

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 1969-1970

COMPTE RENDU INTEGRAL — 20^e SEANCE

Séance du Jeudi 27 Novembre 1969.

SOMMAIRE

1. — Procès-verbal (p. 944).

2. — Loi de finances pour 1970. — Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 944).

Travail :

MM. Michel Kistler, rapporteur spécial ; Marcel Pellenc, rapporteur général de la commission des finances ; le président, Pierre Barbier, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales ; Mme Marie-Hélène Cardot, MM. Marcel Fortier, Hector Viron, Pierre Brun, Joseph Fontanet, ministre du travail, de l'emploi et de la population ; Marcel Gargar, Michel Kauffmann, Léon Messaud, Antoine Courrière.

Imprimerie nationale :

MM. Fernand Lefort, rapporteur spécial ; Jacques Chirac, secrétaire d'Etat à l'économie et aux finances.

Monnaies et médailles :

MM. Yves Durand, rapporteur spécial ; Jacques Chirac, secrétaire d'Etat à l'économie et aux finances.

Suspension et reprise de la séance.

Présidence de M. Etienne Dailly.

Postes et télécommunications :

MM. le rapporteur général ; Robert Galley, ministre des postes et télécommunications.

MM. Henri Henneguelle, rapporteur spécial ; Joseph Beaujannot, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques ; le ministre, Gérard Minvielle, Roger Gaudon, Aimé Bergeal, Michel Kauffmann, Marcel Gargar.

Légion d'honneur :

MM. Yves Durand, rapporteur spécial ; Marcel Darou, Jean-Louis Tinaud, secrétaire d'Etat aux relations avec le Parlement.

Ordre de la Libération :

MM. Yves Durand, rapporteur spécial ; Jean-Louis Tinaud, secrétaire d'Etat aux relations avec le Parlement.

3. — Interspersion dans l'ordre des débats budgétaires (p. 975).

Suspension et reprise de la séance.

Présidence de M. Pierre Garet.

4. — Loi de finances pour 1970. — Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 975).

Justice :

MM. Marcel Martin, rapporteur spécial ; Marcel Molle, rapporteur pour avis de la commission de législation ; Edouard Le Bellegou, André Mignot, René Jager, Louis Namy, Pierre de Félice, Pierre Marclhacy, Lucien De Montigny ; René Pleven, garde des sceaux, ministre de la justice ; Marcel Gargar.

5. — Transmission de projets de loi (p. 994).

6. — Dépôt d'une proposition de loi (p. 995).

7. — Ordre du jour (p. 995).

PRESIDENCE DE M. ALAIN POHER

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 1970

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 1970, adopté par l'Assemblée nationale. [N° 55 et 56 (1969-1970).]

J'indique au Sénat que, compte tenu de l'organisation du débat décidée le 18 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 : 55 minutes ;

Groupe socialiste : 52 minutes ;

Groupe de l'union centriste des démocrates de progrès : 50 minutes ;

Groupe de la gauche démocratique : 47 minutes ;

Groupe d'union des démocrates pour la République : 41 minutes.

Groupe du centre républicain d'action rurale et sociale : 29 minutes.

Groupe communiste : 28 minutes.

Groupe des non inscrits : 28 minutes.

Affaires sociales (Travail).

M. le président. Le Sénat va examiner les dispositions du projet de loi concernant le ministère des affaires sociales en ce qui concerne le travail.

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

M. Michel Kistler, 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, cette année m'est échu l'honneur de soutenir devant vous le rapport relatif à la deuxième partie de la loi de finances et d'être ainsi le premier à intervenir au début de deux semaines de débats quasi ininterrompus.

Voulant respecter scrupuleusement les consignes de la conférence des présidents, et, pour ne pas, dès le départ, être la cause d'un retard sur l'horaire de nos travaux, je limiterai mon propos aux observations essentielles, vous renvoyant pour le surplus au rapport écrit qui vous a été distribué, notamment en ce qui concerne le détail des différentes dotations budgétaires.

Vous avez été convié, monsieur le ministre, en recevant le portefeuille du travail, de l'emploi et de la population, à une lourde tâche. Les questions qui relèvent de vos attributions sont en effet non seulement importantes, mais il vous appartient également de définir et de mettre en œuvre la politique qui conditionnera, dans une large mesure, l'avenir économique et social du pays ; car c'est pour une bonne part de la main-d'œuvre, de sa formation, de sa qualification, de son plein emploi que dépend le développement de notre potentiel économique.

Mais aussi les actions que vous entreprendrez dans le domaine des rémunérations, des conventions collectives, de l'aide aux travailleurs handicapés, de l'accueil des immigrants, contribueront à l'équilibre social du pays.

J'ai pleinement conscience des tâches qui vous incombent, mais je connais votre caractère résolu, je sais votre dévouement à la chose publique ; je ne puis donc que me féliciter de vous voir à la tête de ce ministère.

Avant d'aborder le détail des actions du ministère du travail, de l'emploi et de la population, je voudrais exprimer le regret que ce ministère n'ait pas fait l'objet d'un fascicule budgétaire séparé et que ses crédits soient fusionnés au sein du budget des affaires sociales car, si pour certaines dotations, la ventilation est facile à faire, pour d'autres, en revanche, la répartition est difficile, voire impossible, ce qui rend assez malaisée la tâche du rapporteur.

Je souhaiterais donc qu'à l'avenir, votre ministère bénéficie d'un budget parfaitement autonome. Nous souhaitons donc vivement, monsieur le ministre, que le budget de votre département fasse l'année prochaine l'objet d'un fascicule séparé.

Cette remarque préliminaire faite, j'observe que, sauf en ce qui concerne les dépenses en capital où nous constatons une sérieuse réduction des crédits affectés à la construction de locaux, en matière de formation professionnelle, les dotations des services du travail sont globalement en augmentation non négligeable. Par conséquent, dans le cadre d'un budget général d'austérité, vous avez pu néanmoins obtenir quelques suppléments de crédits.

Les actions principales de votre département portent sur quatre secteurs : la formation professionnelle, l'emploi et le chômage, les handicapés, les travailleurs étrangers.

La formation professionnelle est, à l'heure actuelle, une tâche essentielle de votre ministère. A une époque où les techniques évoluent rapidement, où l'industrie fait appel à des machines de plus en plus compliquées, il est nécessaire, d'une part, que les jeunes reçoivent une formation pratique de plus en plus poussée avant d'entrer dans la vie active et que, d'autre part, les travailleurs qui, par suite des bouleversements économiques que nous connaissons, se trouvent obligés de changer de métier, reçoivent, pour ce faire, toute l'aide possible des pouvoirs publics.

Nous savons ce qui est déjà fait dans ce sens, mais votre commission des finances estime que ce n'est pas toujours suffisant et nous aimerions connaître les nouvelles actions que vous comptez entreprendre en ce domaine ; notamment la prolongation de la scolarité devrait s'accompagner du développement à ce niveau de la formation professionnelle générale.

Je sais que cette question relève pour partie de l'éducation nationale, mais il conviendrait que votre département n'en soit pas écarté.

Nous n'ignorons pas toutefois que le Gouvernement s'est rendu compte de l'importance de la formation professionnelle qui conditionne l'avenir de notre industrie dans le cadre du Marché commun. C'est en effet seulement par la formation professionnelle que nous arriverons à donner à nos entreprises le haut degré de compétitivité qui s'avère indispensable. D'ailleurs, le Premier ministre, parfaitement conscient du problème, a fait une déclaration en ce sens la semaine dernière à l'Assemblée nationale précisant notamment que « la formation professionnelle est un des objectifs prioritaires du Gouvernement ».

Votre commission, qui a longuement discuté de ce problème, ne peut que se réjouir d'une telle déclaration. Nous souhaiterions toutefois, monsieur le ministre, recevoir si possible des précisions sur les actions concrètes que le Gouvernement compte entreprendre dans ce domaine.

L'emploi, pour une bonne part, est lié à l'heure actuelle à la formation professionnelle puisque les chômeurs sont souvent ceux qui n'ont pas de qualification suffisante ou qui n'ont pas la qualification requise par les utilisateurs.

Le manque de mobilité de la main-d'œuvre est également une des causes du chômage en France. Trop souvent, le salarié répugne à changer de région ou même de localité. Il est vrai que les difficultés de logement entrent certainement pour une bonne part dans cette répugnance. Il y aurait lieu de faire un effort tout spécialement en ce sens.

Enfin, on constate aussi une insuffisance de l'information. Bien des salariés ignorent exactement les possibilités d'embauche qui existent dans d'autres régions et quelles sont les rémunérations réelles sur lesquelles ils pourraient compter.

Certaines actions sont déjà entreprises en ce sens, mais elles mériteraient d'être beaucoup plus poussées. Il semble, notamment en ce qui concerne l'agence nationale de l'emploi, que des résultats plus importants pourraient être obtenus, étant donné le personnel dont dispose cet organisme.

J'en arrive maintenant aux handicapés. C'est là un douloureux problème qui est évoqué chaque année par le rapporteur de la commission des affaires sociales. Pour la première fois, depuis dix ans, des crédits importants sont ouverts pour l'application de la loi du 23 novembre 1957. Les dotations prévues pour 1970 sont en augmentation de plus de 350 p. 100 par rapport

aux crédits de 1969. C'est un très gros progrès et, nous l'espérons, l'amorce de la mise en œuvre d'une nouvelle politique dans ce domaine.

Monsieur le ministre, la commission des finances souhaiterait recevoir des précisions concernant les efforts que vous comptez faire en faveur des travailleurs handicapés, puisque vous disposez de crédits suffisants pour la mise en route de ce programme.

J'ai déjà eu plusieurs fois l'occasion d'évoquer à cette tribune le problème des travailleurs étrangers. A l'heure actuelle la population étrangère en France est de l'ordre de trois millions de personnes. C'est un chiffre extrêmement important par rapport aux cinquante millions de personnes que compte actuellement notre pays. Sur ces trois millions, les travailleurs actifs représentent environ la moitié.

Cet apport de main-d'œuvre est indispensable à notre économie — tout le monde le sait et le reconnaît — qui connaît à l'heure actuelle dans différents secteurs un manque de personnel certain. Toutefois, il faudrait éviter que cette main-d'œuvre étrangère, qui doit constituer seulement un appoint, ne vienne dans divers secteurs ou dans diverses circonstances concurrencer la main-d'œuvre nationale. Il conviendrait donc, nous semble-t-il, de contrôler plus strictement les conditions de cette immigration et de la proportionner davantage aux besoins, évalués aussi exactement que possible, de notre économie. Nous souhaiterions connaître la position du Gouvernement sur cette question.

Je voudrais, en terminant, dire un mot du problème des travailleurs français frontaliers qui, notamment dans l'Est, franchissent la frontière allemande et suisse. Sans doute, dans le cadre du Marché commun, une telle situation est-elle normale, puisque le traité de Rome prévoit non seulement la libre circulation des biens, mais aussi celle des personnes. Mais s'il n'est pas question de s'opposer à de tels déplacements de main-d'œuvre, il convient toutefois de remarquer que si nos compatriotes vont travailler de l'autre côté de la frontière, c'est qu'ils trouvent des salaires beaucoup plus importants qu'en France. Il serait hautement nécessaire et souhaitable de faire un effort particulier pour créer dans nos régions de l'Est les industries qui pourraient absorber cette main-d'œuvre avec des salaires comparables aux salaires allemands et suisses. Mais étant donné le caractère excentrique de ces régions, les industries actuelles et futures ne supporteront de telles charges et ne pourront se développer que si certaines aides leur sont données, au moins pour un démarrage nécessaire, notamment par l'attribution de tarifs préférentiels en matière de transports par fer et d'électricité. N'oublions pas que les importantes chutes qui viennent d'être équipées sur le Rhin pourraient permettre de fournir aux industries de nos régions de l'Est du courant à prix réduit en compensation des pertes que le transport de ce courant vers la région parisienne entraîne pour l'E. D. F.

Il faudrait aussi encourager, par une politique financière appropriée, l'apport de capitaux importants nécessaires à la modernisation de l'industrie existante qui travaille sur place ainsi qu'à l'implantation de nouvelles entreprises indispensables à la croissance économique des régions frontalières.

Telles sont les observations que je voulais présenter au sujet du budget du travail, de la population et de l'emploi, que je demande au Sénat de bien vouloir approuver. (*Applaudissements.*)

M. Marcel Pellenc, rapporteur général de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Je demande la parole.

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

M. Marcel Pellenc, rapporteur général. Je demande aux divers rapporteurs d'imiter l'exemple de notre collègue, M. Michel Kistler, qui est resté en deçà du temps qui lui était imparti. Ainsi, nous pourrions continuer de travailler selon l'horaire prévu et non pas, comme les années précédentes, aboutir à travailler la nuit et à nous reposer le jour, ce qui est une absurdité. (*Applaudissements.*)

M. le président. Monsieur le rapporteur général, vous donnez à cette assemblée de très bons conseils.

La parole est à M. le rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales.

M. Pierre Barbier, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, nous nous trouvons cette année en présence d'un seul document budgétaire pour l'ensemble de ce

qu'il est convenu d'appeler les affaires sociales alors que deux ministères à part entière se partagent désormais ce domaine de compétences. Ce partage s'effectue du reste selon un mode différent de ce qu'il était autrefois où existaient un ministère de la santé publique et de la population, d'une part, un ministère du travail et de la sécurité sociale, d'autre part.

Il est apparu, en effet, à l'usage que les rapports du travail et de la sécurité sociale n'étaient pas aussi étroits qu'entre la santé et la sécurité sociale. Le ministère du travail n'a donc plus la gestion de cette dernière mais s'occupe de tous les problèmes du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et a également compétence générale en matière de démographie et de population.

Cette division en deux ministères ne paraît pas s'imposer d'emblée, mais je sais qu'un certain nombre de nos collègues sont heureux d'avoir retrouvé un ministère de la santé à part entière.

Malgré les difficultés de présentation il est possible de prendre une vue globale de l'importance et de la progression de ce budget. En effet, le budget global du ministère du travail s'élève à 1.171.200.000 francs sur un total de crédits « affaires sociales » de 7.270.140.000 francs, soit 16 p. 100 de l'ensemble.

Le budget du travail établi d'après les mêmes critères pour 1969 était de 1.089.000.000 francs en crédits votés. La progression ressort donc à 7,5 p. 100, légèrement supérieure à la moyenne générale de progression qui ressort à 5,90 p. 100.

Vous trouverez dans mon rapport écrit les sommes affectées aux divers chapitres, notamment une vue d'ensemble du budget par fonctions : agence nationale de l'emploi, formation professionnelle, réadaptation des handicapés, chômage et migrations. Je voudrais, en effet, éviter de vous donner à la tribune des chiffres toujours rébarbatifs à entendre pour insister sur quelques problèmes qui me paraissent les plus importants et les plus préoccupants. Je pense, en premier lieu, aux problèmes de l'emploi et du chômage. Il nous a paru intéressant, pour l'approche du chômage, de connaître exactement la population active et nous avons posé la question au ministère. En voici la réponse :

La dernière évaluation précise de la population active disponible qui puisse faire l'objet des ventilations par âge est celle qui était tirée des résultats du recensement de la population de 1968. D'après l'I. N. S. E. E., au 1^{er} janvier 1968 la population active disponible était de 20.729.000 unités, soit 13.571.000 hommes et 7.158.000 femmes ce qui représente, sur une population totale globale de 50 millions d'habitants, une proportion de 41 p. 100 environ contre 46 p. 100 en Allemagne.

Pour apprécier le nombre des personnes sans emploi, le ministère du travail dispose essentiellement des statistiques recueillies sur le marché du travail et concernant les demandes d'emploi non satisfaites à la fin de chaque mois. Le 30 septembre dernier, les services de placement dénombraient 204.000 demandes non satisfaites ; mais toutes les personnes désireuses d'occuper un emploi ne sont pas inscrites auprès des services de placement. Il faut donc affecter à ce chiffre de 204.000 chômeurs un coefficient qui, voici deux ans, était évalué à 1,9 et qui ne serait plus maintenant que de 1,65, ce qui nous donne un chiffre de chômeurs fixé très approximativement à 336.000.

Ce chiffre est encore important, mais il semble que le chômage ait perdu l'angoissante acuité que nous avons connue en 1967 et en 1968. Malgré l'imprécision des chiffres, le nombre total des chômeurs a manifestement diminué.

On assiste surtout avec un certain étonnement à une confrontation d'offres d'emploi et de demandes d'emploi qui ne peuvent se satisfaire mutuellement. C'est ce que l'on appelle l'inadaptation de la main-d'œuvre. Cette main-d'œuvre peut être inadaptée géographiquement, et se trouve ainsi posé le problème de la mobilité de la main-d'œuvre qui suppose un très gros effort de construction — hélas ! ce n'est pas le cas — effort de construction qui doit porter sur les immeubles locatifs à loyers très modérés et sur les foyers de jeunes travailleurs.

Je pense, monsieur le ministre, que votre collègue à l'équipement, qui va laisser à des sociétés privées le soin de construire des autoroutes et qui a l'intention de se décharger des routes nationales sur les collectivités locales, aura ainsi les mains libres pour vous donner sur ce point satisfaction.

La lecture du budget met en évidence le problème permanent de l'adaptation des structures d'accueil de la formation professionnelle des adultes due à la fluctuation des besoins de la main-d'œuvre. Ces besoins changent, en effet, continuellement et il est normal d'essayer d'adapter les centres de F. P. A. à ces changements. C'est dans cet esprit que l'on annonce cette année

la fermeture de 110 centres et l'ouverture de 70 nouveaux. Cela est en soi une excellente chose, mais l'on ne peut toutefois manquer de s'étonner de l'extraordinaire complexité des organismes qui sont chargés de concevoir et d'appliquer en matière de formation professionnelle. On recense, en effet, sur le plan national, un comité interministériel, un groupe permanent de hauts fonctionnaires, un conseil de gestion du fonds de la formation professionnelle, un conseil national de la formation professionnelle et de la promotion sociale, un secrétariat du comité interministériel de la formation professionnelle et de la promotion sociale, sans compter, sur le plan régional, des groupes régionaux permanents, des comités régionaux.

M. Marcel Pellenc, rapporteur général. Il n'y en a plus !

M. Pierre Barbier, rapporteur pour avis. J'en passe peut-être, mais c'est beaucoup, vous l'avouerez, et cette multiplicité doit sûrement entraîner beaucoup de lourdeur dans une matière mouvante où il est nécessaire de faire vite.

On peut s'étonner également de ce que ce chiffre des suppressions ait été fixé à 110 alors qu'il semble qu'on ne sache pas très bien quelles seront les sections victimes.

Etonnant encore est le fait que du personnel appartenant à ces centres serait licencié avec une indemnité de licenciement égale à six mois de salaire, tandis que du personnel nouveau sera recruté pour les centres créés.

Etonnant enfin que la suppression de 110 sections et la création de 60 sections en métropole et de 10 sections dans les départements d'outre-mer se traduisent non par des économies, mais par une augmentation de crédits de 17 millions de francs.

Cela dit, je persiste à trouver bonne cette mobilité et cette adaptation des centres. Notre collègue Romaine a même attiré l'attention de la commission sur le fait qu'il ne faut pas réserver les sections de F. P. A. uniquement aux zones d'accueil. Il faut aussi penser aux zones critiques pour en éviter le dépeuplement.

Je trouve, en outre, excellente l'idée d'avoir réservé dans les 60 sections à créer une douzaine de sections non déterminées, à réalisation rapide, pouvant à un moment donné répondre à des besoins conjoncturels dans une région déterminée.

Je me félicite enfin que les départements d'outre-mer n'aient pas été oubliés puisque 10 sections nouvelles leur seront réservées.

Pour permettre une meilleure adaptation de l'offre et de la demande sur le marché du travail a été créée depuis peu l'agence nationale de l'emploi. En 1968, l'agence nationale de l'emploi couvrirait 44 départements, soit environ 67,5 p. 100 des salariés. En 1970, il est prévu 16 postes nouveaux, au total 60 départements, qui couvriront environ 80 p. 100 des salariés.

Vous trouverez dans mon rapport un tableau qui donne des précisions sur les offres et les demandes d'emploi enregistrées. Les résultats sont très variables d'un département à l'autre. Il est intéressant de relever que, dans un certain nombre de départements, l'agence semble rassembler plus facilement les offres que les demandes d'emploi. L'objectif serait de réaliser 30 p. 100 des placements, c'est-à-dire un minimum de 1,5 million de placements annuels.

Deux points me paraissent susceptibles d'être mis en évidence. D'une part, la faiblesse des indices accordés aux agents de l'agence nationale de l'emploi. Permettra-t-elle de disposer du personnel de qualité qu'il est nécessaire d'obtenir si l'on veut que les agences aient ce dynamisme, ce rayonnement et cette efficacité indispensables pour rendre au placement public le rôle essentiel qu'il doit avoir ?

D'autre part, il est encore difficile de juger de cette efficacité compte tenu qu'il s'agit d'une opération qui vient d'être lancée. Mais il sera de notre devoir de surveiller attentivement le rapport entre le coût de l'opération et les services rendus. On devrait très vite être fixés sur ce rapport.

Dois-je vous dire, monsieur le ministre, combien je suis satisfait de voir un chapitre de dépenses en faveur des handicapés ? Je vous en félicite tout en espérant que ce n'est là qu'un début et qu'un effort beaucoup plus grand sera consenti dans les années à venir.

Dans le cadre de l'emploi, je voudrais ouvrir un chapitre spécial tenant à la structure de l'emploi et intéressant tout d'abord les jeunes mais aussi les commerçants, artisans, agriculteurs, enfin les personnes d'un certain âge, notamment les cadres.

Du fait de la nette reprise du marché de l'emploi depuis dix-huit mois, le problème des jeunes est devenu beaucoup moins aigu. Les jeunes, je m'en réjouis, ont été les premiers bénéficiaires

de la reprise économique. En revanche, l'installation dans un nouveau métier des agriculteurs, des commerçants, des artisans, obligés de quitter leur profession du fait de l'évolution de la société est particulièrement délicate. Qu'a-t-il été prévu pour eux, monsieur le ministre ? A ma connaissance, peu de chose. J'aimerais avoir des apaisements sur ce point précis car, faire évoluer la société est probablement indispensable, sinon inéluctable, mais encore convient-il de se soucier des victimes éventuelles de cette évolution dont elles ne sont pas responsables et cela entre dans le cadre de l'action et des prévisions gouvernementales.

Le problème des cadres qui, ayant atteint quarante-cinq ou cinquante ans, se retrouvent sans emploi, soit simplement du fait de leur âge, soit du fait de la concentration industrielle en cours, est angoissant ; il est même souvent dramatique.

J'ai pris contact, au nom de la commission des affaires sociales, avec l'un d'eux qui les représentait tous. Ils sont actuellement 17.900. Il faut s'attendre, m'a-t-il dit, à un doublement de ce chiffre d'ici à la fin de l'année.

Certes, il existe, pour certains cadres supérieurs, des stages de recyclage pour lesquels un effort financier est largement consenti puisque ces cours reviennent à 25.000 francs pour chacun des stagiaires. Mais à ces cours ne sont admis que trente stagiaires durement sélectionnés et qui sont unanimes à reconnaître la haute qualité de l'enseignement dispensé. Seulement, et c'est là où il y a carence, pour ces trente stagiaires entraînant chacun une dépense de 25.000 francs, rien — vous m'entendez bien — rien n'a été prévu pour les reclasser. Le dernier cours de recyclage s'est terminé en juillet. Jusqu'à présent, huit seulement sur trente ont retrouvé une situation, et la plupart par relations personnelles. Il y a là quelque chose qui ne va pas, un manque de coordination difficilement admissible, surtout compte tenu de la dépense engagée.

Certes, il y a aussi l'A.P.E.C., organisme chargé plus spécialement du placement des cadres en chômage.

Je serais heureux, monsieur le ministre, que vous donniez à vos services l'ordre de faire une enquête sur les services rendus par l'A.P.E.C. et sur le manque de coordination total, absolu, inadmissible entre cet organisme et notamment les agences de l'emploi que vous avez si justement mises en place.

A ma connaissance, le « score » de l'A.P.E.C. se situe autour de 6 p. 100 des inscrits, ce qui est, si cela est vérifié, proprement inadmissible.

Puis-je enfin, pour en terminer avec ce chapitre pénible, me permettre de vous demander de prendre des dispositions pour que les chômeurs, cadres et autres, bénéficient, par l'intermédiaire d'une caisse dont la création nous paraît nécessaire, d'un report en fin de prêt des annuités dues pour le remboursement des emprunts immobiliers ?

J'aborderai maintenant le problème de l'immigration qui est actuellement indispensable en France. Cela peut paraître paradoxal puisque le nombre des chômeurs est important, mais certains travaux ne trouvent plus preneur parmi les travailleurs français. Le handicap démographique ne sera du reste comblé que vers 1985. Italiens et Espagnols deviennent de plus en plus rares, les Portugais se maintiennent et la main-d'œuvre étrangère européenne est actuellement recherchée et même disputée en Yougoslavie et en Turquie.

Il faut y ajouter la main d'œuvre africaine, mais surtout nord-africaine, qui pose un problème important, celui de la morbidité, soit que les contrôles médicaux à l'entrée en France soient manifestement insuffisants, soit du fait des conditions de vie souvent lamentables de ces travailleurs en France. Ces conditions de vie sont d'ailleurs en partie de leur fait car leur objectif essentiel est d'expédier le maximum d'argent dans leur pays.

Toujours est-il que cette situation pose un problème et à la question : quel est le pourcentage de travailleurs étrangers hospitalisés en France, notamment d'Algériens, par rapport aux travailleurs français, la réponse a été décevante car aucune statistique ne concerne l'hospitalisation en général. Néanmoins, il en est une pour les sanatoriums, où le pourcentage d'Algériens soignés pour tuberculose est neuf fois supérieur à celui des tuberculeux français.

Ce problème mérite qu'on s'y arrête, et d'abord, sur le plan sanitaire national, mais aussi sur le plan financier de la sécurité sociale qui trouve là une charge supplémentaire anormalement élevée dont elle se passerait bien.

En effet, beaucoup trop de lits d'hôpitaux, surtout dans le sud de la France, sont occupés anormalement longtemps par des Nord-Africains.

Il est indispensable que ce problème soit abordé sans passion, certes, et soit réglé au mieux des intérêts français en général et de la sécurité sociale en particulier, conjointement par les ministères du travail, de la santé et de l'intérieur.

Je suggère dès maintenant, pour une part, que le problème des examens médicaux en France soit abordé sérieusement.

J'en arrive maintenant très rapidement au chapitre du travail et des salaires.

La durée moyenne du travail a, conformément aux prévisions du V^e Plan, sensiblement baissé en France. Elle s'établit à : 47 heures pour les cadres, les ouvriers, la maîtrise ; 44 heures pour les employés et les techniciens.

La durée annuelle du travail est, en France, la plus longue parmi les pays occidentaux : 2.078 heures contre 1.860 pour l'Allemagne.

Il faut donc tendre vers un abaissement du temps de travail ; c'est un impératif catégorique de la condition humaine actuelle, mais il est bien entendu que cet abaissement du temps de travail doit se faire prudemment et progressivement.

C'est dans ce cadre que je voudrais parler de l'âge de la retraite. Si, dans la conjoncture économique actuelle, il ne peut être question de mesures brutales et immédiates, je voudrais au moins essayer de vous convaincre, monsieur le ministre, au sujet d'une mesure de justice consistant à commencer tout de suite à abaisser l'âge de la retraite pour les femmes, ces femmes qui ont souvent aussi durement travaillé que les hommes, qui assument avant le départ au travail et dès leur retour à la maison un autre travail : celui de l'entretien de la maison et des enfants, qui ont eu à supporter les fatigues d'une ou plusieurs maternités, qui, enfin, physiologiquement — je ne dis pas intellectuellement — vieillissent plus vite que l'homme.

Il faut dès maintenant prendre un minimum de mesures, par exemple la retraite à 64 ans pour les mères de trois enfants, en sachant bien que ce ne sera qu'un début, mais il faut le faire. Monsieur le ministre, je vous le demande au nom de toute la commission des affaires sociales. (*Applaudissements.*)

Les répercussions des hausses importantes intervenues à la suite du protocole de Grenelle ne sont pas encore toutes traduites en statistiques. Mais une enquête récente portant sur un certain nombre d'entreprises métallurgiques et mécaniques de la région parisienne — 14 entreprises occupant chacune plus de 1.500 personnes — fait ressortir que les salaires et appointements pratiqués en octobre 1969 marquent une évolution caractéristique en valeur absolue, sur le plan de la moyenne horaire, de l'ordre de 11 p. 100 par rapport à octobre 1968 dans les mêmes entreprises, l'augmentation générale étant de l'ordre de 6 à 7 p. 100.

Mais, et c'est sur ce point que je voudrais insister, les comparaisons entre les salaires dans les industries mécaniques identiques de la région parisienne et ceux de la province font apparaître des différences de l'ordre de moins 8 à moins 35 p. 100. On peut affirmer que, dans l'ensemble, la disparité entre les salaires réels de salariés remplissant, à des indices différents, des fonctions comparables, n'a jamais été aussi grande depuis juin 1936.

Le temps qui m'est imparti étant pratiquement écoulé, je voudrais conclure rapidement.

Si votre budget, monsieur le ministre, est petit par les crédits, puisqu'il ne représente que 16 p. 100 de l'ensemble du budget des affaires sociales qui n'atteint lui-même que 4 p. 100 du budget total, les problèmes qu'il soulève sont considérables puisqu'il intéresse tout le monde du travail et présente donc, de ce fait, à côté d'un aspect financier, un aspect profondément humain.

C'est à vous que revient, monsieur le ministre, la lourde tâche de veiller à ce qu'il y ait du travail pour tous, que ce travail se fasse dans des conditions toujours améliorées, tant du point de vue de la rémunération que de ceux de la durée hebdomadaire du travail et de l'âge de la retraite. Et, à ce stade, il faut bien reconnaître que le problème déborde le cadre du ministère du travail pour devenir un problème de Gouvernement.

C'est à ce stade que l'on peut vous demander, non plus comme ministre du travail, mais comme membre du Gouvernement, si les options politiques choisies par ce dernier sont bien les meilleures. Pour ma part, je crains bien que non et je fais miennes les critiques sévères qu'à cette tribune, voilà seulement quarante-huit heures, a faites le rapporteur général du budget.

C'est dans cet esprit que, pour l'adoption du budget du travail, la commission des affaires sociales s'en remet à la sagesse du Sénat. (*Applaudissements.*)

M. Marcel Pellenc, rapporteur général. Je demande la parole.

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

M. Marcel Pellenc, rapporteur général. L'exemple de M. Kistler a été suivi. Vous voyez que l'on peut dire des choses très intéressantes et présenter un rapport extrêmement soigné dans le temps imparti.

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

Mme Marie-Hélène Cardot. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, permettez-moi tout d'abord de rendre hommage au travail consciencieux, objectif et si complet de nos rapporteurs. Au titre de membre de la commission des affaires sociales, j'ai pu me rendre compte de la tâche que s'imposa notre rapporteur pour avis.

Au nom de groupe de l'union centriste des démocrates de progrès, je voudrais, monsieur le ministre, vous poser quelques questions.

Lors de l'exposé que vous avez bien voulu présenter devant notre commission, vous avez parlé des foyers de jeunes travailleurs, de leur utilité, et avec juste raison. Mais il faut les aider, les subventionner car eu égard à la hausse du coût de la vie, ces foyers se trouvent en déficit. Comment pourront-ils faire face ? Leurs salaires étant bas, les jeunes travailleurs ne peuvent pas payer des prix de journée élevés. Il faut donc accorder de larges subventions à ces foyers.

L'accueil des étrangers est une de nos vives préoccupations — le rapporteur pour avis vient de le dire. Ils doivent, par l'alphabetisation, se sentir davantage intégrés parmi notre population. Le fonds d'action sociale doit les aider à s'adapter. Il faut doter les départements des moyens d'enseignement qui répondent aux besoins tels qu'ils sont ressentis par tous les groupements professionnels et syndicaux qui ont conscience du problème.

Une expérience heureuse a été tentée à la M. J. C. de Charleville, grâce à l'initiative bénévole — j'insiste sur ce mot « bénévole » — de quelques jeunes adultes parmi lesquels des normaux qui se sont intéressés à l'enseignement des étrangers et ont souhaité leur inculquer quelques rudiments de notre langue, de façon que ces étrangers puissent, par exemple, remplir une demande d'emploi ou vérifier une fiche de paie.

Je pense particulièrement aux bûcherons très isolés, vivant souvent dans des baraquements ou des logements démontables sans confort, dans la forêt. Il faut s'en occuper, songer à l'accueil de ces ouvriers, mais aussi à celui de leur famille, car il est souhaitable que chacune vienne rejoindre son chef.

Vous nous avez entretenu de l'intérêt que vous portez spécialement aux cours de formation professionnelle en faveur des femmes. Leur situation souvent difficile ne vous a pas échappé et je vous en félicite. Il ne s'agit pas que des personnes ayant travaillé avant leur mariage et qui souhaitent retrouver du travail après avoir élevé leurs enfants ; il y a des veuves, des divorcées, parfois avec des enfants à charge, qui se sentent incompetentes. Pour toutes, il est intervenu tant de changements en vingt ans qu'il leur faut souvent se recycler. Elles doivent trouver un emploi intéressant. Le nombre de veuves augmente de plus en plus à la suite d'accidents, de décès par infarctus, de cancers, etc.

Comment s'opère la sélection ? Prévoyez-vous des pré-stages ? Pendant combien de temps, et dans quelles conditions ? Ces femmes courageuses, qui ont la volonté de se réinsérer ou de s'insérer dans le monde du travail doivent être aidées et je ne doute pas que vous vous y employiez.

La reprise d'activité de la femme vers trente-cinq ans est plus accentuée qu'on ne l'avait prévu au cours des dernières années en raison des difficultés et des circonstances de la vie actuelle. L'arrivée sur le marché du travail d'une main-d'œuvre stable est certainement bénéfique pour l'économie à condition que cette main-d'œuvre soit qualifiée.

Tout ce qui est fait pour la formation professionnelle doit concourir au recyclage des candidats. Il faut que les femmes sachent qu'elle peuvent aller vers des orientations nouvelles comportant des débouchés qu'il faut créer. Il est urgent de poursuivre les efforts en faveur des femmes et de signaler dans la presse les possibilités d'emploi après cette formation. Il faut augmenter la capacité des centres pour les formations féminines.

Peut-on connaître le nombre de femmes entrées en F. P. A. ? Peut-on savoir quels sont les secteurs professionnels généralement choisis par les femmes ? Les mères de famille peuvent difficilement suivre régulièrement des cours de formation ; leur donnez-vous des possibilités ?

Après MM. les rapporteurs, je voudrais vous rappeler combien nous manquons de main-d'œuvre spécialisée. Les centres de F.P.A. sont-ils bien orientés pour fournir cette main-d'œuvre et satisfaire les besoins actuels ? Il faut développer les centres, intensifier les sections afin que l'accès en soit plus facile, plus effectif aux jeunes sans emploi, libérés de l'obligation scolaire. Pour jouer son rôle à plein il convient que l'agence de l'emploi fonctionne sur l'ensemble du territoire, que la publicité en soit faite.

Mais, à l'examen du budget, il semble s'avérer que les crédits dont vous allez disposer, cette année en particulier, au chapitre des investissements soient limités. Des échos nous parviennent de la fermeture de certains centres dans des régions qui, cependant, connaissent de très gros problèmes de reconversion, souvent en liaison avec l'amenuisement du nombre des cultivateurs.

Vous avez des problèmes importants à résoudre, monsieur le ministre, et je ne vous ai pas encore parlé des handicapés physiques, objet capital de nos soucis.

Cependant, il faut aussi penser aux handicapés. Peuvent-ils profiter des centres selon leurs désirs et leurs possibilités physiques et intellectuelles ? J'ai souvent pensé combien la télévision et la radio pourraient aussi aider certaines catégories d'handicapés en leur dispensant des cours. Il est regrettable que les administrations publiques ne donnent pas l'exemple et n'insèrent pas des handicapés dans la vie professionnelle en respectant la législation qui est imposée au secteur privé.

Votre tâche est difficile, mais combien attachante puisqu'il s'agit de problèmes humains urgents. Nous comptons sur vous. Nous savons que vous êtes résolu, monsieur le ministre, à travailler pour parvenir à leur solution. (*Applaudissements.*)

M. le président. Décidément, monsieur le rapporteur général, vous faites école. (*Très bien !*)

La parole est à M. Fortier.

M. Marcel Fortier. Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, après les excellents exposés que nous venons d'entendre, mon propos sera bref. Il a pour objet d'attirer votre attention sur deux questions importantes qui doivent trouver une solution. Je veux parler en premier lieu de l'activité de certaines entreprises dites de placement temporaire dans la région parisienne et dans un certain nombre de régions.

Je suis de ceux qui pensent que le travail temporaire répond à une nécessité objective et que des employeurs aussi bien que des salariés peuvent, dans certaines circonstances, pour répondre à des besoins occasionnels, trouver profitable de conclure un contrat de travail à durée limitée. Mais faut-il, pour autant, admettre que certaines entreprises de placement temporaire pratiquent le débauchage systématique de travailleurs qualifiés dans les entreprises où ils sont occupés pour les envoyer dans d'autres entreprises à l'étranger en leur faisant miroiter des avantages sociaux et salariaux dont le compte exact n'est pas toujours établi ?

J'estime que ces pratiques ne sont pas admissibles parce qu'elles ne contribuent pas à une véritable sécurité de l'emploi et qu'elles sont de nature à perturber gravement, dans certaines régions, l'équilibre du marché du travail.

Je sais que le Gouvernement poursuit, au milieu de grandes difficultés, l'élaboration d'un projet de loi tendant à réglementer l'activité des entreprises de travail temporaire. Je n'ignore pas que, sur des points importants, des intérêts contraires doivent être conciliés. Mais je crois hautement souhaitable que le Gouvernement soit en mesure de saisir le Parlement, au cours d'une prochaine session, d'un tel projet de réglementation, après avoir consulté les organisations professionnelles et les représentants des entreprises de travail temporaire.

A mon avis, trois principes essentiels devraient trouver place dans un statut de travail temporaire. Il conviendrait, en premier lieu, de définir précisément la nature des opérations qui seraient permises aux entreprises de travail temporaire, afin qu'elles ne se substituent pas en fait à l'activité des services officiels de placement. Il serait nécessaire, en second lieu, que soient efficacement sauvegardés les droits des salariés pour l'ensemble de leurs garanties sociales, c'est-à-dire pour leurs conditions de travail, leur rémunération et leur représentation. Il est enfin essentiel que les services de l'emploi disposent des moyens nécessaires pour contrôler l'activité de

ces entreprises afin d'empêcher que naissent et se développent les actions auxquelles j'ai fait allusion au début de mon intervention.

Je vous fais confiance, monsieur le ministre, pour que ces principes soient retenus dans les travaux en cours car nos préoccupations sociales ne peuvent ignorer désormais ces nouveaux salariés auxquels est due une légitime protection.

Je souhaiterais également appeler votre attention, monsieur le ministre, sur une forme anormale de travail qui se maintient dans certaines régions de France et dans certaines activités telles que l'industrie du bâtiment ou le secteur artisanal. Je veux parler du travail noir.

On constate, en effet, que des entreprises utilisent, sans les déclarer, les services de travailleurs en quelque sorte clandestins. Il est évident que l'emploi de travailleurs dans de telles conditions constitue une grave entorse à la législation et n'est pas sans provoquer des conséquences dommageables, pour les intéressés d'abord, dans la mesure où ils sont, par ce fait même, privés des garanties sociales applicables aux travailleurs régulièrement employés, mais conséquences préjudiciables aussi à ces autres travailleurs, car le travail noir, moins coûteux pour l'entreprise, fait peser une concurrence anormale sur le marché du travail.

Je n'ignore pas, certes, les difficultés de contrôle auxquelles se heurte toute tentative d'action en ce domaine de la part des pouvoirs publics et je tiens à rendre hommage aux efforts déployés en ce sens par l'inspection du travail. Mais, devant la gravité du phénomène, il me paraît opportun de rappeler au Gouvernement qu'il y a là un problème à la fois social et économique qu'il faut s'efforcer de résoudre au mieux des intérêts des travailleurs.

Tels sont, monsieur le ministre, les deux points particuliers qui préoccupent un grand nombre de travailleurs et dont je tenais à me faire l'écho. (*Applaudissements.*)

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

M. Hector Viron. Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, pour la troisième fois en trois ans, je suis chargé, par le groupe communiste, d'intervenir sur ce budget des affaires sociales et je suis bien obligé de remarquer qu'à chaque fois nous avons affaire à un ministère et à un secrétaire d'Etat différent. Peut-être est-ce en vertu de la stabilité ministérielle si vantée par ce régime, mais je remarque que d'année en année les mêmes problèmes essentiels restent posés. Aussi, permettez-moi d'en aborder quelques-uns au nom du groupe que je représente en prenant le temps qu'il faut, ce budget méritant quand même que la discussion ne soit pas bâclée.

On nous parle beaucoup dans les sphères ministérielles de la nouvelle société. Verbalement, faut-il le dire, elle a pris un essor extraordinaire, mais sous ce vocable, sous ce rideau de fumée, la société, sous le présent Gouvernement, est loin de s'améliorer. C'est la société de la politique du lock-out patronal, celle de la hausse des prix, du refus d'augmenter les salaires, de discuter des conditions de travail, c'est celle de la répression policière où la matraque est reine. Cette nouvelle société que l'on nous présente c'est la continuation de l'actuelle, avec les mêmes hommes pour l'essentiel, la seule différence résidant dans le changement de ministère pour certains et le ralliement au régime pour quelques autres. Mais la politique reste la même et elle a même tendance très nettement à s'aggraver.

C'est pourquoi nous ne saurions souscrire à une telle politique qui vise à entériner l'aggravation des conditions de vie des travailleurs et à leur faire payer les frais de la spéculation. On ne peut leur faire payer la note d'une politique menée depuis onze années, période au cours de laquelle à maintes reprises on leur a rabâché que tout allait bien, que les caisses étaient pleines. Il faudra un jour reconnaître que bien des hommes en place aujourd'hui portent de lourdes responsabilités dans la situation actuelle.

Aujourd'hui, sous des vocables nouveaux, c'est une politique fort peu différente que l'on demande de faire accepter aux Français. Depuis 1958, nous avons connu bien des formules : l'intéressement, la participation, la troisième voie. Aujourd'hui s'y ajoutent l'actionnariat et la nouvelle société. Nous constatons que, d'année en année, les luttes ont dû devenir plus importantes pour imposer une amélioration des conditions de vie. Ce qui est aujourd'hui pompeusement dénommé la revalorisation de la condition ouvrière ne consiste qu'en une série de demi-mesures enrobées de démagogie.

On nous parle de rénover les conventions collectives, d'établir de nouvelles procédures pour la fixation des salaires dans le

secteur nationalisé, d'étudier la mensualisation des salaires, de réformer le S. M. I. G., le salaire unique. Tout cela est bien insuffisant pour créer la nouvelle société qui devrait opérer la revalorisation de la condition ouvrière. Tout cela ne fait pas disparaître les tares de onze années de ce régime qui, sur le plan social, a enregistré des dizaines de milliers de jeunes sans métier, chômeurs avant d'avoir travaillé, des cadres vieux à quarante ans, plusieurs centaines de milliers de sans-travail, l'incapacité d'accueillir la jeunesse et de lui donner des débouchés, des millions de vieux travailleurs, de handicapés, d'invalides dans le dénuement.

Voilà un beau programme de travail pour votre nouvelle société que le règlement de toutes ces questions qui demeurent en suspens.

Quoi que certains en disent et quels que soient les propos tenus sur ce sujet, les travailleurs ne se mettent pas en grève pour leur plaisir. Le chef d'orchestre, c'est la résistance que le patronat et le Gouvernement imposent le plus souvent en commun à leurs légitimes revendications. Ils y sont contraints par l'attitude prise à leur égard, et les tentatives de diversion du Gouvernement, qui vont jusqu'à l'emploi des forces de police, n'enlèveront rien à ce fait. Le mécontentement grandit parmi les diverses couches sociales de ce pays qui ne veulent pas faire les frais d'une austérité engendrée par votre propre politique.

Il est un fait que le pouvoir d'achat non seulement n'a pas progressé, mais a diminué depuis juin 1968 en raison, d'une part, de la hausse des prix, d'autre part, de la dévaluation, auxquelles il faut ajouter la hausse des impôts directs et indirects. Le contentieux des salaires et traitements s'alourdit ; le retard accumulé atteint maintenant 9 p. 100 par rapport à juin 1968. La durée du travail en France reste la plus élevée des pays du Marché commun, alors que sa réduction progressive serait un réel facteur de progrès social ; mais, là aussi, on se heurte à la résistance du Gouvernement et du patronat et il faut aller jusqu'à la grève pour obtenir des améliorations.

On a souvent invoqué les charges sociales pour s'opposer aux revendications ouvrières. Or, l'enquête publiée sur les charges sociales en Europe en 1968 a montré qu'en réalité les charges sociales étaient plus faibles en France qu'en Allemagne. Ainsi, on en arrive évidemment à un pourcentage de charges sociales d'autant plus élevé que le salaire est plus bas, car si l'on veut comparer, il faut prendre le coût total de la main-d'œuvre par heure de travail. Or, il est moins élevé en France que dans tous les autres pays de la Communauté européenne du charbon et de l'acier d'après les statistiques mêmes de cet organisme. La France vient au dernier rang après les Pays-Bas, la Belgique, le Luxembourg, l'Allemagne et l'Italie. Nous détenons donc un record, celui des salaires les plus bas.

Il est compréhensible que de tels faits entraînent les travailleurs à formuler de justes revendications. Elles sont connues, exposées depuis des mois, mais, comme dans le cas des chemins de fer, de la R. A. T. P., de l'E. D. F., actuellement, on attend la grève pour négocier et le Gouvernement crie à l'agitation, brandissant ce qu'il croit être l'épouvantail communiste.

Nous considérons que la grève de l'E. D. F. pouvait être évitée si la négociation avait été immédiatement ouverte. Mais le Gouvernement préfère attendre avec l'espoir de diviser le mouvement.

Etonnante société que celle qui n'accepte pas d'examiner favorablement les revendications de ses salariés et où, comme dans le cas de l'E. D. F., on reconnaît, dans les milieux dirigeants, que l'on pourrait apporter des améliorations, notamment en ce qui concerne les bas salaires, sans bouleverser la gestion. N'y a-t-il pas encore plus de 66.000 travailleurs qui ne gagnent par 1.000 francs par mois dans cette entreprise nationalisée qui a réalisé 12 milliards de chiffre d'affaires et a un taux d'investissement de 36 p. 100 !

Aussi, nous estimons que toute politique qui ne fera pas droit à ces légitimes revendications des travailleurs en matière de salaire, de durée du travail, du fait même de la dévalorisation intervenue ces dernières années, sera vouée à l'échec et sera combattue par nous.

Lors de votre audition en commission des affaires sociales, vous m'avez paru bien optimiste en ce qui concerne l'emploi. Les renseignements que j'ai pu obtenir, notamment par les statistiques de l'I. N. S. E. E. considérées comme sérieuses, laissent apparaître un nombre de chômeurs que l'on évalue à près de 400.000 personnes. Les jeunes de moins de 25 ans représenteraient 40 p. 100 de la population disponible à la recherche d'un emploi.

Le chiffre officiel des chômeurs est bien supérieur à celui des personnes secourues, le chiffre des allocataires de l'A. S. S. E. D. I. C. ne pouvant être reconnu comme recouvrant la notion de

chômeur. En effet, des dizaines de milliers de personnes ne remplissent pas toutes les conditions pour être secourues et de ce fait recensées.

La tension sur le marché de l'emploi persistera d'autant plus que les conséquences de la politique d'austérité se feront sentir, provoquant ralentissement et chômage. D'une manière générale, le nombre des demandes d'emploi non satisfaites va croître, la proportion des jeunes demandeurs d'emploi augmentant, notamment ceux qui, arrivés en fin de scolarité, se présenteront sur le marché du travail sans qualification.

Ces appréciations ne sont pas les miennes, mais celles du rapporteur de la majorité à l'Assemblée nationale.

La solution au problème de l'emploi féminin n'est pas non plus en vue. Votre rapporteur à l'Assemblée nationale n'indique-t-il pas qu'elle dépendra du comportement psychologique des employeurs, des orientations spontanées, des solutions apportées au problème de la réinsertion dans la vie active des femmes de trente-cinq ans et plus ? Vous conviendrez que beaucoup est laissé au hasard et à la psychologie, mais il n'y a là aucune solution basée sur l'économie et les besoins actuels.

Peut-être compte-t-on régler le problème comme le pensent certains députés de la majorité qui viennent de déposer une proposition de loi instituant pour les jeunes filles un service national obligatoire. Sans doute expriment-ils une idée qui fait son chemin au sein de la majorité et qui fut, du reste, celle d'un ancien ministre des armées et qui permettrait ainsi de camoufler en partie un chômage réel. Peut-être est-ce ainsi que votre nouvelle société compte le résorber !

Ces différentes appréciations sur le problème de l'emploi sont du reste aggravées pour certaines régions. C'est le cas de celle du Nord-Pas-de-Calais notamment. Depuis le mois d'octobre 1969, la tendance s'est renversée. Le nombre des demandeurs d'emploi recommence à augmenter. Ce sont les signes du ralentissement de l'activité. Ce renversement est net et contraste avec la croissance du mois d'octobre 1968, marqué par la diminution du chômage consécutive à la reprise après les mouvements de mai 1968 et par l'augmentation du pouvoir d'achat qui s'était ensuivie. C'est aussi, actuellement, le tassement du nombre d'emplois offerts.

Ces indices, dans une région où subsistent des difficultés d'emploi, sont inquiétants car tout laisse prévoir une progression. Ainsi dans le Nord-Pas-de-Calais, si l'on dénombre 9.000 chômeurs secourus, les demandes d'emploi non satisfaites s'élèvent à 20.000 et le nombre de sans-emploi et qui en cherchent un est évalué à 35.000, dont 50 p. 100 sont des jeunes. Parmi les demandes d'emploi non satisfaites, il est à remarquer que, si 25 p. 100 concernent des manœuvres, 10 p. 100 concernent des cadres et 65 p. 100 des ouvriers qualifiés et spécialisés.

Cette situation va-t-elle s'améliorer ? Il ne semble pas. Le commissaire du Gouvernement à la reconversion dans cette région souligne dans un rapport qu'à partir de 1970, chaque année, dans le Nord-Pas-de-Calais, 60.000 jeunes seront à la recherche d'un emploi. Face à cette situation, les mesures prises dans les mines et autres industries vont aboutir à la suppression de 55.000 emplois, dont 33.000 dans les mines pour 1975. Le ministre des postes et télécommunications vient du reste d'annoncer qu'il y aurait 2.000 emplois de moins dans cette région en 1973. Dans la même période, des promesses de création de 25.000 emplois ont été faites, dont certaines créations seront retardées, du reste, faut-il le souligner ? par le plan d'austérité.

Comme vous le voyez, la situation de l'emploi reste très préoccupante, les mesures d'austérité actuelles tendant à relancer le chômage.

Aussi, en ce qui concerne la jeunesse, se pose de plus en plus la nécessité d'établir une allocation d'attente pour les jeunes sans emploi et de maintenir en leur faveur le bénéfice des allocations familiales et de la sécurité sociale.

Il apparaît très nettement que l'agence pour l'emploi, si elle permet quelques reclassements, n'empêche pas la fermeture d'usines et les licenciements et surtout ne compense pas le déficit d'emplois résultant des suppressions.

Depuis plusieurs années, on nous parle de l'inadaptation de la main-d'œuvre aux offres d'emploi, ce qui est vrai dans une certaine mesure. Le Premier ministre, récemment, vient d'inviter les Français, dans un discours, à une « éducation permanente généralisée ». Il a souligné que la formation professionnelle était un des objectifs prioritaires de sa politique. Il eût été souhaitable que ce discours fût accompagné de l'inscription des crédits indispensables au développement de la formation professionnelle et de l'enseignement technique, dont le nombre d'établissements est insuffisant, comme l'a souligné également le rapporteur de l'Assemblée nationale.

