menu.
André Méric.
Léon Messaud.
André Mignot.
Gérard Minvielle.
Michel Miroudot.
Paul Mistral.
Marcel Molle.
Max Monichon.
Gaston Monnerville.
René Monory.
Claude Mont.

André Monteil.
Lucien De Montigny.
Gabriel Montpied.
Roger Morève.
André Morice.
Léon Motais de Narbonne.
Louis Namy.
Jean Nayrou.
Jean Noury.
Marcel Nuninger.
Dominique Pado.
Gaston Pams.
Henri Parisot.
Guy Pascaud.
François Patenôtre.
Paul Pauly.
Marc Pautzet.
Paul Pelleray.
Jacques Pelletier.
Lucien Perdereau.
Jean Périquier.
Guy Petit.
Paul Piales.
André Picard.
Jules Pinsard.
Auguste Pinton.
Fernand Poignant.
Georges Portmann.
Roger Poudouson.
Henri Prêtre.
Mlle Irma Rapuzzi.
Jacques Rastoin.
Joseph Raybaud.
Etienne Restat.

Paul Ribeyre.
Léon Rogé.
Eugène Romaine.
Vincent Rotinat.
Alex Roubert.
Georges Rougeron.
Maurice Sambron.
Jean Sauvage.
Pierre Schiele.
François Schleiter.
Guy Schmaus.
Abel Sempé.
Charles Sinsout.
Edouard Soldani.
Robert Soudant.
Marcel Souquet.
Charles Suran.
Edgar Tailhades.
Louis Talamoni.
Henri Terré.
Louis Thioleron.
René Tinant.
Jean-Louis Tinaud.
Henri Tournan.
René Travert.
Raoul Vadeplied.
Jacques Vassor.
Fernand Verdeille.
Maurice Verillon.
Jacques Verruill.
Hector Viron.
Joseph Yvon.
Raymond de Wazières.
Michel Yver.
Charles Zwicker.

N'ont pas pris part au vote :

MM.
Raymond Brun (Gironde).
Roger Duchet.

Alfred Isautier.
Henri Lafleur.
Henri Longchambon.

Henry Loste.
André Messenger.
Marcel Pellenc.

Absents par congé :

MM. le général Antoine Béthouart et Pierre de Chevigny.

N'ont pas pris part au vote :

M. Alain Poher, président du Sénat, et M. Pierre Garet, qui présidait la séance.

Les nombres annoncés en séance avaient été de :

Nombre des votants.....	275
Nombre des suffrages exprimés.....	275
Majorité absolue des suffrages exprimés.....	138
Pour l'adoption.....	47
Contre	228

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

SCRUTIN (N° 13)

Sur l'amendement n° 69 présenté par M. Jacques Descours Desacres tendant à supprimer l'article 70 du projet de loi de finances pour 1969.

Nombre des votants.....	247
Nombre des suffrages exprimés.....	247
Majorité absolue des suffrages exprimés.....	124
Pour l'adoption.....	192
Contre	55

Le Sénat a adopté.

Ont voté pour :

MM.
Hubert d'Andigné.
Louis André.
André Armengaud.
Emile Aubert.
Jean Aubin.
André Aubry.
Octave Bajeux.

Clément Balestra.
Pierre Barbier.
Jean Bardol.
André Barroux.
Jean Bène.
Aimé Bergeal.
Jean Berthoin.
Roger Besson.

Auguste Billiemaz.
Jean-Pierre Blanc.
Jean-Pierre Blanchet.
René Blondelle.
Raymond Boin.
Edouard Bonnefous (Yvelines).
Charles Bosson.