Or, les crédits pour la formation professionnelle des adultes sont réduits. On ferme des sections au lieu de les réadapter. Le nombre total des sections ne devrait pas, en ce moment, diminuer. Certes, on peut invoquer le développement des conventions sur la formation professionnelle. Mais, faut-il le souligner ? les trois quarts d'entre elles sont passées avec des entreprises assurant une formation uniquement adaptée à leurs besoins, c'est-à-dire formant des ouvriers spécialisés à bas salaire, cela avec aide et subventions de l'Etat. C'est ce qu'on appelle « l'apprentissage-maison », que l'on a connu à bien d'autres périodes. Or, il eût été préférable de développer la formation professionnelle et l'enseignement technique.

Je voudrais aussi évoquer deux problèmes dont on parle beaucoup : la réforme du S. M. I. G. et la mensualisation des salaires.

En ce qui concerne le S. M. I. G., qui intéresse encore près de 750.000 salariés, ce n'est pas une « réformette » qu'il faut, mais une véritable réforme l'indexant aux prix et à l'élévation moyenne des salaires et stipulant les moyens d'assurer obligatoirement une révision trimestrielle, afin de ne pas accumuler les retards provoqués par une révision annuelle, l'expérience ayant toujours démontré les difficultés, pour les salariés, d'obtenir le rattrapage.

Or, votre projet vient d'être rejeté par le Conseil économique et social et n'a pas obtenu l'aval des syndicats, car il ne comporte pas de garanties suffisantes. En fait, il se réfère comme point de départ au salaire minimum garanti en vigueur, ce qui signifie que le rattrapage avec le salaire moyen, pour ceux qui sont actuellement au S. M. I. G., n'est pas envisagé.

Quant à la mensualisation des salaires, promesse électorale mais vieille revendication ouvrière, elle comporte pour les travailleurs un certain nombre de clauses donnant tout son sens à cette forme de rétribution, à savoir essentiellement : le salaire garanti en cas de maladie et d'accident, l'intégration des primes diverses dans le salaire, le jeu de l'ancienneté pour les congés et les salaires, la garantie d'emploi en cas de maladie prolongée.

Nous concevons la mensualisation des salaires comme une amélioration de la condition des travailleurs salariés et non comme une « promotion au choix », qui ressemble beaucoup trop, dans la conception patronale actuelle, à un « fil à la patte ».

Comment ne pas évoquer à l'occasion de la discussion de votre budget, les problèmes de l'immigration ? La main-d'œuvre immigrée, importante dans certaines régions, doit bénéficier d'une protection beaucoup plus grande. Employée aux travaux les plus insalubres, payée aux salaires les plus bas, elle est cantonnée dans les bidonvilles et les quartiers insalubres des villes, faute d'une politique d'accueil suffisante. Ces quartiers, véritables ghettos, sont des foyers propices aux maladies et c'est là qu'il faut chercher les causes de leur développement parmi ces travailleurs.

Il faut donc que des mesures soient prises pour leur assurer des conditions de logement normales, et le patronat qui emploie cette main-d'œuvre, souvent à bon marché, devrait être amené à participer au financement de ces logements, ainsi que l'Etat. C'est là un problème qui ne peut regarder uniquement les municipalités, comme c'est trop souvent le cas.

Enfin, il faut également évoquer les conséquences de la dévaluation pour ces travailleurs, qui transfèrent une partie de leur salaire, ou l'utilisent complètement chez eux dans le cas des frontaliers. Le Premier ministre, que j'avais saisi de cette question au lendemain de la dévaluation, m'a répondu que le problème était à l'étude. Il semble malheureusement l'être encore puisque aucun taux de change préférentiel n'a été établi pour ces travailleurs, comme ce fut pourtant le cas pour les frontaliers belges sous la IV^e République.

Pour terminer, je voudrais attirer votre attention sur la situation des vieux travailleurs, des mutilés du travail et des invalides civils. Pour les vieux travailleurs, les allocations de base ne représentent plus qu'à peine 40 p. 100 du S. M. I. G. contre 48 p. 100 en janvier 1967, ce qui est bien peu, vous en conviendrez. L'augmentation, justifiée, du S. M. I. G. aurait dû entraîner automatiquement l'augmentation des allocations de vieillesse d'un taux identique pour ces catégories particulièrement défavorisées.

Pour les mutilés du travail, il en est de même. Les rentes pour accident et les pensions d'invalidité ont subi une dévalorisation importante. La majoration de 3 p. 100 accordée en novembre ne rétablit pas l'équilibre et ne compense pas l'augmentation du coût de la vie.

Une nouvelle revalorisation devrait leur être apportée pour rétablir l'équilibre entre l'augmentation réelle des salaires et celle des rentes et pensions, les résultats statistiques faisant

ressortir une augmentation du salaire moyen supérieure aux 8,52 p. 100 retenus pour la revalorisation des rentes.

Il en va de même pour les invalides civils et les handicapés. Il s'agirait là de mesures humainement souhaitables et indispensables en cette période d'austérité, où la hausse du coût de la vie touche encore plus ces catégories particulièrement défavorisées.

Telles sont les remarques d'ensemble que je voulais formuler au nom du groupe communiste sur la politique sociale de votre Gouvernement à l'occasion de la discussion du budget de votre ministère. C'est au règlement de ces questions que sera jugée votre politique, mais déjà l'orientation prise nous laisse supposer que ce n'est pas encore sous votre ministère que les travailleurs verront ces problèmes réglés dans leur intérêt. C'est pourquoi notre groupe soutiendra leur lutte, car ils n'ont pas à subir les frais d'une politique d'austérité dont ils ne portent en aucun cas la responsabilité. (*Applaudissements sur les travées communistes et socialistes.*)

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

M. Pierre Brun. Monsieur le président, mesdames, messieurs, les éléments développés par M. le ministre sur la nécessité de la formation professionnelle et spécialement de la formation des adultes m'ont particulièrement intéressé. Ils témoignent de la volonté du Gouvernement de poursuivre l'œuvre entreprise en 1959, d'une part pour coordonner les différentes actions de formation, tant publiques que privées, d'autre part pour accroître considérablement le nombre des postes de formation.

J'ai plaisir à constater que pour l'exécution du budget de 1970 cet effort ne se relâchera pas, en dépit de la rigueur financière. Il eût été déplorable en effet que la formation professionnelle, en raison des promesses solennelles qui ont été maintes fois prodiguées, ne reçoive pas une sorte de priorité sur d'autres dépenses. Si nous vivons dans une période de pénurie et d'austérité, il est certain que, pour l'avenir, la solution du problème de l'emploi devra être subordonnée au développement des qualifications.

Si, globalement, l'œuvre, les lignes directrices de l'effort à accomplir paraissent bien tracées, avec l'accompagnement financier nécessaire, des problèmes qualitatifs demeurent et je voudrais en quelques mots, monsieur le ministre, appeler votre attention sur trois d'entre eux qui, à mon avis, sont très préoccupants.

Il s'agit d'abord de la situation des jeunes qui, ayant satisfait aux obligations scolaires à l'âge de seize ans, ne trouvent pas place dans des établissements d'enseignement technique, ou bien n'ont pas la formation et la qualité nécessaires pour prendre part à des stages de formation pour adultes avant leur service militaire. Que faut-il faire pour remédier à cet hiatus de trois ou quatre ans ? Sans doute des stages de préformation de quatre mois ont-ils été prévus dont 4.000 jeunes pourront profiter, mais ce chiffre est insuffisant et je voudrais qu'au vu de l'expérience on puisse développer cette initiative.

En deuxième lieu, l'analyse des effectifs des stagiaires de la formation professionnelle des adultes révèle que 5 p. 100 seulement de femmes en profitent. Ce chiffre n'est pas équitable et ne correspond pas aux réalités, car le nombre des femmes doit s'accroître dans la population active salariée et il ne peut le faire, bien entendu, que grâce au développement de la formation professionnelle. Il est donc nécessaire que l'appareil de la formation professionnelle des adultes soit orienté d'une façon plus marquée vers les carrières féminines.

Je voudrais terminer cette brève intervention en évoquant un cas cruel, celui des cadres dits « âgés », c'est-à-dire de ceux qui ont entre quarante et quarante-cinq ans et qui ont besoin de se reclasser parce qu'ils ont perdu leur situation, souvent pour des raisons de concentration et de fusion d'entreprises. Pour eux, la nécessité du recyclage est évidente et a été reconnue. Des réalisations intéressantes ont déjà été obtenues par une intervention du fonds national de l'emploi, en liaison avec des organismes d'enseignement. Mais ne croyez-vous pas que, dans ce domaine, un développement de la politique conventionnelle de formation telle qu'elle résulte de la loi du 3 décembre 1966 soit souhaitable ? Il faudrait une association plus étroite encore de l'aide de l'Etat et des moyens des entreprises pour apporter une solution plus efficace à ces problèmes douloureux, angoissants, aussi bien pour les hommes que pour notre société. (*Applaudissements.*)

M. le président. La parole est à M. le ministre du travail, de l'emploi et de la population.

M. Joseph Fontanet, ministre du travail, de l'emploi et de la population. Mesdames, messieurs, c'est avec la plus grande attention et beaucoup d'intérêt que j'ai suivi tout d'abord les exposés des rapporteurs des deux commissions et ensuite ceux des orateurs qui se sont succédé à cette tribune.

Il m'est agréable de répondre à des interventions qui ont fait le tour des problèmes transcrits dans le budget de mon ministère et de souligner combien vous avez surmonté une difficulté, à laquelle nous avons été très sensibles, née du fait que les crédits du ministère du travail, de l'emploi et de la population et ceux du ministère de la santé publique et de la sécurité sociale sont, cette année encore, présentés dans un même fascicule. Il en sera autrement l'an prochain. Nous sommes cependant très conscients des problèmes que cela a pu vous poser pour l'examen de ces budgets et vous méritez d'autant plus de félicitations pour avoir réussi à montrer autant de clarté et de précision dans vos observations.

La première question que vous vous êtes posée était de savoir comment évoluait, en 1970, le budget du ministère du travail. La comparaison que nous pouvons faire ici entre le budget voté en 1969 et le projet de budget de 1970, qui vous est soumis, est assez encourageante puisqu'elle fait apparaître une progression des crédits de l'ordre de 7,5 p. 100 alors que l'ensemble du budget n'augmente que de 5,86 p. 100. Encore la comparaison est-elle rendue moins favorable par le fait qu'il faut, cette année, extraire les crédits d'indemnité des stagiaires qui sont transférés au budget du Premier ministre et dont la croissance propre est supérieure.

Cela marque la volonté du Gouvernement de développer notamment la politique de l'emploi et de la formation professionnelle à travers le budget du ministère du travail et c'est, par conséquent, le signe d'une préoccupation qui rejoint celle que vous avez, les uns et les autres, exprimée à cette tribune.

J'aborderai successivement les principaux chapitres de la politique qui apparaît à travers les crédits que vous avez examinés.

J'exposerai tout d'abord comment le Gouvernement conçoit le développement d'une politique active de l'emploi et de la formation professionnelle qui est l'une des missions principales du ministère du travail. Il est certain que nous sommes dans une période de mutation économique rapide. Pour des raisons technologiques et économiques, les activités professionnelles évoluent d'une manière accélérée, les besoins de qualification dans chaque branche ne cessent de s'accroître et, si la France s'engage, comme elle doit le faire, dans une politique d'industrialisation plus active, il ne pourra y avoir là qu'une cause supplémentaire d'évolution plus rapide.

Il est donc nécessaire que notre pays dispose de ce que M. Ortoli, lorsqu'il avait été chargé d'une étude sur les problèmes de l'emploi, avait appelé : « une infrastructure de l'adaptation ».

Cela signifie essentiellement trois choses : tout d'abord, que les pouvoirs publics accordent des garanties sociales aux travailleurs passant d'une activité à une autre ; ensuite que les moyens de placement offerts à ces travailleurs à la recherche d'une activité soient plus actifs et plus efficaces qu'ils ne l'étaient dans le passé ; et, enfin, que soit développée une politique de formation post-scolaire qui permette les adaptations et les recyclages indispensables pour favoriser la mobilité professionnelle, voire même la mobilité géographique.

Avant de vous dire comment cette politique est mise en œuvre et ce que le budget que nous venons d'examiner apporte de nouveau dans ce domaine, je pense qu'il est utile de nous arrêter un instant pour dresser un tableau de la situation actuelle de l'emploi car, dans notre pays, les souvenirs des difficultés de cet ordre sont très vivaces. On peut dire que le monde du travail vit d'une manière presque permanente dans la crainte du chômage.

Il y a peu de temps, d'ailleurs, nous connaissions, du point de vue de l'emploi, une situation difficile dans certaines régions, pour certains métiers et pour certaines catégories de travailleurs. Comme l'ont expliqué MM. les rapporteurs, ces difficultés se sont très largement atténuées et l'on peut même dire que la caractéristique présente du marché du travail, c'est en réalité un très haut niveau d'activité et même une pénurie de main-d'œuvre qualifiée dans de très nombreux secteurs géographiques ou professionnels.

Il faut le souligner car, à l'heure actuelle, beaucoup de jeunes notamment, pour lesquels le problème de la mobilité professionnelle et géographique se pose d'une façon moins aiguë que pour d'autres catégories de travailleurs, ignorent encore les chances qui leur sont offertes dans la situation économique actuelle, chances de promotion rapide s'ils ont la possibilité et le courage d'accomplir des stages de perfectionnement, de

formation professionnelle, et parfois d'accepter de changer d'entreprise ou de lieu de travail.

Cependant — cette précision doit être aussitôt ajoutée — malgré une proportion croissante des offres d'emploi par rapport aux demandes d'emploi, il subsiste une masse de demandes d'emploi d'environ 200.000, qui apparaît très difficile à résorber en dépit de cette haute conjoncture.

Si l'on analyse d'une manière plus précise les statistiques qui décrivent cette situation de l'emploi, on en arrive à cette constatation sur laquelle je voudrais insister : il y a, en réalité, deux catégories de demandeurs d'emploi. La première catégorie est constituée par des travailleurs en transit, des hommes et des femmes qui, abandonnant un emploi, en retrouvent très rapidement un autre. En effet, lorsqu'on examine la proportion des demandes d'emploi satisfaites, et qui l'ont été dans un délai inférieur à un mois, on trouve le pourcentage extraordinairement élevé de 50 p. 100 environ, c'est-à-dire qu'aujourd'hui, si les mutations économiques s'accélérent, le haut niveau d'activité facilite en même temps le reclassement. Je tiens à répéter ce chiffre qui est, je crois, trop peu connu : la moitié des demandes d'emploi satisfaites le sont dans un délai inférieur à un mois.

Un autre chiffre montre le taux rapide de rotation d'une partie des demandes d'emploi dont je viens de parler. Ainsi, au mois d'octobre, on enregistrait environ 200.000 demandes non satisfaites mais, sur ce nombre, presque la moitié était des demandes nouvelles, ce qui est une autre manière de retrouver le chiffre que je citais il y a un instant.

Inversement, il existe des demandeurs d'emploi qui ont les plus grandes difficultés à se reclasser. Si, en effet, comme je viens de le dire, la moitié des demandes d'emploi satisfaites le sont dans un délai inférieur à un mois, par contre, parmi les demandes d'emploi inscrites dans les bureaux officiels, services de placement, services de la main-d'œuvre du ministère du travail ou services de l'agence de l'emploi, là où ils fonctionnent, 23 p. 100 sont en instance depuis plus d'un an. C'est le rapprochement de ces deux chiffres qui fait bien apparaître ces deux catégories de demandeurs d'emploi bien distinctes dont je vous parlais précédemment.

Il s'agit là de chômeurs dont la situation est extrêmement difficile. Bien qu'ils ne soient pas nombreux, nous devons faire un effort tout à fait persévérant pour leur permettre de se réinsérer dans la vie active. Qui sont ces demandeurs d'emploi inscrits depuis longtemps et dont le reclassement est si difficile ? Eh bien, il y a d'abord des travailleurs de plus de cinquante ans ; 47 p. 100 du total des demandes d'emploi non satisfaites sont présentés par des travailleurs de plus de cinquante ans. Parmi eux, le cas des cadres, évoqué par M. Pierre Brun et par MM. les rapporteurs, est évidemment un des plus difficiles et j'y reviendrai tout à l'heure en parlant de l'A. P. E. C. dont M. Barbier nous a entretenu.

Il y a ensuite des travailleurs qui désirent trouver des emplois dans des secteurs encombrés. En effet, si, dans un certain nombre d'activités industrielles requérant des emplois qualifiés, la pénurie de travailleurs est aiguë, on constate en revanche, à l'heure actuelle, un excès de demandes d'emploi par rapport aux offres dans certains métiers de bureau peu qualifiés. Ce sont souvent des femmes qui sont candidates à de tels emplois ; elles ont une qualification trop faible et éprouvent des difficultés particulières à se reclasser.

Il y a aussi certains agriculteurs, obligés de quitter une activité qui n'est plus rémunératrice pour eux, qui sont en voie de mutation, comme nous le rappelait tout à l'heure M. Barbier, et qui gonflent les statistiques de ces catégories de travailleurs dont le placement est difficile.

J'exposerai, ultérieurement, comment on peut répondre à ces besoins spéciaux par une politique active de l'emploi dont je vous décrirai les instruments et les mécanismes.

Il y a enfin les travailleurs handicapés dont le placement demeure difficile, en dépit des lois qui s'efforcent de le faciliter, mais l'expérience prouve que la législation créant une réserve obligatoire d'emplois pour ces travailleurs, soit dans l'industrie, soit dans l'administration, n'est pas totalement suffisante, à elle seule, et qu'un effort particulier spécifique pour aider à leur adaptation est indispensable. J'en parlerai également plus en détail dans un instant.

Je voudrais évoquer maintenant le cas des jeunes dont M. Pierre Brun vient de faire mention. Un groupe de travail interministériel, créé et animé par M. Dechartre, secrétaire d'Etat au travail, à l'emploi et à la population, se penche spécialement sur ce problème. Il est fort vaste et s'est posé en termes aigus il y a deux ans.

Constatons qu'il est sans doute moins difficile aujourd'hui qu'il ne l'a été et je vais citer un exemple. Nous redoutions, voici quelques mois, la rentrée de septembre pour les jeunes parce que nous pensions que, l'allongement de la scolarité semblant avoir épuisé ses effets, l'arrivée sur le marché du travail d'un grand nombre de jeunes candidats à l'emploi pourrait leur faire éprouver des difficultés à s'insérer dans la vie active.

Ces difficultés ne sont pas apparues. Le pourcentage des jeunes dans les demandes d'emploi non satisfaites demeure au niveau de 16 p. 100 alors qu'il était de l'ordre de 24 p. 100 voici environ deux ans. Il semble, à cet égard, que la situation des jeunes continue à se présenter dans des conditions plus favorables.

On peut en voir un autre signe dans le fait que les sections de préformation, qui constituent une expérience intéressante toujours en cours, ont souvent du mal à remplir leurs groupes du fait que les jeunes sont finalement moins incités à venir y recueillir cette préformation organisée pour eux dans la mesure où ils croient pouvoir généralement, sauf dans certaines régions où l'effort sera accentué, trouver des débouchés sur le marché du travail.

Les solutions seront, bien entendu, celles que vous connaissez déjà, mesdames et messieurs les sénateurs, et d'abord l'aménagement des conditions du service militaire pour les garçons; une loi a déjà été votée qui accorde certaines facilités et la réforme à l'étude devra accentuer ces facilités car ce qui fait obstacle à l'embauche d'un certain nombre de jeunes, c'est la mobilité de ceux-ci qui décourage les employeurs de faire appel à eux.

C'est aussi un effort beaucoup plus méthodique d'orientation — j'en parlerai dans un instant — et c'est encore tout ce qui peut faciliter la mobilité des jeunes et leur accueil, notamment en matière de logement. L'effort en matière de foyers pour les jeunes travailleurs, dont parlait M. Barbier, est évidemment souhaitable et doit être accentué en même temps que peut être imaginée une aide, dont nous avons mis le projet à l'étude, qui pourrait être consentie aux jeunes travailleurs se déplaçant pour trouver un emploi, afin de faciliter le paiement de leur loyer au cours des premiers mois de leur nouvelle installation.

Telle est la situation de l'emploi en général.

Je voudrais maintenant décrire, d'une manière plus complète, les instruments de la politique active de l'emploi qui peut permettre de mieux résoudre les problèmes que fait encore apparaître cette description. Je vous parlerai ainsi successivement de l'agence nationale pour l'emploi, du fonds national de l'emploi et de la formation professionnelle des adultes.

Je n'ai pas besoin de vous rappeler l'organisation et l'objet de l'agence nationale pour l'emploi. Le budget qui vous est proposé fait apparaître des crédits nouveaux importants, puisqu'un crédit de 11.700.000 francs est prévu pour recruter 500 agents nouveaux destinés au fonctionnement de ce service. Quant aux crédits d'équipement, ils se monteront à 6.750.000 francs.

Qu'allons-nous faire de ces crédits? Nous allons, d'une part, compléter les bureaux de l'agence qui existent déjà dans un certain nombre de départements car il nous a paru nécessaire de poursuivre la mise en place de l'agence en mesurant exactement les services qu'elle peut rendre lorsqu'elle fonctionne dans les conditions optimales de son équipement. Il nous a semblé, en effet, que vouloir poursuivre une extension géographique plus rapide, mais en n'ayant aucun département vraiment organisé, nous priverait d'une expérience précieuse qui pourrait nous faire commettre des erreurs dans l'avenir.

Nous avons donc choisi de consacrer une partie importante des recrutements nouveaux à l'achèvement des conditions de fonctionnement des agences déjà en place. Nous avons néanmoins réservé une partie de ces crédits nouveaux pour poursuivre l'extension de l'agence. Sur les 500 agents recrutés cette année, 350 seront affectés à des bureaux existants pour compléter leur personnel et 150 à des bureaux nouveaux qui seront ouverts dans 16 départements supplémentaires. C'est à l'équipement de ces bureaux nouveaux que seront consacrés les crédits d'équipement dont je vous ai parlé.

Ainsi, en 1970, nous pourrions couvrir 60 départements; si l'on tient compte des effectifs salariés, cela signifie que 80 p. 100 de la population véritablement intéressée pourra être atteinte par les différents bureaux de l'agence nationale pour l'emploi.

Nous accordons une importance particulière à la formation des agents des services nouveaux de l'emploi car l'une des caractéristiques de la nouvelle organisation, c'est non seulement

de prévoir une installation meilleure, plus fonctionnelle, plus accueillante des services, mais aussi et surtout de pouvoir affecter dans ces bureaux des agents mieux formés et, par conséquent, mieux spécialisés et plus qualifiés. M. le rapporteur de la commission des affaires sociales soulignait l'importance de ce problème de recrutement à travers le niveau des indices. Le problème se pose et il est certain que le ministère souhaite avoir la possibilité de recruter des agents dans des conditions de rémunération permettant de les intéresser et d'assurer la qualité du recrutement. Mais il faut noter aussi l'effort de formation qui peut être fait, qui s'accomplit actuellement d'une manière extrêmement méthodique et donne de très bons résultats.

Ces agents seront essentiellement de deux catégories. Il y aura, d'une part, des prospecteurs placiers dont le travail sera double. Il consistera d'abord à visiter les entreprises de façon à connaître leurs besoins et la nature des emplois offerts. Dans l'autre moitié de leur temps, ces prospecteurs placiers recevront les demandeurs d'emplois et pourront, par conséquent, les conseiller et les orienter de la manière la plus directe et la mieux informée.

Pour les cas plus difficiles, il existera également des conseillers professionnels qui seront en mesure de juger les aptitudes techniques et psychologiques d'un demandeur d'emploi afin de lui donner des conseils d'orientation. C'est notamment le cas des jeunes qui ont souvent besoin de conseils approfondis et répétés. C'est aussi le cas des handicapés, par exemple. Ces derniers, loin de pouvoir se contenter d'une entretien avec le prospecteur placier, ont vraiment besoin de recueillir l'avis d'une personne qui leur consacre beaucoup de temps et qui soit parfaitement renseignée sur leurs conditions particulières d'adaptation.

Je voudrais insister sur le cas de l'A. P. E. C., l'association pour l'emploi des cadres, à laquelle M. Barbier a consacré tout à l'heure un développement. En ce qui concerne la situation des cadres chômeurs, il est nécessaire d'apporter des précisions aux statistiques souvent citées. Le chiffre de 17.000 cadres chômeurs, avancé à plusieurs reprises, comprend des ingénieurs, des cadres et des agents de maîtrise. Les ingénieurs et cadres proprement dits ne semblent pas être plus de 7.000 ou 8.000; c'est déjà beaucoup, d'autant plus que souvent leur répartition est géographiquement assez localisée dans certaines grandes villes, mais le total n'atteint pas ce que laisserait croire une statistique fréquemment citée, où l'on confond plusieurs catégories.

Si l'on examine ce que sont en général ces cadres chômeurs dont le reclassement est difficile, on s'aperçoit qu'il s'agit souvent de cadres âgés. De plus, ce sont généralement des autodidactes qui avaient franchi les échelons hiérarchiques jusqu'au niveau « cadre », dans une entreprise déterminée, et qui, au cas où celle-ci ferme, doit procéder à des licenciements importants, ou fusionne, éprouvent de grandes difficultés, n'ayant pas de diplômes, à se reclasser dans d'autres entreprises. C'est pourquoi le problème du recyclage de ces cadres a une importance considérable et constitue le plus sûr moyen de les aider à retrouver une nouvelle activité.

L'association pour l'emploi des cadres a été créée par des associations de cadres pour rechercher les moyens spécifiques d'aider les cadres à se reclasser. Elle est liée à l'agence nationale pour l'emploi par une convention temporaire, c'est-à-dire que si, au terme de la période pendant laquelle cette convention est conclue, les résultats de son action n'apparaissent pas suffisants, il serait possible d'établir une autre convention sur de nouvelles bases ou même de ne pas la renouveler.

Actuellement, l'A. P. E. C. fonctionne dans de meilleures conditions car les difficultés financières du début se sont atténuées grâce à des moyens nouveaux. J'ajoute qu'elle est gérée paritairement, c'est-à-dire que les organisations de salariés participent à sa gestion. J'y vois des chances d'efficacité. L'action de ces organisations doit tendre vers des mesures efficaces.

Enfin, l'agence pour l'emploi ne se désintéresse pas du problème des cadres et envisage, au contraire, de poursuivre et d'amplifier son action pour résoudre ce problème, un de ceux qui sont effectivement très souvent et à juste titre signalés dans les débats parlementaires, car nous avons tout à fait conscience de son importance.

Le problème des annuités de prêts contractés pour l'accession à la propriété se pose non seulement pour les cadres, mais pour toutes les catégories de chômeurs. Sa solution ne dépend pas du ministère du travail, mais il est certain qu'il est souhaitable que des solutions soient trouvées pour permettre des reports d'échéance en cas de chômage, car, au moment où le revenu est réduit du fait de la perte d'activité, c'est le paiement de ces

annuités fixes qui crée les problèmes les plus difficiles dans les budgets familiaux. Je puis dire à M. Barbier que j'entretiendrai mon collègue du ministère de l'équipement et du logement du problème qu'il a fort judicieusement soulevé et qui avait déjà retenu mon attention.

Le fonds national de l'emploi, qui est un autre instrument de la politique active de l'emploi, est destiné essentiellement à permettre l'octroi de crédits pour des opérations de reconversion ou de recyclage. En même temps, il peut délivrer des primes qui facilitent la mobilité professionnelle, par exemple. Ses crédits sont encore accrus cette année, car ils favorisent la solution coup par coup des problèmes d'emploi qui peuvent se poser dans une région déterminée ou à la suite d'un licenciement important touchant des effectifs nombreux. Son fonctionnement s'est affirmé au cours des années précédentes comme particulièrement heureux.

Je voudrais dire également ici quelques mots de l'effort accompli pour les travailleurs handicapés. Mme Cardot en a parlé et M. Barbier a souligné l'importance des moyens prévus cette année dans ce domaine. A la suite, en effet, du rapport Bloch-Lainé, le Gouvernement a décidé, en dépit des restrictions budgétaires, de consentir dès 1970 une aide spéciale et substantielle pour résoudre les problèmes de cette catégorie de travailleurs. C'est ainsi que vous trouvez un crédit de 4.750.000 francs pour l'aménagement des postes de travail et je vais citer, à ce sujet, un exemple particulièrement démonstratif.

Vous savez qu'on peut faire tenir un standard téléphonique par un aveugle, à condition d'apporter à l'appareil un certain nombre d'aménagements. Le coût de l'opération avoisine 2.000 francs. Il est évident que les entreprises hésitent devant de telles transformations. Nous avons maintenant la possibilité d'offrir des primes encourageant de tels aménagements. Vous voyez qu'avec un crédit de 4.750.000 francs un nombre important d'opérations de ce genre pourront intervenir en 1970. C'est une novation heureuse dans le budget dont vous pouvez mesurer les effets bénéfiques.

De plus, un crédit de 23 millions de francs figure, non au budget du ministère du travail, mais à celui des charges communes qui, cependant, intéresse particulièrement notre ministère car il doit permettre de développer des sections particulières de formation pour les travailleurs handicapés dont la plupart seront des sections de l'A. F. P. A. ou techniquement encadrées par elle.

Enfin, un crédit supplémentaire de 1 million de francs est prévu pour augmenter les possibilités de primes de fin de stage attribuées aux travailleurs handicapés qui ont eu le courage d'accomplir un stage de formation ou de réadaptation, un autre crédit supplémentaire de 1 million de francs étant destiné à subventionner plus largement les ateliers protégés.

L'ensemble de ces crédits constitue, par conséquent, un effort important qui doit donner véritablement un essor nouveau à la politique de reclassement des travailleurs handicapés, l'un de nos principaux soucis, mais aussi la source de nos principales difficultés.

J'en viens maintenant à la formation professionnelle à laquelle M. le rapporteur Kistler a consacré de très importants développements avec beaucoup de foi et une grande expérience qui provient de ce qu'il a pu voir dans sa propre région et également au-delà du Rhin. M. Kistler nous a dit, et à juste titre, que la formation professionnelle était la clé du développement économique et social de notre pays.

M. le Premier ministre, il y a quelques jours, a tenu à venir personnellement devant l'Assemblée nationale pour faire une déclaration sur ce sujet, et il a fait connaître de la manière la plus solennelle que la formation professionnelle était considérée par le Gouvernement comme l'une des priorités essentielles.

Comment se présente à cet égard le budget qui vous est soumis ? Il fait apparaître un accroissement des crédits de fonctionnement, mais par contre une diminution des crédits d'équipement, et je voudrais sur ce point apporter au Sénat un certain nombre de précisions car je souhaite que vous soyez pleinement informés de la situation exacte et du développement de la formation professionnelle.

Au cours des années précédentes, l'A. F. P. A. a bénéficié de suppléments de crédits extrêmement importants, si bien que l'effort fait au cours des trois exercices antérieurs est le plus grand jamais accompli. Il a permis un accroissement extrêmement substantiel des sections de l'A. F. P. A.

Une partie des crédits n'a pas encore été entièrement utilisée et les délais de construction de sections sont tels qu'au cours de 1970 nous allons ouvrir 121 sections nouvelles financées par les crédits d'exercices antérieurs. Si l'on tient compte que, sur les 60 sections financées par les crédits de 1970, à peu près la moitié

sera réalisée en cours d'année, nous arriverons à un total de 150 sections nouvelles qui seront en état de fonctionner. Ainsi, le rythme d'ouverture de sections de F. P. A. l'an prochain, en dépit de la réduction des crédits, ne sera pas modifié par rapport à ce qui avait été fait au cours des exercices précédents, et qui marquait un progrès très important du développement de la formation professionnelle des adultes.

Il est nécessaire de donner ces précisions pour que le Sénat comprenne qu'il n'y a pas contradiction entre cette réduction provisoire des crédits d'équipement et le souci de continuer à développer l'appareil de la F. P. A., ce qui est notre objectif.

Il faut ajouter que, parallèlement à ces centres directement gérés par la F. P. A., il s'ouvre de plus en plus de centres conventionnés qui sont souvent techniquement encadrés par des moniteurs de la F. P. A., qui utilisent d'ailleurs leurs programmes pédagogiques, mais qui sont financés par le fonds de la formation professionnelle et de la promotion sociale dont les crédits s'ajoutent à ceux de la F. P. A.

Je vais vous donner les statistiques dont nous disposons actuellement sur le développement de ces centres conventionnés parce que ces chiffres ne sont pas assez connus. On ne prend souvent en compte que les seules sections de l'A. F. P. A. et vous verrez pourtant qu'il y a là un complément extrêmement important.

En effet, au cours du V^e Plan, on avait prévu de porter de 44.500 à 62.000 la capacité annuelle de formation de stagiaires de l'A. F. P. A., et de 7.000 à 12.500 la capacité annuelle de formation des stagiaires par les centres conventionnés. Or, s'il est exact que, du fait des restrictions de crédits dont je viens de vous parler, l'objectif assigné à l'A. F. P. A. ne sera pas tout à fait atteint au cours du V^e Plan — il est probable que l'on n'atteindra que le chiffre de 58.500 stagiaires susceptibles d'être formés contre 62.000 prévus — par contre, le développement des centres conventionnés permet déjà d'atteindre en octobre 1969 une capacité de formation de 45.000 stagiaires au lieu des 12.500 prévus.

Aussi, l'addition des capacités de ces deux modes de formation donne un total d'environ 100.000 stagiaires par an à la fin de 1970, ce qui dépasse de beaucoup les 74.500 qui étaient prévus globalement dans le cadre du V^e Plan.

Les précisions que je viens d'apporter constituent donc la réponse à la question suivante qui était posée par M. Barbier dans son rapport écrit : comment se fait-il qu'en diminuant le nombre des sections, les crédits de fonctionnement soient en augmentation ? C'est que le nombre de sections n'a pas diminué, puisque le nombre des sections ouvertes sera très supérieur à celui des sections fermées dans le cadre d'une politique de modernisation et de diversification de l'A. F. P. A.

A cet égard, certaines rumeurs, qui laissaient croire que dans plusieurs départements des centres de formation professionnelle seraient fermés au cours de l'année 1970, sont non seulement prématurées, mais en général inexactes. Le but de cette politique de fermeture d'un certain nombre de sections qui étaient insuffisamment actives n'est pas de diminuer les moyens de la formation professionnelle des adultes, mais, au contraire, de rendre l'instrument plus adapté et plus efficace.

Cent dix sections de moins sur un total de 2.500 sections, cela ne signifie pas que des centres entiers seront supprimés, mais que, dans certains centres, on fermera des sections dans les métiers qui ne sont plus, à l'heure actuelle, aussi attrayants pour les jeunes et qui ne correspondent plus à des besoins aussi importants de main-d'œuvre. Par contre, on ouvrira des sections correspondant à des métiers modernes et en expansion. On pourra, dès lors, disposer d'un outil mieux adapté aux besoins d'aujourd'hui, plus diversifié et plus efficace, ce qui est absolument nécessaire, si l'on veut pouvoir faire de l'A. F. P. A. ce qu'elle doit être, c'est-à-dire un des moyens de cette politique active de l'emploi dont j'ai parlé tout à l'heure.

Je voudrais maintenant répondre à Mme Cardot et à M. Pierre Brun, qui ont évoqué le problème de la formation professionnelle féminine. Il est tout à fait exact qu'à l'heure actuelle les moyens de la formation professionnelle des adultes, en ce qui concerne les femmes, ne sont pas suffisamment utilisés et par conséquent même développés.

En effet, le pourcentage actuel de fréquentation des centres de F. P. A. par les femmes est faible. Il est de l'ordre de 5 p. 100. Il a légèrement augmenté au cours des dernières années, car il était de 4 p. 100 ; mais le progrès enregistré est tout à fait insuffisant.

Cela tient pour une grande part au fait que pour des raisons historiques, la F. P. A. s'est surtout développée dans les métiers

du bâtiment et des métaux, qui ne sont pas évidemment de ceux où la main-d'œuvre féminine occupe une très grande place. Mais il peut y avoir d'autres difficultés, en particulier le régime d'internat des centres, qui ne pourront être surmontées qu'à la suite de l'étude des conditions propres à mieux accueillir la main-d'œuvre féminine.

Nous procédons d'ailleurs, actuellement, à Paris, à une expérience qui va dans le sens des souhaits de Mme Cardot et de M. Brun et qui consiste à ouvrir des centres de F. P. A. à mi-temps pour des métiers de bureau ou correspondant à certaines formes modernes de commerce. Ils donneront un niveau de qualification assez élevé, ce qui correspond bien aux besoins d'un nombre appréciable de femmes qui désirent travailler ou reprendre une activité abandonnée pendant quelques années pour se consacrer aux soins de leur foyer et de leurs jeunes enfants. Plus précisément, ces femmes recherchent des possibilités d'adaptation à des métiers de cette nature.

L'expérience effectuée à Paris a été particulièrement démonstrative de la valeur de ce type de formation et nous avons l'intention de consacrer une partie des crédits destinés à l'ouverture de nouvelles sections en 1970 à la création d'un autre centre dans une grande métropole régionale, de manière à réaliser une nouvelle expérience à une échelle beaucoup plus importante. Ce centre servira de modèle et nous permettra par la suite d'en réaliser d'autres dans un grand nombre de villes.

Il y a là une initiative qui doit satisfaire des aspirations, des préoccupations qui nous ont été présentées et auxquelles je souscris totalement.

Mme Cardot nous a parlé des efforts en faveur des mères de famille. Vous savez, madame, qu'une loi de 1968 a prévu la majoration des rémunérations accordées aux mères de famille ayant un certain nombre d'enfants à charge et qui accomplissent des stages de formation. C'est là un effort particulièrement apprécié et appréciable pour leur permettre d'accepter, en dépit de leurs charges, les servitudes d'un stage de formation. Beaucoup en ont déjà bénéficié.

M. Marcel Gargar. Voulez-vous me permettre de vous interrompre ?

M. Joseph Fontanet, ministre du travail. Je vous en prie.

M. le président. La parole est à M. Gargar avec l'autorisation de M. le ministre.

M. Marcel Gargar. Je voudrais vous demander, monsieur le ministre, quel effort a été consenti en faveur des départements d'outre-mer et surtout de la Guadeloupe où tout est à faire.

Il y sévit un chômage endémique ; le sous-emploi n'est plus à rappeler ; les centres de formation professionnelle ne sont pas créés ; le fonds national de formation non plus. Rien ou presque rien n'est fait. J'aimerais que vous nous donniez l'assurance que vous vous pencherez sur la situation des Antilles et notamment de la Guadeloupe qui souffre vraiment de cet état de choses.

M. Joseph Fontanet, ministre du travail. Je pourrai, sur ce point, vous répondre de façon précise lorsque nous saurons comment nous pourrions utiliser les crédits que, je l'espère, vous voudrez bien voter ; mais d'ores et déjà, je puis vous dire qu'il est prévu dans ce budget une augmentation des crédits pour la formation professionnelle des adultes dans les départements d'outre-mer.

M. Marcel Gargar. Je vous remercie, monsieur le ministre.

M. Joseph Fontanet, ministre du travail. Mais ces instruments nouveaux, il convient de les utiliser dans les meilleures conditions. A cet égard, deux actions peuvent être développées.

Il nous faut d'abord mener une action qui nous permette de mieux connaître les besoins de l'emploi. Il nous faut à la fois une meilleure connaissance qualitative et une meilleure connaissance quantitative du marché de l'emploi. Il nous faut mieux connaître les structures des métiers, des familles de métier, de façon à pouvoir établir les correspondances entre les métiers et les qualifications dans un souci de polyvalence, de manière à éviter les spécialisations trop étroites et à définir à partir des qualifications, quels sont les métiers et les débouchés qui peuvent s'offrir à un même demandeur.

Ce travail va pouvoir s'accomplir à l'intérieur d'un organisme qui va être créé par décret dans des délais très courts, puisque l'accord s'est fait sur sa composition et ses modalités de fonctionnement, l'O. N. I. C. E. P. qui fonctionnera sous la tutelle du ministère de l'éducation nationale, mais avec une participation du ministère du travail.

Par ailleurs, ces efforts pour une meilleure connaissance de l'emploi, nous avons l'intention de les orienter vers le regroupement des renseignements au niveau régional car nous estimons que ce niveau est celui où les actions en faveur de l'emploi peuvent être le plus efficace.

M. Lucien Grand, président de la commission des affaires sociales. C'est certain.

M. Joseph Fontanet, ministre du travail. C'est le cadre le plus normal de rapprochement des offres et des demandes et c'est peut-être le cadre le plus naturel du rapprochement de l'action de l'administration d'une part et de l'action des employeurs et des salariés d'autre part qui, dans un cadre paritaire, ont développé, depuis le 10 février 1969, date de l'accord conclu sur les problèmes de l'emploi, une action qui aura, au niveau régional, les commissions paritaires comme points d'appui.

Nous pensons que c'est également à ce niveau que doit être recherchée la simplification des organismes qui traitent actuellement de la formation professionnelle et de l'emploi et dont la multiplication peut, en effet, être une cause de perte d'efficacité.

On peut dire, pour conclure sur ce problème si important de la formation professionnelle, que nous disposons actuellement de bases juridiques et administratives solides grâce aux lois de 1966 et 1968 ; que, sur le plan pédagogique, l'A. F. P. A. a fait un effort considérable de mise au point de programmes qui peuvent désormais être utilisés non seulement par elle-même, mais aussi par d'autres organismes ; que, dans le même temps, de très nombreuses professions se sont préoccupées davantage de ces problèmes pédagogiques et qu'elles ont défini leurs besoins spécialement en techniciens pour étudier les programmes de formation ; que nous disposons désormais, dans de très nombreux secteurs, de réalisations prototypes qui ont fait leurs preuves et qui peuvent maintenant permettre la série.

Il manque encore des ressources suffisantes et c'est la raison pour laquelle M. le Premier ministre, dans son discours devant l'Assemblée nationale, a annoncé que serait prochainement déposé un projet de loi tendant à transformer l'ancienne taxe d'apprentissage en une taxe de formation professionnelle...

M. Michel Kistler, rapporteur spécial. Très bien !

M. Joseph Fontanet, ministre du travail. ... qui serait à la fois plus importante par son assiette et par les ressources qu'elle procurerait et plus souple quant aux possibilités d'affectation des crédits qu'elle permettrait de recueillir. Je crois que, lorsque nous disposerons de ces ressources accrues qui constitueront une part du financement des diverses initiatives en matière de formation professionnelle, il sera possible d'obtenir également des professions, qui ont de plus en plus conscience de la nécessité de ces efforts de formation, un concours majoré grâce auquel on élèvera la formation professionnelle en France au niveau des besoins.

Plusieurs orateurs m'ont interrogé sur le problème des travailleurs étrangers. Nous faisons un effort particulier pour mieux contrôler l'immigration, notamment par une réglementation plus stricte imposant un contrôle aux entrées et par une action diplomatique, notamment avec l'Algérie, propre à éviter des arrivées incontrôlées dont les inconvénients, d'ordre sanitaire en particulier, sont nombreux.

Nous avons quelquefois des difficultés avec le Portugal pour l'application de ces dispositions mais, d'une manière générale, une amélioration considérable est intervenue ce qui facilite la pratique d'immigration sélective et évite ainsi, par le contrôle, une concurrence entre les travailleurs étrangers et les travailleurs français.

Dans la conjoncture de l'emploi que j'ai décrite tout à l'heure, il s'agit beaucoup plus d'un problème de pénurie, notamment dans des secteurs comme celui du bâtiment qui font un très large appel à la main-d'œuvre étrangère. Pour le moment, nous n'avons pas de difficultés particulières dans ce domaine.

En revanche, nous nous préoccupons davantage des conditions d'accueil auxquelles Mme Cardot fait allusion. En six ans, le fonds d'action sociale dont dispose le ministère a pu créer 65.000 lits et 12.000 logements, mais je ne cache pas que les crédits dont est doté ce fonds sont encore insuffisants, et ce, d'autant plus qu'ils n'ont pas évolué depuis quatre ans. Il sera nécessaire, lorsque se développeront les moyens budgétaires, qu'une part soit consacrée au développement de cette action absolument indispensable.

Je ne m'étendrai pas sur le problème des frontaliers alsaciens, quoique M. Kistler l'ait très opportunément traité, car il relève davantage d'une action d'aménagement du territoire que de

l'action propre du ministère du travail. Mais M. Kistler sait que le ministre du travail en est très préoccupé. J'en parlerai à M. Bettencourt qui dispose des moyens pour le résoudre.

M. Michel Kistler, rapporteur spécial. Je vous remercie.

M. Joseph Fontanet, ministre du travail. En ce qui concerne l'âge de la retraite pour les femmes, il n'appartient pas au ministère du travail d'étudier les solutions possibles. Tous ces problèmes dépendent maintenant de M. Boulin, ministre de tutelle de la sécurité sociale. Je crois donc que c'est auprès de lui que ce vœu devrait être renouvelé, ayant constaté, par les assentiments et les applaudissements qui ont accueilli la proposition de M. Barbier, que le Sénat était très préoccupé de ce problème.

Pour ce qui est du travail temporaire, dont M. Fortier a parlé, je confirme qu'un projet de loi, en cours de préparation, sera très prochainement déposé. Il prévoit une définition de l'activité des entreprises de travail temporaire de façon à éviter une concurrence entre ces entreprises et le placement permanent, l'organisation d'une protection des salariés temporaires, enfin, l'institution d'une nécessaire liaison avec les services officiels de l'emploi.

Je pense que ce projet sera déposé au printemps. Nous connaissons l'intérêt que le Sénat lui porte puisque c'est la commission des affaires sociales qui, je crois, avait présenté la première étude sur ce sujet.

Quant au travail noir, nous avons lancé une enquête qui a été conduite par le ministère du développement industriel et scientifique pour en mesurer exactement l'importance et les caractéristiques. Il existe déjà un certain nombre de moyens susceptibles de limiter et de réprimer ces pratiques. Une loi du 11 octobre 1960 sur les cumuls d'emplois réprime l'exercice clandestin d'activités professionnelles salariées ou non. Les chambres de métier peuvent, d'autre part, requérir l'inscription d'office au répertoire des métiers des personnes qui effectuent habituellement des travaux de caractère artisanal.

Enfin, les services de l'inspection du travail comme les services fiscaux et ceux de la sécurité sociale sont attentifs à réprimer les abus qui peuvent se produire et qui présentent des inconvénients non seulement sur le plan fiscal, mais aussi sur le plan des finances de la sécurité sociale et sur celui de la concurrence loyale. Vous pouvez être assurés que l'action du Gouvernement dans ce domaine se poursuivra, éclairée, je l'espère, pour être plus efficace, par l'enquête que je viens de mentionner.

Je ne m'étendrai pas sur d'autres problèmes qui ne relèvent pas directement du budget, encore qu'ils soient de la compétence du ministère du travail. Vous savez qu'à propos de la politique salariale le conseil des ministres a adopté, hier, un projet de loi portant réforme du salaire minimum pour en faire non plus un salaire statique de protection, mais un salaire dynamique de participation au développement national. C'est là une réforme très importante par sa portée et sa signification sociale et vous en serez saisis avant la fin de la présente session.

En ce qui concerne l'accroissement des disparités régionales, sur lesquelles M. le rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales a insisté, je souligne que nous avons mis à l'étude une réforme de la loi de 1950 pour améliorer les possibilités d'extension des conventions collectives. Je crois qu'à travers cette réforme, qui sera également soumise au Parlement, peut être trouvé l'un des moyens de défendre les salariés des régions les moins protégées, de façon que, grâce à l'extension des conventions conclues dans des régions où le syndicalisme est mieux organisé, ils puissent obtenir une meilleure défense de leur pouvoir d'achat.

Etant donné l'heure, je ne veux pas m'étendre plus longtemps.

Je conclurai en disant que j'ai lu dans le rapport écrit de M. Barbier une phrase qu'il n'a pas reprise dans son exposé général et qui indiquait que « le budget était, dans une certaine mesure, un budget de circonstances ». Certes, pour une part, tout budget est un budget de circonstances puisqu'il doit adapter la politique du Gouvernement à la conjoncture financière. Je n'ai pas caché, car le Gouvernement doit la vérité au Parlement, que, pour un certain nombre de postes et d'actions, cette conjoncture financière nous avait obligés à accepter une modération de crédits dont nous aurions souhaité qu'ils fussent plus importants. Il s'agit, par exemple, des crédits d'équipement, de la formation professionnelle des adultes, ou encore des crédits permettant une plus grande extension géographique des services de l'agence de l'emploi. Cependant, ce budget manifeste la continuité d'une volonté politique et cela est d'autant plus significatif que cette volonté et cette continuité interviennent précisément en période d'austérité budgétaire.

Vous avez pu constater, à travers mes explications, qu'elles se manifestent dans deux directions : développement d'une politique active de l'emploi et de la formation professionnelle qui sont, dans une économie et dans une société industrielle, les meilleurs facteurs de sécurité des travailleurs et de promotion professionnelle et humaine ; conjugaison de l'amélioration du pouvoir d'achat et des conditions d'existence, du niveau de vie et du mode de vie, car cette conjugaison est nécessaire au véritable bien-être social dans nos sociétés évoluées.

Je demande donc au Sénat de bien vouloir, en votant ce budget, donner au Gouvernement les moyens d'atteindre ces objectifs de justice et de progrès. (*Applaudissements à gauche, au centre et à droite.*)

M. Michel Kauffmann. Je demande la parole pour répondre à M. le ministre.

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

M. Michel Kauffmann. Monsieur le ministre, je voudrais formuler quelques brèves remarques. La première vise les travailleurs étrangers. Tout le monde sait comment ils viennent en France, soit officiellement, soit, et dans une large proportion, clandestinement. Une fois sur place ils sont embauchés par les entreprises et la régularisation se fait après l'embauche.

Dans de nombreux cas, les étrangers qui viennent en France sont atteints de maladies diverses qui nécessitent leur hospitalisation. A ce propos je signale qu'en Allemagne fédérale existent des commissions officielles de recrutement de la main-d'œuvre étrangère. Ces commissions, composées de spécialistes pour la branche économique intéressée, sont assistées de médecins. Elles se rendent dans les pays qui disposent d'excédents de main-d'œuvre, procèdent au recrutement sur place des ouvriers qui souhaitent se rendre à l'étranger, étudient leur qualification professionnelle, le médecin procédant immédiatement à l'examen médical. C'est à mon avis une excellente formule dont nous pourrions peut-être nous inspirer.

Ma seconde observation a trait aux ouvriers frontaliers, notamment des régions de l'Est. Vous avez indiqué, monsieur le ministre, que cela n'intéressait pas spécialement votre ministère ; je ne vais donc pas m'y étendre. Le fait que je vais évoquer concerne cependant le ministre du travail et retiendra l'attention du Sénat.

Si les ouvriers de nos régions vont actuellement travailler en Allemagne, c'est non pas en raison du manque d'emplois sur place — la situation a changé dans ce domaine — mais pour toucher des salaires plus élevés. Je vous livrerai simplement les résultats édifiants d'une enquête faite par une organisation patronale du Bas-Rhin et qui révèlent la gravité du problème pour l'avenir.

Nos industries locales, en raison des différences de salaires existant, risquent de perdre progressivement leur main-d'œuvre spécialisée et d'être amenées à faire appel à la main-d'œuvre étrangère.

Les chiffres que je vous indique s'appliquent aux travailleurs de la métallurgie. Dans ce secteur, le salaire horaire net s'élève, compte tenu du taux de change actuel résultant de la dévaluation, à 6,10 francs pour l'ouvrier allemand, à 3,89 francs pour l'ouvrier bas-rhinois et à 6,61 francs pour l'ouvrier frontalier.

Monsieur le ministre, mes chers collègues, comment voulez-vous, dans ces conditions, que notre industrie enrayer la migration vers les hautes salaires ? Il est important d'implanter de nouvelles industries dans nos régions, mais ces industries doivent être en mesure d'offrir des salaires élevés à leurs ouvriers.

Je n'insisterai pas davantage sur ce sujet puisqu'il sera sans doute repris à l'occasion de l'examen du budget de l'industrie. (*Applaudissements.*)

M. Léon Messaud. Je demande la parole.

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

M. Léon Messaud. Monsieur le ministre, je voudrais vous demander votre opinion à propos du problème de la revalorisation des rentes des mutilés du travail.