Raymond Bossus.
 Marcel Boulangé.
 Jean-Marie Bouloux.
 Pierre Bouneau.
 Pierre Bourda.
 Joseph Brayard.
 Marcel Brégégère.
 Louis Brives.
 Pierre Brousse
 (Hérault).
 Raymond Brun
 (Gironde).
 Henri Caillaudet.
 Jacques Carat.
 Roger Carcassonne.
 Mme Marie-Hélène
 Cardot.
 Charles Cathala.
 Léon Chambaretaud.
 Marcel Champeix.
 Fernand Chatelain.
 Michel Chauty.
 Adolphe Chauvin.
 Georges Cogniot.
 André Colin
 (Finistère).
 Jean Colin (Essonne).
 Francisque Collomb.
 André Cornu.
 Yvon Coudé
 du Foresto.
 Roger Courbatère.
 Antoine Courrière.
 Maurice Coutrot.
 Mme Suzanne
 Crémieux.
 Etienne Dailly.
 Georges Dardel.
 Marcel Darou.
 Michel Darras.
 Léon David.
 Jean Deguise.
 Roger Delagnes.
 Claudius Delorme.
 Jacques Descours
 Desacres.
 Henri Desseigne.
 André Diligent.
 Emile Dubois (Nord).
 Jacques Duclos.
 Baptiste Dufeu.
 André Dulin
 Charles Durand
 (Cher).
 Yves Durand
 (Vendée).
 Emile Durieux.
 Jean Errecart.
 Pierre de Félice.
 Charles Ferrant.
 Jean Filippi.
 André Fosset.
 Marcel Gargar.

Roger Gaudon.
 Abel Gauthier
 (Puy-de-Dôme).
 Jean Geoffroy.
 François Giacobbi.
 Pierre Giraud.
 Mme Marie-Thérèse
 Goutmann.
 Lucien Grand.
 Jean Gravier (Jura).
 Léon-Jean Grégory.
 Louis Guillou.
 Marcel Guislain.
 Raymond Guyot.
 Yves Hamon.
 Baudouin de Haute-
 cloque.
 Henri Henneguelle.
 Gustave Héon.
 René Jager.
 Eugène Jamain.
 Louis Jung.
 Lucien Junillon.
 Michel Kauffmann.
 Alfred Kieffer.
 Michel Kistler.
 Jean Lacaze.
 Jean de Lachomette.
 Mme Catherine
 Lagatu.
 Georges Lamousse.
 Adrien Laplace.
 Robert Laucournet.
 Charles Laurent-
 Thouverey.
 Edouard Le Bellegou.
 Jean Lecanuët.
 Fernand Lefort.
 Marcel Lemaire.
 Bernard Lemarié.
 François Levacher.
 Jean Lhospiéd.
 Jean-Marie Louvel.
 Pierre Mailhe (Hautes-
 Pyrénées).
 Pierre Maille
 (Somme).
 Pierre Marcihacy.
 Louis Martin (Loire).
 Marcel Martin (Meur-
 the-et-Moselle).
 Paul Massa.
 Pierre-René Mathey.
 Marcel Mathy.
 Jacques Maury.
 Roger Menu.
 André Méric.
 André Messenger.
 Léon Messaud.
 André Mignot.
 Gérard Minvielle.
 Paul Mistral.
 Marcel Molle.

Max Monichon.
 Gaston Monnerville.
 René Monory.
 Claude Mont.
 André Monteil.
 Lucien De Montigny.
 Gabriel Montpied.
 Roger Morève.
 André Morice.
 Léon Motais de Nar-
 bonne.
 Louis Namy.
 Jean Nayrou.
 Jean Noury.
 Marcel Nuninger.
 Gaston Pams.
 Guy Pascaud.
 Paul Pauly.
 Marc Pautet.
 Jacques Pelletier.
 Lucien Perdereau.
 Jean Périquier.
 Guy Petit.
 Paul Piales.
 Jules Pinsard.
 Auguste Pinton.
 Fernand Poignant.
 Georges Portmann.
 Roger Poudonson.
 Mlle Irma Rapuzzi.
 Joseph Raybaud.
 Etienne Restat.
 Paul Ribeyre.
 Léon Rogé.
 Eugène Romaine.
 Vincent Rotinat.
 Alex Roubert.
 Georges Rougeron.
 Jean Sauvage.
 Pierre Schiele.
 Guy Schmaus.
 Abel Sempé.
 Charles Sinsout.
 Edouard Soldani.
 Robert Soudant.
 Marcel Souquet.
 Charles Suran.
 Edgar Tailhades.
 Louis Talamoni.
 Louis Thioleron.
 René Tinant.
 Henri Tournan.
 Raoul Vadepiéd.
 Jacques Vassor.
 Fernand Verdeille.
 Maurice Vérillon.
 Jacques Verneuill.
 Hector Viron.
 Joseph Voyant.
 Raymond de Wazières.
 Joseph Yvon.
 Charles Zwickert.