M. Joseph Fontanet, ministre du travail. Cela ne dépend pas de moi.

M. Léon Messaud. Je le sais, monsieur le ministre, mais je serais tout de même heureux si vous pouviez me donner une indication.

Ce problème, développé tout à l'heure par M. Viron, avait été soumis par la fédération des mutilés au congrès de Vichy. Mais si vous ne pouvez pas me répondre, je poserai la question à votre collègue.

M. Joseph Fontanet, ministre du travail. Monsieur le président, mesdames, messieurs, compte tenu de l'heure, nous sommes obligés d'être brefs. Pour cette raison, je souhaiterais que les questions qui ne me concernent pas soient posées à mes collègues compétents. Dans le cas présent il s'agit de M. Boulin, car c'est lui qui gère les régimes dont dépendent les mutilés auxquels vous vous intéressez.

A M. Kauffmann, je répondrai qu'en ce qui concerne le contrôle des immigrations de travailleurs, nous avons fait, ainsi que je l'ai dit tout à l'heure, des progrès considérables. Les régularisations auxquelles il faisait allusion sont, en pourcentage, de moins en moins nombreuses à cause précisément de l'efficacité des réglementations qui, désormais, s'efforcent de rendre l'immigration plus sélective.

A propos du problème du contrôle sanitaire, je précise que désormais les travailleurs étrangers, notamment les Algériens, sont obligés ainsi que leur famille avant d'entrer en France de passer une visite médicale dans des centres spécialisés. En ce qui concerne le Maroc et la Tunisie, des antennes de l'office national d'immigration installées dans ces pays assurent un contrôle sanitaire.

Nous ne pouvons pas, du jour au lendemain, redresser une situation qui à un moment donné a été très critique. Mais les progrès réalisés sont considérables et je pense qu'ils se poursuivront.

M. Michel Kauffmann. Je vous remercie, monsieur le ministre.

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

Les crédits concernant le ministère des affaires sociales ne seront examinés qu'après la discussion des dispositions concernant la santé publique.

Ces crédits sont donc réservés.

M. Antoine Courrière. Je demande la parole.

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

M. Antoine Courrière. Je voudrais faire une simple déclaration après les explications données par M. le ministre du travail.

Il ne nous a pas appris grand-chose sur l'orientation donnée cette année au budget de la nation. En conséquence je voudrais indiquer de la manière la plus nette — cela ne s'adresse pas particulièrement à vous, monsieur le ministre — que le groupe socialiste, devant l'indigence des crédits présentés et la politique qu'ils reflètent, votera contre tous les budgets. Je le dis maintenant afin d'éviter d'avoir à le répéter chaque fois que nous aurons un vote à émettre.

M. le président. Pour l'instant, le Sénat n'a pas à se prononcer par un vote.

Imprimerie nationale.

M. le président. Le Sénat va examiner les dispositions du projet de loi concernant le budget annexe de l'Imprimerie nationale.

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

M. Fernand Lefort, 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, mesdames, messieurs, le budget annexe de l'Imprimerie nationale pour 1970 s'élève, en recettes et en dépenses, à 172.300.000 francs contre 162.621.000 francs en 1969, marquant ainsi une progression de 5,9 p. 100.

Ce taux d'accroissement est sensiblement le même que celui du précédent budget et du budget de 1967, l'année 1968 ayant enregistré un fléchissement puisqu'il n'avait atteint que 2,3 p. 100.

Dans le rapport écrit, vous trouverez un certain nombre de tableaux. L'un indique l'évolution des recettes retenues pour 1969 et faisant la comparaison avec les recettes prévues pour 1970. Un autre précise des recettes constatées chaque année depuis dix ans et les quantités de papier consommées par l'Impri-

merie nationale. On trouve également des indications sur les effectifs, ce qui permet d'apprécier le développement de la productivité.

C'est naturellement le produit des impressions exécutées pour le comptes des ministères et des administrations publiques qui constitue le poste le plus important des recettes ; il représente plus de 94 p. 100 des ressources de l'entreprise. D'autres recettes proviennent de travaux exécutés pour le compte de particuliers, de ventes du service d'édition et de ventes de publications officielles, ainsi que de la cession des déchets.

Le produit global des impressions attendu pour 1970 marque donc un accroissement de 9.026.000 francs, soit 5,8 p. 100 par rapport aux prévisions de 1969. Cette progression s'explique par : premièrement, une augmentation prévisible du nombre des commandes qui seront passées au terme de l'année 1969 et traitées en 1970 ; deuxièmement, les hausses du prix du papier et du coût de la main-d'œuvre qui ne peuvent manquer d'avoir des répercussions sur le prix de vente des imprimés.

En ce qui concerne la main-d'œuvre, la valeur du « point salaire » dans l'industrie du labeur est passée de 5.2514 francs au 1^{er} janvier 1969 à 5.5697 francs au 1^{er} juin 1969, soit une augmentation totale de 6,06 p. 100.

Quant aux papiers l'évaluation de prix se situe, pour l'année 1969, entre 9 et 10 p. 100, selon les qualités.

Dans les dépenses, les sommes réservées aux traitements et salaires, y compris les charges sociales, passent de 72.500.000 francs à 78.800.000 francs.

Pour la section « exploitation », le budget de 1970 se soldera par un excédent de recettes de 4.102.093 francs. Il sera affecté aux investissements pour 3.600.000 francs ; le solde, soit 500.000 francs, sera versé au Trésor.

Les virements effectués pour la deuxième section — l'investissement — ne seront pas consacrés uniquement à des acquisitions d'immobilisation. Sur un montant de 8.654.843 francs, une somme de 4.354.843 francs sera reversée au fonds de roulement. Il convient de souligner à ce sujet que depuis de nombreuses années, alors que la progression des activités de l'Imprimerie nationale rendait sa majoration nécessaire, le fonds de roulement est resté à un niveau insuffisant.

L'augmentation du fonds de roulement s'avère donc indispensable ; elle est même sans doute insuffisante. Peut-être trouverons-nous dans le prochain collectif de 1969, comme l'a laissé entendre M. le secrétaire d'Etat à l'Assemblée nationale, une proposition de majoration de 35 millions de francs.

En comparant les effectifs et les recettes de l'établissement, si l'on prend l'indice 100 en 1958, on constate que les recettes ont atteint l'indice 202 pour 1968, celui des effectifs passant de 100 à 128,4. On constate également l'augmentation de la productivité. Quand on compare le temps moyen de travail pour mille feuilles imprimées pendant ces dernières années, on remarque que, de 1958 à 1968, l'indice est passé de 100 à 72,5, ce qui marque une augmentation de la productivité de 27,5 p. 100.

L'effectif des personnels de fabrication n'a pas varié ces dernières années, mais il est évident que l'expansion de l'Imprimerie nationale, et surtout l'évolution des techniques, entraînent la création de quelques emplois ainsi que la modification de la nature de certains postes.

C'est ainsi que la réorganisation du service de l'exploitation et la mise en place de matériels électroniques rendent nécessaire la création de cinq emplois de postes principaux et de deux ingénieurs contractuels, huit emplois étant supprimés en contrepartie. L'entretien des matériels nouveaux et complexes nécessite, par ailleurs, la création d'un emploi supplémentaire de chef mécanicien. Enfin, pour faire face à l'accroissement du volume des travaux exécutés par les ateliers où sont appliquées des nouvelles techniques d'imprimerie, comme l'offset, la reprographie, la photocomposition, il est proposé de recruter 35 ouvriers supplémentaires.

Une des questions importantes qui se posent à l'établissement est celle de la sous-traitance, dont l'extension met en cause la raison d'être même de l'Imprimerie nationale.

Depuis des années, la sous-traitance n'a fait qu'augmenter. C'est plus de 25 p. 100 du nombre des commandes qui sont sous-traitées, mais, en volume, cela représente beaucoup plus. Il serait souhaitable que l'Imprimerie nationale pût établir son programme de travaux dans de meilleures conditions.

Trop souvent, les commandes sont groupées sur les mêmes périodes de l'année. Des délais impératifs de fabrication sont alors fixés. Il est évident que l'établissement ne peut tout faire en même temps. Des travaux sont alors sous-traités. Ce volume

de travail sous-traité manquera sans doute à l'Imprimerie nationale dans les périodes suivantes. Il serait utile — je crois que cela a été fait en différentes occasions — de vérifier si les délais fixés par les clients, c'est-à-dire par les administrations, sont bien impératifs et si, lorsque les commandes sont passées à l'extérieur, les délais de livraison sont bien respectés, comme aurait dû le faire l'Imprimerie nationale.

Certes, un étalement parfait du travail, compte tenu de l'importance du volume des commandes, ne permettrait pas d'éviter entièrement la sous-traitance, mais il amènerait une régulation de l'activité souhaitée tant par le personnel que par la direction.

D'autre part, si, en certaines périodes, la charge de travail est lourde, il arrive parfois qu'elle soit insuffisante. Cela s'est d'ailleurs produit ces derniers mois à la suite du blocage des crédits qui a stoppé également les commandes ; il en résulte des heures d'attente pour le personnel.

Il conviendrait donc d'éviter à certains moments des heures excessives de travail, d'éviter ainsi grande fatigue et énerverment pour tout le personnel. Devraient être également évitées les heures d'attente qui font sans doute l'objet d'une certaine rémunération, mais le personnel préfère passer ces heures à travailler.

Il faut signaler que les heures d'attente, ou parfois les déplacements de personnel polyvalent ont une répercussion sur les salaires. Il y a préjudice certain par perte de salaires. La répercussion se fait sentir également sur le taux des vacances ou sur le taux de la retraite pour ceux dont c'est la dernière année de travail.

D'autre part, il conviendrait de résoudre une question concernant particulièrement le personnel féminin de l'entreprise : il s'agit de l'abaissement de l'âge de la retraite de 60 à 55 ans. Je rappelle, en outre, que pour les hommes ayant effectué 15 années de travail considéré comme insalubre, la retraite était également à 55 ans.

Dans le domaine des investissements, il s'agit surtout de matériels permettant la reconversion des techniques vers la photocomposition et le procédé de tirage offset. L'acquisition de 9 claviers Digiset pour la photocomposition est prévue. L'extension de l'atelier de reprographie est nécessitée par l'accroissement du nombre des brevets d'invention à imprimer. On assiste donc à une modernisation des matériels utilisant les dernières techniques.

Une question importante quant à l'avenir de l'Imprimerie nationale concerne l'implantation d'une partie de ses activités dans la région de Douai, le Gouvernement en ayant ainsi décidé en 1968. Il faut rappeler que cette opération n'a pas donné lieu à une ouverture de crédits individualisés en 1969. En 1970, il y a la décision gouvernementale de la politique d'austérité. La situation risque donc de ne pas évoluer.

Certes, le syndicat à vocations multiples de Douai a engagé une procédure d'expropriation pour une superficie de 106 hectares. Ces terrains sont revendus à l'Etat au prix coûtant ; les crédits nécessaires à l'acquisition des terrains pourront être prélevés, le cas échéant, sur le budget des charges communes au chapitre 57-00.

Mais notre commission souhaite que des réponses assez précises soient faites au sujet de l'installation de certaines fabrications à Douai. Premièrement, y aura-t-il, oui ou non, réalisation du projet ? Deuxièmement, si la réponse est « oui », à quelle date pense-t-on commencer les travaux ? Troisièmement, quels services y seront transportés, quels travaux y seront effectués et dans quels délais ?

Il est évident que le personnel et la direction aimeraient que des réponses précises fussent données à ces questions.

Il est non moins évident que pour le personnel actuellement en activité et qui serait touché par le transfert, les droits acquis doivent être respectés.

Notre commission tient à souligner également que des promesses inconditionnelles faites en 1962 par M. Boulin, alors secrétaire d'Etat au budget, concernant l'agrandissement des salles de restaurant et l'aménagement d'une salle de sports, n'ont pas été réalisées. Une réglementation concernant le permis de construire bloquerait l'autorisation de surélever. Or, on constate, très près de l'Imprimerie nationale, que des bâtiments dépendant des services de M. le Premier ministre ont été surélevés. Que compte-t-on donc faire pour améliorer les locaux à caractère social ?

D'autre part, il conviendrait sans doute d'examiner quelle sera dans l'avenir la part de l'Imprimerie nationale dans la formation professionnelle.

En conclusion, et sous le bénéfice de ces observations, la commission des finances soumet à l'appréciation du Sénat le budget annexe de l'Imprimerie nationale pour 1970, budget adopté sans modification par l'Assemblée nationale. (*Applaudissements.*)

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

M. Jacques Chirac, secrétaire d'Etat à l'économie et aux finances. Je ne reviendrai pas sur la description du budget qui a été fort bien présenté par votre rapporteur, mais je voudrais néanmoins répondre à l'une des questions posées et qui est la plus importante.

Je pense, monsieur le rapporteur, que votre information était — sur ce point qui n'est pas le plus important — un peu insuffisante ; quand vous signalez que les promesses faites par les prédécesseurs n'ont pas été tenues, je pense qu'il y a un malentendu, car, jusqu'à maintenant, les promesses ont été tenues et les aménagements en matière de restaurant sont terminés depuis maintenant près de quatre ans.

Mais ce n'est pas là le point le plus important, cela va de soi. Je voudrais simplement confirmer ce que j'ai eu l'occasion de dire aussi à l'Assemblée nationale en réponse, notamment, à l'intervention de M. Hubert Rochet qui s'inquiétait beaucoup de l'avenir du projet de création des ateliers de l'Imprimerie nationale à Douai. Comme vous l'avez très justement rappelé, en application de règles générales que s'était fixées le Gouvernement de reconduire en 1970 le niveau des autorisations de programmes du budget de 1969, un volume d'autorisations de programmes de 4.100.000 francs est prévu au budget des services financiers pour financer l'extension des ateliers de l'Imprimerie nationale à Douai. En ajoutant à ce chiffre les dotations à prélever sur le fonds de décentralisation, en prévoyant ce qui concerne l'aide que doit apporter la D. A. T. A. R., au titre de ces deux années 1969 et 1970, c'est une somme totale de 18.200.000 francs qui sera disponible pour l'opération, soit un montant équivalent au coût estimé de certaines études nécessaires et de l'achat et l'aménagement d'un terrain d'une centaine d'hectares.

Je crois que ces précisions devaient être données pour l'information complète de la commission et je demande, par conséquent, à votre assemblée de bien vouloir adopter le budget de l'Imprimerie nationale.

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

Nous allons examiner les crédits et autorisations de programme concernant le budget annexe de l'Imprimerie nationale figurant aux articles 31 et 30.

Article 31. (*Mesures nouvelles.*)

« I. — Autorisations de programme : 8.800.000 F. »

Je mets aux voix les autorisations de programme.

(*Les autorisations de programme sont adoptées.*)

M. le président. « II. — Crédits : 15.370.198 F. » — (*Adopté.*)

Article 30. (*Services votés.*)

M. le président. « Crédits : 156.929.802 F. » — (*Adopté.*)

Nous en avons terminé avec le budget annexe de l'Imprimerie nationale.

Monnaies et médailles.

M. le président. Le Sénat va examiner les dispositions du projet de loi concernant le budget annexe des monnaies et médailles.

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

M. Yves Durand, rapporteur spécial de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation. Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, pour 1970, le projet de budget annexe des monnaies et médailles s'élève, en recettes et en dépenses, à 157.837.000 F, en augmentation de plus de 86 millions de francs sur celui de 1969. Signalons dès maintenant que cette très forte augmentation est due à la mise en œuvre d'un programme important de frappe de pièces de 10 francs et surtout de pièces de 5 francs. La seule différence importante entre les recettes prévues pour 1970 et celles de 1969, dont le détail figure à mon rapport écrit, provient de la frappe des monnaies françaises.

Le produit de leur fabrication est fonction de leur nombre et de leur prix de cession ; leurs variations reflètent donc celles des programmes annuels. Le programme pour 1970 est, en quantité, inférieur à celui de 1969, mais très largement en augmentation en valeur, du fait de la frappe d'une importante quantité de pièces de 10 francs et 5 francs.

Toutes les pièces frappées en 1970 seront de même modèle que celles frappées en 1969 à l'exception de la pièce de 5 francs actuellement en argent, qui sera remplacée par une pièce en nickel, avec cœur en cupronickel, ceci pour des motifs d'ordre technique.

On a constaté en effet que jusqu'ici, à part quelques très rares exceptions, l'emploi des appareils automatiques a été limité dans notre pays à la fourniture de petits services ou à la vente de produits de faible valeur. Or, il doit en être différemment dans l'avenir. Certains services publics : R. A. T. P., S. N. C. F., certaines compagnies (distribution d'essence, autoroutes) ont l'intention d'avoir recours largement aux appareils automatiques et d'utiliser, en conséquence, communément la valeur de cinq francs.

On a donc été amené à reconsidérer les caractéristiques de la pièce de cinq francs en fonction de cette utilisation nouvelle.

Pour la bonne utilisation des appareils automatiques, la pièce doit être parfaitement calibrée et ne pas être sujette à des variations de diamètre du fait de l'usure au cours de la circulation. La tranche de la pièce actuelle, à l'inscription en relief, ne répond pas à ces deux impératifs.

Pour une valeur aussi importante que cinq francs, il devient également nécessaire d'adopter un moyen propre à éviter la fraude dans l'utilisation des appareils automatiques. Ce moyen consiste à frapper les monnaies sur un matériau ayant des caractéristiques électriques et magnétiques qui ne soient pas celles des métaux ou alliages courants. Or, les alliages d'argent ne répondent pas à cette définition. Par contre, l'une des meilleures formules pour obtenir le résultat recherché consiste à utiliser un matériau composite dans lequel un noyau de cupronickel est intercalé entre des couches extérieures de nickel.

Enfin, une autre considération est que le service des appareils automatiques exige que les pièces de monnaie soient à tout moment disponibles en nombre suffisant. Or, l'actuelle pièce de cinq francs ne peut jouer ce rôle, car elle fait l'objet d'une importante thésaurisation. On estime qu'à l'heure actuelle les trois quarts des pièces de cinq francs ne circulent pas.

Cent vingt-cinq millions d'unités de ces nouvelles pièces seront frappées en 1970 et 75 millions en 1971.

Pour les pièces étrangères, les commandes en carnets marquent une augmentation de 30 p. 100 sur l'année précédente à même date.

Le produit de la fabrication des médailles est en augmentation de 5 p. 100. On ne peut que souhaiter voir se développer les ventes de médailles et nous avons constaté que la direction de la monnaie continue sur ce point une action publicitaire lancée, depuis quelques années, en utilisant des supports parfaitement choisis, dont l'efficacité est certaine pour le profit et le rayonnement de cet établissement.

Les dépenses d'exploitation sont en augmentation de 7,60 p. 100, augmentation essentiellement due à la stricte revalorisation des traitements et des charges annexes.

L'accroissement des dépenses en matériels est le reflet de l'accroissement considérable en valeur du programme de frappe et est également dû à la nécessité d'approvisionner les ateliers en métaux, notamment en argent, pour la frappe des pièces de dix francs.

Les dépenses en capital sont affectées, pour partie, à l'acquisition de matériel neuf de remplacement pour 1.005.000 francs, en compensation des amortissements, ainsi qu'à l'achat de matériel nouveau pour 1.600.000 francs et, pour partie, à l'augmentation du fonds de roulement pour 15.600.000 francs.

Indiquons enfin que l'administration des monnaies poursuit la construction et l'installation de l'usine de Pessac, en Gironde. En fait, cette construction connaît un certain retard. En effet, le terrain a été acheté en 1966 et ce n'est qu'en cette fin d'année que le projet est soumis à l'examen du conseil général des bâtiments de France.

Aucune autorisation de programme nouvelle, aucun crédit de paiement ne figure à ce titre au budget annexe des monnaies et médailles. La raison en est que le financement de cette

opération, qui représente au total un investissement évalué à l'heure actuelle à 53 millions de francs, dépasse dans l'immédiat les possibilités propres du budget annexe et nécessite le versement d'une subvention du budget général. Cette subvention s'élève, pour 1970, à 28 millions de francs, tant en autorisations de programme qu'en crédits de paiement. Elle est inscrite au chapitre 57-05 « Acquisitions, constructions et aménagement d'immeubles nécessaires au fonctionnement des administrations et services publics de l'Etat » du budget des charges communes.

Sous le bénéfice des observations qui précèdent, la commission des finances soumet à l'appréciation du Sénat, après son adoption par l'Assemblée nationale, le budget annexe des monnaies et médailles pour 1970. (*Applaudissements.*)

M. Jacques Chirac, secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'économie et des finances. Je demande la parole.

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

M. Jacques Chirac, secrétaire d'Etat. Après l'excellent rapport présenté par M. Durand, je ne vois pas vraiment ce que je pourrais ajouter pour éclairer davantage votre assemblée sur le budget des monnaies et médailles. C'est la raison pour laquelle je ne développerai pas l'argumentation que j'avais préparée sur ce budget.

Je voudrais néanmoins m'associer à ce qu'a dit M. le rapporteur pour rendre hommage au travail à la fois artistique et technique effectué par les monnaies et remercier au nom du Gouvernement tous les collaborateurs et la direction des monnaies elle-même pour l'œuvre qu'ils accomplissent pour le plus grand renom du pays dans ce domaine. (*Applaudissements.*)

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

Nous allons examiner les crédits et autorisations de programme concernant le budget annexe des monnaies et médailles figurant aux articles 31 et 30.

Article 31. (*Mesures nouvelles.*)

M. le président « I. — Autorisations de programme : 2.605.000 francs. »

Je mets aux voix les autorisations de programme.

(*Les autorisations de programme sont adoptées.*)

M. le président. « II. — Crédits : 87.808.634 francs. » — (*Adopté.*)

Article 30. (*Services votés.*)

M. le président. « Crédits : 70.028.366 francs. » — (*Adopté.*)

Nous en avons terminé avec le budget annexe des monnaies et médailles.

M. Marcel Pellenc, rapporteur général. Je demande la parole.

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

M. Marcel Pellenc, rapporteur général. Monsieur le président, en raison de l'heure tardive, je propose que nous reprenions nos travaux à quinze heures trente. Il ne faut pas, au départ, surmener le personnel du Sénat, ni tuer votre rapporteur général. (*Sourires.*)

M. le président. Vous avez entendu la proposition de M. le rapporteur général.

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

Il en est ainsi décidé.

La séance de cet après-midi commencera par la discussion du budget annexe des postes et télécommunications. Elle se poursuivra par l'examen des budgets annexes de la Légion d'honneur et de l'ordre de la Libération. Ce n'est qu'en fin de journée que nous examinerons le budget de la justice.

La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue à treize heures quarante-cinq minutes, est reprise à quinze heures quarante minutes, sous la présidence de M. Etienne Dailly.*)

PRESIDENCE DE M. ETIENNE DAILLY,
vice-président.

M. le président. La séance est reprise.

Postes et télécommunications.

M. le président. Le Sénat va examiner les dispositions du projet de loi concernant le budget annexe des postes et télécommunications.

M. Marcel Pellenc, rapporteur général. Je demande la parole.

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

M. Marcel Pellenc, rapporteur général. Mes chers collègues, si je prends la parole immédiatement avant que nous n'abordions l'examen des dispositions relatives au budget annexe des postes et télécommunications, c'est pour évoquer une information qui a été donnée à la presse — à laquelle bien entendu il n'y a rien à reprocher, car son rôle est de recueillir toutes les informations qui peuvent intéresser le lecteur et de les diffuser — et en vertu de laquelle j'aurais, écrit le journal *Le Figaro*, posé au ministre un ensemble de « colles » — je reprends l'expression utilisée — telles qu'en réponse ce fut le ministre qui me « colla » à son tour « sans rémission, laissant l'honorable sénateur sans voix et ses collègues commissaires ébahis ». (*Sourires.*)

J'ai été très surpris de cette information.

Je me suis référé au procès-verbal sténographique de nos séances et de votre audition et je n'ai rien vu qui puisse justifier cette information, à la fois parce que le secret de nos délibérations doit être respecté et parce que cette information est absolument fautive.

Je n'ai même pas pris la parole pour vous poser une question, monsieur le ministre !

Comme il s'agit d'un quotidien à grand tirage, je reçois des lettres narquoises où il est dit en substance : Le censeur s'est tout de même fait coller par un ministre, il est resté sans voix et tous les commissaires, ses collègues, en ont été ébahis. (*Nouveaux sourires.*)

Je voudrais donc, monsieur le ministre, que vous indiquiez au sein de cette assemblée ce qu'a été votre audition à la commission des finances, afin qu'en ce qui me concerne la vérité soit rétablie.

M. Robert Galley, ministre des postes et télécommunications. Je demande la parole.

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

M. Robert Galley, ministre des postes et télécommunications. Monsieur le rapporteur général, je regrette personnellement l'interprétation qui peut être donnée dans cet article et cela pour deux raisons.

La première, c'est que je déplore profondément qu'un grand quotidien puisse faire allusion à un débat dont le caractère confidentiel, compte tenu de la nature du sujet traité, ne mérite en aucun cas que mention en soit faite dans la presse.

La deuxième raison, c'est que le débat en question a été, aussi bien pour le rapporteur, M. Henneguëlle, que pour vous-même et pour le ministre qui a été entendu par votre commission, d'une part suffisamment agréable, d'autre part suffisamment approfondi dans les questions et dans les réponses, je le crois, pour qu'il soit regrettable que des interprétations fâcheuses aient pu en être données par la presse. (*Applaudissements sur les travées de l'U. D. R. et sur certaines travées à gauche.*)

M. Marcel Pellenc, rapporteur général. Monsieur le ministre, je vous remercie de votre déclaration dont je prends acte.

M. le président. Dans la discussion des dispositions du projet de loi relatives au budget annexe des postes et télécommunications la parole est à M. le rapporteur spécial de la commission des finances.

M. Henri Henneguëlle, 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, le budget annexe des P. T. T. pour 1970 se monte à 161.128 millions pour la section de fonctionnement, ce qui représente une augmentation de 14 p. 100 par rapport à 1969, et à 4.025 millions — soit 7 p. 100 en plus — pour la section couvrant les opérations en capital.

Ce sont ces deux sections qui, comme chaque année, apparaissent à notre budget et donnent la traduction financière du fonctionnement et des investissements des P. T. T.

Cependant, pour la première fois cette année, apparaît dans la présentation une nouvelle répartition que vous avez pu reconnaître dans les pages 192, 193, 196 et 197 du « bleu ». Le Gouvernement y fait apparaître un bilan, branche par branche, des différentes activités de ce ministère : poste proprement dite, services financiers et télécommunications.

N'est-ce pas la préfiguration d'une nouvelle présentation, pour les années à venir, de l'ensemble de ce budget ? Mais n'est-ce pas aussi la porte ouverte à une coupure entre la poste et les télécommunications dont certaines personnalités se sont faites les champions ? Tel est l'objet, monsieur le ministre, de ma première question.

Vous savez combien votre administration et tout son personnel tiennent à leur unité, monsieur le ministre. Nous pensons qu'il faut la maintenir

Cette présentation nouvelle, basée sur les résultats de l'année antérieure, nous apporte cependant des enseignements précieux. La poste proprement dite s'équilibre tout juste, malgré le prix élevé de la correspondance. Les services financiers, eux, sont très nettement déficitaires, avec 695 millions, malgré les importantes augmentations de tarifs en 1968. Les télécommunications sont largement bénéficiaires avec cependant des tarifs élevés, tarifs des communications et raccordements.

Des augmentations de tarifs sont envisagées pour les services financiers au cours de l'année 1970. Est-ce à dire que des augmentations permanentes sont à prévoir dans l'avenir pour en arriver jusqu'à l'équilibre de cette branche ? Des augmentations abusives conduiraient, pensons-nous, à un amenuisement du chiffre d'affaires et iraient à l'encontre du but recherché et à une réduction de ces activités. Telle est ma deuxième question.

La comparaison des résultats annuels, branche par branche, n'est pas encore possible. Elle ne pourra intervenir que dans les deux prochaines années. Restons-en, si vous le voulez bien, à notre étude traditionnelle de ce budget. La section de fonctionnement, ai-je dit, se monte à 16.128 millions. L'excédent d'exploitation ressort à 1.845 millions, soit en augmentation de 4 p. 100 par rapport à l'année précédente, alors que, dans le budget 1969, nous avions constaté une progression de 8 p. 100 par rapport à 1968.

La dotation aux amortissements est de 1.300 millions, soit au total 3.145 millions, qui sont dégagés pour les opérations en capital.

Dans ces recettes, apparaît le produit des taxes prévu pour 1970, pour 11.443 millions, en augmentation de 11 p. 100. Cette augmentation résulte : premièrement, d'une augmentation escomptée du trafic de 5,5 p. 100 pour l'année 1970, ce qui semble raisonnable, alors que cette augmentation de trafic était chiffrée, l'année précédente, à 6,5 p. 100. Deuxièmement, de la conséquence de la dévaluation sur le régime international, soit 142 millions. La dévaluation joue, je vous le fais remarquer, en sens inverse pour ce qui est des dépenses. Troisièmement, de l'augmentation prévue des tarifs des services financiers dont j'ai déjà parlé, qui sont couverts actuellement à 47 p. 100 et qui le seraient à 70 p. 100.

Comme autres recettes, je citerai les produits financiers. Vous savez que le Trésor verse aux chèques postaux un intérêt réduit de 1,5 p. 100 sur les fonds en dépôt. Pourquoi un taux aussi faible alors que, dans les autres pays européens, où la situation est comparable, l'Etat ristourne un intérêt souvent supérieur atteignant jusqu'à 3 p. 100 ?

On m'a déjà rétorqué, l'an dernier notamment, qu'il s'agit de sortir d'une caisse ce que l'on verse dans une autre. Bien sûr, mais puisqu'il s'agit ici d'un budget autonome qui doit s'équilibrer et réaliser ses propres investissements, il convient de lui restituer toutes les ressources qui sont les siennes et nous continuerons, comme le Sénat le fait chaque année, à réclamer cette mesure de justice. Nous accepterions éventuellement un échelonnement annuel.

Par ailleurs, le produit des dépôts de la caisse nationale d'épargne sont encore, cette année, en augmentation, bien que la caisse nationale d'épargne soit obligée de servir à ses déposants un intérêt qui s'est accru de 3,50 à 4 p. 100, ainsi qu'une prime de 0,50 p. 100 et une surprime temporaire de 1,50 p. 100 à titre d'incitation à l'épargne. Cela fait dire à la caisse nationale d'épargne qu'elle sert un intérêt allant jusqu'à 6,50 p. 100 à ses déposants. Si la part du produit de la caisse nationale d'épargne reste en augmentation de 17 p. 100 par rapport à 1969, c'est que le nombre des dépôts et le montant des capitaux

déposés sont prévus en augmentation. Ce rapport est, hélas ! réduit par l'augmentation du taux d'intérêt servi aux épargnants.

J'en viens maintenant aux dépenses. Vous savez, ce n'est pas nouveau, que les charges des personnels tiennent une place importante dans notre budget. Elles représentent les deux tiers du total des charges et c'est normal puisqu'il s'agit d'une administration à fort personnel : 9.142 millions de francs sont prévus en 1970, soit une augmentation de 9 p. 100. Ce n'est pas beaucoup pour faire face à l'augmentation continue du coût de la vie au cours de l'année 1969 et sans doute aussi au cours de l'année 1970.

Les charges votées représentant 94 p. 100 du total, il ne reste donc que 6 p. 100 pour les mesures nouvelles.

Signalons la création de 5.000 emplois nouveaux échelonnés par trimestre, 1.607 au 1^{er} janvier, 1.053 au deuxième trimestre, 1.128 au troisième trimestre et 1.212 pour le 1^{er} octobre. Malheureusement, bien que prévus pour le 1^{er} octobre, ces emplois ne sont libérés souvent qu'au mois de décembre. Nous avons protesté contre cette formule qui met à la disposition de l'administration la moitié au moins des créations d'emplois nouveaux dans le deuxième trimestre alors que le besoin s'en fait sentir surtout au moment des congés et qu'ils ne deviennent réellement valables que l'année suivante.

Le nombre de 5.000 emplois nouveaux est d'ailleurs insuffisant ; il était, en 1960, de 9.000 et, en 1968, de 7.800. Nous devons en attendre cette année 13.700 pour faire face à la réalité du V^e Plan. Nous serons donc, à la fin de 1970, en retard de 15 p. 100 sur les prévisions.

Pourquoi ne pas créer la majorité des emplois au cours du premier semestre ? Ce nombre est d'autant plus insuffisant que le trafic est sans cesse en augmentation, de 5,5 p. 100 pour la poste — je l'ai déjà dit tout à l'heure — de 8 p. 100 pour les chèques postaux, et de 9 p. 100 pour les télécommunications, et qu'il sera très difficile d'y faire face.

Cela conduit, me dit-on, à une amélioration de la productivité. Bien sûr, mais cela laisse supposer aussi et surtout une dégradation du service déjà particulièrement submergé et souvent perturbé, dès à présent, surtout en période de vacances.

Vous trouverez dans mon rapport écrit un tableau fort intéressant concernant l'évolution des personnels durant les dix dernières années.

Monsieur le ministre, le problème des salaires, bien que primordial pour la vie et le bien-être des familles, n'est cependant pas le seul. Il faut penser aux problèmes humains qui doivent trouver, chez le patron, une oreille toujours attentive. Je sais que vous voulez être ce patron attentif. Aussi je vous demande de vous pencher sur certaines situations intéressantes du point de vue social et humain et d'envisager la réparation de carrière pour certains agents victimes d'injustices qui n'ont rien à voir avec la profession, la réintégration des agents après congé de longue durée et des solutions valables pour les services où ils sont incorporés, la mise à la retraite pour invalidité en tenant compte de la situation d'impécuniosité dans laquelle se trouvent les nouveaux retraités dès les premiers jours de leur retraite, le reclassement des agents victimes de l'automatisation, dont je reparlerai tout à l'heure.

Je voudrais aussi vous demander de vous pencher avec beaucoup de sollicitude sur le problème des mutations et des suppressions d'emplois nécessitées par la modernisation et la mécanisation de la poste et par l'automatisation du téléphone. C'est une grave affaire qui trouble la conscience de votre personnel et qui ne pourrait manquer de vous créer des difficultés dans l'avenir si ce problème n'était étudié et réglé en temps voulu d'une façon humaine et raisonnable.

Ces insuffisances de personnel créent déjà la dégradation que l'on connaît dans le service de la poste et qui ne peut que s'aggraver dans les années futures. Les usagers peuvent se montrer, à juste titre, inquiets de cette compression massive de personnel.

La majoration des traitements des postiers suivra le rythme de la fonction publique, soit 2,70 p. 100 en année pleine, auxquels s'ajoute budgétairement le un pour cent acquis en octobre 1969. Cela est sans doute très insuffisant, compte tenu de l'augmentation du coût de la vie en 1969 et prévisible en 1970.

Quant aux indemnités spéciales de fonction auxquelles, vous le savez, les postiers sont très attachés, nous n'enregistrons pas de changement important si ce n'est que la prime uniforme de résultat d'exploitation bénéficie d'une augmentation de 35 francs. Il est ainsi proposé de la porter de 725 à 760 francs. Elle n'avait pas été majorée en 1969. Mais il est regrettable que

le Gouvernement n'ait pas cru devoir suivre l'administration qui proposait 800 francs. Ce montant aurait constitué une compensation acceptable et très appréciée du personnel, car, par ailleurs, aucune autre indemnité ne subira de majoration en 1970.

Les crédits sociaux sont majorés de 14 p. 100. C'est appréciable. Les crédits d'achat de biens et services le sont de 8 p. 100 et les crédits de transport de 13 p. 100. Ils seront tout juste suffisants pour faire face à la hausse des prix, à l'augmentation du trafic et à la majoration des transports internationaux si l'on tient compte de la répercussion des 12,5 p. 100 de hausse occasionnés par la dévaluation du franc, ce que je vous signalais tout à l'heure en recettes mais ce qui trouve, hélas ! sa contrepartie en dépenses.

En ce qui concerne les frais financiers, je dois vous signaler que les intérêts dus par la caisse d'épargne aux déposants sont en augmentation de 37,6 p. 100 par rapport à ceux de 1969 ; j'ai dit pourquoi tout à l'heure. Cette augmentation est due, comme vous le pensez, à la majoration du taux imposé par l'Etat pour éponger l'épargne générale. La charge supplémentaire qui en résultera pour le budget des P. T. T., soit 410 millions, ne sera pas et de loin compensée par l'accroissement du produit du portefeuille évalué à 203 millions de francs. C'est encore une perte de recettes pour la branche des services financiers, que l'on sait en grave déficit.

Vous trouverez également dans mon rapport écrit un autre document relatif à la dette de l'administration des P. T. T. Il concerne les emprunts lancés depuis 1960. On y verra que l'endettement est assez élevé actuellement et conduit à des charges d'intérêt qui croîtront encore dans les prochains budgets. Je note à nouveau que pendant que nous empruntons à 8 p. 100 et plus, l'Etat nous verse un intérêt de 1,50 p. 100 sur les fonds des chèques postaux, autre déficit ou perte de recettes mis à tort au compte des services financiers de la poste.

Toutes les dépenses ont été comprimées au maximum, certes, mais c'est un signe de stagnation. Ces compressions sont faites pour permettre de dégager un excédent de recettes bien faible cependant de 1.845 millions de francs qui, avec le montant des amortissements, soit 1.300 millions, doit constituer le fonds destiné à financer les opérations en capital et investissements. Quelles sont ces opérations ? D'abord, le remboursement des emprunts, avances et frais d'émission, en augmentation bien sûr, ensuite les paiements à l'industrie pour commandes passées au titre des terrains, bâtiments, équipements, etc. Le crédit est pratiquement le même qu'en 1969, d'où l'on conclut, là aussi, à une récession pour 1970, due à l'insuffisance des crédits et à l'augmentation des prix.

Ce manque d'engagements de programmes à moyen terme n'est-il pas ailleurs une des causes des prix élevés des matériels livrés par l'industrie française victime de nos incertitudes et de ce manque d'envergure de nos programmes ?

Troisième catégorie de dépenses en capital : les productions d'immobilisations de l'administration pour elle-même, dont on sait qu'elles sont équilibrées par les amortissements portés en recettes. Notons au passage qu'un tiers des équipements est exécuté par l'administration elle-même, notamment en matière de télécommunications.

Pour mieux juger la progression des investissements, il convient de jeter un regard sur les autorisations nouvelles de programme, les crédits de paiement couvrant en grande partie des commandes passées ou les premiers paiements de 1970.

Ces autorisations nouvelles s'élèvent à 3.296 millions de francs, soit une majoration supérieure à 15 p. 100 par rapport à 1969. Il n'y a pas lieu d'être particulièrement satisfait, surtout quand vous saurez que cette augmentation se traduit en fait par un accroissement plus élevé pour les télécommunications, ce qui est bon, mais, pratiquement, par une reconduction des autorisations de programme, pour la poste et les services financiers, ce qui est mauvais. C'est dire encore la dégradation plus sérieuse, que je vous ai déjà signalée, de ces deux derniers services.

Nous avons vu que le financement des opérations en capital était assuré par l'excédent d'exploitation et l'annuité d'amortissement, soit au total 3.145 millions de francs. Or, le total des dépenses correspondantes s'élève à 4.025 millions. Il manque donc 880 millions. Cela pourrait s'appeler le déficit des P. T. T.

Cinq cents millions seront couverts, pense-t-on, par le recours à l'emprunt des P. T. T. de 1970. L'an dernier, nous avions prévu 550 millions, mais qui ont été loin d'être couverts. Il semble que l'on soit plus prudent cette année ; néanmoins, il reste une marge de 380 millions qui constitue, monsieur le ministre, ce que j'appelle « l'impasse », ce que vous appelez pudiquement « recettes supplémentaires à déterminer ». Je ne veux pas être formaliste, bien sûr, mais cela s'appelle un déficit.

Comment comptez-vous, monsieur le ministre, résorber ce déficit ou vous procurer ces recettes supplémentaires ? Par des aménagements intérieurs ? Des réorganisations ? Une augmentation de l'intérêt sur les fonds des chèques postaux ? Un appel aux caisses publiques ? Un emprunt extérieur ? Des augmentations de tarifs ?

Je sais qu'une commission travaille qui donnera ses conclusions prochainement. Peut-on connaître la composition de cette commission ?

Quant à l'augmentation des tarifs, votre commission des finances, soucieuse de l'économie générale du pays, pense que ce n'est pas la meilleure solution, surtout actuellement.

On a beaucoup parlé — la presse, la radio, la télévision et vous-même, monsieur le ministre, au cours de conférences de presse — de cette société qui serait chargée de financer les investissements des télécommunications et ainsi de venir au secours de votre pauvre budget. J'en reparlerai moi-même tout à l'heure, mais notre assemblée sera très certainement heureuse de connaître vos vues sur cette importante innovation qui, pensez-vous, peut nous sortir de la misère car c'est bien un budget de misère que nous avons à discuter aujourd'hui et dont la France n'a pas lieu d'être fière !

Les dépenses d'investissements que toute le monde estime indispensables pour les télécommunications sont aussi, avouons-le, indispensables pour les deux autres branches. Pourquoi ? Par ce que l'on reconnaît l'autonomie budgétaire du budget des P. T. T., qu'on lui demande d'autofinancer à 96 p. 100 ses équipements et que, par ailleurs, on lui refuse des recettes qui lui sont propres, qui sont les siennes et qui devraient nécessairement lui revenir, outre les charges anormales qu'on lui impose parfois. On parle beaucoup d'opération vérité. Mais la vérité n'est pas à sens unique et, pour nous, il s'agit d'une fausse opération vérité. Nous allons le voir d'ailleurs en analysant plus précisément, comme je vous l'ai promis, les différentes activités des P. T. T., branche par branche.

Je vous disais tout à l'heure qu'aux pages 192, 193, 196 et 197 du « bleu » vous trouvez un véritable bilan, branche par branche, des différents services : poste, services financiers, télécommunications. C'est une présentation que nous avions souhaitée et vous nous direz tout à l'heure si vous avez l'intention de la maintenir dans les années prochaines. Dans l'avenir, je pense que l'on bloquera, d'une part, la poste et les services financiers, d'autre part, les télécommunications et, dans une troisième branche, les services généraux, comportant le cabinet, le secrétariat général, la direction du personnel, les bâtiments et transports, le budget, la comptabilité, les services sociaux et l'enseignement, etc. Les services extérieurs, bâtiments régionaux et véhicules, seraient alors ventilés par service.

C'est ici qu'apparaît la notion nouvelle de remboursement des services entre branches — article 639, page 192 — qui ressort d'ailleurs dans la présentation classique du budget sous la forme de l'article 709 nouveau.

Nous avons dit que cette nouvelle présentation, si elle devait être la règle dans les années futures, nous semblait heureuse.

Une question nous vient cependant immédiatement à l'esprit : n'est-ce pas le principe même du démembrement de l'administration, ou tout au moins une porte ouverte pour confier à quelque voie privée le service des télécommunications, qui est et demeurera le service rentable ? S'il en était ainsi, je pense que le Sénat ne saurait vous donner son accord. Il faut rester dans l'esprit de la loi de 1923 créant le budget annexe des P. T. T.

La poste proprement dite dégage, disions-nous tout à l'heure, un léger excédent de 47 millions de francs. C'est peu, bien sûr, mais il convient de dire que les tarifs excessivement faibles consentis sans contrepartie à la presse privent la poste d'une recette de 90 millions. Ces tarifs sont, en effet, de 7 millimes s'il s'agit de plis individualisés et de 0,35 millime s'il s'agit de plis groupés.

Loin de moi l'idée de discuter le bien-fondé de ces tarifs réduits imposés à la poste au profit de la presse. Mais imposés par qui ? Qui devrait rembourser ce manque à gagner ? Cette charge nous prive des 490 millions de francs qui normalement seraient appelés à couvrir les investissements, combien nécessaires, de la poste.

On ne s'étonnera donc pas que l'équipement de ces services soit, cette année, très limité. Nous avons noté une restriction dans ce domaine, notamment en matière de construction de bâtiments. Sur une prévision de 110 millions pour la poste, 50 millions sont attendus de l'emprunt et 60 millions du déficit, c'est-à-dire des « recettes à déterminer ».

Les services financiers, eux, sont déficitaires de 695 millions de francs. C'est évidemment énorme. Que faire ? Augmenter les tarifs ? Bien sûr, mais ce n'est pas sans danger. C'est, pensons-

nous, la solution facile, mais qui conduit à une réduction du chiffre d'affaires. N'est-ce pas aller à contre-courant du but recherché, c'est-à-dire un équilibre qui actuellement fuit et se dérobe ?

Nous ne sommes pas adversaires, monsieur le ministre, de certains aménagements judicieux et nous pourrions nous prononcer lorsque seront connus les résultats du groupe de travail qui s'en préoccupe et dont je vous ai précédemment parlé.

C'est l'emprunt qui, en grande partie, couvrira le déficit des services financiers ; sur 500 millions appelés pour l'emprunt général des P. T. T. en 1970, 440 millions leur seraient réservés. C'est mauvais, c'est absurde ! Nous avons vu que deux ressources importantes sont enlevées pour une grosse part aux services financiers, dont les besoins en personnel et en équipements, notamment électroniques, sont considérables.

Vous savez que les P. T. T. reçoivent un intérêt de 1,5 p. 100 sur les fonds des chèques postaux, dont l'Etat fait usage, comme il fait usage d'ailleurs, messieurs les maires, de votre trésorerie municipale, sans contrepartie, alors que vous devez verser, vous, 2,50 p. 100, quand vous avez par malheur à faire appel à des avances, c'est-à-dire, en fait, aux réserves des autres municipalités. Dans bien des pays comparables à la France, le taux d'intérêt servi à la poste est de 3 ou 3,5 p. 100, parfois même supérieur. Le produit de l'intérêt des fonds des chèques postaux mis à la disposition du Trésor est prévu pour 480 millions ; un taux d'intérêt de 3 p. 100 donnerait 480 millions supplémentaires ! N'est-ce pas là l'opération vérité ? Car il faut bien remarquer que toutes les opérations comptables concernant les chèques postaux sont effectuées uniquement par nos propres agents.

Pour la caisse nationale d'épargne, la même vérité s'impose. Il s'agit de fonds collectés par nos agents, dans nos guichets, dans leurs bâtiments, sous leur responsabilité. Pourquoi la poste ne peut-elle pas disposer de ses réserves, confiées à la caisse des dépôts et consignations, soit par l'application à la caisse nationale d'épargne de la loi Minjoz, soit — pourquoi pas ? — pour assurer sa modernisation et fournir à la branche télécommunications les ressources nécessaires à ses investissements dont nous avons vu qu'ils étaient rentables et par là même productifs d'intérêts.

Est-il besoin d'ajouter que vous trouvez au budget des remboursements de services rendus qui ne le sont qu'au prix de revient, c'est-à-dire au minimum. Il conviendrait que l'entreprise — s'il s'agit d'entreprise — se les fasse rembourser à leur valeur commerciale. Bien sûr, certains organismes d'Etat — et c'est là qu'est la difficulté — qui réclament ces services aux postes se trouveraient lésés, mais tout revient à dire que « l'opération vérité » n'est pas possible si elle ne s'opère qu'au détriment de nos recettes.

Croyez-moi, si l'on veut arriver à un bilan sincère, nous pouvons assurer que la poste et ses services financiers peuvent faire face à leurs besoins et même aider les télécommunications.

Les taxes des mandats, qui ont été déjà majorées fortement en 1968, seront encore sensiblement majorées en 1970, puisque l'intention du Gouvernement est de porter la couverture à 70 p. 100 du prix des opérations. C'est contraire à l'intérêt national et à l'intérêt des usagers.

J'ai dit que la solution n'était pas dans une aveugle augmentation des tarifs. Puisqu'il faut nous en tenir à ce que nous avons pour 1970, compte tenu de nos possibilités d'équipement pour cette année, le Plan ne sera réalisé qu'à 88 p. 100 pour la poste et à 91 p. 100 pour les services financiers, ces derniers étant les grands bénéficiaires des emprunts. Ne nous étonnons donc pas de voir s'étioler, se ruiner, se détériorer une administration réputée pour la valeur de ses services.

Parlons maintenant des télécommunications. Grâce à des tarifs relativement élevés, la situation comptable est saine. On déplore encore cette année 378.000 demandes non satisfaites, dont un très grand nombre sans chance précise dans un avenir très prochain. Vous savez, monsieur le ministre, que des industries nouvelles, françaises et étrangères, qui s'installent dans des régions au prix quelquefois de sacrifices imposés, se voient refuser toutes possibilités d'installation téléphonique ou de télex.

Le téléphone et le télex sont des outils de travail indispensables à notre économie — je l'ai déjà dit l'an dernier — et je sais que vous en êtes convaincu, comme nous tous. Mais on se sent quand même un peu honteux de cette situation qui ne cesse de s'aggraver, alors que les besoins augmentent. Les industriels nous demandent, quand ils désirent implanter une industrie nouvelle : « Avez-vous l'électricité, l'eau, l'assainissement, le gaz ? ». Oui, bien sûr ; mais le téléphone est-il utilisable ? Il faut voir. Or, on peut remplacer le gaz par le fuel, on ne remplace pas le téléphone.

Les télécommunications s'autofinancent intégralement, tout au moins du point de vue budgétaire, puisque 300 millions d'avances remboursables permettent chaque année de compléter les équipements. Ces avances sont faites sans intérêt par les départements et les communes qui consentent un réel effort parce qu'ils en sentent la nécessité économique et parce qu'ils voient là un élément vital de progrès pour la région. Des avances sont faites également par des particuliers — l'orthodoxie de ce système est plus que douteuse — qui sont remboursés en cinq ans des installations qu'ils ont financées. Il convient également de noter que des collectivités, telles que les sociétés d'équipement, ont des avances considérables dont les remboursements se font longtemps attendre.

Il faut en finir avec ces pratiques. En attendant ces réformes que je préconise, monsieur le ministre, il faut trouver des idées nouvelles pour achever notre équipement des postes et en particulier celui des télécommunications.

Vous avez conçu l'idée d'une société de financement par actions, payant les matériels commandés alors que vous restez, m'avez-vous dit, maître des commandes et des choix des matériels.

Vous voulez, par un programme supplémentaire de 600 millions de francs, dont 250 millions environ en crédits de paiement sur 1970, réaliser une tranche supplémentaire et exceptionnelle qui ferait passer la progression actuelle de 18 p. 100 à 42 p. 100.

Quelle sera cette société? Resterez-vous maître de la situation? Par quels moyens envisagez-vous d'empêcher l'accaparement d'un très grand nombre d'actions par une personne physique ou morale?

Comment concevez-vous la double indexation de l'intérêt et du capital? N'y a-t-il pas là un très gros risque, sinon même la volonté de voir se scinder votre administration, les deux branches déficitaires restant à l'Etat et les télécommunications passant à l'industrie privée? La présentation nouvelle du budget, je le disais tout à l'heure, y conduit et y prépare.

Ce sont là des questions que nous vous posons, en même temps que celle de la réussite de votre système. Bien que vous ayez conçu cette nouvelle méthode, pensez-vous pouvoir poursuivre, comme nous le souhaitons, la réalisation d'une rentable autonomie budgétaire avec toutes les ressources qui sont les vôtres ou qui devraient être les vôtres?

Je dirai en conclusion de ce long rapport, mesdames, messieurs, que si l'on veut réaliser la vérité budgétaire de cette administration autonome, il ne faut pas que cette vérité soit à sens unique. L'excédent annuel de votre budget devrait pouvoir procurer les ressources nécessaires au financement des opérations en capital tout comme une entreprise industrielle et commerciale. Il faut alors lui restituer toutes les ressources auxquelles l'administration est en droit de prétendre.

Ces ressources, quelles sont-elles? Ce sont essentiellement les taxes. Mais en plus du produit de ces taxes, votre administration devrait percevoir un intérêt raisonnable sur les dépôts des chèques postaux mis à la disposition du Trésor et avoir la libre disposition d'une partie des capitaux d'épargne de la caisse nationale d'épargne, soit par l'application de la loi Minjoz — comme je l'ai dit tout à l'heure — soit par leur utilisation pour les investissements des télécommunications. Il serait aussi souhaitable que si des conditions favorables sont consenties à certains organismes extérieurs, le déficit qui en résulte soit remboursé intégralement. S'il en était ainsi, nous pourrions penser que le grave problème des investissements, en matière de P. T. T., serait résolu.

N'oublions pas pour autant que les P. T. T. demeurent un service public qui doit suivre l'évolution des temps modernes, se réformer, se moderniser — tout le monde s'accorde sur ce point — pour mieux servir le « client », pour rapprocher l'administration de son utilisateur et mettre au service de l'utilisateur un outil qu'il trouvera pratique, agréable et irréprochable, tout en lui faisant payer la juste rémunération du service rendu. Il n'y a pas à mon avis incompatibilité entre l'idée du service public telle que nous la concevons et l'idée d'entreprise rentable. Votre administration veut conserver son unité et faire la preuve de son efficacité et de sa valeur déjà reconnue; elle souhaite améliorer ses méthodes et ses techniques: encore faut-il qu'on lui en reconnaisse des moyens véritables. (Applaudissements.)

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques et du Plan.

M. Joseph Beaujannot, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques et du Plan. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, nous vous savons certes gré, monsieur le ministre, d'avoir, dès votre arrivée au ministère des postes et télécommunications, mis courageuse-

ment et publiquement l'accent sur la situation préoccupante que vous avez rencontrée pour assurer le bon fonctionnement des importants services dont vous avez désormais la lourde charge et d'avoir manifesté votre volonté d'effectuer un redressement qui puisse s'affirmer dans un avenir qui ne soit pas trop éloigné.

Nous avons été très sensibles à vos intentions, aux améliorations que vous envisagez et que nous n'avons cessé de réclamer avec tant de vivacité depuis plusieurs années. Vous nous avez promis d'heureuses initiatives et vous ne serez pas surpris que nous nous interrogeons sur vos possibilités de les mettre en œuvre.

Vous savez que l'une des premières conditions de votre succès réside dans les moyens financiers dont vous pourrez disposer. Or les caisses du Trésor ne vous sont pas librement ouvertes, surtout au moment où notre grand argentier nous convie expressément à beaucoup d'austérité, et vous savez que le déterminisme de la rue de Rivoli n'a jamais été facile à fléchir, pas plus d'ailleurs que certaines options qui figurent dans la loi de finances et que l'on peut admettre comme prioritaires.

Pour parer à cette insuffisance des moyens financiers, vous avez imaginé une société de financement. C'est une idée neuve qui intervient parmi les suggestions qui peuvent être proposées pour remédier à vos difficultés. Pour notre part, à la commission des affaires économiques dont je suis le rapporteur, nous avons considéré avec faveur cette initiative. Certes, il nous restera à connaître, comme l'a fait remarquer tout à l'heure, M. Henneguelle, plus en détail les principes que vous retiendrez définitivement et les règles qui préciseront sa mission.

Une semblable création, qui revêt un caractère privé et qui doit en somme, si je puis employer cette expression, cohabiter avec une administration publique, mérite sans aucun doute d'être suffisamment réfléchie afin qu'elle soit à même de produire les résultats espérés sans sortir du rôle qu'il convient strictement de lui réserver. Ensuite, il faut souhaiter que les directives qui seront données pour les réalisations, les équipements qui doivent être entrepris, restent conformes aux nécessités prioritaires et que le meilleur usage soit fait dans ce sens des capitaux rassemblés.

Vous envisagez, monsieur le ministre, de placer au premier plan de vos réalisations l'écoulement des communications et, à cet égard, vous rejoignez sous cette forme de continuité la politique de vos prédécesseurs.

La poursuite de cet objectif n'est sans doute pas sans valeur dès lors que l'on connaît les difficultés rencontrées dans de trop nombreuses contrées pour obtenir des communications satisfaisantes et les récriminations auxquelles cette déplorable situation donne continuellement lieu; mais il est par ailleurs décevant de constater que près de 400.000 demandes d'installations téléphoniques sont toujours en souffrance.

Combien il est affligeant pour un chef d'entreprise ou pour tout autre professionnel de ne pouvoir disposer avant un délai parfois très long du téléphone. (Très bien! très bien!) De tels handicaps n'incitent guère les industriels à venir s'installer dans nos régions particulièrement défavorisées ou en quête d'expansion où le réseau est saturé.

Et puis, quoique l'on considère les demandes présentées par les particuliers comme n'ayant pas un caractère d'urgence, il n'en est pas moins regrettable que des familles éloignées d'un centre urbain ou rural ne puissent être en mesure d'utiliser une installation téléphonique. Combien déjà attendent souvent depuis plusieurs années d'avoir satisfaction?

Il nous arrive, monsieur le ministre, de nous trouver aux prises avec leur acrimonie, et nous ne sommes pas fiers de montrer notre impuissance à leur promettre un téléphone. Je me permets donc d'insister pour que, tout en vous efforçant de rendre, comme il se doit, les communications plus faciles et plus audibles, vous laissiez le moins possible en souffrance les installations téléphoniques.

Vous vous êtes montré très attaché aux moyens susceptibles d'atténuer les difficultés que vous rencontrez pour acheminer partout convenablement le courrier ainsi que pour assurer normalement les opérations effectuées par vos services financiers, notamment celles qui ont trait aux centres de chèques postaux. Là aussi vos possibilités seront-elles suffisantes pour entreprendre la réalisation de nouveaux bureaux dans les agglomérations en voie d'expansion, pour équiper vos principaux centres de tri, pour disposer des effectifs, pour développer l'automatisation, surtout dans vos services financiers où, vous le savez, le personnel accomplit un labeur parfois épuisant? C'est une solution que l'on peut qualifier désormais d'impérative.

A cette tribune, où mon temps de parole — que je tiens à respecter — se trouve limité à quinze minutes, je ne m'étendrai pas plus longuement sur les autres aspects de ce budget annexe des postes et télécommunications, qui figurent d'ailleurs dans le rapport que j'ai présenté au nom de notre commission des affaires économiques et que mon collègue de la commission des finances a très bien développés.

Après avoir ainsi exposé l'essentiel des observations que nous avons le devoir de rappeler devant vous, et souhaitant vivement que vos intentions, qui méritent notre considération, puissent être suivies d'une action positive, j'ajouterai qu'il n'est pas concevable, monsieur le ministre, que, dans un pays comme la France, les importants services dont vous avez la responsabilité et, j'en suis sûr, le souci d'assurer le meilleur fonctionnement, continuent à se trouver dans une situation qui reste si préjudiciable à notre développement économique et à nos relations sociales, situation qui, vous en conviendrez, ne fait guère honneur à notre pays malgré le personnel hautement qualifié et dévoué dont vous disposez.

C'est en espérant que les résultats que vous nous promettez pourront être atteints que notre commission des affaires économiques et du Plan a donné un avis favorable à ce projet de budget annexe des postes et télécommunications pour l'exercice 1970. (*Applaudissements.*)

M. le président. La parole est à M. le ministre des postes et télécommunications.

M. Robert Galley, ministre des postes et télécommunications. Monsieur le président, mesdames, messieurs, je voudrais d'abord souligner combien je me suis senti, dans la majorité des cas, en accord avec les excellents exposés qu'ont fait vos deux rapporteurs. Leur analyse de la situation et, en particulier, des soucis du ministre des postes et télécommunications, rencontre donc, pour l'essentiel, mon assentiment.

Au cours de cet exposé liminaire je voudrais essayer, dans une première partie, de vous exposer les grandes lignes de ma politique ; puis, dans une seconde partie, je répondrai aux questions de vos rapporteurs.

Ainsi que vous avez pu le constater, le budget des postes et télécommunications comporte cette année, pour la première fois, une présentation par branches d'exploitation.

En annexe du bleu, nous avons ventilé la totalité des dépenses et des recettes entre les trois principales branches que sont la poste, les services financiers et les télécommunications. Cette ventilation a été faite sur la base des résultats de la comptabilité analytique. Elle a, je crois, un très grand intérêt du point de vue économique dans la mesure où elle s'insère dans cette opération vérité que préconisait M. Henneguelle tout à l'heure. Elle permet d'apprécier les coûts globaux de chacune de nos activités, leur rentabilité financière et les transferts entre branches. Mais il est bien évident que cette ventilation ne crée pas elle-même des budgets de branches utilisables dans la gestion et l'exécution. C'est la raison pour laquelle nous avons, en outre, réparti les dépenses de chacun des chapitres entre trois branches : l'ensemble poste et services financiers, les télécommunications et les services généraux communs à ces deux branches.

Comme vous l'avez senti, cette répartition du budget d'exécution prélude à une restructuration de l'administration des P. T. T. Celle-ci, dont l'unité organique sera maintenue, accordera de plus en plus une autonomie de conception et de gestion aux deux grands pôles de notre activité, à savoir les télécommunications, d'une part, la poste et les services financiers, d'autre part. Ces deux ensembles sont indissociables. Nous n'avons pas l'intention de couper en deux notre administration, mais nous voulons replacer autour des deux grandes exploitations les centres de gravité des décisions et de l'autorité de façon à accroître l'efficacité des services et à donner toute leur responsabilité aux dirigeants.

J'ai déjà indiqué à plusieurs reprises les principaux objectifs de ma politique en matière de télécommunications. Permettez-moi de les rappeler brièvement.

Le premier, ainsi que vos rapporteurs l'ont excellemment indiqué, c'est d'obtenir une situation satisfaisante de l'écoulement du trafic en 1973. Cela signifie qu'en tout point du territoire, quels que soient l'heure, le mois de l'année, le jour de la semaine, voire quelles que soient les grandes migrations estivales avec leurs effets préjudiciables à la régularité du trafic, on pourra téléphoner d'un point de la France à un autre, ou téléphoner à l'étranger.

Le deuxième objectif, c'est de parvenir à automatiser intégralement le réseau téléphonique français d'ici à la fin du VI^e Plan.

Le troisième objectif en matière de téléphone, c'est d'être en mesure de faire face aux demandes de raccordement qui se manifestent chaque année avec une acuité plus pressante.

Nous comptons porter le nombre des abonnés à 5 millions en 1973 et à plus de 7 millions à la fin du VI^e Plan, ce qui représentera un doublement du nombre des abonnés principaux raccordés au réseau par rapport à la situation actuelle.

Pour réaliser ces objectifs, un certain nombre de conditions doivent être remplies. D'une part, notre industrie nationale doit être capable de répondre aux importants volumes de commandes qui vont résulter de l'augmentation des investissements. Je m'en suis assuré et je constate que la très sage politique de développement de l'industrie française menée par mes prédécesseurs nous met, en ce domaine, dans une situation très favorable.

D'autre part, il faut disposer des moyens financiers nécessaires. J'ai voulu sortir des errements anciens qui consistaient, chaque année, à faire un investissement en matière de télécommunications calculé en fonction des seules possibilités budgétaires. Cette procédure, concevable en période normale, a certes permis d'augmenter les investissements de 20 p. 100 environ de 1968 par rapport à 1967 et de nouveau de 20 p. 100 de 1969 par rapport à 1968.

Mais une telle progression n'est en aucun cas de nature à nous permettre de répondre aux objectifs que j'ai fixés. Il faut aller beaucoup plus loin. J'ai, en effet, fait déterminer les sommes qu'il était nécessaire, au cours des années à venir, de consacrer aux investissements. Le résultat est impressionnant puisqu'il faut augmenter ces investissements de 43 p. 100 en 1970 par rapport à 1969, de 29 p. 100 en 1971 par rapport à 1970 et de 22 p. 100 en 1972 par rapport à 1971. Nous sommes donc loin des possibilités strictement budgétaires.

Bien qu'il me soit impossible de vous préciser l'échéancier des investissements pour les dernières années du VI^e Plan, le programme proposé devrait nous conduire à un niveau d'investissement de l'ordre annuel de 8.200 à 8.400 millions de francs vers 1975. Si vous voulez bien comparer ce chiffre à celui des investissements prévus au budget de 1969, soit 2.420 millions de francs, vous conviendrez qu'un effort de redressement très important est en cours.

Bien entendu, il n'est pas possible de procéder à de tels investissements sans recourir à des sources extérieures de financement. C'est dans cet esprit que nous avons proposé au Gouvernement et que nous étudions la constitution d'un mécanisme de financement privé des télécommunications afin, d'une part, de ne pas faire peser le financement des investissements sur le marché obligataire au détriment des autres secteurs de l'économie publique, d'autre part — j'y insiste — d'associer le plus grand nombre possible d'épargnants français à des investissements indispensables à l'économie du pays et aux profits résultant de ces investissements puisque, ainsi que cela a été indiqué il y a quelques instants à cette tribune, les investissements en matière de télécommunications sont financièrement très rentables.

Il convient maintenant de dire quelques mots des prix. Je peux d'ores et déjà signaler qu'un effort considérable est en cours, visant parallèlement à l'augmentation du volume des investissements, à la standardisation des matériels, à la rationalisation des productions, enfin, à la diminution des prix des matériels.

En 1970, les prix des matériels de transmission, en francs constants, auront, par rapport à 1966, baissé de près de 40 p. 100.

En matière de commutation, point essentiel de l'automatisation de notre réseau, une baisse de 18 p. 100 a déjà été obtenue entre 1966 et 1969 et sera complétée en 1970 par une nouvelle baisse très importante. Cette baisse résultera à la fois de l'augmentation du volume des commandes et de l'action très profonde du service de contrôle des prix qui a été instauré par la direction générale des télécommunications. La responsabilité de ce contrôle a été confiée à des agents du centre national d'études des télécommunications qui ont reçu pour ce faire une formation spécialisée. En dissociant ceux qui avaient la responsabilité du contrôle, de ceux qui avaient la responsabilité de la passation des commandes, nous nous sommes ainsi assurés de la meilleure garantie.

Quelle sera, en fonction de tout cela, la situation de l'industrie française des télécommunications dans les années à venir ? En 1973, cette industrie aura doublé le volume de ses fabrications par rapport à 1968 et son niveau, dans le courant des dernières années du VI^e Plan, sera devenu comparable à celui de l'industrie allemande ou de l'industrie anglaise. C'est vous dire que l'effort d'équipement téléphonique du pays s'accompagnera d'un développement important de notre appareil industriel.

Venons-en maintenant aux services financiers. Dans ce domaine, la politique du Gouvernement poursuit trois objectifs.

D'abord, attirer vers la caisse nationale d'épargne le plus grand nombre d'épargnants possible. C'est dans ce sens que vous devez interpréter toutes les mesures qui ont été prises au cours de l'année 1969 en faveur des gens qui déposaient leurs fonds à la caisse nationale d'épargne et pour attirer de nouveaux déposants.

Le deuxième objectif est l'accroissement, grâce à l'automatisation, de la productivité du service des chèques postaux. Il n'est pas possible de faire face à l'augmentation considérable du nombre de chèques de virement, de chèques de paiement et, d'une manière générale, de toutes les opérations qui nous sont demandées et qui, pour la plupart, sont des opérations gratuites, en l'absence d'une mécanisation. Elle exige naturellement, de la part de notre personnel, un effort considérable d'adaptation ou plutôt de réadaptation.

Mais, il ne sera pas possible de faire face à l'augmentation du trafic sans utiliser toutes les ressources de l'informatique.

Enfin, le troisième objectif — et peut-être l'objectif essentiel — c'est la réduction et, à terme, la suppression définitive des déficits des services financiers, celui du service des mandats et celui des chèques postaux, par des voies qui ne sont pas tellement différentes de celles qui ont été définies par vos rapporteurs.

Comme ils l'ont exposé, un groupe de travail a été constitué à la demande du Premier ministre lui-même et est composé de représentants de l'administration des P. T. T. et de membres du ministère de l'économie et des finances, mais il peut faire appel aux experts venant de banques ou de grands organismes financiers. Ce groupe de travail étudie actuellement la politique à suivre dans le domaine des chèques postaux, et de définir la place que ce service doit tenir dans l'ensemble du système financier et monétaire du pays.

Dans le projet de budget de 1970, il est prévu que le déficit des chèques postaux, qui atteindra près de 700 millions de francs l'année prochaine, devra être réduit, pour une centaine de millions, par la taxation au prix de revient réel des opérations faites par certains grands utilisateurs publics et, pour une même somme, par une augmentation de la rémunération des avoirs.

Je réponds ainsi à la question posée par votre rapporteur, M. Henneguelle, relative au financement des recettes à trouver, dont le montant figure pour 380 millions au budget annexe des P. T. T. En matière de chèques postaux, 200 millions devraient être trouvés grâce aux moyens que je viens d'exprimer. J'aurai l'occasion de m'expliquer sur le reste du déficit.

Comment, de façon générale, se pose le problème des chèques postaux ? La première donnée essentielle consiste en la multiplication des opérations alors que les avoirs ne subissent pas une croissance aussi rapide ; certes, nous ne pouvons, dans une certaine mesure, que nous féliciter de cette utilisation du chèque, tant de fois demandée, qui prend des proportions considérables, non seulement dans le monde des affaires, mais aussi dans celui du travail. Mais cette multiplication des chèques de virement impose, comme je l'ai déjà dit, une charge croissante à notre administration, sans qu'une contrepartie puisse être trouvée dans une augmentation équivalente des avoirs, génératrice de profits résultant du placement des fonds en dépôt.

Nous avons également constaté, ce qui n'est pas moins inquiétant, que la qualité du service qui est fourni par l'administration des chèques postaux a incité un certain nombre de grandes entreprises et de gros commerçants à l'utiliser dans une large mesure pour tenir partiellement leur comptabilité. Si vous associez à cette idée le fait que les sommes déposées aux chèques postaux ne portant pas intérêt, au profit des titulaires de comptes, les directeurs financiers de ces entreprises ont le souci de vider leur compte postal ou tout au moins de le réduire au strict minimum, nous nous trouvons en présence d'une déviation certaine du service public. Dès lors, il faut certainement que nous nous efforcions de moduler la taxe annuelle de tenue de compte en fonction des conditions de fonctionnement du compte et, par conséquent, de sa rentabilité.

De toute façon, il semble exclu pour l'avenir de pouvoir couvrir plus de 45 p. 100 des charges d'exploitation de ce service au moyen des recettes provenant de la taxation des services rendus à la clientèle. D'une façon ou d'une autre, il faudra donc mettre sur pied, pour atteindre le troisième objectif que j'ai indiqué tout à l'heure, un mécanisme permettant d'accroître le rendement financier des avoirs. L'étude d'un tel mécanisme est en cours.

Comme je l'ai dit tout à l'heure, le service des chèques postaux est donc actuellement à un tournant crucial de son histoire.

C'est la raison pour laquelle nous avons été très réservés dans l'attribution des emplois pour 1970. Au titre des chèques postaux, 500 emplois seulement ont été prévus. Ce complément d'effectif est bien évidemment très inférieur à ce qu'il serait nécessaire d'attribuer aux chèques postaux pour faire face à l'augmentation prévisible du trafic. Quand l'orientation définitive des chèques postaux aura été définie, et je pense que cela devra intervenir dans les premiers mois de 1970, il conviendra d'en tirer les conséquences, en particulier en matière d'effectifs.

Le service postal se trouve également à un tournant. La qualité du service a pu être maintenue au cours de ces dernières années en dépit de l'accroissement du trafic et, il faut le dire, des conditions de plus en plus difficiles de l'exploitation. Je pense en particulier que les statistiques ne font couramment apparaître que le nombre des objets transportés alors qu'il suffit que chacun de nous ouvre sa boîte aux lettres en cette période de fin d'année pour mesurer le poids croissant qu'ils représentent, et c'est une sujétion particulièrement lourde pour les gens qui sont chargés d'en assurer la distribution. Il s'agit en fait de la part des services postaux d'un véritable tour de force constant dont nous devons craindre la disparition.

C'est pourquoi le projet de budget qui vous est soumis n'est que l'amorce d'un plan de mécanisation et de modernisation du service. Il faut que tout le monde comprenne que, si les moyens ne sont pas utilisés de façon prioritaire pour motoriser la distribution, mécaniser le tri, développer les constructions de bureaux de postes dans les zones urbaines en pleine expansion, améliorer les moyens de transports et accroître la productivité des opérations de guichet grâce à une autre forme de mécanisation, la poste ne pourra pas jouer le rôle qui est le sien dans le développement industriel de notre pays.

Cela risque de nous conduire à un certain nombre d'innovations qui nécessiteront la collaboration du public. Je me suis longuement expliqué de ces questions devant vos commissions et j'ai pu, à cette occasion, mesurer combien votre assemblée était pénétrée de l'urgence et de la gravité de ces problèmes. L'année 1970 sera donc, pour le service postal, essentiellement consacrée à la préparation du VI^e Plan et à la définition d'une politique dynamique en matière de mécanisation du tri et des autres opérations.

Les problèmes sociaux des P. T. T. sont, certes, considérables mais il n'y a pas lieu de s'en étonner car quelle que soit la qualité de la gestion, l'esprit de la hiérarchie, la compréhension et l'effort d'adaptation de notre personnel, un groupe de 300.000 personnes ne peut que secréter de tels problèmes en permanence. Tous les problèmes appellent des solutions, et si celles-ci ne sont pas toujours applicables rapidement, il faut au moins loyalement en faire la recherche. Cette recherche avec notre personnel ne peut être fructueuse que dans un climat de constante concertation et je me suis efforcé de créer ce climat.

L'attitude des organisations syndicales des P. T. T. a d'ailleurs été positive sur ce plan et a largement permis cette concertation. Cela ne peut que me faire regretter d'autant plus les grèves tournantes de ces derniers mois qui ont été très préjudiciables à la qualité de notre service public et qui, aux P. T. T., constituent l'écho des mouvements qui secouent notre pays.

Nos graves problèmes sociaux sont, à mon sens, d'abord et avant tout des problèmes de longue haleine qui ne peuvent trouver leur solution optimum que dans un effort soutenu de concertation et non dans une épreuve de force entre la direction de notre maison et son personnel.

C'est d'abord le problème essentiel du reclassement des opératrices du téléphone dont l'emploi va être supprimé par suite de l'automatisation du réseau qui doit être au premier plan de nos préoccupations. Pour ce faire, après étude, nous avons pris un certain nombre de mesures qui tendent à rendre le coût humain de cette opération le moins élevé possible. Il faut, pour ce faire, que des mesures générales soient prises, mais il faut aussi que cet effort soit fait en tenant compte essentiellement de toutes les caractéristiques individuelles : il faut que l'on descende au niveau de l'individu, de la famille, de la situation sociale de chacun des agents pour parvenir à trouver une solution des problèmes individuels.

Il y a aussi des problèmes de recyclage et de formation professionnelle qui doivent certainement être repensés en raison du progrès technique accéléré et de la polyvalence du personnel. Cet effort est certes entamé, en particulier pour le reclassement des opératrices, mais il devra naturellement être développé dans les années à venir, en fonction de la rapidité avec laquelle nous voulons automatiser notre réseau.

Il existe beaucoup d'autres problèmes sociaux : celui de l'accueil, du logement, voire de la sauvegarde de tous nos jeunes agents transplantés à Paris et coupés de leurs cellules familiales.

Il y a enfin le problème des conditions de travail. Je voudrais vous donner mon sentiment : les problèmes sociaux, sont, au-delà des problèmes d'investissement, au-delà des problèmes techniques, à mettre au premier plan de nos préoccupations. Je suis plus que tout autre persuadé que, sans une compréhension profonde de notre personnel et sans une manifestation constante des soucis que nous portons à leur condition de vie et de travail, il n'est pas d'effort de modernisation possible.

Je voudrais maintenant, si vous le permettez, répondre aux questions qui ont été posées par vos rapporteurs. Ils ont exprimé d'abord la crainte d'une coupure en deux de notre maison, préfigurée par la séparation entre les deux branches que sont les télécommunications d'une part, la poste et les services financiers d'autre part. Je dirai qu'un tel souci doit être définitivement écarté de vos préoccupations. Jamais les nécessités financières n'ont fait qu'il soit aussi utile, dans un souci d'économie, d'utiliser en commun les bâtiments et les services généraux, au profit de ces deux grandes branches. Jamais le transfert des crédits d'une branche à l'autre, à savoir les services rendus entre branches, n'ont autant nécessité l'unité de notre maison. Mais au-delà, il y a eu, au cours des mois passés, un effort de solidarité : dans une grande ville comme Strasbourg, par exemple, la suppression d'un service financier a pu être réalisée sans difficulté grâce à la compréhension de la direction générale des télécommunications, qui a absorbé, dans le cadre de ses augmentations d'effectifs, la totalité du personnel.

Au cours des années à venir, nous allons voir se développer cette solidarité entre les deux grandes branches de notre administration et la poste et les services financiers faire une place privilégiée aux « demoiselles du téléphone » qui se trouveront privées d'emploi. L'effort de formation professionnelle dont je parlais tout à l'heure est essentiellement destiné à les y préparer. Donc, monsieur le rapporteur, jamais l'unité de notre maison n'a, pour des raisons financières et sociales, été plus nécessaire. Ce n'est pas maintenant que nous allons nous engager dans la voie de la scission.

M. Henri Henneguelle, rapporteur spécial. Je tenais à vous l'entendre dire !

M. Robert Galley, ministre des postes et télécommunications. Le deuxième point est de caractère très technique. Vous m'avez demandé si l'augmentation des tarifs des services financiers allait se poursuivre et si elle n'était pas de nature à amenuiser le chiffre d'affaires Il n'en est rien, encore que le risque n'en soit pas complètement exclu. Il est absolument nécessaire de sortir d'une situation dénoncée par vous, monsieur le rapporteur, à savoir que le coût du service des mandats n'était couvert qu'à 47 p. 100 par les recettes. Le réaménagement des tarifs qui portera sur l'ensemble de l'année 1970, couvrira 70 p. 100 des charges. Cet effort devra être poursuivi, monsieur le rapporteur, jusqu'à ce que le volume des taxes des services financiers atteigne le niveau du prix de revient réel. Quoi qu'il doive en coûter aux grands services publics, comme par exemple la sécurité sociale ou l'O. R. T. F., les services en question doivent être payés à leur juste prix.

J'aborde la question de la réduction du chiffre d'affaires des services financiers. Nous pensons qu'il y aura essentiellement un transfert entre les divers modes de règlement ; les virements entre comptes postaux auront la préférence sur les mandats. L'économie globale ne peut qu'y trouver son compte.

Vous m'avez ensuite posé la question des problèmes humains, et notamment des problèmes de carrière. Je dois vous dire que l'effort de restructuration de notre administration auquel j'ai fait allusion dans mon propos liminaire, s'accompagne aujourd'hui d'une étude approfondie de la carrière des agents des télécommunications. Des conversations très étendues et très larges sont engagées, notamment avec la fonction publique, pour examiner la carrière des intéressés.

Et quand je dis la carrière des intéressés, c'est bien pour tenir compte des particularités des deux grandes branches de notre département ministériel et vous conviendrez qu'il puisse être nécessaire de faire certains ajustements en raison de la spécificité des emplois. Je crois, monsieur le rapporteur, qu'en ce sens je rencontrerai votre adhésion.

Ce qui se passe, c'est qu'il y a un grand nombre de problèmes qui vont intervenir à la fois. Et je voudrais vous dire très simplement, mesdames, messieurs les parlementaires, vous qui êtes pleins de sollicitude lorsqu'il s'agit d'obtenir certaines faveurs en matière de mutation, que ce problème est un des plus complexes que nous ayons à résoudre. En effet, la majorité du recrutement de nos agents se produit dans le midi de la France et un certain nombre de considérations font que leur désir est de retourner dans le Midi le plus rapidement possible.

Dans un centre téléphonique tel qu'*Observatoire*, 80 p. 100 du personnel présent au 1^{er} janvier auront quitté leur poste pour être remplacés par des personnels nouveaux à la fin de cette année. Vous comprendrez alors la difficulté des problèmes de reclassement. Le fait de donner à ces personnels une large priorité de reclassement à proximité de leur lieu d'hébergement va causer des bouleversements dans le tableau des mutations à l'intérieur de notre administration des P.T.T. Tout ceci est de nature à entraîner pas mal de désappointements. Je n'hésite pas à aborder ce problème très délicat, monsieur le rapporteur.

Vous m'avez posé la question des prix. Je dirai qu'en cette matière votre observation concernant le manque d'engagements à moyen terme comme source de prix élevés des matériels est tout à fait pertinente. J'aurais cependant tendance, comme je l'ai fait devant votre commission des finances, à dire que le volume du chiffre d'affaires est un des éléments essentiels de la possibilité de baisse des prix. Je voudrais vous faire part d'un certain nombre de chiffres que j'ai notés tout à l'heure et qui vous donneront des éléments d'appréciation.

Nous constatons qu'en 1966 le montant des investissements des télécommunications en République fédérale d'Allemagne était de 4.100 millions, alors qu'il était de 3.300 millions en Grande-Bretagne, et de 1.700 millions de francs en France. Il n'y a donc pas lieu de s'étonner que les prix des matériels, dans notre pays, se soient trouvés, de ce simple fait, supérieurs aux prix des matériels équivalents achetés par l'administration des postes allemandes ou par l'administration des postes de Grande-Bretagne.

Aujourd'hui, je crois devoir répéter que nous sommes dans une situation qui s'améliore. J'ai parlé du contrôle des prix, mais je puis vous assurer qu'à très bref délai l'effet de série joint à l'effet de standardisation des matériels, dont on ne saurait sous-estimer l'importance en matière de réduction de prix, vont rendre notre industrie compétitive sur les marchés étrangers.

J'en veux pour preuve le fait que, dans une grande compétition internationale comme celle du câble France—Israël, c'est la France qui a gagné ; j'en veux pour preuve que, dans le même domaine, l'industrie française s'est vu confier récemment le tiers du câble entre l'Europe et l'Amérique, ce qui représente un marché très important ; j'en veux pour preuve que, sur appel d'offres international récemment lancé par la direction générale des télécommunications pour des câbles enrobés sous plastique, l'industrie française a enlevé la totalité des marchés par les prix qu'elle a pu proposer. Plus récemment encore, dans un pays du Moyen-Orient, l'industrie française de téléimprimeurs l'a emporté sur ses concurrents allemands — ce qui n'était pourtant pas facile — grâce à l'abaissement des prix par suite des fabrications en série.

Je voudrais définitivement vous ôter l'idée que nous ne sommes pas compétitifs sur le plan international.

En commission des finances, j'ai pu dire que, pour les 300.000 abonnés principaux raccordés au réseau français, le coût du raccordement individuel serait comparable à celui du raccordement des 700.000 nouveaux abonnés de la République fédérale allemande. J'ai d'ailleurs communiqué tous les chiffres et toutes les explications à votre commission et je souhaiterais vivement que vous vous débarrassiez de l'idée que le prix des matériels et le fonctionnement de notre administration ne correspondent pas à vos espoirs.

M. Henneguelle a employé le terme de « déficit », mais on ne peut pas prétendre qu'il s'agisse d'un déficit. En effet, dans l'esprit de sincérité qui nous anime, nous avons voulu marquer que des recettes d'un montant de 380 millions de francs devaient être précisées.

Vous avez certainement compris que les chèques postaux sont l'un des éléments essentiels de ces recettes nouvelles puisqu'ils devront fournir, ainsi que je l'ai indiqué très clairement tout à l'heure, 200 millions de francs sur les 380 millions de francs nécessaires. Je reconnais que la forme de ces recettes est encore imprécise, mais j'ai pu tout de même vous en donner la structure.

En ce qui concerne les 180 millions de francs supplémentaires, nous pensons que certains petits ajustements de tarifs pourront intervenir, par exemple sur les tarifs internationaux, pour tenir compte notamment de la nouvelle parité du franc. On pourra aussi enregistrer une augmentation sensible des recettes provenant des paquets si, comme nous l'espérons, le poids maximum peut être élevé de 3 à 5 kg.

En définitive, nous nous apercevons que l'impasse réelle sera de l'ordre de 80 millions de francs et je vous dirai seulement qu'une telle approximation, sur un budget de 16 milliards de

francs, est très inférieure à l'incertitude qui peut planer sur le développement de la poste et des télécommunications. Par conséquent, au prix de ces recettes complémentaires que je viens d'indiquer, soyez persuadés que ce budget, sinon de façon comptable, du moins pour l'essentiel, est en équilibre.

En ce qui concerne la société de financement des télécommunications, vos rapporteurs ont fait état des risques de démembrement pour notre administration. Je leur répondrai qu'il n'en est rien. Il n'y aura aucune différence pour un directeur régional ou pour les services de construction entre les opérations faites sur les fonds budgétaires ou sur les fonds provenant du financement complémentaire.

Qu'il s'agisse de la conception, qu'il s'agisse de la passation des marchés, qu'il s'agisse des opérations de maintenance, d'exploitation, de construction, il n'y aura aucune espèce de différence.

Bien plus et contrairement à vos craintes, si nous réussissons à mettre en place ce mécanisme de financement des télécommunications, notre administration, par le fait qu'elle sera mieux à même de répondre plus rapidement aux besoins du public, se trouvera renforcée. Il ne s'agit donc pas d'un démembrement de l'administration et il suffirait d'ailleurs pour s'en convaincre de rappeler que les sommes mises en jeu par ce financement complémentaire restent modestes par rapport à l'ensemble de l'actif des télécommunications, même si elles paraissent importantes sur la période couverte par le VI^e Plan.

En ce qui concerne les questions très précises qui ont été posées sur le risque d'accaparement, je tiens à réaffirmer mon souci de voir le plus largement répandues dans le grand public les actions de la société de financement des télécommunications. Bien que la formule soit peut-être mal adaptée, j'ai pu dire que cette société devait être une caisse nationale d'épargne des télécommunications, traduisant ainsi qu'elle devait comporter un grand nombre de porteurs d'actions, et de porteurs modestes de manière à protéger l'ensemble de l'opération contre l'accaparement par des groupes financiers ou des industriels.

En ce qui concerne ces derniers, j'ai voulu, en créant la société de financement, bien séparer la fonction de financement de la fonction de construction, notamment pour n'avoir aucune difficulté avec des constructeurs qui seraient en même temps des prêteurs.

M. Michel Yver. Très bien !

M. Robert Galley, ministre des postes et des télécommunications. A l'avenir, par des voies qu'il faut déterminer, un certain nombre de précautions seront prises pour que les groupes industriels fournisseurs de l'administration ne puissent en aucun cas faire pression sur elle par le rachat d'un nombre important d'actions.

Ma dernière réponse portera sur l'indexation des loyers, question très complexe. Il convient tout d'abord que les loyers que notre administration versera à la société de financement des télécommunications ne contribuent pas à une rémunération exagérée des emprunts à moyen terme faits par cette société. Des mesures seront prises en ce sens, pour fixer à un juste prix la part de ces loyers correspondant à la rémunération des emprunts lancés sur le marché obligataire à moyen ou à long terme.

Ensuite, pour les fonds propres, il convient qu'à chaque instant la valeur du matériel non encore amorti corresponde à la valeur de remplacement : ainsi, dans une certaine mesure, la valeur des loyers doit être indexée sur l'évolution des prix des matériels, assurant ainsi une protection du capital contre l'érosion monétaire, si érosion il y a.

Il convient ensuite de faire en sorte que les actionnaires qui participent au financement des télécommunications puissent être intéressés au développement de celles-ci.

Les loyers seront donc indexés sur le chiffre d'affaires global des télécommunications, car il importe, en raison de l'unité de l'ensemble du réseau téléphonique, de ne pas séparer les investissements réalisés par le financement complémentaire de ceux réalisés sur les fonds budgétaires. Ces formules ne sont pas fixées, elles sont encore à l'étude, comme je l'ai dit à vos deux commissions, mais j'ai exposé les idées générales qui nous ont guidés pour définir le mode de financement et, pour reprendre l'expression de votre rapporteur, l'indexation des loyers. (*Applaudissements sur les travées de l'Union des démocrates pour la République et sur de nombreuses travées à gauche, au centre et à droite.*)

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

M. Gérard Minvielle. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, en intervenant dans la discussion du budget des postes et télécommunications proposé pour 1970, je n'ai pas l'intention de souligner tous les points sur lesquels la critique serait possible, voire aisée et nécessaire. Je m'attacherai donc à quelques particularités sur lesquelles il me paraît indispensable de s'attarder et qui toutes, on s'en doute, se rattachent au problème financier.

Il faut convenir, en effet, que pour la première année ce budget nous offre tout à la fois une maigre espérance et de vives inquiétudes.

Espérance ou plutôt faible lueur tout d'abord, car l'actuel ministre des postes et télécommunications, à l'inverse de ses prédécesseurs, paraît avoir compris que la crise du téléphone réside dans l'insuffisance des investissements, ce qui a toujours été l'évidence même.

Inquiétude, en revanche, sur l'avenir du téléphone, car il ne me paraît pas évident que la solution proposée pour y remédier soit la meilleure, tant s'en faut, même si elle apporte dans l'imédiat une amélioration apparente.

La création d'une société de financement faisant appel aux capitaux privés moyennant rémunération me paraît, s'agissant d'un service public, devoir être lourde de conséquences, car elle est en réalité l'amorce d'une dénationalisation du téléphone et de sa mise en coupe réglée par des intérêts privés, qu'il s'agisse des banques ou des puissantes compagnies de constructions téléphoniques, ce qui serait évidemment inadmissible.

De plus, cette solution, qui nous est présentée comme le seul remède possible, ne tient pas compte du fait que l'administration des postes et télécommunications recèle en elle-même les moyens de compléter ses investissements et qu'il serait fort simple de songer à utiliser une partie des fonds en dépôt aux chèques postaux ou encore d'appliquer la loi Minjoz à la caisse nationale d'épargne.

Inquiétude, une fois encore, si l'on songe à la situation des chèques postaux. Chacun sait que ceux-ci souffrent d'un déficit croissant, dont les causes sont bien connues, alors qu'ils mettent à la disposition du Trésor quelque 30 milliards de francs au taux dérisoire de 1,5 p. 100.

Là aussi, on ne peut que souligner l'incohérence d'une telle situation, qui ne cessera que le jour où les postes et télécommunications jouiront de l'autonomie budgétaire et d'une pleine liberté dans leur gestion.

Gérer un service public n'est pas rechercher systématiquement le profit capitaliste, mais tout d'abord faire en sorte d'être au service des usagers, même si ceux-ci vivent dans des zones rurales dont la politique actuelle paraît vouloir accélérer le dépeuplement.

Gérer un service public, c'est avoir le sens de l'humain et ne pas avoir un ordinateur comme seule motivation intellectuelle. Le Gouvernement, malgré quelques efforts apparents — et ce sera là la troisième inquiétude que j'exprimerai — ne paraît pas mesurer les conséquences sur le service postal de la politique qui est suivie. Celui-ci baisse sans cesse de qualité, malgré le dévouement d'un personnel dont les effectifs sont insuffisants. Je crains fort que l'on ne laisse se détruire un appareil administratif que tout le monde nous enviait, et cela faute d'avoir su attirer à temps des éléments de valeur et de tenir les promesses faites.

Vous n'ignorez pas, monsieur le ministre, l'insatisfaction du personnel auquel on a demandé un effort supplémentaire et qui ne voit pas son dévouement compensé par des améliorations matérielles, pourtant promises depuis longtemps, telle, par exemple, l'indexation des différentes indemnités et primes.

Vous devez également savoir l'inquiétude, l'angoisse même, des opératrices de téléphone dont le sort est lié à l'accélération de l'automatisation que l'on nous promet. Je vous pose en conséquence la question : quelles sont les intentions précises de l'administration pour leur reconversion ?

J'ai bien enregistré vos déclarations faites il y a quelques instants, à la tribune, monsieur le ministre. Elles ont voulu être apaisantes mais elles n'ont pas caché la certitude des situations difficiles et douloureuses qui seront faites au personnel à reconverter.

Vous comprendrez, monsieur le ministre, que j'aurais souhaité des précisions plus grandes. Tout se passe, du moins jusqu'à maintenant, comme si l'on n'avait pas une véritable vision des différents problèmes posés par ce grand service public que sont les postes et télécommunications.

C'est pourquoi, malgré les perspectives parfois apaisantes et les intentions intéressantes que vous avez tracées il y a quelques minutes, monsieur le ministre, nous n'approuvons pas les moyens que vous paraissez vouloir utiliser, notamment en ce qui concerne le financement d'installations nouvelles par des capitaux privés. Dès lors, le groupe socialiste, qui m'a mandaté à cette tribune, ne pourra pas donner à votre budget la caution d'un vote favorable. (*Applaudissements sur les travées socialistes et communistes.*)

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

M. Roger Gaudon. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le projet de budget des P. T. T. pour 1970 qui nous est soumis est le fidèle reflet de la politique générale du Gouvernement. Vous avez d'ailleurs déclaré, monsieur le ministre, que votre budget s'insère dans la politique du Gouvernement, c'est-à-dire dans la politique d'austérité du plan de « redressement ». Disons qu'il est la marque de votre volonté de faire supporter à la population laborieuse le poids essentiel de cette politique nocive qui est pratiquée depuis 1958 et, pour l'objet du débat d'aujourd'hui, de refuser les moyens indispensables à l'expansion et à la modernisation d'un grand service public.

Pour s'en convaincre, il suffit d'examiner comment seront réglées les conditions de travail et, en conséquence, la qualité satisfaisante du service.

L'administration prévoyait, pour assurer le fonctionnement normal des services, la création de 15.000 emplois. Ce chiffre avait été ramené à 7.500 dans le projet de budget et nous en arrivons à 5.000.

Le chiffre proposé est notoirement insuffisant en regard de l'expansion du service postal, des services financiers et des télécommunications.

Lors de la dernière discussion budgétaire, le terme de « dégradation du service offert » avait été employé ; la presse d'information est allée encore plus loin en parlant de « désastre ».

Il faut dire et reconnaître que, si nous n'en sommes pas arrivés là, nous le devons au dévouement, à la haute conscience professionnelle et au sens civique du personnel des P. T. T., chez qui la notion de service public a une grande valeur, y compris dans les périodes où il est contraint d'avoir recours à la grève.

Vous venez de regretter cette grève, mais il convient de préciser que le personnel n'y a eu recours qu'après avoir usé avec patience de tous les autres moyens. La responsabilité ne saurait donc lui en incomber.

Devant l'intensité du travail dans les P. T. T., il est coutume d'entendre soutenir qu'il s'agit de régler au mieux les problèmes sociaux et humains. Or, ces problèmes angoissants ne trouveront pas de solution avec ce qui nous est proposé. Dans ce domaine, l'insuffisance des crédits est éloquent.

Vous prévoyez, en 1970, deux augmentations de 2 p. 100, l'une au printemps et l'autre en automne.

Alors que le conseil supérieur des P. T. T. avait recommandé de porter la prime d'exploitation à 800 francs, celle-ci n'est inscrite qu'au taux de 760 francs et son indexation est refusée.

A ce même conseil, la majoration des crédits pour les affaires sociales était de 10 millions, or elle est ramenée à 8 millions.

Rendre hommage au personnel, c'est avant tout lui accorder le temps et les moyens de vivre. C'est, nous le pensons, satisfaire dans l'immédiat leurs revendications et, en premier lieu, rattraper les hausses de prix qui sont intervenues depuis juin 1968 et qui ont amputé leur pouvoir d'achat de 8 p. 100. Il faut ensuite prendre les mesures suivantes : l'attribution de dix points réels à toutes les catégories, l'instauration d'un système d'échelle mobile garantissant le pouvoir d'achat, l'augmentation des traitements et des retraites en fonction des progrès de l'économie, la suppression des abattements de zones et l'intégration de l'indemnité de résidence dans les éléments soumis à retenue pour pension.

Peut-être, monsieur le ministre, trouverez-vous ces revendications excessives ? Pourtant, l'examen du budget montre que l'on peut disposer des moyens nécessaires.

En effet, les recettes sont évaluées à 16.128 millions de francs et les dépenses à 14.283 millions, soit un excédent de 1.845 millions auquel s'ajoutent les amortissements. Or, nous constatons, comme les années précédentes, que cet excédent est entièrement absorbé par l'autofinancement.

L'insuffisance d'investissements a conduit au sous-équipement et constitue un frein au développement économique, social et

culturel. De plus en plus, la notion de rentabilité des services par tous les moyens — l'essentiel étant l'augmentation de la productivité — se substitue à la notion de service public. C'est une ligne générale qui touche les nationalisations et les entreprises d'Etat.

Mais cette théorie, mise en pratique, a des conséquences fâcheuses pour le personnel et ses conditions de travail. C'est ainsi qu'en dix ans, de 1958 à 1968, le trafic a doublé aux télécommunications, augmenté de 80 p. 100 aux chèques postaux, de 40 p. 100 à la poste et les effectifs se sont accrus seulement de 20 p. 100. Comment s'étonner de voir les usagers mécontents de la baisse de la qualité du service ?

Vous envisagez, monsieur le ministre, la diminution des effectifs. Ainsi, dans la région du Nord, près de 2.000 emplois seront supprimés dans les centrales téléphoniques avant 1973. Cet exemple vaut pour d'autres régions.

A cela s'ajoute la suppression de bureaux de poste ruraux, toujours en fonction du même critère. Vous savez bien que cela constituera une gêne d'autant plus grande que les villages touchés seront assurément les mêmes qui se verront supprimer leur ligne omnibus de la S.N.C.F. Peut-être cette méthode aidera-t-elle à l'application du plan du ministre de l'agriculture qui vise à la liquidation des petites et moyennes exploitations rurales, nos campagnes se transformant ainsi en désert ?

Depuis des années, nous attirons l'attention du Gouvernement, et nous ne sommes pas les seuls, sur la situation du téléphone, sur les retards qui s'accumulent, sur les difficultés rencontrées pour obtenir un correspondant.

Comme remède, le Gouvernement a augmenté d'une façon excessive la taxe de raccordement dont vous avez, monsieur le ministre, reconnu le taux élevé. Or, si cela a eu pour effet de limiter sensiblement la demande, ce n'en est pas moins un moyen supplémentaire de faire payer davantage les usagers. En tout cas, cette opération, ajoutée à celle des avances remboursables, n'a pas réglé, tant s'en faut, le problème du téléphone. Le mécontentement est tel que le Gouvernement en a enfin pris conscience car, à une époque encore récente, un de vos prédécesseurs assimilait le téléphone à un « gadget électronique ».

Face à cette situation, vous avez déclaré, monsieur le ministre, que, « pour écouler le trafic téléphonique d'une façon satisfaisante, il était nécessaire d'augmenter les investissements de l'ordre de 42 p. 100 en 1970 par rapport à 1969, de 29 p. 100 en 1971 par rapport à 1970, de 20 p. 100 en 1972 par rapport à 1971, les accroissements annuels de commandes devant ensuite se situer toujours de 20 à 25 p. 100 jusqu'au VI^e plan. »

Etant donné que vous procédez par un autofinancement dont l'essentiel provient des bénéfices d'exploitation, ceux-ci ne peuvent suffire à la demande.

Comme solution, vous nous proposez la création d'une société de financement des télécommunications, ce qui suscite, à juste titre, de très nombreuses inquiétudes. En vous engageant dans cette voie, vous créez toutes les conditions d'une mainmise accrue des intérêts privés sur le secteur public.

Vous rétorquerez certainement, comme vous l'avez fait maintes fois et comme vous l'avez répété aujourd'hui, qu'il ne s'agit ni de dénationaliser ni de démanteler. Nous prenons acte de votre déclaration mais, à y regarder de près, nous ne sommes pas tout à fait convaincus.

En effet, cette société par actions achètera le matériel, financera les installations nouvelles et les louera à l'administration des P. T. T. A quel prix ?

Vous affirmez que l'administration gardera la maîtrise des opérations engagées. Il convient de poser la question : qui sera détenteur de la majorité des actions ? Vous nous dites qu'il faut faire appel à un large public. Nous estimons qu'en réalité — et l'expérience montrera qui a raison, une fois de plus — la majorité des actions sera détenue par les banques privées liées aux constructeurs de matériels téléphoniques qui vont y voir un moyen de réaliser d'énormes profits, et la perspective de s'approprier les télécommunications. Ils caressent ce rêve depuis longtemps. « Patience est mère de sûreté », dit-on. Ils savent que ce secteur important de notre économie est très rentable, l'examen du budget en fait foi. D'ailleurs, on estime généralement que le taux de rentabilité des télécommunications se situe autour de 20 p. 100.

Lors de votre rendez-vous avec la presse, au mois de septembre, monsieur le ministre, vous aviez employé les termes « opération intéressante ». Soyez certain que, pour les trusts des télécommunications, ce sera effectivement une excellente affaire.

Cette initiative gouvernementale, qui fait suite à d'autres touchant les nationalisations, est sûrement la préface de « la nouvelle société » dont le but est d'assurer aux monopoles et aux banques le maximum de profit. Ne comptez pas sur nous, monsieur le ministre, pour vous accompagner dans cette voie car la société financière est contraire aux intérêts du personnel et des usagers.

Profondément attachés à ce que l'ensemble des P. T. T. reste un service public, nous estimons possible de résoudre la crise actuelle, c'est-à-dire de résorber les 400.000 demandes en instance, d'accroître le nombre et la superficie des bureaux de services postaux, d'améliorer les moyens de transports ferroviaires, aériens et routiers. Pour cela, le Gouvernement se doit d'accorder les autorisations de programme nécessaires au développement et à la modernisation des P. T. T., ce qui n'est malheureusement pas l'orientation fixée par le budget de 1970.

Le Gouvernement gérant les P. T. T., il lui appartient de financer les investissements à partir du budget général. A cet énoncé, certains pensent que cela va alourdir le budget. Or je rappellerai que le Gouvernement impose aux P. T. T. des charges indues, comme les tarifs préférentiels de presse évalués, pour 1969, à 490 millions, le montant des pensions civiles versées aux retraités et ayants droit, soit près de 500 millions pour la même année.

Il faut y ajouter le déficit de la gestion des chèques postaux dont on a fait état; il se situe autour de 500 millions et il est dû essentiellement à l'insuffisance du taux d'intérêt: 1,5 p. 100 versé par l'Etat pour les sommes mises à la disposition du Trésor. Si ce taux passait à 3,5 p. 100, l'équilibre des services financiers serait assuré. Mais, au lieu de cela, vous envisagez l'augmentation des tarifs des mandats à domicile. Ce sont encore les plus déshérités qui supportent cette augmentation de tarif dont vous escomptez 248 millions de francs de recettes supplémentaires.

De plus, l'augmentation du taux d'intérêt des sommes déposées à la caisse d'épargne et le relèvement du plafond du premier livret de 15.000 francs à 20.000 francs ont, pour conséquence directe, comme le soulignait notre rapporteur, de faire supporter au budget des P. T. T. une importante charge supplémentaire.

Enfin, il nous semble logique de donner le droit à l'administration d'utiliser partiellement une partie des fonds de roulement des chèques postaux pour les investissements. Cette méthode est utilisée dans d'autres pays, par exemple en République fédérale allemande.

Je voudrais maintenant, monsieur le ministre, attirer votre attention sur quelques problèmes touchant le personnel. Il nous paraît normal et conforme à notre temps que le personnel bénéficie des progrès techniques. Il devient donc urgent de réduire le temps de travail et de le ramener à trente-cinq heures par semaine dans les services téléphoniques et les chèques postaux et, dans une première étape, à quarante heures au maximum dans les autres services. A cela s'ajoute la nécessité des départs anticipés à la retraite avec des bonifications.

De même, nous vous demandons que soit appliquée la loi du 29 juin 1965 qui prévoit la titularisation des auxiliaires ayant quatre ans d'ancienneté. Or, vous le savez, 6.000 auxiliaires des P. T. T. qui sont dans ce cas attendent toujours.

Si nous avons bien compris, monsieur le ministre, votre déclaration à l'Assemblée nationale, le contrat de cinq ans sera appliqué pour toutes les catégories C et D et auxiliaires de la fonction publique, P. T. T. inclus, et, en 1974, vous reverrez la question des mesures spécifiques aux P. T. T. Nous pensons que cette réforme tant attendue devrait être appliquée avant 1974.