MM.
 Ahmed Abdallah.
 Jean de Bagneux.
 Hamadou Barkat
 Gourat.
 Maurice Bayrou.
 Jean Bertaud.
 Raymond Bonnefous
 (Aveyron).
 Amédée Bouquerel.
 Jean-Eric Bousch.
 Pierre Brun (Seine-et-
 Marne).
 Pierre Carous.
 Maurice Carrier.
 Albert Chavanac.
 Hubert Durand
 (Vendée).
 François Duval.
 Yves Estève.
 Jean Fleury.
 Marcel Fortier.

Ont voté contre :

Pierre Garet.
 Lucien Gautier
 (Maine-et-Loire).
 Victor Golvan.
 Paul Guillard.
 Paul Guillaumot.
 Roger du Halgouet.
 Jacques Henriet.
 Léon Jozeau-Marigné.
 Maurice Lalloy.
 Marcel Lambert.
 Robert Laurens.
 Marcel Legros.
 Robert Liot.
 Georges Marie-Anne.
 Jean-Baptiste Mathias.
 Michel Maurice-Boka-
 nowski.
 Jacques Ménard.
 Paul Minot.
 Michel Miroudot.

Geoffroy de Monta-
 lembert.
 Jean Natali.
 Albert Pen.
 Jacques Piot.
 Alfred Poroï.
 Marcel Prélot.
 Henri Prêtre.
 Jacques Rastoin.
 Georges Repiquet.
 Maurice Sambron.
 François Schleiter.
 Robert Schmitt.
 Jacques Soufflet.
 Pierre-Christian Tait-
 tinger.
 Henri Terré.
 René Travert.
 Jean-Louis Vigier.
 Robert Vignon.
 Michel Yver.

N'ont pas pris part au vote :

MM.
 Edmond Barrachin.
 Joseph Beaujannot.
 Georges Bonnet.
 Robert Bouvard.
 Martial Brousse
 (Meuse).
 Robert Bruyneel.
 Louis Courroy.
 Alfred Dehé.
 Paul Driant.
 Hector Dubois (Oise).

Roger Duchet.
 Fernand Esseul.
 Robert Gravier (Meur-
 the-et-Moselle).
 Louis Gros.
 Roger Houdet.
 Alfred Isautier.
 Henri Lafleur.
 Guy de La Vasselais.
 Arthur Lavy.
 Jean Legaret.
 Modeste Legouez.

Henri Longchambon.
 Henry Loste.
 Ladislas du Luart.
 Dominique Pado.
 Henri Parisot.
 François Patenôtre.
 Marcel Pellenc.
 Paul Pelleray.
 André Picard.
 Pierre Prost.
 Jean-Louis Tinaud.
 Amédée Valeau.

Absents par congé :

MM. le général Antoine Béthouart et Pierre de Chevigny.

N'a pas pris part au vote :

M. Alain Poher, président du Sénat.

Les nombres annoncés en séance avaient été de :

Nombre des votants.....	250
Nombre des suffrages exprimés.....	250
Majorité absolue des suffrages exprimés.....	126
Pour l'adoption.....	192
Contre	58

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