A notre connaissance, il a fallu dix mois de discussions entre l'administration des P. T. T. et les organisations syndicales pour trouver une solution faisant droit aux mesures spécifiques qui intéressent toutes les catégories, et cela en fonction du constat de mai et juin 1968. Même si l'accord n'a pu se faire, une conclusion a été tirée qui prévoit, comme première étape, un crédit de 60 millions de francs au titre des mesures spécifiques. Le conseil supérieur des P. T. T. l'avait prévu dans le projet de budget 1970. Or, nous ne le retrouvons plus aujourd'hui au budget. Peut-être a-t-il été transformé en un crédit de 58 millions de francs au titre de la réforme générale des catégories C et D. Dans ce cas, ce serait remettre en cause des mesures spécifiques aux P. T. T.

A l'examen du budget et de ses conséquences, nous soulignons l'urgente nécessité de pratiquer une autre politique qui évincerait les monopoles et les banques d'affaires dont le bien public est loin des préoccupations. C'est pourquoi la nationalisation des entreprises privées du téléphone et de l'électronique se révèle salutaire.

De même, nous proposons l'autonomie de gestion des P. T. T. dont les bases fondamentales sont la notion de service public et l'unité du service des postes, du service des télécommunications et des services financiers, la notion constitutionnelle du budget étant maintenue et les travailleurs des P. T. T. conservant les garanties du statut de la fonction publique.

Nous pensons que cette politique correspond aux aspirations de tous les travailleurs et employés des P. T. T. à qui nous apportons notre soutien total dans leur lutte pour leurs revendications.

Votre budget, monsieur le ministre, comme je viens de le montrer, ne correspond pas à ce qu'en attendent le personnel et les usagers; il est imprégné de la volonté d'accélérer la productivité par agent et, ce qui est très inquiétant, permet au capital privé de s'assurer des ressources sur une partie du patrimoine des P. T. T., patrimoine national.

Dans ces conditions, le groupe communiste ne peut souscrire à une telle orientation. (*Applaudissements sur les travées communistes.*)

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

M. Aimé Bergeal. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, il m'est imparti un temps de quinze minutes pour exposer la grande misère du téléphone. C'est trop ou c'est trop peu. C'est trop si l'on considère, monsieur le ministre, qu'étant au courant du problème du téléphone comme vous l'êtes tout peut être dit en quelques mots: vous ne pouvez réaliser un redressement sensible de la situation dans l'immédiat, puisque vous n'avez pas d'argent. C'est trop peu car, si nous étions là pour polémiquer, nous pourrions le faire longtemps.

En effet, monsieur le ministre, déjà en 1967, puis en 1968 à cette même tribune, j'ai eu l'honneur de souligner les insuffisances du budget des P. T. T. Votre prédécesseur, M. Guéna, en réponse aux divers orateurs, avait dit, sous des propos qui voulaient rester courtois, que tout n'était que « redites ». Vous connaissez le vieil adage français: « Cent fois sur le métier remettez votre ouvrage ». Eh bien, monsieur le ministre, cette année encore, le VI^e plan du téléphone pour lequel il est prévu des investissements très insuffisants m'oblige à ces redites. Il ne semble pas que les observations et les suggestions faites l'an dernier aient provoqué des améliorations sensibles dans les télécommunications.

Notre téléphone est malade et ce problème atteint aujourd'hui de telles proportions que certains n'hésitent pas à parler de « scandale ». S'agissant de critiques, il apparaît que celles-ci ne sauraient mettre en cause la conscience, la compétence et le dévouement du personnel. Nos ingénieurs, nos techniciens, par leur intelligence et leurs moyens techniques, valent bien leurs homologues des pays étrangers.

Notre téléphone est malade à cause de l'insuffisance des crédits d'investissements et de l'inadaptation de sa gestion. Tout en reconnaissant les efforts d'automatisation en différents points, tout en reconnaissant les difficultés d'écoulement du trafic et votre intention d'en faire « la priorité des priorités » — ce sont là vos propres termes — je n'en suis pas moins contraint d'affirmer que les moyens mis en œuvre sont insuffisants.

Je rappelle qu'il résulte de ces insuffisances un encombrement des organes ayant pour conséquence l'usure du matériel, le maintien d'un personnel d'entretien important occupé par la recherche des dérangements ou la réponse aux réclamations, un prix de revient élevé en fonction de la diminution des recettes, des réclamations provoquant des interventions manuelles, la mobilisation du personnel pour traiter des communications inefficaces en automatique, par suite de la saturation des commutateurs, ou manuelles par suite du manque de circuits, l'anachronisme de la gestion actuelle de l'administration dont les structures ne sont plus adaptées à l'efficacité du service des télécommunications, son caractère étant essentiellement industriel et commercial, l'insuffisance des crédits alloués à l'étude et à la recherche de techniques et de matériels nouveaux, enfin, en ce qui concerne le personnel, l'arbitraire des homologues et assimilations qui régissent le personnel technique dont les diverses catégories sont calquées sur celles des services

postaux et financiers ou d'autres départements ministériels et ce sans tenir compte des nécessités fonctionnelles du service des télécommunications.

Les mesures budgétaires conditionnant le fonctionnement des télécommunications, aucune amélioration importante ne peut être envisagée actuellement, compte tenu des difficultés financières que connaît de façon aiguë votre Gouvernement.

Face à ces faits et à leurs conséquences, que préconisons-nous ? Le téléphone est le seul service dans l'administration des P. T. T. qui, non seulement couvre ses frais d'exploitation, mais réalise des bénéfices. La rentabilité des télécommunications est évidente, mais pourquoi doit-elle supporter le déficit des autres secteurs de l'administration, entre autres le déficit du service postal provenant en bonne partie des tarifs préférentiels que l'Etat accorde à d'autres ministères, à la presse, etc. ? Mais, monsieur le ministre, que l'Etat le fasse avec ses propres deniers, sur le compte du budget général !

Ensuite, vous faites état du déficit des chèques postaux. L'Etat ne verse à ce service qu'un intérêt ridicule de 1,50 p. 100 sur les sommes qu'il lui emprunte, alors que ce dernier lui assure un fonds de roulement considérable. Ces milliards mis à sa disposition constituant un véritable prêt permanent des particuliers au Gouvernement, il serait normal que les intérêts reviennent à ces particuliers sous forme d'amélioration d'un service public qu'on nous envoyait jadis, mais qu'on a laissé se dégrader d'une façon catastrophique.

Pourquoi ce retard dans le service du téléphone qui évolue si vite ? Et pourquoi cette dégradation ? Parce que le service téléphonique a toujours été le parent pauvre. Lors de l'élaboration des plans successifs depuis la Libération, il a été nécessairement fait un choix parmi les différents secteurs prioritaires. Or, le téléphone a toujours été le dernier choisi et le dernier servi, avec ce qui restait. Ce n'est qu'en 1952 qu'il a commencé — oh ! bien modestement ! — à bénéficier du plan de modernisation et d'équipement. Depuis, l'insuffisance des crédits accordés eu égard aux demandes à satisfaire et à l'évolution des techniques s'est confirmée et aggravée.

Monsieur le ministre, à situation exceptionnelle, mesures exceptionnelles. Pourquoi ne pas utiliser les bénéfices réalisés par les télécommunications au profit de ces dernières ? Pourquoi les emprunts faits en leur nom ne seraient-ils pas consacrés, pendant quelques années, uniquement à combler le retard que nous avons pris au lieu de combler le déficit que je signalais tout à l'heure ?

On peut imaginer ce que pourrait être le développement des télécommunications en France avec une gestion adaptée lorsque l'on considère le nombre élevé des demandes en instance malgré les taxes de raccordement et le prix des communications actuellement en vigueur. Le téléphone pourrait ainsi jouer son rôle dans le développement de notre économie nationale. Que dire maintenant du monopole de fait de l'industrie privée du téléphone qui conduit à acheter à des prix, disons sans plus de précision, excessifs, le matériel fourni au service des télécommunications ?

Reconnaissons toutefois que les marchés étrangers deviennent de moins en moins importants grâce aux progrès de notre industrie, mais de sérieux efforts restent à faire pour nous dégager de cette obligation d'acheter à des firmes étrangères. Ces efforts, l'industrie française peut les fournir puisque vous avez déclaré vous-même, monsieur le ministre, dans une émission télévisée « Face à face », le 21 juillet dernier, que vous regrettiez « que l'on n'utilise pas la totalité de la capacité industrielle pour produire le matériel alors qu'elle n'est pas complètement saturée et que cela est mauvais ».

De toute façon, il est évident que nous ne pouvons pas améliorer la situation du téléphone en France sans des investissements importants. Où les trouver ? Les emprunts des P. T. T. ne remportent pas toujours le succès espéré. Quant au recours aux fonds confiés aux chèques postaux, vous considérez, monsieur le ministre, que c'est une solution impossible, ces fonds étant mis à la disposition du Trésor public, que cet argent est celui de tous les Français et qu'il n'est pas à la seule disposition des P. T. T. Mais, monsieur le ministre, ces fonds étant gérés par votre ministère, le déficit des chèques postaux étant payé par l'excédent des recettes d'exploitation des télécommunications, pourquoi ne pas demander pour une période donnée, quatre ou cinq ans par exemple, l'utilisation d'une partie de cet argent ? Cela se pratique très heureusement dans d'autres pays européens.

Les propos que vous tenez à ce sujet pour refuser cette solution ne font, hélas ! que souligner la tutelle sévère que le ministère des finances exerce sur votre administration. Certes, nous nous réjouissons de ce que, malgré les restrictions, le budget

des télécommunications soit en augmentation de 18 p. 100 pour 1970, mais nous voudrions être certains que cette augmentation ira bien au téléphone, bien qu'elle soit encore nettement insuffisante.

Quoi qu'il en soit, nous avons été d'accord avec vous, monsieur le ministre, lorsque, au cours d'une récente interview à la télévision, vous avez déclaré « qu'il fallait établir un plan de redressement ». On pourrait alors se poser la question : étant donné que le problème du téléphone ne date pas d'hier, pourquoi n'a-t-on pas établi ce plan de redressement plus tôt ?

Mais nos intentions n'étant pas de critiquer systématiquement, établissons ensemble ce plan sans nous dissimuler les difficultés que, d'une façon objective, avec le moins de passion possible, je viens de souligner. Nous avons tous conscience de la gravité et de la difficulté de ce problème ; mais, au moment où tout le monde parle du nécessaire redressement de notre téléphone, il ne servirait à rien de pratiquer la politique de l'autruche.

En réponse à nos suggestions et à l'exposé de nos constatations, jusqu'à présent nous n'avons obtenu, ou presque, que des promesses qui nous conduisent au même résultat. C'est pour cette raison que nous ne pouvons pas, comme vous, accepter ce budget. Mais, tenant compte de vos affirmations, s'il s'avère l'an prochain que le redressement est amorcé et que des espoirs sont possibles pour l'avenir, nous nous en réjouissons.

Vos projets de création d'une société de financement le permettront-ils ? Manquant encore de détails précis sur ce qui n'est encore qu'au stade de projet, nous jugerons plus tard de la portée et des conséquences pratiques des mesures arrêtées.

Monsieur le ministre, avant de terminer cet exposé, je voudrais attirer votre attention sur quelques questions concernant le personnel et tout d'abord la promotion sur place.

Mon collègue et ami M. Champeix vous a transmis, voilà quelques semaines, les doléances des inspecteurs des télécommunications de la région de Limoges, qui se plaignent que les nominations sur place soient moins nombreuses en pourcentage dans le Sud que dans le Nord.

Je sais que la réglementation actuelle ne vous permet pas de donner satisfaction quant à l'avancement à tous les inspecteurs, qu'ils soient des télécommunications ou d'autres services, puisque, par exemple, en cas de transformation sur place d'un emploi d'inspecteur en emploi d'inspecteur central, le poste peut se trouver bloqué, soit que le titulaire ne veuille pas ou ne puisse pas accepter un changement de résidence, soit que le poste d'inspecteur central soit déjà demandé à la mutation.

Avant mars 1969, une des causes qui empêchaient les promotions sur place, c'était la distinction faite entre les attributions des inspecteurs et celles des inspecteurs centraux. Cette objection tombe aujourd'hui du fait que, depuis la réunion du comité technique paritaire du personnel du 7 mars dernier, ces attributions ont été confondues.

Je comprends, monsieur le ministre, que, malgré cette nouvelle mesure, vous ne puissiez dans l'immédiat satisfaire cette catégorie de personnel, puisque nombre d'inspecteurs ont accepté de se déplacer pour obtenir leur promotion et que certains demandent leur retour dans leur ancienne résidence. Mais ces derniers ne sont pas nombreux et chaque cas devrait pouvoir être examiné individuellement. D'ailleurs, votre direction du personnel est assez bienveillante. Je suis bien placé pour le savoir puisque cela a été mon cas personnel.

D'autre part, nous pensons que la promotion dans la résidence, susceptible de créer un meilleur climat et de provoquer un meilleur rendement au sein des personnels de maîtrise, est nécessaire à la bonne marche de votre administration. Il serait souhaitable, monsieur le ministre, que vous la rendiez possible d'une façon générale.

Un autre sujet d'inquiétude nous vient du personnel d'exploitation. L'automatisation accélérée de la région parisienne pose en première urgence la reconversion de ce personnel. Les difficultés seront sans doute surmontées à Paris et en banlieue où le développement du trafic international et les possibilités d'accueil dans les services postaux permettront le reclassement du personnel excédentaire.

La situation est très différente *extra muros* : les personnels qui, du fait de l'automatisation et de la centralisation de la comptabilité téléphonique se trouveront en excédent, ne pourront que très difficilement être absorbés par les différents bureaux de poste de la région, parce que leur importance est moindre qu'à Paris même. D'autres mesures doivent donc être mises en œuvre, qui rejoignent toutes les autres préoccupations sur le plan national.

Ce problème doit être abordé au travers d'une série de mesures complémentaires dont les plus importantes sont les surnombres provisoires, les mises à la retraite anticipée, un calcul des effectifs plus large pour atteindre une meilleure qualité de service, la reconversion sur place dans les bureaux de postes, le développement des services commerciaux et services annexes.

Monsieur le ministre, par ces propos, je n'ai pas, bien entendu, la prétention de vous avoir appris quelque chose, ni d'avoir apporté quelque chose de neuf au volumineux dossier du téléphone, ni de vous rendre responsable de l'état des télécommunications. Vous n'êtes, hélas ! que l'héritier des erreurs de vos prédécesseurs, mais il fallait que les insuffisances de votre budget soient signalées. C'est ce que j'ai voulu faire, sans acrimonie et le plus honnêtement possible. J'espère, monsieur le ministre, que vous en êtes convaincu. (*Applaudissements.*)

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

M. Michel Kauffmann. Monsieur le président, monsieur le ministre, les orateurs qui m'ont précédé ont pratiquement épuisé le sujet et vous-même, monsieur le ministre, avez répondu par avance à un certain nombre de questions que je voulais vous poser. Aussi, je vais être extrêmement bref et me limiterai à quelques observations et à quelques questions.

Le budget des postes et télécommunications prévoit la création de 5.000 emplois d'agents nouveaux mais les responsables de vos services prétendent que, malgré ces 5.000 postes nouveaux, l'effectif sera insuffisant, surtout au niveau des petits et moyens bureaux de poste et à celui des centres de chèques postaux. Ils prétendent aussi que les attributions d'effectifs nouveaux s'y font toujours avec un retard d'un an ou deux par rapport aux besoins, si bien que ces établissements sont fréquemment dans l'impossibilité d'assurer un service normal. Les centres des chèques postaux sont dans la même situation et enregistrent souvent des retards de trafic importants. Parmi les 5.000 créations d'emplois prévues au budget de 1970, combien sont destinées aux centres de chèques postaux ?

Un autre problème me préoccupe, celui de l'avancement des agents d'exploitation. Ils sont 70.000 à l'heure actuelle dans les P. T. T. et se pose pour eux un grave problème de débouchés, d'avancement et de promotion. Ces agents ont normalement accès au cadre B des contrôleurs par voie de concours interne ou par tableau d'avancement pour ceux qui ont plus de quarante ans. Or les débouchés sont de plus en plus rares, paraît-il, et à l'heure actuelle de nombreux agents s'interrogent sur leurs possibilités de promotion.

Quel sera, monsieur le ministre, le nombre d'emplois de contrôleurs créés au titre du budget de 1970 ? Quel sera le nombre des nominations retenues au tableau d'avancement ?

Sur le plan local, je voudrais aussi vous faire part de quelques désirs de vos agents, qui se plaignent de l'insuffisance des services sociaux. Par exemple, il n'y a pas de centre d'examen de santé à Strasbourg où n'existe qu'un foyer-dortoir et il n'y a pas de foyer masculin ni de crèche ou de garderie à Colmar, paraît-il ; il n'existe même pas de cantine. De nombreux bureaux de poste ne disposent même pas d'un équipement minimum pour réchauffer des repas ou prendre un peu de détente entre deux vacations.

Je pense qu'il serait peut-être possible d'améliorer cette situation.

Par ailleurs, l'état d'entretien de nombreux bureaux de poste est assez déficient et cela fait souvent assez mauvaise impression, surtout dans une région frontalière où circulent beaucoup de touristes qui vont nécessairement à la poste pour expédier des cartes ou des lettres.

Une question qui me préoccupe aussi, monsieur le ministre, concerne votre politique à l'égard des bureaux de poste ruraux puisque je sais que votre administration a l'intention — mais cette décision n'émane pas de vous — d'en supprimer un certain nombre. Nos maires et surtout les usagers s'inquiètent de ce projet. Je voudrais illustrer ce propos par un exemple concret. Dans mon propre village d'Ittenheim, nous avions avant la guerre deux distributions de courrier ; depuis quelque temps, nous n'en avons plus qu'une, mais du moins ce courrier arrivait-il à huit heures moins le quart le matin. Vous avez tenté récemment une expérience de prétendue modernisation, et maintenant le courrier arrive en général vers dix heures, ce qui est bien tard lorsqu'on travaille en ville. Cette question est encore plus importante pour les entreprises implantées en milieu rural.

Ma dernière question sera relative à la prime d'installation des jeunes agents. Dans le cadre de la fonction publique, une prime d'installation d'un montant de mille francs environ est attribuée aux jeunes agents débutant dans la région pari-

sienne et dans la région de Lille. Or, l'Alsace reçoit de nombreux jeunes et nous souhaiterions, dans un premier stade, l'extension de cette prime à tous les jeunes gens débutant dans l'administration des P. T. T. dans toutes les communautés urbaines, qui sont aussi de grandes agglomérations. Sous la réserve de ces quelques observations, monsieur le ministre, je voterai votre budget. (*Applaudissements.*)

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

M. Marcel Gargar. Monsieur le président, mes chers collègues, comme vous le savez, monsieur le ministre, votre budget d'austérité ne nous inspire pas confiance d'autant que vous nous proposez le recours aux investissements privés. Les orateurs qui m'ont précédé ayant mis en lumière les insuffisances de votre budget, je me bornerai à quelques propos qui vous paraîtront sans doute mineurs, mais qui concernent directement les Antilles en général, et la Guadeloupe en particulier.

Bien que certains efforts de modernisation aient été accomplis, il reste encore beaucoup à faire pour améliorer le service des P. T. T. à la Guadeloupe, sans toutefois qu'il soit porté atteinte aux intérêts du personnel par une automatisation ne tenant pas compte du social et de l'humain.

Grandes en effet sont les inquiétudes des auxiliaires et des occasionnels menacés de licenciement à la suite de la récente modernisation de l'équipement téléphonique à la Guadeloupe. « Science sans conscience n'est que ruine de l'âme », dit-on, mais aussi celle de beaucoup de foyers.

Une reconversion ou un transfert de certains employés reste possible à l'intérieur même de l'administration des postes et je souhaite que vous vous y employiez, monsieur le ministre.

A la réduction du montant global des primes de résultat d'exploitation s'ajoute une mauvaise et injuste répartition de ces primes à l'échelon du personnel d'exécution, moins bien loti que le personnel gradé, ayant moins concouru à l'effort commun. D'autre part, des dispositions législatives existent, prescrivant la titularisation des auxiliaires comptant quatre ans d'ancienneté. A la Guadeloupe, elles ne sont pas mises en application dans les P. T. T. ; de nombreux agents justifient de cinq années ou plus d'ancienneté sans que des propositions de titularisation soient faites par la direction départementale.

Je vous engage vivement à faire respecter les dispositions réglementaires, monsieur le ministre, pour permettre à nombre d'employés tant à la Guadeloupe qu'en France, d'être assurés de la permanence de leur emploi.

S'agissant de l'implantation de bureaux modernes et fonctionnels, je vous signale que la plus importante ville de la Guadeloupe, Pointe-à-Pitre, ne possède pas un hôtel des postes digne de ce nom. Hâter les études en cours est hautement souhaitable.

Une question me vient à l'esprit, celle de la non-application des mesures d'amnistie concernant certains agents des P. T. T. de la Martinique frappés en vertu des dispositions de l'ordonnance du 15 octobre 1960. Lors de la discussion du projet de loi d'amnistie, M. le ministre de la justice m'avait assuré que chaque ministre concerné examinerait le cas des amnistiables sur leur demande. Eh bien ! jusqu'à ce jour, vos services n'ont pris aucune disposition pour rétablir dans leur situation première les fonctionnaires injustement sanctionnés.

Je vous invite donc à tenir les promesses d'ouverture, de concertation et de dialogue annoncées par le Gouvernement et reprises par le ministre de la justice. (*Applaudissements sur les travées communistes.*)

M. le président. La parole est à M. le ministre des postes et télécommunications.

M. Robert Galley, ministre des postes et télécommunications. Monsieur le président, mesdames, messieurs, je vais m'efforcer de répondre à tous les orateurs, tout d'abord sur les questions qui revêtent un caractère général, me réservant d'examiner ultérieurement les cas qui méritent une réponse particulière.

Plusieurs orateurs ont évoqué à la tribune l'éventualité de l'utilisation des fonds des chèques postaux pour le financement d'investissements complémentaires dans le domaine du téléphone. C'est évidemment une solution qui, je dois le reconnaître, est partiellement utilisée dans deux grands pays voisins, la République fédérale d'Allemagne et la Suisse. Cette question mérite d'être examinée au fond car en fait, à travers elle, se pose tout le problème du circuit de l'épargne.

La première chose contre laquelle je voudrais réagir, c'est l'idée que les postes et télécommunications puissent avoir la libre disposition des fonds qui leur sont confiés par les titulaires

de chèques postaux. Il est une règle en la matière : l'administration collectrice n'a pas la possibilité de disposer des fonds qui lui sont confiés. Il est une deuxième donnée, plus politique que technique, qui me paraît devoir retenir encore davantage votre attention et que vous avez vous-même rappelée : les fonds des chèques postaux, comme la totalité des fonds d'épargne, sont à la disposition du Trésor et du ministère des finances.

Quelles que soient les discussions ou les divergences d'opinions qui peuvent séparer le ministère des P. T. T. et le ministère de l'économie et des finances, il me paraît raisonnable et souhaitable que la répartition des investissements s'effectue au plan général. Pour être tout à fait précis, je dirai que si les fonds de l'épargne publique ou des comptes courants postaux sont aujourd'hui collectés par les P. T. T., il n'y a aucune raison pour qu'ils servent en priorité aux investissements en matière de télécommunications, de préférence à ceux qui concernent, par exemple, les hôpitaux, l'éducation nationale. En un mot, pour un service d'Etat comme celui des chèques postaux il me semble important que l'arbitrage entre les différents besoins s'opère à un niveau élevé.

La règle me paraît être que les équipements d'une bonne rentabilité ne doivent pas faire appel aux fonds des chèques postaux pas plus qu'à ceux mis à la disposition de la caisse des dépôts et consignations. Il faut essayer, dans toute la mesure du possible, de recourir à une épargne spécifique de manière à réserver l'épargne générale à des équipements qui n'ont pas une rentabilité immédiate, comme l'éducation nationale et les hôpitaux.

Prélever sur les fonds des chèques postaux pour investir dans les télécommunications, ce serait à coup sûr priver les autres investissements publics de sources de financement nécessaires.

Telles sont les réponses qu'il convenait de faire sur le plan de l'économie générale à l'idée d'un circuit court de l'épargne, circuit qui n'est pas le meilleur lorsqu'il est possible de gager, par la rentabilité des télécommunications, une forme d'épargne nouvelle. C'est la raison pour laquelle nous avons d'abord pensé à créer une société de financement des télécommunications plutôt que de passer par le circuit court correspondant à l'utilisation des fonds des chèques postaux.

Au sujet de la reconversion des opératrices, M. Minvielle m'a demandé de lui indiquer les mesures envisagées. Des discussions sont en cours avec les syndicats. J'ai indiqué que pour résoudre correctement ce problème il fallait le considérer non seulement au plan général mais aussi au plan local, car c'est là que nous avons le maximum de chances de le régler.

Je voudrais toutefois signaler ici qu'en ce qui concerne la reconversion des opératrices une lettre de M. le Premier ministre a prescrit à l'ensemble des administrations d'accorder, dans toute la mesure du possible, à égalité de grade et sans que cela puisse nuire aux conditions d'avancement dans les différents secteurs de la fonction publique, la plus large priorité au reclassement des opératrices.

J'avais omis tout à l'heure de signaler cette mesure. Si nous ajoutons aux importantes possibilités de reconversion qu'offrent la poste et les services financiers, sans parler des services généraux, celles qu'offrirait l'expansion même du téléphone, je pense que nous disposerons d'un éventail très large de possibilités. Il existe en effet des possibilités de reclassement au service des abonnements et au service des renseignements grâce à la multiplicité des services que peut rendre le téléphone s'il devient un outil industriel entre les mains des Français, ce que nous souhaitons tous. Il y a en outre les possibilités offertes dans l'éducation nationale, les collectivités locales, les préfectures et tous les services publics depuis les trésoreries générales jusqu'aux moindres rouages des administrations civiles ou publiques. Je pense finalement que nous pourrions réunir sur le plan local, dans cette période de plein emploi, le maximum de conditions permettant à nos opératrices de se reconvertir convenablement.

En Bretagne et dans le Nord la reconversion est en cours. Les conditions dans lesquelles elle s'effectue ne sont peut-être pas du goût de tout le monde, mais elles sont conformes, je crois, à l'intérêt de la majorité des intéressés.

M. Gaudon a parlé des emplois. Je répondrai à ce propos que les besoins des postes, des services communs et des services généraux des télécommunications ont été satisfaits pour l'essentiel dans le cadre des 7.500 emplois initialement prévus. Dans l'incertitude des conclusions de la commission, la question des emplois dans les chèques postaux est restée en suspens.

En matière de financement des télécommunications, M. Gaudon s'est félicité du non-démantèlement des P. T. T. et il a estimé que l'opération que nous étions en train de monter était intéressante pour les banques et les industriels. Je répondrai deux

choses. La première, c'est que compte tenu de l'ampleur de cette opération, il est impossible aux groupes bancaires de s'assurer une position privilégiée. Ce n'est donc que le grand public qui sera susceptible de répondre à l'appel de fonds dont j'ai parlé tout à l'heure. La deuxième c'est que, quel que soit l'intérêt qu'ils pourraient avoir à souscrire des actions de la société de financement des télécommunications, les industriels auront beaucoup mieux à faire. Ils auront à effectuer les investissements qui seront nécessaires pour développer des moyens de production, s'ils ne veulent pas se voir remplacer par des groupes étrangers capables de répondre à l'accroissement des commandes.

Vous n'avez donc pas lieu, monsieur Gaudon, de nourrir de trop vives inquiétudes sur la prise de contrôle par les banques ou par les industriels de cette société de financement des télécommunications. C'est exactement l'inverse que nous voulons faire.

Je veillerai à ce que cette opération soit d'abord intéressante pour le grand public. En effet, je tiens essentiellement à ce que les P. T. T., qui sont un grand service public, soient avant tout au service du public.

M. Gaudon a indiqué par ailleurs que le crédit de 58 millions de francs inscrit dans le projet de budget de 1970 pouvait être utilisé dans des conditions différentes de celles prévues initialement. Des négociations sont en cours avec le secrétariat d'Etat chargé de la fonction publique et le ministère de l'économie et des finances au sujet de l'emploi de ce crédit de 58 millions de francs inscrit au budget pour les améliorations catégorielles. Des mesures indemnitaires et de transformation d'emplois interviendront dans le cadre de mesures spécifiques aux postes et télécommunications, je vous en donne l'assurance, mais cette question, vous le comprendrez, ne pourra être réglée valablement que lorsqu'auront été appliquées à notre personnel les mesures arrêtées pour l'ensemble de la fonction publique dans le cadre de la réforme des indices des catégories C et D. On comprendrait mal que nous appliquions des mesures spécifiques au personnel des postes et télécommunications sans qu'il ait bénéficié au préalable de l'application des mesures générales prévues pour la fonction publique.

En raison de la compétence de M. Bergeal dans le domaine des postes et télécommunications, son intervention était forcément très documentée. Vous vous êtes quelque peu indigné, monsieur le sénateur, de voir les télécommunications, en raison des bénéfices qu'elles réalisent, combler le déficit des autres branches. Vous conviendrez avec moi qu'on ne peut pas prêcher l'unité des télécommunications et, dans le même temps, reprocher à l'administration, quand d'aventure une branche est déficitaire, de ne pas faire le nécessaire pour rétablir l'équilibre en prélevant sur une branche bénéficiaire.

Si nous voulons préserver l'unité des postes et télécommunications, il convient, certes, d'individualiser chacune des branches mais, également, de maintenir l'unité financière de notre administration. Or, l'unité financière suppose que si une branche est déficitaire, elle puisse être renflouée par une branche bénéficiaire.

Vous avez craint fort légitimement que l'industrie française ne soit pas capable de faire face aux importants investissements qui résulteront de notre plan de financement. La gestion très prévoyante et les mesures prises par la direction générale des télécommunications ont, il est vrai, entraîné une surcapacité pour notre industrie des télécommunications qui sera utilisée à plein.

Je me suis assuré que le montant des investissements prévus au titre du budget de 1970 était compatible avec les capacités d'absorption de notre industrie des télécommunications. Il est remarquable que l'augmentation de 43 p. 100 des investissements par rapport à l'année dernière corresponde, d'une part, à la réalisation du premier de nos objectifs qui vise à un écoulement satisfaisant du trafic en 1973 et, d'autre part, à l'utilisation de la capacité maximum de l'industrie des télécommunications, le goulot d'étranglement étant constitué, me semble-t-il, par la capacité de production des autocommutateurs en série.

Le problème est donc d'établir maintenant un contrat de programmes qui permette de lancer, dès le début de 1970, les investissements industriels permettant de faire face à l'augmentation des investissements des télécommunications qui interviendra en 1971. Il faut, en effet, environ dix-huit mois, pour préparer les moyens suffisants.

Dans cette optique, la notion de plan que vous évoquiez vous-même, est extrêmement précieuse, car il s'agit bien d'établir un plan quinquennal des télécommunications. Seulement, ce

plan ne doit pas émaner d'une équipe de techniciens, aussi brillants soient-ils, enfermés dans le silence de leur bureau. Il est nécessaire, au contraire, que son élaboration soit très largement décentralisée au niveau des directions régionales. Celles-ci vont être dotées de moyens, certes faibles, qui leur permettront toutefois d'étudier le VI^e Plan selon leurs besoins spécifiques. Dès lors, pourrions-nous voir s'ouvrir au niveau des Coder et des conseils généraux des départements des discussions sur un plan de redressement, qui constituera ainsi l'aboutissement d'un effort de concertation au niveau de la Nation. Je m'engage d'ailleurs, ici-même, à publier au milieu de l'année 1970, un document correspondant fournissant le détail du VI^e Plan, par région et par département. De cette manière, par la connaissance de l'utilisation des crédits, chacun sera en mesure d'être informé de nos objectifs, cela pour provoquer l'adhésion de l'ensemble du pays à ce plan de redressement.

A propos du personnel, vous avez évoqué une question difficile : celle de la promotion sur place.

A cet égard, nous sommes gênés parce que ce que j'évoquais tout à l'heure, à savoir le principe selon lequel la mutation prime la promotion. Les mutations vers le Midi, vous le savez, sont nombreuses ; donc les promotions sur place y sont difficiles.

Dans votre propos, monsieur Bergeal, vous manifestiez le désir de voir les cas individuels examinés avec une particulière bienveillance, indépendamment de la possibilité offerte d'intervenir sur le plan général. Je puis vous donner l'assurance que notre administration fera tout ce qu'il faut pour cela et je suis très sensible à votre observation, compte tenu de l'importance de ce problème — vous l'avez dit vous-même — du point de vue de la qualité et de l'état d'esprit de notre personnel.

Il m'a été posé, à propos du personnel, un certain nombre de questions auxquelles je voudrais répondre maintenant.

M. Gaudon m'a interrogé, je crois, sur l'insuffisance des effectifs eu égard à l'augmentation du trafic. Or, de 1960 à 1970 — je cite des chiffres extraits du rapport de M. Beaujannot — les effectifs ont augmenté annuellement de 2,54 p. 100, le trafic de 4,10 p. 100, ce qui correspond pour la productivité à un accroissement de 1,55 p. 100 par an. Cela, vous en conviendrez, n'est pas quelque chose d'excessif et doit être largement amélioré dans l'avenir grâce à la mécanisation.

En ce qui concerne les horaires, je voudrais répondre à la critique selon laquelle les efforts de productivité ne profitent pas au personnel, en particulier dans le domaine où intervient la mécanisation. A cet égard, il faut que tout le monde sache que l'automatisation des centres de chèques postaux, pour ne prendre que ce simple exemple, a permis une amélioration sensible de l'horaire du travail du personnel puisque aujourd'hui, dans les centres automatisés, un horaire de trente-six heures a été accordé aux agents utilisant du matériel d'entrée des données et de trente-huit heures un quart pour les agents affectés à la préparation et à l'exploitation des informations. C'est vous dire que, par rapport à l'horaire normal en cours dans les P. T. T., cette mécanisation s'est traduite non pas par une accélération de la productivité des agents, mais aussi par un certain nombre d'avantages sensibles du point de vue des horaires.

Je voudrais poursuivre en abordant les questions posées par M. Kauffmann.

Le point essentiel parmi ceux qu'il a traités me paraît être celui de l'implantation des bureaux de poste ruraux et je pense qu'il intéresse beaucoup d'entre vous. La situation est plus mauvaise que celle que vous pouvez imaginer en ce sens qu'aujourd'hui nous sommes en présence d'un double défaut. Le premier est évident pour tous ceux qui ont la responsabilité d'une circonscription urbaine ; dans toutes les banlieues des grandes villes, de grands ensembles ont été édifiés et la population s'est accrue à un rythme supérieur à celui des moyens postaux. Je pense que tout le monde a suffisamment vu, le samedi matin, les files d'attente au guichet des bureaux de postes de banlieue pour en être convaincu.

Parallèlement, il existe 12.500 points d'implantation de la poste en zone rurale. Sur les 8.000 bureaux gérés par les fonctionnaires, 3.500 travaillent moins de deux heures trente par jour. Cela — je le répète — alors que nous ne parvenons pas à satisfaire les besoins des cités.

C'est pourquoi nous nous engageons délibérément, mais progressivement, dans une modernisation de la poste rurale. Notre souci est double.

Le premier, c'est de ne pas aggraver la situation dans les zones rurales en voie de récession économique ou le

dépeuplement en les privant du service postal. Il faut y maintenir à tout prix la présence postale, mais il existe diverses possibilités. L'une, vous la connaissez, réside dans la réunion des bureaux de deux villages voisins en faisant assurer le service le matin dans un bureau, l'après-midi dans l'autre. La deuxième consiste à utiliser la possibilité qu'ont les préposés ruraux d'accepter des usagers sous la forme de commissions, la presque totalité des opérations postales. Enfin, sous forme d'une camionnette, spécialement équipée, le guichet peut aller au contact des clients. Après tout, nous avons bien vu dans nos campagnes nombre de commerçants s'équiper de la même manière. N'ayant pas la possibilité de maintenir pour un seul village une boutique ouverte avec une rentabilité suffisante, ils ont décidé, selon l'expression classique « d'aller vers le client ».

Enfin le dernier point, c'est la nécessité de généraliser la distribution motorisée du courrier, et là, j'en conviens avec celui d'entre vous qui m'en a fait l'observation tout à l'heure à la tribune, si nous voulons parvenir à une bonne utilisation des véhicules, il faut que la durée de la distribution soit suffisante ; le corollaire, c'est que, si pour la plupart, la qualité du service est maintenue, et même pour certains améliorée, il y a aussi des gens, comme vous le regrettiez, monsieur Kauffmann, qui recevront leur courrier plus tard. Toutefois, il convient de remarquer que les entreprises ou les commerçants qui ont besoin de leur courrier au début de la journée peuvent demander une boîte postale où le courrier est déposé avant le départ des préposés en tournée.

Tel est le problème. Il n'est pas simple de résoudre à la fois celui de l'équipement de nos grandes villes et celui d'une présence suffisante dans nos campagnes, beaucoup allant à la ville et se servant des bureaux de poste urbains et, en même temps, celui de l'équilibre du budget des postes sans une augmentation des tarifs qui provoquerait vos protestations.

La question posée par M. Kauffmann, à propos de la prime aux agents d'exploitation qui s'installent dans les communautés urbaines, est pertinente et a déjà fait l'objet de propositions que nous développerons.

M. Kauffmann m'a interrogé aussi à propos du personnel qui sera affecté aux chèques postaux : il y aura 500 agents sur les 5.000 emplois prévus. Enfin, je puis préciser que 1.030 emplois de contrôleur seront créés au cours de l'année 1970. Il n'y aura pas de nominations en surnombre, mais les services de la fonction publique, le ministère de l'économie et des finances et la direction de notre administration ont accordé une dérogation quant aux pourcentages réservés au concours interne et à la liste d'aptitude, c'est-à-dire que 800 emplois supplémentaires d'agent d'exploitation ont été inscrits sur la liste d'aptitude pour préserver l'avancement normal dans cette catégorie : cela doit apaiser le souci que vous avez exprimé.

M. Michel Kauffmann. Je vous remercie.

M. Robert Galley, *ministre des postes et télécommunications.* Enfin, M. Gargar m'a saisi du problème particulier des Antilles

Je lui répondrai très simplement que je n'étais pas préparé, en montant à cette tribune, à aborder les questions spécifiques qu'il a posées, mais je vais m'attacher plus particulièrement à examiner les délais de titularisation des auxiliaires afin de rectifier les erreurs et les distorsions, par rapport à la métropole, qui peuvent exister dans notre administration. (*Applaudissements sur certains bancs à gauche, au centre et à droite.*)

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

Nous allons examiner les crédits et autorisations de programme concernant le budget annexe des postes et télécommunications figurant aux articles 31 et 30.

M. Roger Gaudon. J'indique que le groupe communiste votera contre.

Article 31. (Mesures nouvelles.)

M. le président. « I. — Autorisations de programme : 2.961.200.000 francs. »

Je mets aux voix les autorisations de programme.

(*Les autorisations de programme sont adoptées.*)

M. le président. « II. — Crédits : 1.432.725.300 francs. » — (Adopté.)

Article 30. (Services votés.)

M. le président. « Crédits : 13.938.943.206 francs. » — (Adopté.)

Nous en avons terminé avec l'examen du budget des postes et télécommunications.

Légion d'honneur.

M. le président. Le Sénat va examiner les dispositions du projet de loi concernant le budget annexe de la Légion d'honneur.

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

M. Yves Durand, 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, on ne peut prononcer le mot de Légion d'honneur sans que surgisse la silhouette de l'Empereur, spécialement cette année où est célébré le bicentenaire de Napoléon Bonaparte, fondateur de l'Ordre dont la conception et l'organisation sont l'apanage de son seul génie, comme l'écrivait dans une prestigieuse présentation le général d'armées Catroux, alors grand chancelier, auquel vient de succéder l'amiral Cabanier, désormais gardien et garant du rayonnement de cette noble institution.

Le rapport qui vous a été remis porte toutes les données chiffrées et les observations retenues par votre commission des finances lors de l'examen du budget proposé ; je bornerai mon exposé à en faire l'analyse rapide, et en soulignant les principales caractéristiques.

Le budget annexe de la Légion d'honneur s'élève pour 1970 à 21.779.885 francs, soit une réduction légère de 1,50 p. 100 portant essentiellement sur les crédits d'entretien et les travaux des maisons d'éducation.

L'examen des recettes détaillées au rapport révèle une constante diminution des produits des droits de chancellerie, parallèle à la diminution des contingents de croix de la Légion d'honneur, tandis que l'augmentation des recettes des maisons d'éducation provient de celui des tarifs de pension.

La subvention du budget général est le strict reflet de la diminution de l'ensemble du budget annexe.

Le poste principal des dépenses ordinaires est constitué par la dette ; les traitements restent ceux fixés en 1964 tant pour les membres de l'Ordre que pour les médaillés militaires. La rigueur de l'article 40 m'interdit de proposer une augmentation, pourtant ô combien légitime, de ces traitements. Du moins puis-je en formuler le vœu sans que pour autant le ruban porté par ceux qui l'ont acquis au péril de leur vie ne reste le symbole d'un acte gratuit, pure forme du dévouement.

Les nouveaux contingents de croix de la Légion d'honneur, de médaillés militaires et de croix du mérite viennent d'être publiés ; ils sont, pour les années qui viennent, sans changements importants sur les contingents antérieurs. Pour la Légion d'honneur, le contingent global annuel permet 3.000 nominations ou promotions approximativement partagées par moitié entre les administrations publiques et l'armée.

Il faut signaler que sur le contingent des personnels militaires, majoré exceptionnellement de 100 croix, 300 croix de chevalier seront réservées aux anciens combattants de la guerre 1914-1918 titulaires de la médaille militaire et justifiant de quatre titres de guerre au lieu de cinq exigés auparavant.

Cette mesure, qui répond au vœu exprimé depuis de nombreuses années par les parlementaires des deux assemblées, a été accueillie avec satisfaction par votre commission des finances. Toutefois, elle souhaiterait que les délais d'examen des propositions de candidatures soient améliorés pour répondre à la longue attente et parfois à l'impatience bien explicable des anciens combattants désormais tous âgés qui peuvent bénéficier de ces propositions.

A noter toutefois que les nouveaux contingents pour les administrations publiques comportent par an, en moins, sept rosettes et vingt et un rubans.

Le contingent des médaillés militaires reste fixé annuellement à 2.500 pour le personnel de l'armée active et à 1.300 pour le personnel d'origine militaire.

Dans l'ordre du mérite, les contingents sont maintenus sans changement, soit 5.000 à titre civil et 4.000 à titre militaire.

Les tableaux d'effectifs des titulaires de décorations au 1^{er} janvier 1969 révèlent pour l'Ordre de la Légion d'honneur

une diminution constante et annuelle d'environ 5.000 membres. Le code de la Légion d'honneur institué par décret en 1962 a fixé limitativement à 125.000 le nombre des membres et dignitaires alors que les effectifs actuels s'élèvent encore à 200.000, compte tenu des nominations hors contingent.

Le nombre des médaillés militaires au 1^{er} janvier 1969 s'élève à 764.082, en diminution de 4.000 unités sur 1968.

Par contre, l'ordre national du mérite, qui comptait, en 1968, 21.540 membres, recevait, dans l'année, 8.000 nouveaux membres pour atteindre 29.421 membres au 1^{er} janvier dernier.

Les crédits inscrits au chapitre des allocations de secours, sans changement sur 1969, permettent d'assurer le versement d'un secours d'un montant moyen de 300 francs à tous les allocataires sans discrimination entre légionnaires et médaillés militaires.

Les dépenses de fonctionnement de la Grande Chancellerie supportent les incidences des mesures de revalorisation des rémunérations publiques ; elles comprennent une augmentation de la dotation destinée aux œuvres sociales et prévoient une économie par application de la mesure générale prévue sur le montant des traitements qui se traduira par un report des concours de recrutement.

Nous terminerons par l'examen des dépenses des maisons d'éducation qui marquent une augmentation de 7,7 p. 100 due pour partie aux mesures de revalorisation des rémunérations publiques et des prestations sociales qui en découlent, et pour partie aux majorations du prix des denrées alimentaires. Par contre, une économie sera faite par l'étalement des recrutements et surtout par un abattement sur les crédits des chapitres d'entretien et de remise en l'état des bâtiments.

Aucune dotation pour travaux immobiliers ne figure au budget ; toutefois, des crédits reportables permettront d'assurer la réalisation de travaux qui ne peuvent être différés.

Par ailleurs, un programme décennal a été élaboré afin d'assurer à la maison d'éducation de Saint-Denis les conditions de fonctionnement d'un établissement moderne d'enseignement. Cela doit permettre à cette maison, toujours digne de son grand passé, de maintenir les exceptionnels résultats scolaires constatés chaque année grâce à l'excellence de l'enseignement qui y est donné aux mille élèves des deux établissements qu'il contrôle.

Sous le bénéfice de ces observations, la commission des finances soumet à l'appréciation du Sénat, après son adoption par l'Assemblée nationale, le budget annexe de la Légion d'honneur pour 1970. (Applaudissements.)

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

M. Marcel Darou. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, déjà, l'an dernier, profitant de la discussion du budget annexe de la Légion d'honneur, j'avais demandé d'une part un contingent spécial à l'occasion du cinquantenaire de l'Armistice du 11 novembre 1918 en faveur des anciens combattants de 1914-1918, d'autre part des précisions sur le nombre de titres exigés des anciens combattants pour recevoir cette décoration.

Il est inutile de vous rappeler qu'aucun contingent spécial ne fut accordé, ce que je regrette très vivement. Quant au nombre de titres exigés, M. René Capitant, garde des sceaux de l'époque, m'avait répondu que « l'ancien combattant qui peut faire valoir cinq titres peut s'adresser au ministre des armées, qui automatiquement, le proposera pour la Légion d'honneur hors contingent. Si, par conséquent, il reste des anciens combattants qui peuvent faire valoir ces titres, c'est parce que le ministre des armées n'a pas eu connaissance de leur existence, mais ils n'ont qu'à se manifester, notamment par l'intermédiaire des associations des anciens combattants ».

« J'ajoute, disait-il, que ceux des anciens combattants qui ne possèdent pas cinq titres, mais qui en ont quatre, par exemple, ne sont pas pour autant exclus de la Légion d'honneur. Toutefois, ils ne l'obtiendront pas hors contingent ; ils peuvent l'obtenir dans les contingents déterminés. »

« Je signale, ajoutait-il, pour éclairer les anciens combattants, que, sauf erreur ou omission, on appelle titre de guerre : toute blessure de guerre homologuée ; la croix de la Libération ; toute citation avec croix de guerre ou toute citation avec valeur militaire 1914-1918 ou 1939-1945 ; la médaille de la Résistance ; la médaille des évadés ; la croix de combattant volontaire de 1914-1918 ou de 1939-1945, si elle a été accordée avant la médaille militaire ou la Légion d'honneur. »

Par lettre du 27 janvier 1969 adressée au directeur en chef de L'Amputé de guerre, M. Thiery, directeur adjoint du cabinet, précisait que « le décret du 25 octobre 1959, dont les dispositions

ont un caractère permanent, permettait effectivement aux anciens combattants, médaillés militaires et justifiant de cinq titres de guerre, d'être proposés pour la croix de chevalier de la Légion d'honneur. Cependant, il résulte des dispositions mêmes du décret que ces titres doivent se rapporter exclusivement à la guerre de 1914-1918 et comprendre limitativement : la blessure de guerre, la citation avec croix de guerre, la croix du combattant volontaire. »

Il y a une évidente contradiction entre les propos de M. Capitant et les propos tenus par M. Thiercy.

M. le garde des sceaux apporte cette année une certaine amélioration. En effet, il a déclaré à l'Assemblée nationale, le 5 novembre dernier — je cite : « Je suis en mesure de vous annoncer dès ce soir une décision qui prendra prochainement la forme régulière nécessaire. Depuis longtemps, en effet, les gouvernements ont tenu à faciliter l'accession à la Légion d'honneur des anciens combattants de 1914-1918. Une série de dérogations avaient été apportées au droit commun. Aujourd'hui, le Gouvernement a décidé, en faveur des anciens combattants de 1914-1918, une nouvelle mesure qui consistera, dans le cadre de la fixation des contingents pour la période du 1^{er} janvier 1970 au 31 décembre 1972, à permettre l'attribution de la Légion d'honneur aux médaillés militaires titulaires de quatre titres de guerre acquis au cours de la première guerre mondiale. »

Je voudrais simplement rappeler que, jusqu'à présent, toutes les candidatures des anciens combattants justifiant de quatre titres de guerre n'ont pu être prises en considération. Les nominations ainsi prononcées interviennent, en effet, au titre du contingent annuel prévu pour les « personnels n'appartenant pas à l'armée active » lequel, étant limité, implique un examen comparatif des titres et mérites de chacun des candidats proposés.

J'ai là sous les yeux le décret du 6 septembre 1969 qui est paru au *Journal officiel* du 7 novembre 1969. L'article 2 de ce décret prévoit entre le 1^{er} janvier 1970 et le 31 décembre 1972, 300 croix de chevalier de la Légion d'honneur réservées par le ministre d'Etat chargé de la défense nationale en vue de la récompense d'anciens combattants de la guerre 1914-1918 titulaires de la médaille militaire et justifiant de quatre titres de guerre — blessures ou citations — acquis au titre de ladite campagne ».

Je voudrais faire remarquer qu'il y a, à mes yeux, dans ce texte quelques mots de trop. Il est dit en effet que « les quatre titres de guerre, blessures ou citations, doivent être acquis au titre de la campagne 1914-1918 » et cependant, les hommes de ma génération qui étaient assez vieux déjà pour faire la guerre de 1914-1918 et assez jeunes encore pour refaire la guerre de 1939-1945 peuvent totaliser quatre titres de guerre acquis les uns pour la guerre de 1914-1918, les autres pour la guerre de 1939-1945.

M. Emile Durieux. Très bien !

M. Marcel Darou. Pourquoi les exclure de la mesure prévue actuellement par le Gouvernement ? Ne pourriez-vous modifier cette décision pour leur donner aussi satisfaction ? Et ne pourriez-vous pas prendre en considération tous les titres de guerre énumérés par M. Capitant, que j'ai cités il y a un instant ? J'ai bien peur que cette disposition n'apporte une nouvelle désillusion aux vieux combattants de 1914-1918 qui demeurent cependant attachés à l'espoir de voir, avant de mourir, le ruban rouge à leur boutonnière.

Combien y a-t-il d'anciens combattants de 1914-1918 qui, ayant cinq ou quatre titres de guerre, n'ont jamais pu obtenir la Légion d'honneur ? Permettez-moi de vous rappeler à ce sujet ce qu'a dit M. Duvillard, ministre des anciens combattants et victimes de guerre dans le Gouvernement de M. Couve de Murville, lors de la discussion du budget des anciens combattants et victimes de guerre pour 1969. Je cite, et je me reporte pour le faire au *Journal officiel* du 26 décembre 1968 à la page 1275 : « Il existe certainement dans chaque département une centaine de dossiers qui justifieraient l'attribution de la Légion d'honneur. Pensez-vous qu'un gouvernement soucieux de garder à la Légion d'honneur toute sa valeur pourrait accorder un tel contingent ? »

Comme un ministre ne se trompe jamais, qu'il dit toujours la vérité, comme il y a quatre-vingt-quinze départements en France, plus quatre territoires d'outre-mer, selon le ministre des anciens combattants il y aurait donc 99 fois cent dossiers en instance, soit 9.900 dossiers déposés et qui justifieraient l'attribution de la Légion d'honneur. Quand et comment, avant leur mort, leur donneriez-vous cette dernière et ultime satisfaction ? Et il ne s'agissait encore sans doute que des anciens combattants ayant cinq titres de guerre.

Comment a-t-on pu dire aussi qu'accorder la Légion d'honneur aux anciens combattants serait faire perdre sa valeur à cette décoration ?

De plus, je m'associe à la demande de Mme Vaillant-Couturier à l'Assemblée nationale en ce qui concerne l'attribution à titre posthume de la Légion d'honneur aux internés résistants décédés, soit en Allemagne pendant la guerre, soit depuis 1945.

Ce serait, à l'occasion du vingt-cinquième anniversaire du 8 mai 1945, réparer une erreur et donner satisfaction aux familles des disparus.

Monsieur le secrétaire d'Etat, il a été dit par M. le garde des sceaux que depuis 1959, en dix ans, il y avait eu 12.275 nominations au grade de chevalier, 362 promotions au grade d'officier, 113 au grade de commandeur. Sans doute M. le garde des sceaux estime-t-il que c'est beaucoup, pour ne pas dire trop. Je ne vois, pour ma part, aucun inconvénient à ce que ces effectifs soient plus importants. Les anciens combattants de 1914-1918 et les autres — de toutes les guerres — méritent bien, s'ils ont au moins quatre titres de guerre, de porter fièrement les insignes de la Légion d'honneur dans les dernières années qui leur restent à vivre. Et j'ai l'espoir que vous ferez le maximum pour que ceux qui réunissent ces conditions puissent rapidement obtenir satisfaction. (*Applaudissements.*)

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

M. Jean-Louis Tinaud, secrétaire d'Etat auprès du ministre d'Etat chargé des relations avec le Parlement. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, si j'osais je dirais qu'en cette fin d'après-midi vous allez examiner non pas un budget de quantité mais un budget de qualité (*Sourires.*) Il est vrai que les deux budgets qui vous sont soumis, celui de la Légion d'honneur et celui de l'ordre de la Libération, permettent d'invoquer des valeurs morales très fortes et constituent, comme il a été dit tout à l'heure, une part inestimable de notre patrimoine national.

Je suis persuadé qu'à travers le pays les titulaires de la Légion d'honneur ou les compagnons de la Libération vont accueillir avec satisfaction l'excellent rapport qui vient d'être fait par votre collègue M. Durand, à la classe duquel il me plaît de rendre hommage.

Son exposé me permettra d'être très bref, mais qu'il me soit permis en quelques mots de répondre à M. Marcel Darou qui, avec une ténacité digne des meilleurs résultats, vient, tous les ans, évoquer, à juste titre, la question des décorations des anciens combattants.

Je me permettrai toutefois de lui dire qu'il obtiendra probablement plus de précisions dans quelques jours, lorsque le Sénat débattera du budget des anciens combattants.

M. Darou a cité des chiffres tout à fait exacts. En effet, depuis 1959, il a été attribué 12.275 croix de chevalier et il y a eu 362 promotions au grade d'officier et 113 élévations à la dignité de commandeur.

M. Darou a également fait allusion à une récente décision gouvernementale : par décret en date du 6 novembre 1969, pris entre le débat à l'Assemblée nationale et celui d'aujourd'hui au Sénat, les contingents ont été fixés pour les trois années à venir. De plus, pour le cinquantième anniversaire de l'Armistice, 300 croix ont été affectées au ministère de la défense nationale pour les anciens combattants de 1914-1918 qui sont titulaires de la médaille militaire et qui « disposent » de quatre titres, soit citations, soit blessures de guerre.

Si votre assemblée m'y autorise, je ferai un très rapide historique de cette question. Durant les hostilités de 1914-1918, les attributions de distinctions dans l'ordre de la Légion d'honneur et de la Médaille militaire ont été faites par le ministre de la guerre sous la forme d'une inscription à un tableau spécial. Ces attributions ont été confirmées et régularisées à la fin des hostilités.

Depuis lors, les anciens combattants de la guerre de 1914-1918 ont reçu tantôt la Médaille militaire, tantôt un grade dans l'ordre de la Légion d'honneur, soit par prélèvement sur les contingents des personnels n'appartenant pas à l'armée active, ceux qu'on appelle — et j'en fais partie — les réserves ou même les honoraires — soit au titre de contingents spéciaux créés à l'occasion d'un anniversaire ou en faveur d'une catégorie particulière d'anciens combattants.

Renforçant le souci ô combien justifié et combien légitime ! de faciliter l'accession à la Légion d'honneur des anciens combattants de 1914-1918, le Gouvernement a prévu la récompense des anciens combattants réunissant un certain nombre de titres de guerre.

Je dois préciser que les dispositions ainsi prises dérogeaient au droit commun de la Légion d'honneur sur trois points. Premièrement, il n'était pas exigé de titres nouveaux, alors qu'il en était toujours exigé lorsqu'il s'agissait de passer d'un grade à un autre pour le traitement.

Deuxièmement, on accordait le traitement en dépit de l'absence de citation ou de blessures postérieures.

Troisièmement, en ce qui concerne la nomination au grade de chevalier, catégorie la plus importante, les attributions étaient faites hors contingent. Dans ces conditions, comme il a été rappelé tout à l'heure par M. Darou et par moi-même, il a été procédé à 12.275 nominations de chevalier, 362 promotions d'officier et 113 de commandeur.

Ces chiffres sont, certes, insuffisants, mais ils prouvent tout de même qu'il était nécessaire de limiter ces attributions dérogatoires, sous peine de compromettre gravement l'effort de déflation des effectifs de la Légion d'honneur assuré par le grand maître et par le Gouvernement.

Néanmoins, les commémorations qui se succèdent d'année en année et qui ont trouvé leur couronnement en 1968 dans le cinquantième anniversaire de l'Armistice n'ont pas laissé le Gouvernement insensible, c'est le moins que l'on puisse dire. Une place a été faite en chaque occasion aux anciens combattants de la guerre 1914-1918. C'est dans ces conditions que le décret auquel il a été fait allusion tout à l'heure a été publié, mettant 300 croix de chevalier à la disposition de la défense nationale.

Telles sont, mesdames, messieurs, les quelques précisions que je tenais à vous donner. Je suis persuadé que M. Darou, qui aura probablement d'autres questions à poser, obtiendra des réponses lors de la discussion du budget des anciens combattants.

Qu'il me soit permis, à moi qui ne suis pas ancien combattant de la guerre de 1914-1918 — mais chacun a son âge ! — qu'il me soit permis, du haut de cette tribune, au nom du Gouvernement, de rendre l'hommage qui est dû à tous ceux qui portent cette décoration, qui aurait mérité cette appellation de Voltaire : « Le diamant que la vertu porte au doigt ». (Applaudissements.)

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

Nous allons examiner les crédits concernant le budget annexe de la Légion d'honneur figurant aux articles 31 et 30.

Article 31. (Mesures nouvelles.)

« II. — Crédit : moins 134.224 F. » — (Adopté.)

Article 30. (Services votés.)

« Crédits : 21.914.109 F. » — (Adopté.)

Nous en avons terminé avec le budget annexe de la Légion d'honneur.

Ordre de la Libération.

M. le président. Le Sénat va examiner maintenant les dispositions du projet de loi concernant le budget annexe de l'ordre de la Libération.

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

M. Yves Durand, 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, le budget annexe de l'ordre de la Libération s'élève pour 1970 à 677.591 francs contre 653.403 francs en 1969, enregistrant ainsi une augmentation de 24.188 francs, soit à peine 4 p. 100, en raison notamment de la disparition des dépenses d'aménagement du mémorial.

Les dépenses récapitulées au rapport qui vous a été présenté s'élèvent, pour les dépenses ordinaires de la grande chancellerie de l'ordre, à 677.591 francs, en augmentation de 24.188 francs sur 1969 du fait de la revalorisation des rémunérations et des charges sociales, ainsi que de diverses modifications dans la situation du personnel, outre une augmentation de crédit pour participation aux manifestations du souvenir et une augmentation des crédits de secours. Aucune dotation n'est inscrite au chapitre des travaux.

Votre rapporteur croit devoir rappeler les effectifs des ressortissants de la grande chancellerie de l'ordre de la Libération : à la création de l'ordre de la Libération, l'effectif était de 1.059 compagnons nommés, dont 18 unités et 5 collectivités, l'effectif actuel n'est plus que de 553 membres ; d'autre part,

l'effectif des médaillés de la Résistance est de 49.151 personnes. Le service social de l'ordre a déjà secouru au 1^{er} octobre 1969 1.548 compagnons médaillés de la Résistance ou membres de leurs familles.

Sous le bénéfice de ces observations, votre commission des finances soumet à l'appréciation du Sénat le budget annexe de l'ordre de la Libération pour 1970, auquel elle n'a pas apporté de modifications. (Applaudissements.)

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

M. Jean-Louis Tinaud, secrétaire d'Etat auprès du ministre d'Etat chargé des relations avec le Parlement. Monsieur le président, mesdames, messieurs, bien entendu, je ferai les mêmes observations au sujet du budget précédent et j'associerai dans le même hommage aux titulaires de la Légion d'honneur les médaillés de la Résistance et les Compagnons de la Libération. (Applaudissements.)

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

Nous allons examiner les crédits concernant le budget annexe de l'ordre de la Libération figurant aux articles 31 et 30.

Article 31. (Mesures nouvelles.)

« II. — Crédits, 55.404 F. » — (Adopté.)

Article 30. (Services votés.)

« Crédits, 622.187 F. » — (Adopté.)

Nous avons terminé l'examen du budget annexe de l'ordre de la Libération.

— 3 —

INTERVERSION DANS L'ORDRE DES DEBATS BUDGETAIRES

M. le président. J'informe le Sénat que, par lettre en date d'aujourd'hui, M. Tinaud, secrétaire d'Etat auprès du ministre d'Etat chargé des relations avec le Parlement, m'a fait connaître que M. Anthonioz, secrétaire d'Etat au tourisme, demande que l'examen des crédits concernant le tourisme soit reporté du lundi 1^{er} décembre au mardi 9 décembre, immédiatement avant l'examen des crédits concernant l'aménagement du territoire et le Plan.

M. le président de la commission des finances et les rapporteurs intéressés ont donné leur accord à cette demande.

En conséquence, l'ordre des débats budgétaires est ainsi modifié.

Nous allons, si vous le voulez bien, suspendre la séance. (Assentiment.)

Je rappelle que le Sénat doit examiner en séance de nuit les dispositions du projet de loi concernant le ministère de la justice.

Le Sénat voudra sans doute reprendre sa séance à vingt et une heures trente ?.. (Assentiment.)

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à dix-neuf heures quinze minutes, est reprise à vingt et une heures trente, sous la présidence de M. Pierre Garet.)

**PRESIDENCE DE M. PIERRE GARET,
vice-président.**

M. le président. La séance est reprise.

— 4 —

LOI DE FINANCES POUR 1970

Suite de la discussion d'un projet de loi.

M. le président. Nous poursuivons la discussion du projet de loi de finances pour 1970.

Justice.

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

Dans la discussion, 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 garde des sceaux, mes chers collègues, une politique apparaît toujours en filigrane au travers de l'acte qui détermine les moyens financiers prévus pour sa réalisation.

A travers le budget, par la comparaison des chiffres, d'une part, à l'intérieur d'un même budget et, d'autre part, d'un budget par rapport aux précédents, il est évidemment possible de déterminer une ligne de conduite et surtout une évolution.

C'est ce que nous tenterons de faire pour le plus ancien, le plus fondamental et aussi le plus délaissé des services publics. Mais que dis-je ? Quand je parle de service public à propos de la justice, je commets une erreur car la justice est plus qu'un service public, c'est un pouvoir constitutionnel qui se situe, en France, au même rang que le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif.

Rapporteur de la commission des finances, et de la seule commission des finances, je m'efforcerai de juger, par les chiffres et à travers eux, la politique en cours d'exécution qui nous est ainsi présentée, et je tenterai d'éviter soigneusement d'empêcher sur le domaine de mon collègue, le rapporteur de la commission de législation, M. Molle, tout en me permettant de présenter certaines observations, tant sur le présent que sur l'avenir.

Puisque nous sommes en matière financière, vous ne vous étonnerez pas, mesdames, messieurs, que je cite d'abord des chiffres.

Une première observation doit être faite à cet égard. Les chiffres sur lesquels nous devons nous pencher concernent aujourd'hui, non seulement le budget de 1970 qui est aujourd'hui en discussion, mais également l'exécution du budget voté par le Parlement, donc par nous-mêmes, pour 1969. En effet, après le vote du dernier budget, un certain nombre d'abattements importants sont intervenus en cours d'année et il y a lieu évidemment d'en tenir compte.

Tout d'abord, en application de la loi de finances elle-même, le Gouvernement a pris un arrêté, le 24 janvier, qui a réduit les crédits de fonctionnement, votés par le Parlement, de 12.300.000 francs. Les autorisations de programme, dans le même acte, étaient amputées de 25,8 millions et les crédits de paiement étaient diminués de 5,9 millions de francs.

Ce premier abattement n'a pas suffi et deux blocages successifs sont intervenus, le premier au mois de juillet, le second au mois d'août. Ces blocages de crédits ont porté à la fois sur les crédits de fonctionnement et sur les autorisations de programme.

Ainsi, les crédits de fonctionnement ont connu un nouvel abattement de 2,7 millions de francs ; quant aux autorisations de programme, elles ont été amputées de 39,5 millions de francs, si bien que l'élément de comparaison du budget de 1970 ne doit pas être celui de 1969 tel qu'il a été voté, mais bien amputé de la façon que je viens de décrire. En résumé, les résultats globaux de ce triple laminage portent sur une annulation de crédits de 70 p. 100 en ce qui concerne les dépenses ordinaires, et de 65 p. 100 en ce qui concerne les autorisations de programme.

En conclusion, au cours de l'année 1969, une masse importante de réalisations, dont la nécessité urgente avait été reconnue par le Parlement, est restée en suspens, ce qui obère évidemment les prévisions pour 1970.

Abordons maintenant les crédits prévus pour 1970 et comparons-les à ceux de 1969 d'une façon globale, car je ne voudrais pas vous assener la lecture des tableaux qui figurent dans mon rapport écrit. Globalement donc, les crédits de fonctionnement qui étaient, en 1969, de 849.895.379 francs, sont, pour 1970, de 945.878.554 francs, soit une différence en hausse de 95.983.175 francs.

Quant aux autorisations de programme, qui se montaient à 75.840.000 francs pour 1969, elles se retrouvent, hélas !, en 1970, à 25.680.000 francs, soit une différence, en moins cette fois, de 50.160.000 francs. Il faut cependant ajouter, pour être juste et précis, qu'une somme de 2.770.000 francs a été mise en réserve par virement au fonds d'action conjoncturelle et ne sera débloquée que si, en cours d'année, la situation le permet ou l'exige.

Enfin, troisième volet de ce triptyque, les crédits de paiement. Ceux-ci s'élevaient, en 1969, à 950.450.379 francs et, pour 1970, ils se monteront à 999.798.554 francs, soit une augmentation de 49.349.175 francs. Il s'agit là, je le répète, des crédits de paiement, c'est-à-dire de crédits nécessaires simplement pour payer des dettes liquides et exigibles de l'Etat.

Quelles conclusions fondamentales peut-on tirer de ces chiffres ? Tout d'abord, il faut reconnaître que ce grand service

public, ce pouvoir public, comme je le disais au début de mon exposé, reste le parent pauvre de l'administration française.

La progression du budget de 1970 par rapport à celui de 1969 est faible : elle est de 5,2 p. 100. Elle se situe donc loin derrière les progressions enregistrées par l'éducation nationale, les affaires sociales, les affaires étrangères, l'intérieur et même l'aviation civile.

En outre, le service de la justice, car il faut être équitable à son endroit, n'est pas seulement un service dépensier ; c'est aussi un service qui, sous un certain angle, rapporte de l'argent à l'Etat. Ce rapport a été estimé, pour 1970, à une somme d'environ 410 millions de francs, si bien que, en définitive, on peut conclure que ce fameux « gouvernement des juges » dont on nous a parlé coûte à l'Etat moins de 600 millions par an.

Deuxième conclusion tirée directement des chiffres que je viens de vous citer. M. le garde des sceaux a été amené, cette année, à faire un choix très important. Compte tenu des réductions de crédits et des nécessités, deux politiques pouvaient être suivies : la première consistait à faire porter tout l'effort sur les crédits de fonctionnement, en abandonnant, dans une certaine mesure, les crédits d'investissements ; la deuxième consistait à continuer à investir comme par le passé, mais à investir « pour rien », si j'ose dire, puisque, depuis plusieurs années, des constructions sont faites et livrées dans le cadre du ministère de la justice et l'on s'aperçoit, à la veille de l'exercice 1970, que bon nombre de ces constructions réalisées à grands frais sont inutilisables par manque de personnel, par manque de crédits de fonctionnement.

Le choix pour cette année a été fait sans équivoque. Tout l'effort a été porté sur les crédits de fonctionnement, de telle façon que soient mis en œuvre tous les investissements qui, au cours des années passées, ont été réalisés dans le cadre des budgets successifs. Ce choix me paraît à la fois courageux et heureux, car il était navrant de constater qu'un nombre de crédits considérable avait été utilisé pour des constructions mais que, depuis plusieurs années, celles qui étaient achevées et livrées ne servaient pas parce que le ministère manquait de personnel pour les faire fonctionner.

Je vais vous citer un exemple parmi d'autres. Il s'agit de la prison modèle de Fleury-Mérogis qui est entièrement achevée depuis un certain nombre de mois. Sur les cinq bâtiments que comprend cette prison installée à grands frais, deux seulement étaient utilisés parce que l'on ne disposait de personnel de gardiennage que pour ces deux bâtiments ; les autres étaient laissés, non pas à l'abandon car il fallait bien les entretenir, mais sans utilisation pratique.

Telles étaient les deux observations principales, globales et d'ordre financier, que m'a inspirées l'examen de ce budget.

Cela dit, et pour entrer un peu plus dans le détail, je vais à présent étudier les mesures les plus intéressantes qui nous sont proposées aujourd'hui. Je ne ferai ici qu'un survol général, me contentant de mettre en relief les dispositions les plus importantes dont la plupart concernent la structure même des services.

La première mesure capitale concerne, bien évidemment, la magistrature.

C'est une mesure nouvelle qui figure dans le budget de 1970 mais qui tire son origine d'une décision prise au cours de l'année 1969 et qui s'est exprimée par les arrêtés du 27 mai 1969 portant réorganisation de la carrière des magistrats.

Depuis de nombreuses années, le Sénat a formulé des observations sévères sur les inconvénients présentés par la pyramide dans le cadre de laquelle se déroule cette carrière et a constaté — il suffit de relire les rapports antérieurs pour s'en apercevoir — que la désaffection qui se manifeste de la part des candidats à la carrière de magistrat provient essentiellement du retard pris par cette carrière dans son développement par rapport aux autres carrières de fonctionnaires.

Ce retard nous en avons déterminé les causes, en accord d'ailleurs avec les services de la Chancellerie. Elles étaient fondées essentiellement sur un volume mal conçu, mal bâti, de la pyramide de la carrière magistrale. Nous devons heureusement constater cette année, grâce aux arrêtés du 27 mai 1969 dont la traduction financière apparaît dans le budget de 1970, une amélioration certaine dans ce domaine.

D'où vient cette amélioration ? Tout d'abord et bien évidemment, de la modification de la pyramide hiérarchique elle-même. Si la carrière du magistrat présentait un retard particulièrement sensible par rapport aux autres carrières administratives, c'était essentiellement parce que les postes élevés, les postes de promotion étaient trop peu nombreux, en d'autres termes parce que trop peu de débouchés s'offraient aux jeunes magistrats.

Cette pyramide se trouve profondément modifiée par les arrêtés du 27 mai 1969 créant un certain nombre de postes nouveaux et importants qui s'insèrent dans cette pyramide pour en modifier en quelque sorte la forme. Permettez-moi de citer quelques mesures globalement définies. Nous avons assisté à l'élévation de grade d'un certain nombre d'emplois dont l'importance le justifiait, ainsi qu'à la création de postes intermédiaires dans les tribunaux et les cours les plus importants : postes de premier vice-président, de procureur adjoint, de premier juge des enfants, de premier juge d'instruction, de premier substitut. Nous avons également assisté à l'élévation à la hors classe d'un certain nombre de tribunaux dont l'activité le justifiait, élévation qui a entraîné, bien entendu, le reclassement des postes affectés à ces juridictions, notamment les postes de président et de procureur.

On constate, dans l'ensemble, un mouvement sur 384 emplois qui deviennent des emplois de promotion. Le résultat de cette opération est très clairement indiqué dans la note annexée à mon rapport écrit. Je me bornerai ce soir à faire quelques comparaisons qui font très clairement valoir les modifications de structure de la pyramide hiérarchique des magistrats.

La proportion des postes hors hiérarchie est maintenue au chiffre antérieur, soit 6,12 p. 100. Pour les postes du second groupe du premier grade, la proportion est désormais de 12,51 au lieu de 11,01 p. 100. Pour les postes du premier groupe du premier grade, elle est de 11,77 au lieu de 9,04 pour 100. Pour les postes du second groupe du second grade, la proportion passe de 20,53 à 25,60 p. 100. Vous constatez donc, dans tous ces postes de promotion, une augmentation de la proportion.

En compensation, vous constatez évidemment une diminution de la proportion du premier grade, du grade inférieur : les postes du premier groupe du second grade ne s'inscrivent plus que pour 44 p. 100 au lieu de 53,30 p. 100. Autrement dit, on note une diminution importante du nombre des postes inférieurs, le maintien du nombre des postes supérieurs hors échelle et une modification très sensible des postes intermédiaires, qui permettent l'accélération de la carrière.

Mesdames, messieurs, nous ne pouvons que nous en réjouir, car c'est une disposition de structure et non une disposition conjoncturelle. C'est là une œuvre importante que nous devons souligner et saluer au passage.

Mais les arrêtés du 27 mai 1969 ne se sont pas bornés à modifier la structure de la pyramide de la carrière. Ils ont également amélioré, dans une certaine mesure, les règles suivant lesquelles se déroulait cette carrière. Notons deux mesures fondamentales et d'abord la réduction de la durée théorique de la carrière. En gros, pour atteindre l'indice 630, la réduction de la durée théorique de carrière est de six ans. Pour atteindre l'échelle supérieure, l'échelle lettre A, la réduction est moins importante : elle est de deux ans.

Indépendamment de cette réduction de la durée théorique de la carrière, nous trouvons également dans les arrêtés du 27 mai 1969 un aménagement des conditions de nomination des magistrats d'un échelon à l'échelon supérieur.

Toutes ces mesures qui, encore une fois, ont été prises au cours de l'année 1969, entraînent une hausse corrélative du budget puisqu'elles doivent se traduire dans les faits par des paiements supplémentaires. Mais surtout on peut constater maintenant que la carrière des magistrats est devenue parallèle à celle des administrateurs et des magistrats des tribunaux administratifs.

Telle est, mesdames, messieurs, la première mesure importante que je voulais signaler.

La deuxième mesure a trait au renforcement du personnel affecté aux greffes. Je vous rappelle à cet égard qu'en 1967 le régime des greffes a été profondément modifié. Jusqu'à cette époque, le greffier était en quelque sorte un officier ministériel libre en partie de son travail et de son personnel. Il n'appartenait pas à la fonction publique. Nous avons alors assisté à ce qu'on a appelé la nationalisation des greffes qui n'est autre chose que le rachat des charges antérieures et leur transformation en un service public dont les animateurs entrent dans le cadre de la fonction publique. Bien entendu, un certain nombre de mesures transitoires ont été aménagées qui font coexister sur dix ans les deux systèmes.

Il était nécessaire après cette opération de meubler cette nouvelle organisation des greffes et, pour ce faire, de recruter du personnel compétent. Le budget qui vous est proposé aujourd'hui reconnaît la nécessité de renforcer ce personnel puisqu'il vous propose la création de 362 emplois ainsi que les crédits nécessaires à la formation et au recrutement de ce personnel.

Indépendamment de ces 362 emplois nouveaux, le budget prévoit aussi le paiement de 30 vacataires. Mais quelles lacunes subsistent ! Le mot est même léger car, si l'on veut donner à ce nouveau service des greffes la pleine valeur que ses promoteurs ont voulu lui donner — nous en parlerons d'ailleurs tout à l'heure — il est nécessaire de faire de ce service un organe dynamique qui puisse servir de noyau, en quelque sorte, au secrétariat moderne nécessaire à la marche des services de justice. Si l'on veut, encore une fois, lui donner sa pleine efficacité, il semble qu'il faille en augmenter l'effectif jusqu'à près de 10.000 personnes.

Or, aujourd'hui, nous sommes loin du compte puisque le personnel des greffes ne s'élève qu'à 7.100 personnes. Le ballon d'oxygène qui résultera de l'adjonction de ces 362 fonctionnaires nouveaux sera donc encore insuffisant et un très gros effort doit être fait très rapidement pour mettre ce service à la hauteur de ce que la justice attend de lui.

La troisième mesure que je me dois de vous signaler, c'est le renforcement du personnel de surveillance et d'éducation dans le cadre de l'administration pénitentiaire. Je vous rappellerai sur ce point les difficultés considérables que celle-ci a rencontrées dans sa gestion antérieure. Nous avons assisté, au fil des années, à la mise en place de mesures plus ou moins provisoires, en tout cas inhumaines, qui avaient seulement pour but de combler des lacunes trop visibles. C'est ainsi par exemple que, pour « tenir le coup » — pardonnez-moi l'expression — l'administration pénitentiaire a été dans l'obligation d'imposer à son personnel un nombre considérable d'heures supplémentaires. Saluons au passage ce personnel qui a accepté cette sujétion dure et difficile dans des conditions qui, croyez-le, n'étaient guère favorables.

Cette situation s'est trouvée améliorée d'abord par l'institution d'un statut nouveau, depuis longtemps réclamé par le personnel, ensuite par une augmentation corrélative des crédits.

Aujourd'hui on vous propose en première urgence — et c'est heureux — la création de 213 emplois de surveillants principaux et de surveillants. Dès que cette urgence sera comblée — aux environs, pense-t-on, du mois de mars 1970 — vous sera proposée la création de 300 emplois supplémentaires allant d'emplois de surveillant — on en prévoit 223 — jusqu'à des emplois d'encadrement du type le plus élevé puisque, dans ce cadre des 300 emplois nouveaux, sont prévus trois emplois de sous-directeur.

Quel sera le résultat de cette opération ?

Nous recoupons, mesdames, messieurs, ce que nous disions au début de cet exposé : un certain nombre de bâtiments livrés récemment à l'administration pénitentiaire pourront enfin être mis en service. C'est ainsi par exemple que, grâce à ce recrutement, deux bâtiments nouveaux de la prison de Fleury-Mérogis seront mis en usage et que des quartiers nouveaux seront ouverts dans un certain nombre de maisons d'arrêt dont je me dispense de vous donner la liste, celle-ci figurant dans mon rapport écrit.

La quatrième mesure que je voulais vous signaler vise l'éducation surveillée. Il s'agit toujours d'un renforcement de personnel. Au budget dont le vote vous est demandé, il est créé 165 emplois d'éducateurs, d'enseignants, de personnel administratif et technique. Cet apport de personnel nouveau permettra d'ouvrir 367 places d'internat, ce qui est très important. Cet apport sera néanmoins encore insuffisant parce que, compte tenu des investissements qui ont été faits au cours des années dernières et de ceux qui, au cours de cette année, vous sont tout de même proposés, il restera à la fin de l'année 1970 encore environ 700 places d'internat qui ne pourront être utilisées, toujours faute de personnel.

On vous demande également d'autoriser 19 emplois nouveaux pour les services d'orientation et d'accueil, ces services étant affectés exclusivement aux nouvelles juridictions de la périphérie parisienne, dont vous savez qu'elles sont déjà en fonctionnement, notamment en ce qui concerne le juge des enfants.

Enfin, la dernière mesure que je voulais vous signaler, mesure globale d'ailleurs que je ne détaillerai pas, a trait aux autorisations de programme qui, cette année encore, vous sont demandées. Ces autorisations de programme sont, je vous l'ai déjà dit, très faibles par rapport aux dotations de l'année dernière. Elles sont en effet de 25.680.000 francs alors qu'en 1969 elles se montaient à 75.840.000 francs.

Je répète que cette faiblesse des crédits d'investissement cette année résulte d'un choix délibéré et à mon sens heureux qui, dans l'état de pénurie où nous étions, a conduit à opter délibérément pour des crédits de fonctionnement permettant de mettre en œuvre les bâtiments et les investissements actuellement livrés, plutôt que de continuer à investir de façon utile.

Les équipements qui sont prévus dans le cadre de cette faible dotation de 25.680.000 francs visent les services judiciaires — travaux d'entretien de bâtiments et améliorations d'installation des Cours d'appel ; les services pénitentiaires — suite d'une partie du programme déjà engagé d'amélioration de nos prisons, qui en ont bien besoin, et de construction de certains établissements d'éducation surveillée, puisque, je vous le disais il y a un instant, cette année encore, l'administration de l'éducation surveillée va construire quelques établissements dont malheureusement on peut dire qu'ils seront peut-être encore, pendant quelques temps, inutilisés et inutilisables, par manque de personnel, malgré l'effort considérable fait cette année.

Telles sont, mes chers collègues, les mesures essentielles qui transparaissent derrière les chiffres du budget et que je voulais, en un exposé volontairement très synthétique, vous présenter.

Que doit-on en conclure ? Ces conclusions, surtout de ma part, qui ne suis que le « financier » de cet examen de conscience, sont quelque peu hasardeuses. Néanmoins, je pense qu'il est de mon devoir de rapporteur de la commission des finances de faire en quelque sorte la liaison avec ce qui sera dit tout à l'heure par le rapporteur de la commission de législation. Cette liaison, je la ferai aussi courte que possible et elle traduira peut être plus encore mon opinion personnelle qu'une opinion ayant valeur objective et partagée par mes collègues.

La première conclusion que je tire de cet examen, c'est celle que j'avais présentée en préambule, à savoir que la justice reste encore très mal traitée dans le budget de 1970. Pourtant, mes chers collègues, la justice est un pouvoir nécessaire ; c'est un pouvoir traditionnel, c'est un pouvoir incontestable et c'est aussi un pouvoir auquel les Français, qui sont tellement épris de justice, sont profondément attachés.

Souvenez-vous simplement des réactions de l'opinion publique à propos d'un certain nombre de décisions de justice intervenues cette année. Ceci vous donne la mesure de l'importance du service de justice et de la nécessité de son parfait fonctionnement. Nous estimons qu'économiser sur la justice, c'est, pour un pays, jouer avec le feu, surtout dans des circonstances où l'on peut dire qu'en la matière, le bois est particulièrement sec et prêt à s'enflammer. Voilà ma première conclusion.

Ma deuxième conclusion vise plutôt l'administration. Dans le budget, sont autorisées un certain nombre de dépenses, est autorisée — notamment la création d'un certain nombre d'emplois, sont avertisés, pourrait-on dire, des organismes qui présentent sur le papier les services et leur structure. Il est, mesdames, messieurs, infiniment souhaitable qu'en fait cet organigramme soit respecté et que nous n'ayons pas, d'une part la structure d'un service établi sur le papier avec l'aval du Parlement, d'autre part, un service réel qui ne corresponde pas à ce qui était prévu, parce que tous les postes dont l'exigence et la nécessité ont été reconnues ne seraient pas pourvus.

J'ai donné dans mon rapport écrit quelques exemples tirés, bien entendu, d'une région que je connais bien ; ces exemples vous démontrent que dans une Cour d'appel comme celle de Nancy, des postes importants et nombreux ne se trouvent pas pourvus. Ceci est un grave inconvénient parce qu'il y a une rupture entre la théorie et la pratique. De deux choses l'une : ou bien la théorie est fautive et il est regrettable de l'avoir présentée au Parlement, ou bien la pratique est insuffisante et le service marche mal. Je crois savoir que c'est la deuxième hypothèse qui est la bonne.

Ma troisième conclusion — et je crois que celle-là va plus loin encore — est qu'il faut de toute nécessité revoir, même sur le plan budgétaire et au prix de sacrifices financiers considérables, les méthodes de travail de la justice. Vous le savez, mes chers collègues, les magistrats travaillent seuls ; ils travaillent comme travaillaient leurs prédécesseurs au XVIII^e siècle. Or il n'existe pas, en 1969, un seul sous-chef de bureau de l'administration qui puisse travailler efficacement sans secrétariat, alors qu'une bonne partie de l'activité des magistrats est absorbée par la rédaction de pages d'écriture. Avouez que c'est une formule qui n'est plus de mise dans le monde moderne. Je pense donc qu'un effort particulier doit être fait pour doter la magistrature de ce secrétariat dynamique et moderne indispensable. J'irai même, entrant dans les détails, jusqu'à dire que cette organisation doit être pensée de façon ultra-moderne et qu'il est nécessaire d'envisager dans l'avenir des secrétariats disposant non seulement d'un personnel compétent, mais encore d'un matériel moderne. Il est difficile de se rendre compte de l'énorme économie de temps et de moyens que donnent aux hommes du XX^e siècle les matériels dictaphoniques et audiovisuels dont nous disposons.

Alors, monsieur le garde des sceaux, me tournant vers vous, je vous demande de moderniser cette justice et je crois que dans

cette maison, dans ce vieux Sénat, vous aurez toujours un auditoire attentif pour la modernisation de ce « pouvoir » auquel vous présidez.

Enfin, en face des difficultés qui sont les vôtres, en face des difficultés que rencontre ce service public de la justice, il est un point au-delà duquel même des augmentations de crédit sont insuffisantes ; il est un point au-delà duquel il est nécessaire d'envisager des modifications profondes de structure, voire de procédure. Je sais par exemple qu'en France on est très attaché au système collégial des juridictions. Je sais qu'il est un dicton aux termes duquel le juge unique est un juge inique. Cependant, je me permets de poser la question suivante : n'existe-t-il pas dans la vie moderne des problèmes de justice, soit dans la justice civile, soit dans la justice pénale, qui sont simples et, par là même, justiciables, tout au moins en première instance, du juge unique ? Il en résulterait une économie considérable de personnel qui permettrait une réorganisation de la justice pour l'orienter vers l'efficacité qui doit être la sienne.

Voilà, monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, les quelques observations d'ordre général que je voulais présenter en m'excusant auprès de vous à la fois de leur longueur et de leur relative simplicité. Je vous demande, au nom de la commission, de vouloir bien approuver le budget de la justice. (*Applaudissements.*)

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

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 garde des sceaux, mes chers collègues, après l'exposé de M. le rapporteur, ma tâche se trouve très simplifiée et par ailleurs, je ne reviendrai pas sur ce qui a été dit dans cette assemblée, le 14 octobre dernier, dans la discussion de la question orale avec débat posée par notre collègue M. Marcilhacy, discussion au cours de laquelle les problèmes de la justice ont été largement évoqués.

C'est une évidence qui est ressortie de ces débats et que tout le monde reconnaît qu'il existe une crise de notre organisation judiciaire et même un malaise, selon le mot à la mode, ressenti non seulement par les magistrats et les autres fonctionnaires de votre département, monsieur le garde des sceaux, qui ont, les uns et les autres, l'impression de ne plus avoir les moyens nécessaires pour faire face honorablement à leur tâche, mais aussi par le public qui commence à percevoir encore confusément les conséquences de cette situation.

Je n'ai donc pas l'intention d'évoquer à nouveau ces problèmes, mais seulement d'examiner dans quelle mesure le budget qui nous est présenté amorce un redressement ou au contraire perpétue, voire aggrave, la situation actuelle. Je ne m'aventurerai pas dans le domaine des chiffres, M. le rapporteur de la commission des finances l'ayant déjà évoqué. Malheureusement, c'est toujours aux chiffres qu'on revient bien que je désire me borner à citer des faits.

En effet, ceux-ci sont la conséquence des chiffres.

Sur le plan du personnel, on est forcé de constater une insuffisance générale bien que chaque année des postes nouveaux soient créés. Il en est encore prévu dans le budget de 1970 ; mais avant de nous prononcer, il faut voir de plus près quelle est la situation réelle.

Le fascicule budgétaire que vous avez peut-être lu ne mentionne pas — mais c'est normal — que les créations prévues pour 1969 n'ont pas toutes été réalisées. Les mesures d'économie réalisées en janvier et en août, auxquelles M. Martin a fait allusion tout à l'heure, réparties entre les ministères avec une équité trop souvent arithmétique, ont amené M. le garde des sceaux à réduire ces créations. Sur 31 emplois créés dans l'administration centrale, 12 ont été supprimés ; sur 90 dans les services judiciaires, 53 ont été supprimés ; sur 200 dans l'éducation surveillée, 73 ont été supprimés. Seule l'administration pénitentiaire a échappé pratiquement au couperet. Les postes créés cette année, soit 1.024, ne sont donc pas un gain net et doivent être diminués des suppressions que je viens d'énumérer.

Il convient également de rappeler, ce dont on n'a pas beaucoup parlé, que le projet de budget enregistre, au titre de l'étalement du recrutement, une économie de près de 1 milliard sur l'ensemble des services. C'est dire que non seulement on ne remédie que partiellement à la pénurie, mais aussi que le remplacement normal des fonctionnaires appelés à la retraite en cours d'année sera retardé et que pendant six mois, huit mois, peut-être même un an, certains d'entre eux ne seront pas remplacés et manqueront dans l'effectif normal.

Si nous examinons dans le détail les créations nouvelles, nous constatons que dans les services judiciaires, il n'est prévu aucune création de postes de magistrats ; on se passera donc de ce qui avait paru indispensable en 1969, puisque les postes créés à cette époque ont été partiellement supprimés. Les 362 emplois créés dans les secrétariats-greffes ne constituent en aucune façon un accroissement de personnel. En effet, par suite de la fonctionnarisation des greffes, les nouveaux venus ne seront que d'anciens employés titularisés ou nommés au lieu et place de ces mêmes employés qui travaillaient en qualité d'officiers ministériels ou en qualité de collaborateurs de ceux-ci. Pratiquement, le résultat est donc négatif.

La situation de la magistrature est tragique. M. Martin a cité l'exemple de la Cour d'appel de Nancy. Un de mes collègues m'a communiqué des renseignements sur la Cour d'appel de Lyon. Je me permets de les rapporter, non pas pour M. le garde des sceaux, qui les connaît bien, mais pour que mes collègues prennent conscience de la gravité de la situation.

« L'encombrement des trois chambres pénales est devenu à ce point dramatique qu'il s'est avéré nécessaire de dédoubler l'une d'elles et que le dédoublement d'une seconde devrait intervenir dans un proche avenir, alors que le nombre des magistrats composant ces chambres est resté strictement le même.

« Les chambres civiles se trouvent dans la même situation critique : les magistrats les composant devant trop souvent siéger aux audiences correctionnelles, n'ont plus le temps minimum exigé pour la rédaction des jugements. Actuellement, une chambre familiale, compétente pour connaître de toute affaire concernant les mineurs, tant sur le plan civil que sur le plan pénal, ne peut être mise en place en raison de l'insuffisance du nombre des juges.

« De plus, les conditions de travail des magistrats sont rendues plus précaires encore du fait qu'à la suite de la fonctionnarisation du greffe du tribunal, seulement 72 postes de secrétaire-greffier et employé de greffe sont effectivement pourvus sur les 82 postes budgétaires prévus, et que les magistrats sont en conséquence astreints à effectuer des tâches ne relevant pas de leurs fonctions. »

Cela vous donne une idée d'un cas particulier.

Ajoutons qu'en ce qui concerne les personnels des greffes, si leur nombre n'a pas augmenté leur travail a été multiplié, si j'ose dire, par suite de l'introduction de la comptabilité publique qui les oblige à tenir un grand nombre de registres dont les greffiers officiers ministériels n'avaient pas à se préoccuper.

En ce qui concerne l'administration pénitentiaire, les efforts effectués au cours des dernières années pour amorcer un redressement par des constructions nouvelles augmentant le nombre des places disponibles dans une proportion encore inférieure aux besoins ont amené cette situation pour le moins anormale que des bâtiments terminés n'ont pu être occupés. C'est le cas de la maison de Fleury-Mérogis dont on peut critiquer le principe ou les modalités de réalisation mais qui a au moins le mérite d'exister. Je ne reviens pas sur cette question que M. Martin a évoquée.

Peut-on espérer que les quelque 500 postes nouveaux permettront son utilisation ? Certainement pas dans l'immédiat à cause des délais de recrutement et de formation des jeunes gardiens. Sans doute aussi parce que l'effectif prévu ne correspond qu'à une partie des bâtiments terminés ou sur le point de l'être.

Mais il faut bien voir aussi que, dans les prisons anciennes, l'effectif est loin d'être complet. Le résultat est bien connu : cet état de fait entraîne pour le personnel des conséquences qu'il est injuste de lui faire supporter.

Monsieur le garde des sceaux, je pense que si, ce qu'à Dieu ne plaise, les prisons étaient confiées à des entreprises privées, leurs dirigeants ne tarderaient pas à avoir de graves démêlés avec l'inspection du travail. (*Sourires.*) Les surveillants se voient pratiquement privés du repos hebdomadaire, qui est un droit absolu pour chaque travailleur. Alors que beaucoup de ces derniers obtiennent deux journées consécutives de repos, on m'a cité les chiffres suivants, qui sont éloquentes : à la fin octobre, à la maison centrale de Loos, les gardiens avaient obtenu 12 journées de repos hebdomadaire depuis le début de l'année ; à la maison d'arrêt de la même ville, 19 ; à la maison d'arrêt de la Santé, 20 ; à la maison d'arrêt de Valenciennes, de 15 à 18 ; à la maison d'arrêt de Besançon, 18 ; au centre pénitentiaire de Liaucourt, 11. Bien entendu, ces repos si rares se répartissent sur n'importe quel jour de la semaine ; il n'est pas question du dimanche, sauf exception.

Les intéressés bénéficient-ils de compensations financières ? Certes, les heures supplémentaires sont payées, mais au-delà de 108 heures par trimestre elles ne sont plus rémunérées. Souvent même, faute de crédits, le règlement tarde s'il n'est pas quelque fois entièrement annulé.

Malgré cela, les documents budgétaires font ressortir que plus de 697.711 heures supplémentaires ont été effectuées en 1968. Les créations nouvelles ne résorberont certainement pas la totalité de ces heures supplémentaires.

Ajoutons à cela que les avantages accordés par le statut, notamment en ce qui concerne l'avancement et la promotion aux nouveaux grades, ne sont accordés que lentement faute de crédits. Nous avons la chance que, malgré ce traitement discriminatoire, le personnel pénitentiaire continue à accomplir sa tâche en silence et avec un dévouement auquel il faut rendre hommage.

Je vous en prie, monsieur le garde des sceaux, il faut essayer de faire cesser ce scandale et traiter ces fonctionnaires avec équité sinon avec le libéralisme que mériteraient les conditions difficiles dans lesquelles ils travaillent. Faute de quoi on arrivera à tarir le recrutement et à aiguiller vers la démission ceux qui sont en place.

On constate la même pénurie en ce qui concerne le personnel de l'éducation surveillée. Les bâtiments construits ou acquis ne peuvent être mis en service. Les juges des enfants se trouvent sans moyens de faire exécuter les mesures qu'ils pensent nécessaires. On ne comprend pas pourquoi ce service ne bénéficie pas de la même faveur que l'éducation nationale. Il s'agit là aussi de la formation des enfants et d'une catégorie particulièrement défavorisée sans que bien souvent elle soit directement responsable de sa situation malheureuse.

En regard de cette stagnation du personnel il faut mettre quelques chiffres. Le nombre d'affaires soumises aux cours d'appel a augmenté de 17,3 p. 100 pendant la période de 1962 à 1968 ; celui des affaires soumises aux tribunaux de grande instance a augmenté de 33,8 p. 100 pendant la même période ; celui des affaires soumises aux tribunaux d'instance ; de 59,8 p. 100.

Le nombre des plaintes, dénonciations et procès-verbaux a augmenté de 69 p. 100.

De 1960 à 1967, le nombre des affaires pénales a augmenté de 87 p. 100.

Entre-temps, de nombreuses lois ont multiplié l'intervention des tribunaux et chargé les magistrats de tâches nouvelles : tutelle des mineurs, régime des incapables majeurs, protection de l'enfance, reclassement des condamnés et des libérés pour ne citer que quelques-unes d'entre elles. Le nombre des mineurs en danger dont la protection ou le redressement sera nécessaire ne cesse d'augmenter.

Devant cette déficience générale, quels remèdes proposer ? Bien sûr, des remèdes financiers sur lesquels je ne reviendrai pas. On ne fera rien ou peu de choses sans cela. Mais l'effort à faire est considérable et nous payons aujourd'hui l'oubli dans lequel a été laissé ce budget resté presque stable alors que tout évolue, l'absence de mesures énergiques, et l'héritage qui vous échoit, monsieur le garde des sceaux, est vraiment lourd à porter.

Le problème est d'autant plus difficile que même si on disposait de sommes plus importantes on aurait de la peine, au moins en ce qui concerne les magistrats, à trouver les candidats aux postes dont on a besoin.

Toutefois, si en plus des améliorations qui ont été apportées sur le plan des traitements et de l'avancement, il était possible de rendre moins rebutantes les conditions du travail, on obtiendrait sans doute plus de faveur auprès des jeunes gens en quête d'emploi. Quand on pense au nombre d'étudiants en droit qui sortent des facultés et aux difficultés qu'ils ont à trouver une situation, on demeure étonné que la question du recrutement soit aussi cruciale et on ne peut l'expliquer que par le manque d'attrait d'une profession où les tâches exaltantes sont mêlées à des besognes matérielles subalternes.

Il est indispensable, et cela concerne spécialement les services judiciaires, que les magistrats soient de plus en plus secondés par le personnel administratif nécessaire, que celui-ci dispose du minimum de matériel requis dans un bureau quelconque et qui n'existe pas dans les tribunaux.

Il faudrait aussi utiliser le personnel existant et spécialement les services judiciaires en simplifiant la procédure, en recourant dans quelques cas à l'unicité du juge et en trouvant des procédés plus modernes pour résoudre les affaires contraventionnelles qui encombrant le rôle des tribunaux d'instance. Il y aurait beaucoup à dire là-dessus, mais les réformes sont lentes à venir. Il est vrai qu'il est toujours délicat de toucher à des procédures dont l'objet est de garantir la liberté et les biens des individus.

Je n'ose poursuivre en abordant le chapitre des investissements. Je déplorais déjà à cette tribune, en 1968, un certain recul des crédits d'investissement par rapport à l'année précédente.

Je ne pouvais alors penser qu'un mois plus tard un tiers de ces crédits seraient annulés par l'arrêté du 24 janvier 1969 et donc qu'une partie des travaux prévus en 1969 ne pourrait être réalisée.

Il en est ainsi du programme de construction des nouveaux tribunaux de la région parisienne. Il en est ainsi de la reconstruction de la prison de Versailles, que la commission de législation avait visitée et qui lui avait paru dépasser les limites de l'inconfort. Il en est ainsi de deux foyers et d'un internat professionnel d'éducation surveillée.

Que fera-t-on avec les modestes sommes allouées pour 1970 qui, comme vous l'a indiqué tout à l'heure M. Martin, représentent environ le tiers de celles qui étaient prévues pour 1969 ?

Où sont les plans de rénovation de l'ensemble de nos établissements pénitentiaires avec la désurbanisation et la suppression des vieux bâtiments qui encombrant le centre de certaines villes ?

Où sont les programmes d'équipement pour les mineurs délinquants ou en danger qui figuraient au V^e Plan et qui ne seront pas réalisés à 50 p. 100 ?

Où en est la rénovation des bâtiments vétustes ou trop exigus où siègent encore certaines cours ?

Où est l'encouragement à donner aux collectivités locales — conseils généraux et communes — qui s'efforcent de maintenir en état et d'améliorer les bâtiments dont elles ont la charge ?

Excusez-moi, monsieur le garde des sceaux, de vous avoir infligé cette longue énumération et ce catalogue de doléances qui laissent encore dans l'ombre bien des points. La commission de législation sait bien que vous n'en êtes pas le responsable et, encore une fois, que vous recueillez un héritage qui vient de loin. Elle sait aussi que vous ne pourrez, cette année, que subir les conséquences de la mauvaise situation financière. Elle sait que vous avez fait l'impossible pour tirer parti de vos faibles moyens que vous avez dû prendre des options sans doute pénibles et que vous avez sauvé l'essentiel. Elle ne doute pas une minute que vous serez à l'avenir le défenseur de nos institutions judiciaires et elle souhaite que votre action, par de sages réformes, arrive à sauver ce qui peut être sauvé.

Mais devant les menaces qui se précisent, devant le désarroi de vos magistrats et de vos fonctionnaires, devant le malaise de l'opinion publique, elle se demande si elle doit cautionner l'absence de redressement que manifeste le budget qu'elle a eu à examiner.

En définitive, dans l'espoir de vous aider à remonter la pente et en dissociant nettement votre personne de ces critiques, malgré la considération des préoccupations qui sont les vôtres, et qu'elle partage, des projets que vous préparez et dont elle approuve le principe, la commission ne peut se résoudre à donner une approbation, même avec réserves. Elle laisse à nos collègues le soin d'en décider, mais elle ne peut donner l'assurance que le budget de 1970 pourra remédier à la situation difficile dans laquelle est engagée la justice de la France. (*Applaudissements.*)

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

M. Edouard Le Bellegou. Monsieur le garde des sceaux, je me demande si nous ne devons pas, dans ce débat, louer d'abord votre patience car nous sommes tous appelés à répéter les mêmes chiffres et à faire à peu près les mêmes discours que ceux que vous avez déjà entendus un certain nombre de fois à l'Assemblée nationale.

Je ne reprendrai pas les chiffres. Ceux qui ont été cités ici par les deux rapporteurs ne peuvent faire l'objet d'aucune espèce de contestation. Au surplus, vous connaissez ces chiffres aussi bien et même mieux que nous et ce que nous pouvons dire à cet égard n'aura pas pour effet de vous convaincre, mais peut-être de vous renforcer dans l'action que vous aurez à mener dans l'avenir pour essayer de rétablir en faveur de la justice un budget meilleur. C'est là, je crois, le véritable objet de nos interventions.

Lors du débat du 14 octobre, vous nous aviez loyalement prévenus que le budget de 1970 serait encore un budget pauvre. Nous l'appelons un budget de misère. Mais vous nous avez laissé espérer que, l'année prochaine, ce serait, pour la justice, un budget d'expansion. Nous avons une trop haute opinion de votre personne pour penser qu'il ne s'agit là que d'une promesse

gratuite. Je sais que votre bonne volonté ne suffit pas pour vaincre les obstacles — et il y en aura certainement sur votre route — et l'appui du Parlement tout entier vous est acquis pour vous aider dans la tâche que vous aurez à accomplir.

Il nous faudrait, en plus de la certitude de votre bonne volonté et des efforts que vous allez accomplir, un engagement de la part du ministère des finances. Cela ramènerait un peu de calme dans l'esprit de ceux qui déplorent la crise de la magistrature et de la justice. Il faudrait peut-être aussi que, dans le courant de cette année, un arbitrage de M. le Premier ministre permette enfin de régler les questions essentielles sur lesquelles nous appelons votre attention.

Je ne reviendrai pas sur les chiffres, je l'ai dit. Ils sont évidemment trop peu ou trop éloquentes selon le point de vue auquel on se place. On a dit tout ce qu'il fallait dire sur le manque de moyens en magistrats, en personnel de greffes, en personnel des services pénitentiaires, en matériel. Nous vous rendons hommage pour les efforts louables que vous avez accomplis dans le sens de l'amélioration du sort des magistrats, et cela en vertu du décret de mai 1969, efforts accompagnés de la création de mille emplois environ pour l'ensemble des services.

Dans l'impossibilité où vous étiez de disposer de crédits d'investissement importants, vous avez fait porter vos choix sur la création de postes et le recrutement du personnel absolument indispensable. Nous ne pouvons, dans le cadre de ce budget étriqué, qu'approuver ces choix. Choisir est toujours difficile, mais c'est le propre du Gouvernement que de le faire.

Ce que l'on appelle la crise de la magistrature provient incontestablement de la misère de ce budget. On a parlé du scandale de la détention préventive abusivement prolongée. Je sais que vous avez la ferme propos de soumettre bientôt au Parlement à ce sujet un projet de loi dont je dirai un mot tout à l'heure, sans aborder le fond du problème. Si, dans de nombreux tribunaux, la détention préventive est abusivement prolongée, c'est précisément parce que nous manquons de juges d'instruction et que les juges d'instruction eux-mêmes manquent des moyens en personnel et en matériel qui leur permettraient d'interroger plus rapidement les inculpés et de les mettre en liberté lorsque l'instruction de leur cas serait suffisamment avancée.

Du fait, du reste, de cette pénurie — on l'a souligné, j'ai le devoir de le faire à mon tour — toute une série de lois excellentes au point de vue social, que le Parlement a votées à l'initiative du Gouvernement ou de sa propre initiative sont à l'heure actuelle frappées d'une totale inefficacité. Il est évidemment fâcheux d'avoir voté de bonnes lois et de ne pouvoir les appliquer.

C'est le cas, par exemple, du juge de l'application des peines, qui se trouve dans l'impossibilité, étant donné le nombre des justiciables dont il devrait examiner la situation, d'appliquer la loi sur la probation, le sursis ou la mise à l'épreuve.

C'est également le cas des juges des enfants, trop peu nombreux par rapport au nombre de dossiers à résoudre. Il est d'ailleurs fâcheux d'assister à l'une de ces audiences du juge des enfants, qui devraient être des audiences pleines de précautions, mais au cours desquelles le juge est bien obligé d'expédier les affaires du rôle, si bien que son admonestation est parfois dérisoire et que le jeune délinquant, trop heureux d'avoir échappé à une peine plus rude, sort souriant du prétoire sans qu'elle ait pu avoir l'effet souhaité par la loi.

Il y a également pénurie de fonctionnaires et d'établissements spécialisés en matière d'éducation surveillée. Vous avez été l'un des promoteurs de la loi sur les incapables majeurs et vous savez que si demain, les juges devaient l'appliquer, ils crouleraient sous les dossiers. Malheureusement, l'application de cette loi est à l'heure actuelle également paralysée. Devant certaines cours d'appel on est obligé d'attendre dix-huit mois une décision.

L'encombrement des rôles a également la même cause : le manque de greffiers, de personnel, de moyens, de matériel ; tout cela a été dit et répété, et fort bien, mais nous avons le devoir de le dire car à force on finira bien par nous entendre.

Nous avons également beaucoup de prisons inadaptées et notre administration pénitentiaire fonctionne dans les conditions que rappelait tout à l'heure le rapporteur de la commission de législation, mon collègue Molle. Il est inadmissible que le personnel pénitentiaire fasse des quantités d'heures supplémentaires qui sont payées avec un retard considérable, qu'il soit privé de congés. Le métier de gardien de prison n'est pas réjouissant et il est certain que pour le bien faire, il faut avoir droit à des jours de détente et de repos. Etant donné qu'ils sont mis au contact d'hommes avec lesquels les rapports ne sont pas toujours commodes, il serait nécessaire que le moral de nos gardiens de

prison et de notre personnel pénitentiaire fût amélioré par des conditions de travail meilleures que celles qu'ils connaissent à l'heure actuelle.

Vous paraissez, monsieur le garde des sceaux, avoir, contrairement à ce que l'on envisageait dans cette assemblée l'année dernière, renoncé à la suppression de certains tribunaux. C'est un débat qui a été évoqué plusieurs fois à l'Assemblée nationale et ici. Je crois que vous avez eu raison car, l'année dernière, nous étions très alarmés à l'idée que le justiciable serait obligé de courir après son tribunal.

Dans les affaires délicates, peut-être faut-il maintenir la collégialité. C'est une mesure de garantie pour le plaideur et en même temps pour le juge. Mais je reconnais volontiers, comme l'a indiqué tout à l'heure l'un des rapporteurs, que l'on pourrait dans beaucoup d'affaires, en procédant à une réforme de notre code de procédure civile, parvenir à faire juger les affaires les plus simples, celles qui ne posent pas de graves questions juridiques, par un juge unique. Cela permettrait une utilisation plus rationnelle du personnel. Mais il faut être très prudent dans cette réforme, car je crois que le justiciable, de même que le magistrat, tient à la collégialité. Cependant, il y a là un nouveau pas à faire dans la voie d'une réforme qui pourrait être utile et qui améliorerait le fonctionnement des services de votre ministère.

Il se pose la question du juge d'instance. Je regrette pour ma part — peut-être suis-je nostalgique du passé — le juge de paix d'autrefois ; je le dis franchement.

M. François Schleiter. Il n'était pas si mauvais, comme bien des choses qu'on a supprimées !

M. Michel Yver. Il faut le rétablir !

M. Edouard Le Bellegou. Nous assistons aujourd'hui à ce phénomène que, le juge de paix ayant été supprimé dans certains cantons, particulièrement dans des cantons ruraux, le procès devient inévitable pour le plaideur ; à partir du moment où il est allé au chef-lieu d'arrondissement, où il a décidé d'intenter le procès, d'avancer les frais nécessaires à sa poursuite, il ne recule plus. Autrefois, le juge de paix — dans mon canton ce n'était pas rare — arrivait dans une année à concilier plus de la moitié des affaires qui lui étaient soumises. C'était à mon avis une bonne et saine justice. Mais il faut marcher avec son temps. On a donc supprimé le juge de paix dont on aurait pu améliorer la formation et la compétence et l'on en est arrivé au juge d'instance.

Maintenant, il paraît que l'on veut faire, toujours pour des raisons financières en définitive, une sorte d'amalgame des juges d'instance avec les tribunaux de grande instance. Cela nous amènera à envoyer des juges de grande instance siéger dans des lieux éloignés des chefs-lieux où ils résident. Nous aurons encore le « juge baladeur » que nous avons connu vers 1926 ce qui, à mon sens, serait absolument déplorable.

Il faut conserver les tribunaux d'instance — ils sont utiles — et ne pas les amalgamer avec les tribunaux de grande instance. Cette réflexion est valable aussi en ce qui concerne leur indépendance par rapport au tribunal de grande instance. Chaque juridiction doit avoir, dans le cadre de sa compétence, une indépendance reconnue.

D'autre part, monsieur le garde des sceaux, il ne faudrait pas que les réformes que vous avez l'intention de nous proposer connaissent le sort fâcheux, que nous avions prévu, de la réforme des greffes. Nous avons été favorables à cette dernière, mais nous avons dit à ce moment-là : quand on fait une réforme, il faut être assuré d'en avoir les moyens.

Je sais que vous avez légitimement beaucoup de projets de réforme en tête et c'est normal. Mais avant de vous lancer dans la voie des réalisations, il est absolument indispensable d'en avoir les moyens. La réforme des greffes a fini par se réaliser, cahin-caha, dans des conditions qui ont été douloureuses pour certains. Je sais que le paiement des indemnités a été accéléré et je m'en félicite. Mais l'année dernière, à cette tribune, nous avons encore plaidé la cause de greffiers d'instance qui avaient abandonné leurs fonctions et qui attendaient, depuis deux ans, le paiement des indemnités auxquelles ils avaient droit. A l'heure actuelle, je crois que ce paiement est examiné par une commission qui accélère un peu le versement des indemnités, mais je connais des greffiers qui attendent encore.

Ces greffiers qui ont abandonné leurs greffes et que l'on a indemnisés sont remplacés — quand ils le sont — par des greffiers qui sont des fonctionnaires publics. Quand ils ne le sont pas, c'est le greffier, toujours officier ministériel, du canton voisin que l'on prie d'assurer la permanence. Lorsqu'on ne peut

pas trouver de titulaire et que le greffe ne dispose ni d'un fonctionnaire ni d'un officier ministériel, celui-ci étant parti, il fonctionne cahin-caha, pas trop mal quand il existe un ancien employé qui avait l'habitude de ce travail, mais très mal lorsqu'on ne dispose d'aucun personnel compétent, sinon d'une petite dactylo, certes animée de bonne volonté, mais dont le patron, qui se trouve à vingt ou à trente kilomètres, ne peut pas résoudre les problèmes.

En ce qui concerne les greffes d'instance, il convient de régler le plus rapidement possible le problème du tarif. Ce tarif forfaitaire, qui a été promis, a fait l'objet d'études de la part de la Chancellerie et de réunions de commission. On aboutit, en effet, à une situation extraordinaire qui se traduit par une véritable distorsion dans le fonctionnement des greffes suivant qu'ils sont assurés par un fonctionnaire ou par un officier ministériel.

L'officier ministériel pratique comme autrefois. Lorsque le plaideur, son avocat ou son représentant vient faire inscrire l'affaire, une saisie-arrest sur traitement par exemple, il demande une provision de 25 francs. La procédure peut se poursuivre ou s'arrêter. Si elle se poursuit, le greffier demande alors à l'avocat ou au plaideur un complément de provision. Il est obligé de tenir une comptabilité assez tatillonne car il doit reverser à l'Etat le montant des taxes qu'il encaisse, ce qu'il perçoit en plus constituant le bénéfice de son greffe. Mais il ne demande ce complément qu'au fur et à mesure que la procédure le nécessite.

Le greffier fonctionnaire n'a pas la possibilité de le faire et, dès le début, il demande le versement de la totalité du coût de la procédure, c'est-à-dire 65 francs au lieu de 25. Dès lors, le justiciable ne comprend pas qu'à dix, vingt ou trente kilomètres de distance on soit obligé de verser une provision de 25 francs dans un cas et de 65 francs devant un autre tribunal.

Pourquoi cela ? Le greffier fonctionnaire est comptable vis-à-vis de l'Etat et il est dans l'obligation, pour ne pas se trouver en perte, de faire entrer tout de suite dans sa comptabilité le montant total du coût de la procédure. Ultérieurement, si la procédure ne se poursuit pas, le plaideur éprouvera toutes les peines du monde à être remboursé, car vous savez combien l'Etat oppose de difficultés lorsqu'il s'agit de restituer une somme qu'il a encaissée.

Ce problème, monsieur le garde des sceaux, vous pouvez très rapidement le résoudre en décidant l'établissement de tarifs qui doivent être complets, de tarifs obligatoires, de tarifs qui apporteront incontestablement une solution à ce petit problème que je m'exécuse d'évoquer, mais c'est l'un de ceux que pose l'administration de la justice et à qui s'adresser, si ce n'est à vous, monsieur le garde des sceaux, quand on veut obtenir une solution favorable ?

Il y aurait encore beaucoup de choses à dire. Le principal des griefs que l'on peut formuler contre les conditions d'application de la réforme, c'est que l'on n'ait pas songé, quand on l'a faite, à constituer les cadres nécessaires à son fonctionnement et qu'à l'heure actuelle, en dehors des anciens commis greffiers dans les greffes d'où le titulaire est parti, il ne se trouve personne qui ait la compétence suffisante pour assurer le fonctionnement normal d'une greffe d'instance. Il se pose des problèmes difficiles à résoudre non seulement dans le cadre contentieux mais aussi, vous le savez, dans le cadre administratif car les juges d'instance ont également des attributions d'ordre administratif souvent extrêmement délicates.

Je me permets d'attirer votre attention sur ces problèmes en pensant, monsieur le garde des sceaux, que très rapidement vous pourrez leur trouver une solution.

Puis, maintenant, en suivant l'ordre d'importance, nous en arrivons à vos projets de réforme. Il faut bien en parler, ne serait-ce que pour dire à l'avance ce qui est à la fois notre désir et notre appréhension.

D'abord une réforme du code de procédure. Elle est préalable, à mon avis, à toute réforme de la profession judiciaire, à la réforme des greffes judiciaires. Tout le monde aujourd'hui est acquis à l'idée de la fusion. Je ne sais pas qui a enfanté l'homme juridique nouveau dont on parle volontiers. Votre prédécesseur, M. Capitant, l'avait en tout cas reconnu comme un enfant légitime. On parle beaucoup de cet homme nouveau mais on n'en a pas encore bien défini les traits. Il serait absolument indispensable à cet égard que, très rapidement, l'inquiétude qui règne dans les milieux judiciaires soit dissipée par le dépôt d'un projet qui nous éclairerait sur les intentions de la Chancellerie.

Je vais vous dire ce que je pense. Je suis d'accord pour la fusion des professions. Elle est inéluctable, incontestable et naturelle avec la modernisation et l'évolution de la justice. Mais il faut être prudent pour certaines intégrations.

On parle beaucoup de l'intégration des conseils juridiques. Je n'ai rien contre eux, en tout cas rien contre ceux d'entre eux qui sont à la fois compétents et dignes et pour lesquels, à mon avis, l'intégration dans la profession d'avocat ne doit pas poser de problème; s'ils ont les diplômes et s'ils sont honorables, rien ne pourra s'opposer à leur inscription au barreau. Pour les autres, il faudra prendre garde à ne pas faire entrer n'importe qui dans une profession dont l'honorabilité et la conscience sont la règle depuis des siècles.

Au *Journal officiel* a paru très récemment un règlement d'administration public relatif aux sociétés civiles professionnelles. Il est regrettable, s'agissant d'une loi aussi importante et aussi utile à la réforme que vous vous proposez de réaliser en ce qui concerne les professions judiciaires, qu'il ait fallu attendre plus de deux ans ce règlement d'administration publique. Si c'est à vous, monsieur le garde des sceaux, que nous devons d'avoir hâté cette publication, nous sommes prêts à vous en féliciter.

Certes, la constitution de sociétés civiles professionnelles peut favoriser l'évolution de la réforme quant aux professions judiciaires, mais là, il faut tout de même vous mettre en garde contre un certain nombre de dangers qui nous préoccupent :

Sociétés civiles professionnelles d'accord, mais attention, il ne faut pas trop capitaliser la profession. Je dis souvent à de jeunes avocats qui tiennent beaucoup à la réforme : « Prenez garde, car il n'est pas certain que vous en soyez les premiers bénéficiaires ! »

J'imagine dans une grande ville une étude d'avoué florissante, avec une bonne clientèle, et je me demande si cet avoué va s'associer avec un jeune avocat dépourvu de moyens, qui n'est pas susceptible d'apporter un capital suffisant pour la constitution de la société professionnelle. Je pense qu'il s'associera plutôt avec un avocat déjà arrivé qui apportera dans la société professionnelle une clientèle importante.

Je crains que, faute de capitaux, beaucoup de jeunes avocats n'aient pas la chance, qui fut la nôtre autrefois, de se lancer dans la profession avec une bibliothèque, un cabinet modestement meublé, sans divan bien entendu suivant les règlements de l'ordre, et une salle d'attente. (*Sourires.*)

Et puis courir la chance et avoir un jour la joie de la voir pointer grâce à son travail, à ses connaissances juridiques et à son talent !

Je crains qu'on ne capitalise la profession. Je ne voudrais pas — j'ai déjà eu l'occasion de le déclarer lors de précédents débats — que nous aboutissions un jour, par un goût de la modernisation trop poussé, à réaliser en matière judiciaire ce qui existe en matière commerciale, à savoir le « drugstore judiciaire », (*Sourires.*) la grande maison où l'on trouverait un rayon pour chaque spécialité de procès, chaque spécialité de contrats, un rayon d'experts, un rayon de comptables et puis, pourquoi pas, un snack, un restaurant. On pourrait, avec des capitaux, monter une maison judiciaire très moderne comparable aux grands magasins qui font tant hurler les petits commerçants et les artisans !

Je ne crois pas que la profession, sous prétexte de modernisation, doive se lancer dans la capitalisation. Je suis favorable à la fusion, aux sociétés civiles professionnelles, mais je pense qu'il conviendra d'être très prudent dans les réformes qui nous seront proposées pour éviter d'aller trop loin et de courir des dangers sur lesquels j'ai bien le droit, actuellement, même si mes craintes ne sont pas complètement justifiées, d'appeler votre attention.

Enfin, monsieur le garde des sceaux, il faut éviter dans cette réforme — vous voudrez bien excuser ce néologisme — de « déshumaniser » la profession d'avocat...

M. François Schleiter. Très bien !

M. Edouard Le Bellegou. ... car le client, innocent ou coupable, surtout s'il est coupable, a besoin, dans ce procès qu'il mène contre la société, d'avoir auprès de lui autre chose qu'un technicien du droit. On a pris l'habitude aujourd'hui de dire — et c'est vrai — que le droit est une technique compliquée. Mais pas plus le juge que l'avocat ne peuvent se résoudre à n'être que des technocrates. Ils doivent connaître admirablement la loi, mais attention ! ils manient également l'homme et il faut par conséquent que, dans leur profession, le côté humain soit sauvegardé.

Or, la clientèle a, certes, besoin de trouver dans la profession future la connaissance de toutes les lois complexes, nombreuses, capables de résoudre les difficultés des plaideurs. Mais le plaideur a aussi besoin de trouver auprès de lui cette chaleur humaine que le malade trouve chez le médecin et, cela, il ne

faut pas le supprimer, car c'est l'essentiel. (*Applaudissements sur de nombreuses travées.*)

Cette réforme de la profession doit poser le grave problème des indemnisations, et c'est là que je répète ce que je disais tout à l'heure : prenez garde de vous ménager les moyens préalables de la réforme, sinon nous retomberions dans les difficultés que j'ai signalées tout à l'heure à propos de la réforme des greffes.

Il faut incontestablement arriver à indemniser équitablement ceux qui seront frustrés. Je sais qu'il y a une très grande différence d'appréciation entre la chancellerie et les intéressés. Je ne porterai pas de jugement là-dessus. Je sais bien, en effet, qu'en matière d'indemnisation le demandeur a tendance à exagérer ses droits et l'Etat à les diminuer. (*Sourires.*) La vérité doit être quelque part au milieu.

Quoi qu'il en soit, je pense que c'est l'Etat qui doit assumer les dépenses de la réforme. On a dit : en aucun cas le contribuable ne la supportera. Le justiciable alors ? Cela me paraît plus grave. En définitive, l'Etat fera une réforme dans le dessein d'aménager non pas un service public, mais un pouvoir public. S'il fait une réforme, il a incontestablement le devoir de financer tous les frais qu'elle entraînera et il doit le faire préalablement pour éviter les difficultés.

Voilà quelques remarques que je formule sur les projets dont vous nous avez entretenu et dont nous aurons à débattre probablement dans le courant des prochaines sessions.

Nous avons parlé de l'abus du prolongement des détentions préventives que l'on va appeler « détentions provisoires ». Il paraît qu'il est question de mettre les gens en liberté sous caution. La liberté sous caution ? Ce n'est déjà pas très démocratique. On a dit : sous caution à crédit. Je ne suis pas sûr que vous ayez là une garantie de représentation bien sérieuse. Et puis la caution à crédit, comme la machine à laver — mais quel mauvais exemple je donne (*Sourires.*) — comme la cuisinière, comme les appareils ménagers, la liberté à crédit va frapper non seulement le coupable présumé, mais le ménage. Comment se fera le remboursement du crédit ?

Les tribunaux, monsieur le garde des sceaux, par de sages mesures financières, feront peut-être toujours coïncider le montant des amendes avec le montant de la caution, ce qui ne me paraît pas tout à fait équitable ! Je ne crois pas à la certitude de la représentation par la caution à crédit.

Enfin, nous verrons quel sera le projet que vous nous soumettrez. Je n'en parle que par « on-dit » et je vous prie de m'en excuser, mais cela méritera d'être approfondi.

Il y aura, dit-on, un contrôle permanent des gens mis en liberté semi-provisoire, un contrôle de police, la surveillance de la haute police reconstituée ! Je suis un peu inquiet, parce que cela doit appeler préalablement une réforme profonde des parquets, car on pourra toujours imaginer — cela s'est vu à certaines époques de notre histoire — les gouvernements multiplier les inculpations, même non fondées, et faisant mettre des gens en liberté provisoire sous la surveillance de la haute police. Un système de surveillance de police ne me paraît pas extrêmement recommandable !

Quoi qu'il en soit, il faut le plus rapidement possible que les prévenus ne soient pas maintenus longtemps en prison.

On parle — c'est généralement la motivation des ordonnances de maintien en détention — des risques de disparition des indices ou des preuves. Mais ce qu'on oublie, c'est que plus de la moitié des gens qui comparaissent en justice ont avoué. Ce ne serait donc vrai que pour ceux qui nient. Leur nombre n'est pas tellement grand dans les délits ou les crimes graves.

On peut accélérer les instructions et instituer des procédures rapides en matière correctionnelle sans recourir aux projets envisagés par le Gouvernement.

Enfin, il ne faut pas oublier le principe de la présomption d'innocence pour tout accusé, et les lois anglo-saxonnes connaissent la règle de l'*habeas corpus*, ce qui me paraît être une bonne règle d'humanité.

Vous avez été saisi, monsieur le garde des sceaux, de beaucoup de propositions émises par les différents syndicats ou unions de magistrats. Vous avez également connu la proposition du premier président Dargent, dont j'évoquais le nom lors du débat du 14 octobre. Il y a incontestablement une réforme de l'instruction à faire et peut-être que l'idée de l'instruction par le Parquet sous surveillance d'un juge complètement indépendant qui surveillerait la procédure et qui donnerait toutes garanties à la défense serait une bonne réforme.

Il faudrait également que les décisions de maintien en détention, après la demande de mise en liberté provisoire ne soient

pas motivées, comme à l'heure actuelle, simplement par les mots : « nécessité de l'information » mais que le juge qui maintient en détention motive réellement la demande, ce qui permettrait à la juridiction d'appel de vérifier le bien fondé de la décision.

Il y a également un autre problème très important, lié à des questions financières : c'est l'institution d'une pédagogie mieux adaptée à la formation des juges modernes sur les matières qui ne sont pas enseignées dans les facultés de droit ou qui ont besoin d'être reprises au centre national d'études judiciaires.

Le centre national d'études judiciaires, installé à Bordeaux, nécessiterait d'abord un équipement matériel très important, non seulement en locaux, mais même en logements pour les étudiants. Il est nécessaire d'y instaurer une pédagogie nouvelle, avec des professeurs à temps plein et non pas des professeurs qui ne sont, d'une part, que des magistrats délégués sur place — dont je reconnais la haute valeur professionnelle — et qui ne peuvent pas répondre à tous les besoins d'un centre aussi important que le centre national d'études judiciaires. Quant aux professeurs ils viennent de Paris entre deux avions faire une conférence dont la portée pédagogique est convenable, puis s'en retournent. Ce n'est pas le professeur qui suit l'élève, et cela, du point de vue pédagogique, est extrêmement fâcheux.

Alors, ce qu'il y a de bon actuellement, ce sont les stages, c'est-à-dire les prises de contact des futurs magistrats avec les réalités de la justice. C'est cela qui, à mon avis, doit être maintenu, amélioré. Et puis, en dehors de la formation technique nécessaire en matière juridique, il y a aussi et surtout une culture absolument indispensable à raison du caractère même de la fonction de juge.

J'ai parlé récemment — je n'y reviendrai pas — de la réforme du conseil supérieur de la magistrature. Vous savez que c'est là une revendication de nombreux magistrats. Ce sont des magistrats eux-mêmes qui ont écrit : « L'autorité du pouvoir judiciaire ne peut-être assurée par un conseil sans pouvoirs, sans représentants réels et dont on a pu dire qu'il était le cheval de Troie de l'exécutif dans le judiciaire ». Ce n'est pas moi qui le dit, ce sont des magistrats qui l'ont écrit !

Il faut trouver absolument le moyen d'une réforme du conseil supérieur de la magistrature garantissant l'indépendance des magistrats ; c'est un élément essentiel qui ne peut pas vous échapper ; il faut, dans le même but, réformer aussi les conditions d'avancement.

Enfin, à cette tribune et devant cette assemblée, nous avons souvent manifesté nos craintes en ce qui concerne les juridictions d'exceptions. Nous avons été, mon groupe et moi-même, opposés à la création de la cour de sûreté de l'Etat. A-t-elle encore des raisons d'exister ?

Ce n'est pas des magistrats qui la composent que je fais le procès — j'en connais certains qui y siègent et dont j'ai le droit de dire : « heureusement qu'ils sont là », mais il n'en est pas moins vrai que cette juridiction, à mon sens, instituée au moment des événements d'Algérie n'a plus de raison d'être à l'heure actuelle.

Si j'ai bonne mémoire — si je me trompe, monsieur le garde des sceaux, vous rectifierez mon erreur — je crois que, député, vous avez été de ceux qui n'ont pas voté sa création. Peut-être sera-t-il possible dans l'avenir de revenir sur cette institution qualifiée de permanente, mais à laquelle je ne veux reconnaître qu'un caractère exceptionnel. Or, je suis par principe contre toutes les juridictions d'exception dont nous n'avons pas besoin à l'heure actuelle. L'arsenal de nos lois est suffisant à cet égard et les juridictions d'exception ont toujours été un moyen de pression des régimes qui trop souvent sont pris d'un vertige de puissance. (*Applaudissements sur de nombreuses travées.*)

Monsieur le garde des sceaux, croyez-vous que cette année, si on vous avait donné seulement 0,50 p. 100 de plus pour votre budget, cela aurait empêché le plan de redressement de réussir ? Est-ce que vous croyez qu'on n'aurait pas pu, dans le budget de la justice, trouver un léger pourcentage supplémentaire qui aurait fait naître l'espoir d'une réforme ? Ce chiffre minime, mais important pour la justice, aurait permis en tout cas de mettre en œuvre une réforme plus importante et vous aurait empêché de connaître à l'heure actuelle les difficultés dans lesquelles vous vous débattiez avec beaucoup de courage. Il aurait fallu un geste, 0,50 p. 100 de plus par exemple, peut-être même 1 p. 100 de plus — mais, cela n'est pas dans la technique d'un gouvernement de doubler le budget en une seule année — et cela aurait été profitable.

Sans vouloir passionner ce débat, je rappelle que l'autre jour un de nos collègues nous rappelait que l'expédition du Tchad coûtait des centaines de millions. Monsieur le secrétaire d'Etat,

vous avez répondu que si nos soldats étaient là-bas, c'était pour faire respecter la signature et les engagements de la France.

La France a peut-être des engagements envers quelques potentats africains. Elle en a bien plus envers ses propres fils. Les millions dépensés au Tchad eussent été mieux employés au service de la justice. (*Applaudissements sur de nombreuses travées.*)

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

M. André Mignot. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, après les interventions si complètes et si brillantes de ceux qui m'ont précédé à cette tribune, mes propos seront très brefs, d'autant que je serais malheureusement obligé de reprendre toutes les récriminations que vous venez d'entendre et que je risquerais de vous fatiguer si je gardais trop longtemps la parole.

Néanmoins, je dois marquer la grande misère de la justice française, qui est malheureusement consolidée par le projet de budget pour 1970. Pour assurer un service capital, comme le disaient mes prédécesseurs à cette tribune, celui-ci ne représente que 0,64 p. 100 des dépenses de l'Etat. J'ai parfaitement bien compris la nécessité d'une austérité budgétaire, consécutive d'ailleurs à une mauvaise politique de plusieurs années, mais, si des économies devaient être recherchées, c'est dans d'autres domaines que dans celui de la justice qu'il fallait les choisir, et cette solution était parfaitement possible.

Or, à côté de cela, bien que le Gouvernement n'ait même pas les moyens de suivre une politique traditionnelle, il veut poursuivre et préparer des réformes importantes qui entraîneront des dépenses supplémentaires. Contrairement aux propos tenus par nos rapporteurs, je ne comprends pas que le Gouvernement ait augmenté les dépenses de fonctionnement et réduit presque à néant les investissements, qui ont été ramenés de 75 millions de francs en 1969 à 25.500.000 francs en 1970.

Certes, les rajustements de traitements, que je ne critique pas, entraînent forcément des augmentations de crédits ; mais il y a plus que cela dans le projet de budget de fonctionnement qui, comme vous nous le dites, comporte plus de 1.000 emplois nouveaux.

Je suis loin de critiquer les 184 emplois nouveaux pour l'éducation surveillée, qui sont absolument nécessaires. J'approuve pleinement la création de 513 emplois pour le service pénitentiaire. Il était pénible évidemment de penser que les bâtiments 3 et 4 de la prison de Fleury-Mérogis n'étaient pas occupés faute de personnel. Mais, surtout, que serait-il advenu si vous n'aviez tenu à réduire, monsieur le garde des sceaux, le nombre effarant d'heures supplémentaires du personnel pénitentiaire ? A l'Assemblée nationale, le rapporteur a cité le chiffre de 540.000 heures en 1967 et de 697.000 en 1968.

L'insuffisance numérique permanente des agents a conduit à faire assurer au personnel un service démentiel, dans des conditions surhumaines, au mépris des lois sociales et du statut du 6 novembre 1966. J'ai constaté moi-même que l'état physique de ce personnel, qui assure souvent des heures de nuit, est devenu très déficient et que, de ce fait, la sécurité et la discipline ne sont plus valablement assurés dans les établissements.

Quant à la pénurie de crédits dans le domaine des services pénitentiaires, je vous en donnerai un exemple tout récent. Hier, le conseil général des Yvelines a été saisi par le surveillant chef de la maison d'arrêt de Rambouillet et par le directeur de la maison centrale de Poissy d'une demande de crédits destinés au fonctionnement de classes pour les jeunes inadaptés sociaux, qui bien entendu ne dépendent nullement du département des Yvelines. Je pense qu'ils ont agi de concert, à l'instigation de vos services, ce qui prouve bien que ceux-ci ne disposaient pas des modestes crédits nécessaires au fonctionnement de services essentiels pour les jeunes inadaptés sociaux.

Par contre, bien que les statistiques citées par les rapporteurs démontrent une progression très sensible du nombre des affaires traitées par les tribunaux et bien qu'il soit prévu 54 postes d'auditeurs nouveaux, il n'y a pas dans ce budget un seul poste supplémentaire de magistrat, comme l'a parfaitement souligné M. Molle.

Combien, par ailleurs, il conviendrait que cette haute fonction soit revalorisée ! Je ne m'étendrai pas sur cette question puisqu'un brillant débat s'est récemment instauré dans cette enceinte. Je dirai simplement que certains magistrats sont surchargés — je dis certains — et que tous ne disposent que de moyens plus que rudimentaires de travail et de secrétariat. J'ajouterai que le standing, c'est-à-dire le rang moral des magistrats, ne correspond pas à l'importance de leur rôle.

Un simple exemple : j'ai appris il y a une huitaine de jours que toute la cour d'appel de Paris, le président et le procureur général compris, ne disposait en tout et pour tout que de deux voitures. Croyez-vous que les magistrats qui attendaient une nomination de vice-président soient satisfaits d'avoir été promus au rang de premier juge, alors qu'ils ont le sentiment d'être engagés dans une voie de garage ? Ce n'est pas parce que les magistrats ne font pas grève qu'il faut faire la sourde oreille à leurs justes revendications.

Mais là où je ne serai plus d'accord avec vous, monsieur le garde des sceaux, c'est lorsque vous proposez la création de 362 emplois pour la nationalisation des greffes, dont le coût est chiffré à 7.739.732 francs s'ajoutant aux crédits nécessaires pour indemniser les titulaires des charges.

Je n'ai pas changé d'avis depuis le jour où, il y a huit ans je crois, j'avais fait supprimer par l'Assemblée nationale le premier crédit inscrit dans le budget de la justice pour la nationalisation des greffes. Vous allez me répondre que cette réforme est en cours et qu'on ne peut l'arrêter. Je ne suis pas de cet avis car, à une situation exceptionnelle doivent correspondre des mesures exceptionnelles. Vous pouvez au moins ralentir l'opération.

En effet, sur 1.266 greffes à fonctionnariser, 556 le sont déjà et vous nous avez annoncé en commission que deux nouveaux trains allaient intervenir, de 36 greffes puis de 39, pour aboutir à 631 greffes fonctionnalisés à la fin de l'année. Pourquoi ne pas faire une pause, compte tenu de la situation ?

C'est dans le même sens que je vais vous poser une question à laquelle je serais heureux que vous me répondiez. Etes-vous au moins d'accord pour ne pas étendre cette nationalisation aux greffes des tribunaux de commerce alors que dans ce domaine, rien n'a été encore commencé ?

Or, cette demande de création de 362 emplois est la conséquence exclusive de la nationalisation. Je vous ai donné des exemples de greffes où le greffier, titulaire de sa charge, travaillait avec un employé à mi-temps et a été remplacé par quatre personnes ! Vous savez, d'autre part, que dans les greffes importants des tribunaux de grande instance les greffiers complètement le personnel d'Etat, qui est insuffisant, en payant directement des employés. Au surplus, si vous saviez comment dans la plupart des greffes fonctionnalisés les auxiliaires de justice sont maintenant servis et les complications que cela entraîne !

Je ne peux qu'abonder dans le sens indiqué tout à l'heure par notre excellent collègue M. Le Bellegou. Ainsi est-il certain qu'une bonne partie du crédit nécessité par ces 362 emplois, et qui devra d'ailleurs être inscrit en permanence dans les années futures, aurait été mieux utilisée au titre des investissements ! Quelle pauvreté pour un budget de voir réduire ses crédits de cette catégorie des deux tiers par rapport à ceux de l'année précédente, pour aboutir à 25.500.000 francs, soit quasiment rien ! Croyez-vous, monsieur le garde des sceaux, que, si une collectivité locale agissait de la même manière pour son équipement, elle ne se ferait pas agoniser par ses concitoyens ?

Sous un autre aspect plus général, si tous les budgets sont dans le même style, ne croyez-vous pas qu'au lieu d'aller vers un redressement économique, le pays risque de se diriger vers une récession ? Mais le fait le plus grave pour le sujet qui nous intéresse présentement, c'est que pour ainsi dire aucun financement n'est prévu pour une opération nouvelle.

Pour les cours et tribunaux, il n'est prévu, en dehors de quelques travaux dits de modernisation, qu'une tranche pour le tribunal d'instance de Rouen.

Quant aux maisons pénitentiaires, pas d'opération nouvelle non plus ; seulement une deuxième tranche pour celle de Grenoble et une troisième tranche pour celle de Saint-Maur, dans l'Indre. De ce fait, les crédits pour la prison de Bois-d'Arcy, à construire sur terrain de l'Etat, ont disparu !

Tout à l'heure, notre excellent rapporteur de la commission de législation rappelait que cette commission avait visité les prisons de Versailles, qui étaient dans un état épouvantable. J'ajoute que cette visite remonte à quelques années et que, depuis, la situation n'a fait qu'empirer. Or, les prisons de Versailles, j'en connais le sort. On avait dit que le centre pénitentiaire de Fleury-Mérogis — j'étais député à l'époque — devait regrouper les prisonniers de la Roquette, de la Santé, des deux prisons de Versailles et de celle de Corbeil, mais l'on s'est aperçu par la suite qu'il pouvait à peine satisfaire aux besoins de Versailles et l'on a envisagé la construction à Bois-d'Arcy, sur un terrain appartenant à l'armée, d'une prison convenable, en dehors de celle de Fleury-Mérogis, qui est très luxueuse ainsi que vous

pourrez le constater en la visitant, monsieur le garde des sceaux. Mais cette construction de Bois-d'Arcy n'est plus prévue au programme, faute de crédits d'investissement.

Enfin, en ce qui concerne l'aide, bien modeste, de l'Etat pour les tribunaux, nous ne voyons que l'inscription, à titre indicatif, pour La Roche-sur-Yon et Saint-Dizier, d'une autorisation de programme de 1.800.000 francs et de l'importante somme de 200.000 francs en crédit de paiement !

Je le disais au début de mes explications : lorsqu'on n'a pas d'argent, on ne multiplie pas les réformes, et notre collègue Le Bellegou l'affirmait tout à l'heure. Je veux parler de la réforme créant l'homme de justice nouveau par l'agglomérat, mais non pas la fusion, des avocats, des avoués, des agréés, des conseils juridiques et, pourquoi pas ? fiscaux. Quel bel aréopage ! Quel contrôle sérieux de la profession nouvelle ! Vous allez me dire qu'une réforme est nécessaire, ce à quoi je répons : peut-être, mais peut-être pas sous cette forme. Vous ajouterez qu'il n'en coûtera rien parce que la profession paiera les charges d'avoué, mais pourquoi et avec quoi, tout au moins pour les jeunes ?

D'ailleurs, il est déjà envisagé que l'Etat fasse au moins une avance et il devra donc dégager des fonds, au moins au départ. Pourquoi payer les charges d'avoué, puisqu'il semble qu'un accord se fasse au moins sur le principe de la territorialité de la postulation, ce qui aurait pour effet, à mon avis, de rétablir immédiatement lesdits avoués.

Vous m'avez paru, monsieur le garde des sceaux, très en retrait sur votre prédécesseur en ce qui concerne cette réforme. Je pense que vous avez raison, mais alors ne vous engagez surtout pas à déposer un texte dans un délai ferme ; bien au contraire, consultez très largement les intéressés, comme vous l'avez laissé entendre, et prenez tout votre temps. Comme vous le constatez, mon collègue Le Bellegou est favorable au principe de cette réforme, alors que je le suis beaucoup moins que lui, et les opinions divergent donc en cette matière. Des préalables s'imposent, dont le moins nécessaire n'est pas la réforme du code de procédure civile, délicate à mettre au point et de longue haleine.

Puisque vous êtes décidé à faire la « tournée des popotes », monsieur le garde des sceaux, je terminerai mon intervention par une invitation. Je vous convie à visiter le barreau de Versailles, le plus important de la région parisienne, après celui de Paris bien entendu, et qui compte 60 membres. Il sera ravi de vous accueillir (*Sourires.*) et, en même temps, vous pourrez constater l'exiguïté du quatrième tribunal de grande instance de France, dont le projet d'agrandissement est en attente. En visitant les deux prisons, vous serez convaincu de l'urgence de la construction de celle dont les crédits ont été supprimés de votre budget. Il ne vous en coûtera qu'une matinée seulement pour avoir un très bel aperçu de la grande misère de notre justice ! (*Applaudissements.*)

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

M. René Jager. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, parler de la vétusté de l'édifice judiciaire ne surprend plus personne. Pourtant, derrière cette expression, la réalité se cache, plus alarmante encore qu'il n'y paraît.

Vous avez pu déclarer que la France se réveillait face à une justice qui n'avait pas subi l'évolution nécessaire à son adaptation aux exigences modernes. Avons-nous bien conscience de ce que représente le retard accumulé ?

Au moment où nous examinons le budget de la justice, j'attire votre attention sur la situation judiciaire dans le département de la Moselle, tragique reflet de l'état de la justice en France. On vient d'évoquer Nancy, Lyon, à l'instant Versailles, voici Metz. L'anachronisme, l'inadaptation se trouvent d'abord dans la situation des établissements pénitentiaires. Ils sont d'un autre âge !

A la vétusté des locaux de la maison d'arrêt de Metz vient s'ajouter le surnombre des détenus ; faute de cellules individuelles, ceux-ci doivent s'accommoder de lits superposés ou vivre entassés dans de trop déplorables dortoirs. Ici, il n'y a pas de chauffage, c'est un luxe réservé aux rares bâtiments cellulaires. L'infirmerie n'est, elle aussi, qu'un vaste dortoir et partout les installations sanitaires sont de fortune.

Le remède à cette déficience générale ? C'est la construction d'une nouvelle maison d'arrêt sur le terrain du fort de Queuleu.

Le budget de 1969 prévoyait une autorisation de programme de plus d'un million de francs. Mais aucun travail n'est entrepris

et le budget de 1970, tourné vers les dépenses de fonctionnement, semble compromettre la construction de cet édifice pourtant plus qu'indispensable.

Les détenus continueront donc à vivre dans des locaux indignes de la société et dans une promiscuité détestable. Nous sommes encore loin d'une prophylaxie du crime au sein même des prisons. Les détenus sont livrés à eux-mêmes sans la moindre occupation. Il n'existe pas d'ateliers et les rares travaux s'effectuent généralement en cellule.

Ce danger de l'oisiveté est encore plus grave en ce qui concerne les mineurs de dix-huit ans de la prison du Cambout. Une soirée récréative et deux heures de cours par semaine, voilà toute leur occupation. Ils ne bénéficient même pas d'une séance sportive ! Toute cette jeunesse ne doit pas compter sur un traitement de faveur. Pour elle, la peine demeure exclusivement une punition sans lien avec la pathologie de la délinquance.

Dans tout le département, il n'existe pas de centre d'accueil et d'hébergement pour ces mineurs.

Face à une telle situation, le juge en est réduit au placement en maison d'arrêt ; comme accueil, l'enfant y trouvera les affres de cette promiscuité et de cette oisiveté dénoncées. Les centres de rééducation de Montoy-Flanville et de Neuf-château sont pourtant prêts à recevoir les jeunes détenus. Mais, c'est alors l'absence de personnel éducatif qui ne permet pas à ces centres de fonctionner selon leur capacité.

A la pénurie des locaux vient ainsi se joindre la pénurie des hommes et de l'encadrement. Les juges pour enfants se voient confier 1.200 mineurs, alors que le chiffre normal prévu par la Chancellerie est de 500. C'est l'ensemble de la magistrature qui doit, avec un secrétariat de fortune, faire face à des tâches de plus en plus harassantes, aggravées par le bilinguisme propre à cette région.

Je ne vous citerai que deux chiffres significatifs : 22.000 affaires pénales en 1964 et 40.000 cette année pour les trois tribunaux de grande instance et les tribunaux d'instance de la Moselle.

Le recrutement des magistrats ne suit malheureusement pas cette progression. Bien au contraire, le recrutement local, satisfaisant avant la dernière guerre, a vite périéclité. Aux dix attachés du Parquet de Metz, il ne correspondait plus, en 1950, qu'un seul attaché ; et on ne peut compter sur le recrutement national pour pallier cette carence.

Enfin, la situation se trouve aggravée par les vacances de postes existants et celles-ci se multiplient. Un poste de juge à Metz, actuellement inoccupé, totalise trente mois de vacance depuis 1965 et l'on pourrait citer des exemples de cette incurie un peu partout, à Metz, à Thionville, à Sarreguemines.

Il faut peu d'imagination, en conséquence, pour deviner les conditions de travail du personnel judiciaire, l'effort requis de chaque magistrat. L'importance des affaires qu'il doit traiter n'a plus rien de commun avec les normes fixées par la Chancellerie.

Voilà, sommairement brossé, un sombre tableau, monsieur le garde des sceaux ! Nous avons bien compris votre désir d'y remédier mais, face à un budget d'attente, la motivation de mon intervention est de mettre en évidence l'urgence des crédits et des réformes.

Combien de temps pourrions-nous encore nous en remettre à la haute conscience professionnelle des magistrats ? Déjà, le jeune magistrat, loin de parfaire sa formation juridique, oublie nécessairement, devant l'ampleur de sa tâche, l'essentiel de l'enseignement qu'il a reçu. Il faut agir d'urgence, monsieur le garde des sceaux ; sinon la magistrature ne pourra plus techniquement être à la hauteur de ses tâches futures.

Je voudrais, pour terminer, à la demande de plusieurs collègues, effleurer un problème qui tient aux conditions de travail des commissions départementales de remembrement. Celles-ci, comme on le sait, sont présidées par un juge du tribunal d'instance. Or ces juges changent d'une réunion à l'autre, ce qui présente un inconvénient : ils ne sont pas très au courant des dossiers et semblent souvent se désintéresser du problème. Ils effectuent un travail en supplément de leurs autres fonctions et ne sont pas rémunérés.

Ne serait-il pas possible de désigner des juges titulaires pour cette fonction de président de la commission départementale ?

La situation actuelle est préjudiciable à la restructuration foncière. L'opinion se répand de plus en plus que le président-juge n'est qu'une marionnette qui entérine les avis et décisions

des commissaires. Les auteurs de réclamations ont l'impression, trop souvent, hélas ! que la voie du recours à la commission départementale n'est qu'un simulacre et qu'ils sont perdants d'avance.

M. André Picard. Très bien !

M. René Jager. Cette opinion se propageant, l'opposition au remembrement, au lieu de décroître, ne fait que s'accroître et crée un climat de méfiance préjudiciable aux intérêts bien compris de l'agriculture.

Je serais heureux, monsieur le garde des sceaux, que vous puissiez examiner rapidement ce problème, comme tous ceux que j'ai eu l'honneur, du haut de cette tribune, d'évoquer devant vous et devant mes collègues de la haute assemblée. (Applaudissements.)

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

M. Louis Namy. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, ce budget de la justice pour 1970, représentant 0,87 p. 100 de l'ensemble des crédits budgétaires, reste, comme les années passées, le mini-budget du pays, avec cette particularité aggravante que, les crédits d'investissement de ce ministère étant fixés aux limites de l'impossible, c'est l'avenir aussi bien immédiat qu'à terme qui se trouve dangereusement compromis.

Il est clair que les crédits de ce budget ne permettront pas, en 1970, de doter les magistrats de matériels et de personnels auxiliaires correspondant à leurs besoins, ni de s'engager résolument dans l'amélioration, la restauration, voire la reconstruction de nos multiples prisons-taudis, ni de financer les conséquences des réformes décidées depuis longtemps. Je pense à la construction des palais de justice dans la région parisienne, à la poursuite de l'équipement relatif à l'éducation surveillée, etc.

C'est au détriment de ces crédits indispensables d'équipements que la majoration également indispensable des crédits de fonctionnement a été portée à 11,28 p. 100 par rapport au budget de 1969. Il est évident que, initialement, les crédits de fonctionnement étaient si peu en rapport avec les nécessités que le mécanisme judiciaire et carcéral, sérieusement « grippé », risquait de se bloquer totalement, malgré tout le dévouement et la conscience des personnels judiciaires et pénitentiaires.

Ce n'est certainement pas ce mince filet d'oxygène qui permettra de remédier à la grave crise qui affecte la justice française, dont les magistrats et les auxiliaires de la justice, dans leur ensemble, sont à la fois conscients et soucieux. Depuis longtemps, ils réclament des réformes générales de l'organisation judiciaire et de la législation pénale. En vain ! A notre époque des fusées lunaires et des ordinateurs, tout cela en est encore à l'étape des aérostats et de la plume d'oie... J'exagère à peine. Pour certaines maisons d'arrêt, je suis même très modéré !

Ainsi donc, monsieur le garde des sceaux, pour éviter le pire, il vous a fallu sacrifier les investissements alors qu'il faudrait rattraper d'immenses retards dans presque tous les domaines de vos équipements, ceux à rénover, ceux à moderniser et ceux à créer pour sauver des hommes et des adolescents.

En application de la politique d'austérité, tout cela est donc remis à plus tard. Je note que, pour ce ministère, tous les ans, on trouve des raisons pour différer la solution des problèmes, même les plus urgents. Et c'est ainsi que, cahin-caha, les choses vont, hélas ! de mal en pis. Mais, à présent, on en arrive au point de rupture du mécanisme judiciaire.

L'opinion publique, alertée sur les conséquences pour les justiciables de la dégradation de l'organisation judiciaire, prend conscience du rôle de celle-ci dans la société, de la nécessité de lui donner dès maintenant les moyens d'un fonctionnement normal et, par delà, d'aller vers sa modernisation et la démocratisation de la justice française.

Parmi les problèmes qui préoccupent actuellement tant l'opinion publique que les praticiens, deux sont plus sensibles : la détention préventive et l'indépendance de la magistrature. Sur bien des points, ces deux problèmes se rejoignent. Ils sont, en fait, dominés par la question des effectifs du personnel judiciaire. Il n'est pas douteux que les juges d'instruction sont débordés de travail et font péniblement face à leur tâche. Là où, au lieu d'un juge, il y en aurait deux, la question de la détention préventive et de la liberté provisoire serait vraisemblablement presque résolue. Autant qu'un problème de droit, c'est un problème de fait.

Par ailleurs, il conviendrait que ce juge d'instruction, auquel le code de procédure pénale donne tant de pouvoirs, ait les moyens de travailler librement. Cela suppose l'augmentation des

effectifs et l'indépendance du juge à l'égard du Parquet par sa mise à égalité avec le procureur de la République.

Nous rejoignons ici les problèmes de l'indépendance de la magistrature. Il ne s'agit, en l'occurrence, que de l'un d'entre eux car de réelles anomalies marquent bien l'absence de garanties de carrière dont souffrent les magistrats et qui, ainsi, affecte gravement leur indépendance théorique. L'énumération suivante indique les remèdes qui peuvent être apportés à cette situation : connaissance de leur dossier ; création de commissions paritaires comme il en existe pour tous les agents de l'Etat ; rétablissement d'un conseil supérieur de la magistrature élu, ayant des pouvoirs disciplinaires étendus, contrôlant l'avancement et garantissant ainsi l'indépendance de la magistrature.

Nous avons tous conscience de la gravité de la crise judiciaire et nous avons l'impression que la justice se meurt, faute de magistrats.

Faute de magistrats, les procès durent infiniment avec, pour conséquence, l'usage de procédures parallèles, c'est-à-dire les arbitrages privés qui se répandent. Faute de magistrats, les procédures d'instruction pénales sont longues et apparaissent attentatoires à la liberté individuelle. Faute de magistrats, la justice s'éloigne des justiciables car les tribunaux d'instance ne sont pas pourvus de titulaires.

Pour remédier à cet état de fait, on avance la notion de rendement, du juge à plein emploi. On peut se poser la question suivante : ce juge à plein emploi peut-il être bon juge ? Ce peut être le juge d'instruction qui ne peut entendre au fond un inculpé qu'après un mois de détention. Ce peut être le juge d'instance contraint de bâcler ses conciliations. Ce peut être le juge qui ne dispose que de quelques minutes pour entendre un témoin ou un prévenu car son audience est pléthorique.

C'est déjà ce qui se passe en maints endroits et qui ne peut qu'empirer jusqu'à rendre impossible, dans très peu de temps, le fonctionnement de la justice.

D'autres projets se sont dessinés, qui tendent en réalité à la liquidation des tribunaux d'instance en les laissant périr de leur belle mort. Aujourd'hui comme hier, nous y sommes opposés car le juge d'instance est près du justiciable.

Sur le plan de la procédure, c'est là que s'applique la seule qui soit rapide, claire et la moins coûteuse. Devant le tribunal d'instance, le justiciable trouve un juge avec qui il peut s'expliquer en termes non obscurs, ni juridiques, ni mystérieux. Par ailleurs, c'est à lui qu'on a recours le plus souvent pour les tutelles, les certificats de nationalité, les questions si fréquentes de la vie courante, les saisies-arrêts, les scellés, les conciliations, souvent les affaires prud'homales, et j'en passe.

C'est à ce niveau de la seule justice claire et rapide que d'aucuns ont pensé devoir apporter des réformes dans le sens de sa suppression, sous prétexte d'une pénurie d'effectifs. Nous ne pouvons être d'accord avec cette conception technocratique.

Le manque d'effectifs a des causes profondes dont nous parlons depuis longtemps. Il s'agit de la mauvaise situation faite aux magistrats en général, qui en tarit le recrutement. Il s'agit de la faiblesse chronique des crédits de ce ministère. D'autres collègues ont parlé des remèdes. Faute de temps, je n'insisterai pas plus sur ce point.

En ce qui concerne les personnels de l'administration pénitentiaire, ce n'est pas ce budget qui mettra un point final aux revendications justifiées qu'ils présentent depuis fort longtemps pour obtenir au moins le bénéfice de la législation sociale et des conditions de travail acceptables.

Sans doute, les 449 créations d'emplois dans ce budget de 1970, dont une partie dès janvier prochain, constituent une heureuse mesure, mais celle-ci est encore loin du compte pour permettre à ces personnels d'exercer leur travail dans des conditions normales et d'avoir une vie familiale aussi régulière que possible, d'autant plus que l'accroissement et le rajeunissement de la population pénale ainsi que l'individualisation plus accentuée de la peine créent des problèmes nouveaux qui ne peuvent trouver de solution que dans un renfort substantiel des effectifs. Vous en avez vous-même convenu devant l'Assemblée nationale.

Non, il n'est pas normal que ces personnels soient astreints à effectuer un nombre démesuré d'heures supplémentaires qui ne leur sont d'ailleurs pas intégralement payées. Il n'est pas normal que l'administration pénitentiaire ne puisse garantir à son personnel une journée de repos hebdomadaire et que certains de ces agents soient parfois obligés de renoncer à leurs congés annuels.

Toutes les sujétions de ce personnel en marge des lois sociales s'accompagnent, vous le savez, d'autres vicissitudes, dont l'insé-

curité et les dangers professionnels qu'il court ne sont pas les moindres. Or c'est un personnel à statut spécial comme la police, mais la parité de fonction et de traitement avec celle-ci lui est toujours refusée, alors qu'il exerce une fonction similaire. C'est encore là une injustice à laquelle ce personnel est très sensible.

Enfin, pour conclure sur ce point, monsieur le garde des sceaux, le sénateur de l'Essonne que je suis, après vous en avoir entretenu en commission, vous rappelle l'anomalie résultant des zones qui subsistent. Celle-ci affecte très sensiblement l'ensemble des fonctionnaires et, par conséquent, le personnel du centre de Fleury-Mérogis, pour ce qui est tant de l'indemnité de résidence que de la prime d'installation.

Pour ce personnel, l'indemnité de résidence subit un abattement. Par ailleurs, il ne perçoit pas la prime d'installation, et ce parce que le centre pénitentiaire de Fleury-Mérogis, qui est bien une prison de la région parisienne comme Fresnes et la Santé, se trouve distant de quelques centaines de mètres de la limite de la région parisienne. C'est absurde, c'est irritant, c'est aussi injuste. Je sais que vous vous êtes préoccupé de la question et je souhaite qu'un terme soit mis rapidement à cette anomalie.

Enfin, quelques mots concernant l'éducation surveillée pour laquelle, cette année, se posent des problèmes dont la gravité n'échappe à personne. Que le personnel de l'éducation surveillée, avec nombre de magistrats, ait été amené cette année à élever de véhémentes protestations pour obtenir les moyens de sauver des mineurs, de jeunes adolescents, en dit suffisamment pour me dispenser de longs commentaires après ce qu'ont dit MM. les rapporteurs.

Dans notre pays — il faut s'en féliciter — la délinquance juvénile n'atteint qu'un nombre limité de jeunes, une centaine de milliers. Parmi eux, 80 sur 100, dit-on, peuvent être sauvés. C'est là encore une question de crédits. Or, il faudrait poursuivre et amplifier la construction d'équipements et créer les postes budgétaires permettant de faire fonctionner les équipements existants ou à ouvrir en 1970. Nous disposons actuellement de 3.500 places d'accueil en internats ou en foyers et de 1.800 éducateurs pour 50.000 mineurs jugés.

Pour la fin de 1970, compte tenu des 1.384 places nouvelles financées et en cours de construction, nous disposerons d'une capacité d'accueil de 4.800 à 4.900 places seulement, alors que les besoins immédiats sont de l'ordre de 13.000 !

C'est déjà souligner les grands retards accumulés du fait de la carence dans l'application du V^e plan. Mais ce qui est tout aussi grave, c'est que le nombre des employés de l'éducation surveillée ne permet même pas l'utilisation des places disponibles dans les internats et les foyers existants, plus du quart de ces déjà trop modestes équipements étant inutilisés, faute de personnel. Des établissements fonctionnent à la moitié de leur capacité, tandis que d'autres, paraît-il, sont vides. C'est donc un gâchis du peu d'équipement existant, d'autant plus insupportable qu'en dépend le sort de nombreux adolescents, de mineurs, et peut-être pour toute leur vie.

Cette année, 187 emplois pour l'éducation surveillée seront créés avec ce budget. Il en faudrait un millier ! Là encore, dans ce domaine de caractère social et humain, nous sommes loin de compte, alors que tout devrait être entrepris pour sauver la jeunesse défaillante, un moment tombée dans la délinquance. Confirmation est là encore donnée que, dans ce régime, les problèmes humains passent après ceux de l'argent ; et la délinquance juvénile a des rapports étroits avec cette conception. Triste cercle vicieux qui a de telles conséquences, au lieu d'offrir à l'ensemble de la jeunesse tous les moyens de se développer sainement dans l'étude, les loisirs sains, le travail pour aller vers l'avenir avec tout l'enthousiasme dont elle est capable.

En conclusion, je veux dire que ce budget de la justice d'à peine un milliard de francs, de surcroît largement compensé par ailleurs, s'inscrit comme les autres budgets dans le même contexte budgétaire d'austérité auquel le Gouvernement astreint le pays. En raison des impératifs humains posés au travers de ce budget, c'est inacceptable ! Ses insuffisances sont criantes parce qu'il remet à plus tard la solution de problèmes qui se posent cependant avec autant d'urgence que de force pour tendre à une justice plus humaine.

Dans ces conditions, le groupe communiste refusera de voter ce budget. (*Applaudissements sur les travées communistes.*)

M. le président. La parole est à M. de Félice.

M. Pierre de Félice. Monsieur le garde des sceaux, notre collègue M. Le Bellegou a parlé de votre patience. Je dirai plus encore, dussé-je faire souffrir votre modestie, que votre per-

sonne incarne à mon sens l'image sous laquelle nous voyons la justice, celle de la sérénité. (*Sourires.*) Cette sérénité cache évidemment beaucoup de scrupules profonds, de tourments humains devant une tâche noble et par là difficile, pour vous comme pour les magistrats.

Pour les magistrats, le souci est de rendre bonne justice et je voudrais saisir cette occasion de leur adresser un hommage mérité. Au cours d'une carrière qui s'est passée de l'autre côté de la barre, j'ai pu souvent mesurer non seulement leur savoir, mais, même lorsqu'ils me faisaient perdant, leur probité intellectuelle et leur haute conscience. J'ai toujours été indigné, monsieur le garde des sceaux, de l'impertinente apostrophe de Cicéron contre les juges de Verrès : « Vous vous regardez vous-mêmes au lieu de regarder en vous le cas de l'accusé. » Comme si une pensée personnelle pouvait dicter à un certain moment le verdict de nos magistrats ! Je pense qu'au contraire ils vivent avec une anxiété troublée le mot très profond, celui-là, de Lamennais : « Quand je vois les hommes juger d'autres hommes, un grand frisson me prend. »

Pour vous, monsieur le garde des sceaux, c'est un autre domaine, c'est le domaine de celui qui n'a pas à rendre la justice, mais à en organiser le fonctionnement régulier. J'imagine que cela cache en vous des anxiétés aussi profondes. Vous avez les mêmes espérances que nous. Vous avez même déclaré, à un moment, qu'elles dépassaient les nôtres. Seulement vous, vous êtes obligé de tenir compte des échéances et vos aspirations personnelles se heurtent aux crédits limités qui vous sont octroyés. Par conséquent, vous ne pouvez que faire de timides ébauches.

Si j'allais plus loin dans ce raisonnement, je dirais que la passion avec laquelle je vois la justice se transformerait en compassion lorsque je réfléchis avec vous aux mesures nécessaires pour nos juges, à celles qui doivent être prises à l'égard des professions judiciaires qui cherchent à aider nos juges à déceler la vérité et surtout lorsque je pense aux mesures nécessaires aux destinataires suprêmes de la justice, c'est-à-dire les justiciables.

En ce qui concerne le défaut de recrutement de la magistrature, je passerai sur ses causes matérielles, mais j'insisterai sur ses causes morales. Il y a un souci de considération du magistrat qui n'est pas une forme d'immodestie, mais une exigence due à la dignité de sa fonction. Il faut faire attention que ceux qui rendent la justice ne soient pas victimes, eux-mêmes, de certaines injustices. Je vous demande de veiller aux commissions d'avancement, d'ouvrir largement à nos magistrats les portes du conseil supérieur pour qu'ils puissent participer à l'organisation de la justice et aussi apporter, dans une magistrature qui s'est jusqu'à présent recrutée au sein de la bourgeoisie, des points de vue plus populaires qui seraient parfois nécessaires.

Ce problème du recrutement de la magistrature, vous ne pouvez pas le régler immédiatement ; vous êtes obligé d'avoir recours à des palliatifs sur lesquels je voudrais me permettre de faire quelques réflexions.

En effet, il est des solutions qui m'apparaissent dangereuses.

J'entendais tout à l'heure notre collègue M. Marcel Martin parler du juge unique. Je crains que l'on ne retienne cette formule et je crois que vous-même êtes assez hostile à ce passage de la collégialité au juge unique car cela aboutirait à faire rendre la justice sur un seul point de vue et, par conséquent, à fausser le jugement. La visite que vous avez faite à la commission m'a bien inquiété à cet égard. Vous avez dit : « Il est des procédures spécialisées, c'est-à-dire des procédures à juge unique ». Vous paraissiez y être favorable et vous nous avez dit que vous prévoyiez leur extension à d'autres secteurs.

Il ne faudrait pas que par le biais du fait on modifiât le contenu du principe. Je crois qu'une révision est cependant nécessaire et que certaines matières à juge unique comme l'expropriation doivent être revues.

Vous nous avez parlé aussi d'une sorte de va-et-vient, entre les tribunaux d'instance et les tribunaux de grande instance, de certains magistrats inoccupés. Vous savez que je ne suis pas très favorable à ces juges itinérants. Je crois que le lien de confiance réciproque ne peut naître que si le juge est stable et je crois que ce serait une erreur de procéder à cet échange entre magistrats de cours différentes.

Mais il est des voies heureuses qui me paraîtraient devoir être suivies, d'abord l'ouverture plus large au cadre latéral. J'ai toujours été sensible — je ne sais si c'est une erreur — au système britannique. Vous savez qu'en Angleterre on nomme un magistrat sortant des carrières judiciaires. L'homme éprouvé, l'homme de valeur que l'on nomme dans un endroit déterminé sait d'avance qu'il ne sortira pas de la ville où il a été nommé. Il me semble que c'est lier la compétence à l'indépendance puis-

que pour son avancement aucun attrait ne peut être exercé sur lui par le pouvoir.

Par ailleurs, je vous ai dit en commission, monsieur le garde des sceaux, qu'à mon sens on ne faisait pas un emploi véritablement réel de nos avocats généraux, de nos substituts. Ceux-ci assistent à nos audiences les plus banales et ne concluent — lorsqu'ils le font, c'est souvent remarquable — que très rarement. Je sais bien que la toque placée sur leur siège symbolise une présence effective, mais tout de même on pourrait assurer un meilleur emploi de ces magistrats.

En ce qui concerne les professions judiciaires, je serai extrêmement discret. Je crois, monsieur le garde des sceaux, que vous auriez peut-être dû accepter ce legs de vos prédécesseurs sous bénéfice d'inventaire et augmenter le délai que vous donnait l'article 795, comme si vous étiez l'héritier d'une quelconque succession. (*Sourires.*)

Deux questions nous inquiètent, ainsi que M. Le Bellegou vous l'a dit tout à l'heure. Je suis, en ce qui me concerne, partisan de cette rénovation, de ce rajeunissement de la profession. Le conseil juridique, lorsqu'il présente des garanties d'honorabilité, de titres, de qualification professionnelle, peut entrer dans la nouvelle profession. Seulement, tout choix est une limitation. Dès lors, quelle sera l'attitude de ceux qui seront exclus ? Quelle atteinte pourront-ils porter au monopole que vous aurez instauré au profit de la nouvelle profession ?

On a parlé ensuite du remboursement de l'indemnisation des charges d'avoués de grande instance qui seront supprimées. Si je vous ai bien compris, l'Etat reporterait sur la profession le poids des indemnisations et se bornerait à garantir les avances que des établissements publics ou privés feraient à la profession, à ceux qui, théoriquement, verraient amplifiées leurs possibilités, pour leur permettre de payer les charges supprimées.

Dans ma jeunesse, on disait toujours que « les conseillers ne sont pas les payeurs ». Mais je ne voudrais pas que les payeurs deviennent, de façon occulte, les conseillers de ces « agglomérations capitalistes », dont parlait mon collègue M. Le Bellegou, de ces formations nouvelles qui seront créées à la suite de votre réforme. Enfin — et c'est par là que je terminerai — je voudrais vous parler de ceux qui sont le point central de nos préoccupations, les justiciables, et notamment, en matière pénale, je voudrais évoquer la question de la liberté individuelle. Vous nous promettez, monsieur le garde des sceaux, un avant-projet, dont l'élaboration serait presque terminée, qui modifierait la relégation, ferait la réforme de l'interdiction de séjour, et établirait une détention qui ne serait plus préventive, mais provisoire.

Monsieur le garde des sceaux, pendant que mitonne cet avant-projet, des faits nouveaux sont venus sur l'avant-scène. Nous avons vu des détentions préventives suivies de peines inférieures à la détention subie ; nous avons vu, grâce à la Cour de sûreté de l'Etat, des gardes à vue prolongées de manifestants, non pas pris sur le fait, mais que l'on soupçonnait de vouloir aller à telle ou telle manifestation. Nous avons vu des étrangers expulsés sans aucune garantie de recours.

M. Charles Suran. Très bien !

M. Pierre de Félice. Ceci, pour un démocrate, c'est très grave. Je suis impressionné quand je vois des gens réputés d'ordre, le syndicat de la magistrature par exemple, s'inquiéter de cette emprise de la police. Je souhaite que ce prochain projet vous permette de porter le fer rouge dans cette prétention extensive d'une police qui devrait être immédiatement sous la dépendance de la justice et qui opère présentement plus ou moins opportunément suivant des ordres donnés, non pas par les tribunaux, mais par les gouvernants.

Loin de voir dans ces propos un peu réprobateurs que je profère à la tribune une critique vis-à-vis de vous-même, vous devriez y trouver les raisons d'un dynamisme accélérateur pour les réformes que vous comptez prendre. Ne vous y trompez pas ; ce pays qui a été soulevé, dans un temps qui nous paraît lointain, par l'affaire Dreyfus, est un pays très sensible à la justice. L'opinion peut vous apparaître superficiellement indifférente, mais elle est prête à des sursauts, incompressibles peut-être, mais aux conséquences en tout cas imprévisibles. Allez vite, monsieur le garde des sceaux.

C'est ce qu'en quittant cette tribune, je viens vous dire au nom du groupe de la gauche démocratique qui votera votre budget, parce que c'est un budget de nécessité, mais qui montrera une vigilance toute particulière pour suivre vos efforts offensifs surtout en faveur du dernier point que je viens de traiter, celui de la défense des libertés individuelles. (*Applaudissements.*)

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

M. Pierre Marcilhacy. Monsieur le garde des sceaux, à cette heure je ne monterai pas à la tribune, notamment parce que le 14 octobre dernier, je me suis, dans cette enceinte même, largement expliqué sur le problème fondamental de la justice.

J'ai constaté tout à l'heure que, venus à peu près de tous les coins de cet hémicycle, étaient montés à la tribune des procureurs pour prononcer un réquisitoire. Et les écoutant, je pensais que jamais procès n'avait été en fait plus mal dirigé, car s'il était parfaitement justifié à l'encontre du département ministériel dont vous avez la responsabilité ou, plus exactement, de son budget, ou pour parler affaire, de son bilan, il était très injuste à l'égard du garde des sceaux. J'ai bien l'impression que ce sentiment est partagé dans cette enceinte. Je vous fais toute confiance, monsieur le garde des sceaux, et je suis persuadé que vous arriverez à redresser une route bien fâcheuse.

Mais, je vous le dis tout net, monsieur le garde des sceaux, je ne voterai pas ce budget. Je ne le voterai pas, car je n'ai pas d'autre moyen de dire qu'il est absolument insuffisant. Je n'en ai pas d'autre, je le déplore. Nous n'allons pas recourir au subterfuge assez mesquin de la réduction indicative sur un poste de crédits ; cela ne serait pas digne. Non, je voterai contre votre budget ; mais je vous dis tout de suite que si j'étais suivi et si ce budget revenait en seconde lecture devant le Sénat, indiscutablement je le voterai.

Pourquoi, me direz-vous, cette manifestation ? Pour une raison très simple, monsieur le garde des sceaux : parce que je déplore comme tous les orateurs précédents l'étroitesse des dotations budgétaires qui est laissée à votre département ministériel par rapport à l'ensemble du budget. Budget de transition, budget de misère, budget de sacrifices, budget de compression, voilà les expressions qui reviennent sans cesse. Une rangaine disait avant la guerre : « Appelez-ça comme vous voudrez ». Cela ne change rien à la situation.

Cette situation n'est pas nouvelle, monsieur le garde des sceaux. Nous l'avons dit, M. Le Bellegou, M. Diligent et moi-même le 14 octobre. Vous le savez comme moi, le pourcentage des crédits budgétaires qui vous étaient consentis avoisinait, à un moment donné, 1 p. 100 du budget total ; il est maintenant de 0,86 p. 100. En fait, il y a longtemps que la situation financière du département de la justice par rapport au budget général de la Nation est une situation de misère. Pendant ce temps — on vous l'a dit — la charge des magistrats, la charge matérielle, rien que par le volume des affaires dont la solution leur est demandée, s'est accrue. Dans certains cas, on peut même parler de doublement. Mais le personnel reste en nombre insuffisant et la justice manque de moyens et de matériels. Le pays, parce qu'on n'a pas tiré la sonnette d'alarme suffisamment tôt, croit qu'il peut avoir une justice au rabais. Il est fort peu informé des conditions dans lesquelles travaillent les magistrats. Quelqu'un, qui est une personne simple, m'a dit dernièrement : « Vous prétendez que les magistrats n'ont pas de machine à écrire, pas de secrétaire. Pourtant, les arrêts que nous recevons sont tapés à la machine ». Evidemment ! Mais les praticiens savent parfaitement que les conseillers rapporteurs, les magistrats en sont réduits à faire à la main — peut-être avec des stylos parce que tout de même on a rangé la plume d'oie et peut-être les plumes sergents-majors — une besogne qu'aucune administration de l'Etat, aucun service administratif privé, dans quelque entreprise que ce soit, n'accepterait d'accomplir dans de telles conditions matérielles.

Voilà pourquoi je ne peux pas voter ce budget.

Cependant, je défendrai toujours, comme je l'ai toujours fait, cette magistrature pauvre, mais honnête. Je la défendrai contre une opinion publique souvent très injuste, mais je la défendrai aussi contre elle-même.

Et à ce propos, je voudrais signaler à l'attention de la magistrature tout entière une affaire qu'il m'a été donné de suivre et dont je n'ai pas encore parlé, monsieur le garde des sceaux, car vous savez que je n'évoque jamais une affaire avant que la décision n'ait été prononcée par la Cour d'appel saisie.

Si je veux évoquer cette affaire aujourd'hui, c'est pour mettre en garde les magistrats contre une certaine incompréhension de leur rôle. L'affaire a défrayé la chronique. Pour la résumer je dirai qu'un magistrat a eu des démêlés avec un promoteur et que ce magistrat — car je me suis fait communiquer toutes les pièces du dossier — a écrit sur papier à en-tête de son tribunal. Pis, il a envoyé des lettres recommandées repliées dans lesquelles la partie livrée à la poste portait l'indication du tribunal. Quant au promoteur, il a adressé au juge des lettres dont le moins qu'on puisse en dire est qu'elles n'étaient absolument pas correctes et qu'elles mettaient également en cause la fonction du magistrat.

Mesdames, messieurs, je pose la question brutalement : qui a commencé ? Les magistrats, nous les défendrons. Nous sommes d'ailleurs un certain nombre à en avoir fait la preuve ; mais

nous voulons aussi les défendre contre eux-mêmes. Et je dis que nous sommes choqués quand nous pensons qu'un tribunal de première instance a pu condamner le promoteur pour outrage public à magistrat dans l'exercice de ses fonctions — je cite le jugement — à huit mois de prison avec sursis — et que la Cour d'appel — une Cour quelconque part en France — a confirmé cette décision, dans des conditions de procédure sur le détail desquelles je ne m'étendrai pas car cette affaire est infiniment complexe.

Là, mesdames, messieurs, je veux mettre en garde les magistrats, parce que cela est grave. Cela a été plus grave encore dans une autre affaire, tragique. Nous savons en effet que si la Cour a confirmé la peine prononcée, c'est parce qu'on savait qu'il y aurait l'amnistie. Et sur ce point, je vais être formel : l'amnistie, ce ne sont pas les juges qui en disposent, mais le Parlement. Les juges n'ont rien à y voir. Vous voyez à quelle affaire je veux faire allusion. Là aussi il y a eu un événement plus tragique ; là aussi il y a eu abus de la législation d'amnistie. Mais sachez qu'au-delà de ces cas particuliers, la magistrature française trouvera toujours en moi un défenseur vigilant, impitoyable pour les adversaires de notre justice.

C'est dans cet esprit que je refuserai, à titre symbolique — peut-être serai-je seul en cette occasion, mais j'en ai terriblement l'habitude — de voter ce budget, parce que je veux que la magistrature française détienne un jour, non pas l'autorité judiciaire, mais le pouvoir judiciaire. Je dis que quand les juges ont enlevé leur robe, ils deviennent des hommes comme les autres. C'est là la grandeur de leur mission. Ils ne doivent jamais y faillir car, après tout, qu'y a-t-il de plus noble que d'être simplement un homme ? (Applaudissements.)

M. le président. La parole est à M. De Montigny.

M. Lucien De Montigny. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, le débat sur la justice du 14 octobre, auquel si opportunément tout à l'heure faisait allusion notre excellent collègue et ami M. Marcilhacy, nous avait confirmé l'état de crise du monde judiciaire. Je pourrais dire que la situation n'est pas seulement critique, mais qu'elle est cruciale, comme l'ont souligné si heureusement nos collègues rapporteurs de la commission de législation et de la commission des finances, MM. Martin et Molle.

Cette situation vient, en outre, d'être parfaitement analysée par tous ceux qui m'ont précédé à cette tribune. Inscrit le dernier dans la discussion générale, je me bornerai donc à quelques très brèves observations au nom de mes amis du groupe de l'union centriste.

Reprenant une expression de notre collègue M. Martin, je dirai que le budget de la justice reste toujours le parent pauvre de la nation, puisqu'il est encore loin d'atteindre 1 p. 100 des dépenses générales.

Pendant quelque trente années, j'ai fréquenté assidûment le Palais. J'ai toujours éprouvé un sentiment de profonde admiration pour nos magistrats qui, dans des conditions déplorables, par manque de moyens en personnels et en matériels, remplissent cependant leur très haute fonction avec une compétence exemplaire, un dévouement total et une grande impartialité à laquelle, à mon tour, je veux rendre hommage.

La magistrature constitue un corps essentiel de la nation, mais, mes chers collègues, le découragement est humain ; quand on songe que le nombre des magistrats est sensiblement le même que sous Louis-Philippe — ils étaient 4.000 en 1830 ; ils sont encore 4.000 en 1969, alors que l'Italie en compte 8.000, l'Allemagne 16.000, l'Angleterre 20.000 — on comprend immédiatement le désarroi de certains.

Il me serait facile de prolonger ce réquisitoire, mais vous avez vous-même, monsieur le garde des sceaux, lors de ce débat auquel je faisais allusion, parfaitement décrit la situation grave dans laquelle se trouve actuellement le pouvoir judiciaire. Dans l'élaboration de votre budget, vous avez dû faire un choix entre les dépenses de fonctionnement et les dépenses d'équipement et vous avez estimé devoir faire porter votre effort sur les premières. Il est certain que, sous réserve de l'indigence du budget de la justice par rapport aux autres budgets et sous réserve également de la place dérisoire qu'il occupe dans le cadre général du budget de l'Etat, les crédits de fonctionnement, soyons justes, sont, par rapport à 1969, en augmentation substantielle.

Dans la conjoncture actuelle, étant donné les difficultés que nous connaissons tous et qui sont dues à la période d'austérité que nous devons subir, l'option est opportune. Il n'en demeure pas moins, monsieur le garde des sceaux, que les crédits de

fonctionnement sont encore, et vous le savez, largement insuffisants pour les multiples raisons qui, tout à l'heure, ont été évoquées à cette tribune.

Quant aux dépenses d'équipement, qu'il s'agisse des autorisations de programme ou des crédits de paiement, la situation est dramatique. En raison de cette situation dramatique, mon groupe a décidé de déposer un amendement lors de l'examen des articles de la deuxième partie.

Je me souviens avoir, il y a quelque deux ans, rapporté un certain nombre de projets concernant l'organisation judiciaire territoriale dans la région parisienne. A cet égard, et par voie de conséquence en quelque sorte, il avait été fait allusion à la construction de palais de justice à Créteil, Bobigny et Evry. Leur construction, hélas ! n'est pas encore pour demain.

Mais étant donné l'heure tardive, étant donné surtout que l'ensemble du budget et les immenses problèmes qu'il pose ont été très longuement et complètement examinés, je n'insiste pas. J'attirerai simplement votre attention, monsieur le garde des sceaux sur quelques points particuliers.

Je sais tout l'intérêt que vous portez aux tribunaux d'instance dont le maintien me paraît absolument indispensable pour une bonne administration de la justice. Mais nous avons sur ce point obtenu tous apaisements de votre part.

Je sais également combien le problème du recrutement des magistrats vous tient à cœur. M. de Félice a fait allusion, il y a quelques instants, au recrutement latéral. Ce serait peut-être un moyen d'améliorer et de faciliter le recrutement des magistrats. Vous feriez ainsi confiance à d'anciens avocats, d'anciens avoués, d'anciens notaires élevés dans le sérail.

Avant de conclure, je vous entretiendrai de deux problèmes relatifs à la situation des greffiers d'instance. La loi du 30 novembre 1965 a nationalisé la profession de greffier des tribunaux d'instance. Les décrets du 9 août 1967 leur ont permis d'accéder à diverses professions judiciaires. Le projet de fusion des professions judiciaires et juridiques ne semble pas tenir compte de la situation des greffiers. Il serait souhaitable qu'ils aient la possibilité d'entrer dans cette nouvelle profession, dont je suis le dernier en cet instant à observer que les limites sont assez mal définies.

Par ailleurs, la loi du 30 novembre 1965, article 3, paragraphe 1^{er}, prévoit pour les greffiers la possibilité de rester en fonctions comme officiers publics pendant une période de dix ans à compter du 1^{er} décembre 1967. Cette période transitoire de dix ans apparaît insuffisante, le nombre des greffiers restant actuellement officiers publics étant de 352. Leur départ va créer un vide qui sera difficilement comblé par les fonctionnaires dont le recrutement est limité.

Dans ces conditions, il apparaît souhaitable qu'une prorogation de la période transitoire soit envisagée. Cela permettrait de conserver des hommes compétents et particulièrement dévoués à la tête des greffes d'instance non encore fonctionnalisés.

J'ai, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, volontairement limité mon intervention. J'ai tenu à mon tour à jeter un cri d'alarme avant que ne s'aggrave une crise dont les conséquences seraient à tous égards incalculables pour la nation. (*Applaudissements.*)

M. le président. La parole est à M. le garde des sceaux.

M. René Pleven, garde des sceaux, ministre de la justice. Monsieur le président, mesdames, messieurs, il serait fastidieux, car je ne pourrais qu'imposer au Sénat d'inutiles redites, de reprendre par le menu l'analyse des divers chapitres du budget après que les deux importants rapports qui vous ont été distribués aient été commentés avec tant de clarté et de compétence par leurs auteurs, MM. Marcel Martin et Marcel Molle, à qui je tiens à rendre un très sincère hommage.

Je les remercie de l'appréciation bienveillante qu'ils ont portée sur les choix que j'ai été amené à opérer pour la préparation de ce budget. Cette approbation comme la sympathie que m'ont témoignée la plupart des orateurs qui sont montés à cette tribune sont pour moi un très grand encouragement dans la tâche que j'ai entreprise et dont je peux vous assurer qu'après un débat comme celui-ci je mesure plus encore qu'avant son commencement combien elle est hérissée de difficultés.

Me situant d'abord sur le plan strictement budgétaire, je me bornerai sur certains points précis relevés par les rapporteurs à présenter quelques brèves observations.

La première concerne les chiffres et pourcentages globaux dont les rapports font état. Vous savez — nous le savons tous — que les chiffres sont un peu comme des oracles de Delphes auxquels chacun s'efforce de donner le sens qui lui convient.

Je suis pleinement d'accord avec les conclusions générales des rapporteurs, à savoir que ce budget est un budget d'indigence et qu'il est nécessaire que la nation consacre à l'avenir de la justice des crédits beaucoup plus importants qu'elle ne l'a fait dans le passé. Pour situer la justice au dixième rang derrière les services généraux du Premier ministre, l'éducation nationale, les affaires sociales, les affaires étrangères, l'intérieur et l'aviation civile, M. Molle a été amené à faire masse des crédits de paiement, tant en fonctionnement qu'en équipement. Or, je ne suis pas sûr que l'addition de ces deux catégories de crédits, qui correspondent à des fonctions si différentes, puisse vraiment servir de base à une comparaison entre départements ministériels. Certains ministères ont, de par leur structure, de très lourdes charges d'équipement ; d'autres sont au contraire, pourrait-on dire, des ministères de main-d'œuvre. Il me semble donc plus rationnel, pour apprécier la place de la justice, en 1970, dans l'ensemble du budget, de me fonder essentiellement sur les dépenses de fonctionnement, et cela d'autant plus que les blocages qui sont intervenus en 1969 sur les investissements ont en fait profondément perturbé, dans tous les ministères, les bases de comparaison.

Si on accepte cette méthode, les dépenses de fonctionnement de notre budget, avec une progression de l'ordre de 11,29 p. 100, arrivent alors en quatrième position derrière les services généraux du Premier ministre, l'éducation nationale, la jeunesse et les sports et il faut comparer ces 11,29 p. 100 à la majoration de 9,3 p. 100 qui est celle de l'ensemble du budget de l'Etat.

En outre, et cela me paraît plus significatif, le budget de la justice vient tout de même cette année largement en tête de tous les ministères quant au pourcentage d'emplois nouveaux qui seront créés en 1970 par rapport à ceux créés en 1969. Certes, je conviens qu'il y a une part de rattrapage, mais alors qu'on enregistre pour l'ensemble du budget de l'Etat une régression de 43 p. 100 par rapport à 1969, régression qui concerne également tous les budgets dont l'augmentation globale apparaît supérieure à celle de la justice, les emplois nouveaux créés par le projet de budget de 1970 de mon département ministériel sont en augmentation de 51 p. 100 par rapport à 1969.

M. Charles Suran. Combien d'emplois nouveaux cela fait-il ?

M. René Pleven, garde des sceaux. Plus de mille. Je vous invite à rechercher dans les ministères comparables une situation analogue.

M. Marcel Martin s'est demandé dans son rapport — la question est utile — si les crédits de paiement prévus pour 1970 seront, dans tous les secteurs de notre budget, suffisants pour éponger les dettes afférentes à des travaux terminés ou à des fournitures faites et pour engager régulièrement les quelques opérations nouvelles inscrites dans le budget.

Je noterai tout d'abord que, de 1969 à 1970, les crédits de paiement sont loin d'avoir été réduits en proportion des autorisations de programme. Mais surtout le ministère de la justice disposera, du fait des mesures de blocage intervenues en juillet et août, d'une certaine masse de crédits de paiement se référant à l'exercice 1969 et qui se trouveront intégralement reportés sur 1970. De la sorte, l'ensemble des crédits de paiement disponibles nous permettra de faire face, non seulement aux dépenses à prévoir au titre des opérations en cours et des opérations nouvelles de 1970, mais également aux dépenses qui pourraient provenir du lancement d'opérations dont les autorisations de programme ont été virées au fonds d'action conjoncturelle si elles peuvent, l'an prochain, faire l'objet de mesures de déblocage. Je fais allusion plus particulièrement à la construction qui a été bloquée cette année d'un nouvel immeuble destiné au centre national d'études judiciaires, à Bordeaux.

La seconde remarque sera pour répondre aux questions soulevées par le rapporteur au sujet des crédits de la recherche et de l'informatique.

Je suis parfaitement d'accord avec les observations qui ont été présentées au sujet de l'informatique, par M. Marcel Martin dans son rapport écrit. Le mot d'automatisation ne doit pas conduire à penser que l'informatique juridique tourne le dos aux courants de réforme qui sont destinés à renforcer les contacts personnels entre le juge et le justiciable.

L'automatisation de la documentation juridique est une technique nouvelle qu'il ne nous est pas permis d'ignorer au moment où tous les Etats modernes s'en préoccupent. Elle se relie, au

contraire, à ce souci d'harmonisation de la justice en libérant le juge d'une recherche qui devient de plus en plus ingrate et difficile des textes de loi, des réglementations diverses, des précédents judiciaires, et doit lui permettre de se consacrer plus pleinement à des missions essentielles.

Il est inutile d'insister sur l'augmentation considérable de la masse des documents juridiques tant français qu'euro-péens et sur les difficultés de plus en plus grandes de leur conservation, de leur mise à jour et de leur consultation. Il faut souligner, au surplus, que dans notre tradition juridique les précédents jurisprudentiels n'ont pas une force contraignante, mais doivent fournir au juge des raisonnements déjà utilisés dans d'autres espèces plus ou moins similaires, car il aura toujours, même au temps de l'informatique, à apprécier en toute liberté les données de chaque cas pour arrêter sa propre décision. Fournir au juge rapidement et avec plus de sûreté qu'aujourd'hui les précédents qui peuvent l'intéresser, c'est en réalité le délivrer d'un travail mécanique et fastidieux et lui permettre de se livrer exclusivement à l'examen des données particulières qui intéressent les justiciables et lui laisser plus de temps pour réfléchir sur le droit.

Comme l'ont souligné les rapporteurs, la création d'un chapitre de dépenses en capital pour l'inscription de crédits destinés à permettre la passation de contrats de recherche pouvait paraître suprenante. En réalité, le chapitre d'équipement correspond tout à fait à la notion de programme d'ensemble à exécution échelonnée sur plusieurs années, qui caractérise précisément les recherches qu'il faut faire dans le domaine de l'informatique judiciaire. Le choix d'un tel chapitre permet l'inscription de la totalité du programme sous la forme d'une autorisation de programme, et la tranche qu'il est matériellement possible d'exécuter la première année fait seule l'objet de crédit. En outre, ce choix a l'avantage d'autoriser le report automatique des crédits inemployés par suite de retard dans l'exécution du programme, ce qui n'est pas le cas, comme vous le savez, en matière de dépenses de fonctionnement.

Enfin, il ne semble pas interdit de considérer que l'accumulation de connaissances par la voie de la recherche constitue un investissement au même titre qu'une construction immobilière, ce qui, à mon avis, peut également justifier la solution qui a été adoptée dans notre budget.

Cette solution a d'ailleurs été également retenue par d'autres départements ministériels. C'est ainsi que, dans le budget des services généraux du Premier ministre, on voit figurer un chapitre intitulé « Contrat pour développement des résultats de la recherche ».

J'arrêterai là mes observations sur les documents budgétaires et j'en viendrai à l'essentiel de ce débat au cours duquel je me suis rarement trouvé en désaccord avec les orateurs qui se sont succédé à cette tribune.

Pour juger ce budget et surtout ce que doit contenir ceux qui vous seront soumis demain, ce ne sont pas les comparaisons avec les budgets des autres ministères qui nous instruisent. Ce qui est essentiel, c'est de citer les chiffres qui nous permettent de déterminer l'accroissement énorme des besoins judiciaires dans notre pays.

Au parquet de Paris, le nombre des procès-verbaux et plaintes qui, en 1968, était supérieur de 2.850.000, a atteint pour le seul semestre de 1969, 1.650.000, traduisant ainsi un accroissement de 17 p. 100 par rapport à la période correspondante de 1968, et pourtant en 1969, pendant la même période, les effectifs des magistrats et ceux des secrétaires greffiers n'ont pas augmenté.

Pour le même premier semestre de 1969, le nombre des crimes et délits a atteint 211.933 marquant ainsi une augmentation de 32 p. 100 au regard du même semestre de 1968. Si en 1967, 36.049 affaires ont été portées directement à l'audience des chambres correctionnelles, en 1968, le nombre correspondant a été de 47.493.

Enfin, les chambres correctionnelles de Paris ont rendu, pendant les six premiers mois de l'année en cours, 43.126 jugements contre 40.466 durant la même période de 1968.

Voilà, mesdames, messieurs, quels sont, à mon avis, les chiffres essentiels, les chiffres fondamentaux, ceux qui nous permettent d'affirmer qu'une telle cadence nous conduit très vite à un point de rupture dans la mise en œuvre de nos institutions judiciaires et que cette surcharge met en péril le fonctionnement normal de la justice.

Les magistrats du parquet de Paris ont eu à connaître, de septembre 1968 à juillet 1969, de 113.000 incidents de chèques, 7.852 affaires ont été citées directement devant le tribunal, 571 informations ont été ouvertes ; et ce qui est vrai pour le

parquet de Paris l'est tout autant, toutes proportions gardées, pour des parquets comme ceux de Lille, de Versailles, de Lyon, de Marseille, de Nice et de combien d'autres !

Et, ainsi que plusieurs d'entre vous l'ont fait observer, la mission fondamentale du juge tend constamment à s'élargir. Le législateur, dans un esprit d'une plus grande équité, confie de plus en plus aux magistrats des fonctions de présidence de commission ou un rôle de conciliateur. On demande aux magistrats de décider de l'opportunité de telle ou telle mesure selon des critères qui dépassent de loin le cadre de l'application des lois, qui sont d'ordre économique, psychologique, familial ou social. Le juge, quittant dès lors le domaine clos du droit, voit s'ouvrir de plus en plus devant lui ce qui constitue la réalité vivante de son époque. Et toutes les lois qui sont actuellement en cours de préparation et dont vous serez bientôt saisis auront comme conséquence d'ajouter à la charge des juridictions.

Dans un pays où les structures sont en constante évolution, il est évident que les besoins judiciaires ne peuvent qu'être accrus. C'est la rançon du progrès social.

On a beaucoup parlé de la difficulté d'appliquer la loi sur les incapables majeurs. Je suis peut-être moins pessimiste que M. Mignot, car je connais des régions dans lesquelles cette loi a commencé à être appliquée très activement, mais il est incontestable que, dans d'autres, on se heurte à des difficultés.

De même, les lois et décrets concernant le règlement judiciaire ou la liquidation des biens, les attributions nouvelles qui ont été données aux tribunaux ont nécessité ou nécessitent partout l'installation de nouveaux locaux, d'un nouvel équipement et d'un personnel supplémentaire. Si demain vous êtes appelés à adopter des lois modifiant le code de la route ou instituant un taux légal d'alcoolémie, il est évident qu'il faudra, pour appliquer la répression de la conduite des véhicules dans un état précédant l'ivresse, doter les tribunaux d'un personnel apte à faire face à un inévitable accroissement du nombre des procès-verbaux.

Le même problème d'équilibre entre les besoins et les moyens se pose pour l'administration pénitentiaire. En effet, la population pénale est passée, entre le 1^{er} janvier 1967 et le 1^{er} janvier 1969, de 21.160 détenus à 33.427, et si la loi d'amnistie du 30 juin dernier a permis la libération anticipée de 3.061 condamnés à une courte peine et arrêté par ailleurs un grand nombre de poursuites en cours, il convient cependant de souligner que l'effet d'une mesure d'amnistie n'est que transitoire.

D'une façon plus générale, on a observé que, de 1956 à 1969, le nombre total des prisonniers a progressé d'environ mille unités par an. D'autre part, la population pénale, comme vous le savez, a nettement tendance à rajeunir : la moitié des détenus n'a pas atteint l'âge de trente ans et 80 p. 100 celui de quarante ans ; 17 p. 100 des détenus ont actuellement moins de 21 ans contre 9 p. 100 en 1962.

Cette évolution est évidemment déterminante dans le choix des options que l'administration pénitentiaire doit effectuer. Dès leur incarcération, avant même le prononcé de la peine, les jeunes détenus doivent pouvoir bénéficier d'un régime de rééducation comportant, outre la séparation d'avec les adultes, un enseignement scolaire, un service socio-éducatif et des activités sportives. Malheureusement — et je le reconnais — des observations comme celles qu'ont présentées M. Jager et M. Minot nous permettent de mesurer la distance qui existe dans trop d'établissements, dans trop de départements entre ces objectifs et la réalité.

Je voudrais cependant indiquer à M. Molle, qui a cité dans son rapport écrit des propos attribués au directeur de Fresnes dans un article de presse paru en mars 1968, que ces propos n'ont jamais été tenus par le fonctionnaire dont il s'agit. En réalité, l'article qui avait très justement ému M. Molle reproduisait les déclarations d'un éducateur qui a quelque peu noirci la situation pour obtenir un accroissement de l'effectif des éducateurs.

Il faut, en effet, rappeler que lorsqu'il s'agit — c'est le cas de cet établissement — d'une maison d'arrêt contenant essentiellement des prévenus adultes, ceux-ci ne peuvent pas être soumis à un régime rééducatif en raison de la présomption d'innocence qui s'attache à leur situation tant qu'ils n'ont pas été jugés. Les jeunes prévenus sont, en revanche, placés à Fleury-Mérogis où a maintenant été organisé un régime très complet d'enseignement et de formation et grâce à la mise en service partielle de cet établissement, le taux d'occupation des maisons d'arrêt de la région parisienne est tombé de 278 p. 100 — c'est un indice presque effrayant — à 158 p. 100, étant observé que les condamnés à de courtes peines continuent d'être transférés en province par mesure de désencombrement.

Dans le même ordre d'urgence, il est évident aussi qu'un effort considérable doit être prévu dans le secteur de l'éducation surveillée. Ce sont des lieux communs qu'il est cependant nécessaire de rappeler.

La délinquance juvénile augmente ; elle est passée de 3,25 p. 1.000 en 1954 à 6 p. 1.000 en 1967. Les phénomènes d'urbanisation, d'industrialisation rendent de plus en plus fréquentes les interventions des services de l'éducation surveillée ; les études pédagogiques, psychologiques, sociologiques conduisent à développer les méthodes d'intervention, à nuancer l'action d'éducation surveillée par des placements dans des établissements de plus en plus différenciés.

Le nombre des mineurs ayant fait l'objet d'une décision au fond était, en 1954, de 13.504 ; pour ce qui concerne les mineurs délinquants, en 1958, ce nombre est passé à 18.900 ; en 1966, il était de 43.714. Les mineurs en danger moral ayant fait l'objet d'une mesure de placement étaient, en 1954, de 2.924 ; après l'application de l'ordonnance sur l'assistance éducative, ce chiffre atteignait 49.862 en 1966.

Là aussi, par conséquent, les besoins, que ce soit dans le secteur public ou dans le secteur privé de l'éducation surveillée, sont immenses. C'est là un domaine où la vocation sociale du ministère de la justice doit s'affirmer de plus en plus dans les années à venir, et c'est, à mon avis, sur ces chiffres, qui sont absolument irrécusables, que nous devons fonder la préparation du budget de 1971.

Alors, mesdames, messieurs, je vais m'expliquer très clairement sur les motifs pour lesquels il n'a pas été possible de le faire pour le budget de 1970. Ce gouvernement s'est constitué à la fin du mois de juin et les difficultés financières avec lesquelles il a été tout de suite confronté ont nécessité — je crois l'avoir déjà dit lors du débat du 13 octobre — une révision extrêmement rapide du budget et, on peut dire, des mesures qui étaient dominées par le souci de défendre la monnaie et de rétablir coûte que coûte l'équilibre entre les dépenses de l'Etat et ses recettes.

Mais je l'ai dit à cette époque à mes collègues du ministère des finances et du Gouvernement, il est évident que nous sommes dans une période de transition entre un passé qui a laissé vieillir l'équipement judiciaire du pays et des dispositions nouvelles sans lesquelles, je l'affirme, nous irions tout droit à une crise qu'il faut absolument éviter. Toutes les observations que vous avez présentées, je peux vous assurer que j'en tiendrai compte dans la préparation du budget prochain.

Préparer le budget prochain. Cela impliquera certainement l'abandon des méthodes qui ont été jusqu'ici suivies.

Je l'ai dit à l'Assemblée nationale, je le répète devant le Sénat, sitôt ce budget voté, je vais entreprendre un inventaire précis des besoins, notamment des besoins en magistrats et en auxiliaires des magistrats, je veux dire de tous ceux qui peuvent les aider, comme chacun en a exprimé le désir, à travailler dans des conditions plus rationnelles et plus modernes.

Vous avez cité des anecdotes, des exemples, je vais en verser un au débat. J'ai découvert, en parlant avec le président du tribunal de Lyon, qui comporte vous le savez un très grand nombre de chambres, que ce magistrat n'a pas de secrétaire sténo-dactylographe à sa disposition. Il est évident que cela ne peut plus durer.

Je retiens aussi toutes les suggestions intéressantes qui ont été faites dans le rapport de M. Marcel Martin quant à l'utilisation d'un équipement moderne, quant à l'utilisation de dictaphones, quant à la création d'un pool dactylographique. Oui, monsieur le rapporteur, vous avez raison, il est évident que la justice ne peut pas continuer à travailler dans les conditions actuelles.

Il faut aussi, si l'on veut obtenir — je n'ose pas employer le mot, mais il faut tout de même le prononcer — une productivité maximum de nos effectifs de magistrats, examiner des réformes dans la procédure, dans la façon de rendre les jugements. Je n'éluderai absolument pas les questions qui m'ont été posées sur l'intérêt qu'il y aurait à faire appel davantage au juge unique.

Je répète devant le Sénat ce que j'ai dit devant la commission des lois : je pense que l'on peut multiplier les cas où, avec l'accord des parties, il est possible, comme cela se passe dans un grand nombre d'autres pays, de faire prendre un certain nombre de décisions et de faire régler un certain nombre de causes par un seul juge. Mais, je crois que l'expression a été utilisée lors de mon audition devant la commission, le juge unique n'exclut pas la collégialité. Le juge unique s'inscrit au contraire dans un tribunal où existe déjà la collégialité. Le juge unique, c'est le moyen d'obtenir que le tribunal

puisse traiter plus rapidement un plus grand nombre d'affaires, mais il faut que la collégialité reste toujours disponible, si les parties le demandent ou si le président du tribunal lui-même estime qu'il est indispensable d'y recourir.

Tout cela demande incontestablement une mise au point fort délicate, mais nous serons obligés d'envisager ce genre de réforme pour pouvoir répondre aux besoins, car il ne suffit pas d'avoir des crédits ; vous savez que l'on ne peut pas du jour au lendemain recruter de très nombreux juges, je m'en expliquerai dans quelques instants en répondant à diverses questions qui m'ont été posées.

Plusieurs d'entre vous — je m'excuse de ne pas citer chacun — m'ont interrogé sur l'état des projets de réforme que j'ai mis à l'étude dès mon arrivée à la chancellerie. Le Gouvernement déposera la semaine prochaine le projet de loi qui vise à renforcer la défense des droits individuels considérés comme essentiels dans une démocratie comme la nôtre. Ce projet a été l'objet d'études très attentives, d'abord au niveau de la chancellerie ; l'assemblée générale du Conseil d'Etat en a commencé l'étude au début de cette semaine ; cette étude sera terminée samedi prochain et c'est au vu des décisions du Conseil d'Etat que le conseil des ministres arrêtera le mercredi suivant le texte définitif du projet.

L'un des aspects importants du projet, comme M. Molle le demandait dans son rapport, concerne le régime de la détention préventive auquel l'opinion publique a porté ces temps derniers une attention toute particulière en raison notamment de la durée de certaines détentions. Les travaux auxquels je faisais allusion tout à l'heure nous permettent de penser qu'on peut substituer dans de nombreux cas à la détention préventive des mesures moins graves et sans doute aussi efficaces sur le plan social. Dans le même esprit, les règles relatives à la garde à vue en matière de crimes ou de délits d'atteinte à la sûreté de l'Etat paraissent pouvoir, en période normale, être assouplies.

Je ne répondrai pas dans le détail aux observations parfois pleines d'humour qui ont été présentées par M. Le Bellegou. Je pense qu'il vaut mieux les réserver pour le moment où il disposera des textes et où nous pourrons en délibérer en pleine connaissance de cause.

D'autres dispositions de ce projet tendront à mettre l'individu à l'abri des atteintes graves qui sont portées à l'intimité de sa vie privée comme à l'authenticité de sa parole ou de son image. Des mesures propres à faciliter l'amendement des condamnés et leur reclassement, en améliorant les modalités d'exécution des peines principales et en réformant profondément le régime réservé aux multi-récidivistes, c'est-à-dire en supprimant la relégation, sont prévues.

Mais ce n'est là dans le domaine pénal qu'un programme à court terme.

A plus long terme, c'est-à-dire, je l'espère bien, au cours de l'an prochain, je voudrais être en mesure de soumettre au Parlement des modifications importantes de la procédure pénale dans trois domaines. En matière de contraventions d'abord, dont le nombre a si considérablement augmenté depuis quelques années, il faut trouver des solutions plus simples, plus rapides et par conséquent plus efficaces que la procédure des amendes de composition et la comparution devant le tribunal de police.

En ce qui concerne l'instruction des crimes et des délits, j'ai demandé au président de la cour de cassation, M. Ayalot, qui préside le conseil de législation pénale, son avis sur l'opportunité de scinder les fonctions d'investigation actuellement dévolues aux juges d'instruction qui seraient confiées au procureur de la République, et les fonctions juridictionnelles du juge d'instruction qui seraient attribuées à un magistrat du siège. Cette solution a été préconisée naguère par l'éminent pénaliste qu'était le professeur Donnedieu de Vabres.

Est-il possible de l'adopter ? Son étude nous conduira-t-elle à d'autres propositions ? Nous attendons l'avis qui va nous être donné par le conseil de législation pénale, mais vous voyez que nous n'hésitons pas à envisager des réformes profondes en matière de procédure pénale.

Le troisième domaine du droit pénal qui mérite d'être pensé à nouveau est celui du jugement des délits. Je me réfère à ce que je disais tout à l'heure de la possibilité d'étendre le nombre des cas où un juge unique pourrait être appelé à trancher. Lorsqu'on voit s'accroître le nombre des délits, par exemple d'émission de chèque sans provision ou de conduite en état d'ivresse, il apparaît à l'évidence qu'il faudrait parvenir à des procédures simplifiées dans lesquelles un dialogue s'instaurerait entre le juge et le prévenu et qui permettraient à la fois de hâter le jugement et de réduire les frais de procès.

Plusieurs d'entre vous m'ont naturellement parlé du projet de réforme des professions judiciaires et juridiques et M. Mignot a fait allusion à un héritage que je ne devrais accepter que sous bénéfice d'inventaire. Je n'ai aucune raison de celer sur ce point ma pensée au Sénat. J'ai trouvé à mon arrivée au ministère les procès-verbaux des commissions qui avaient été instituées par mon prédécesseur, M. Capitant, pour étudier le problème soulevé par la multiplicité, reconnaissons-le un peu anachronique, de ces professions judiciaires auxquelles mon prédécesseur estimait opportun de substituer une profession unique.

Il avait exposé devant le Parlement les grandes lignes de ses projets : la profession unique devait être libérale ; la réforme devait se faire sans frustration, notamment pour les avoués titulaires d'un office, qui devaient être indemnisés au prix de chancellerie ; cette profession nouvelle devait être administrée par les conseils de l'ordre, sous le contrôle des cours d'appel.

Lorsque j'ai eu à me plonger dans ces dossiers, je le dis très simplement, je n'avais pas d'apriorisme, mais, plus j'ai étudié les travaux des commissions, les rapports, les documents dont j'étais saisi, plus j'ai acquis la conviction que l'unification des problèmes, avec toutes les étapes qui peuvent paraître désirables, et j'en parlerai tout à l'heure, répondait à un désir légitime des justiciables, qui ne comprennent pas la nécessité d'avoir à recourir pour un procès à plusieurs personnes dont ils ont le plus grand mal à discerner les tâches respectives.

Il me semble aussi que la complexité et le très grand nombre des textes législatifs et réglementaires dans des domaines aussi variés que le droit civil, le droit pénal, le droit commercial, le droit fiscal imposent à peu près partout l'union des praticiens dans des cabinets de groupe et exigent également une certaine spécialisation à l'intérieur de ces cabinets.

Je ne pense pas, cher monsieur Le Bellegou, qu'il s'agisse de créer des *drugstores* et je vous rappellerai qu'après tout l'initiative de la réforme est venue d'une grande association nationale d'avocats et que, devant elle, j'ai tenu à préciser un certain nombre de précautions qui devraient être prises pour que cette réforme soit réalisable, qu'elle soit acceptable et qu'elle soit un succès.

Si l'on veut conserver à la profession unique un caractère libéral, auquel les professionnels aussi bien que les justiciables, je le crois, sont attachés, si l'on veut écarter la constitution de ce que j'ai appelé de « grandes surfaces juridiques », il faut avoir le courage de choisir entre les deux méthodes qui sont ouvertes à l'évolution des professions judiciaires et juridiques.

A mon avis, l'évolution est inéluctable et, jusqu'ici, je n'ai jamais trouvé personne pour me dire qu'elle n'aurait pas lieu. Il y a donc deux voies, celle qui consiste pour le garde des sceaux — et c'est pour lui la solution de beaucoup la plus simple — à prendre un règlement d'administration publique, qui permettrait de créer des sociétés civiles interprofessionnelles, la profession réalisant elle-même l'unification au cours des décennies à venir, et celle qui consiste à préparer, dans la concertation, après consultation de diverses organisations professionnelles représentatives, un projet de loi tel que la réforme se fasse au bénéfice de tous et ne risque pas d'écraser les grandes vocations et les talents qui, très souvent, désirent s'exprimer individuellement.

La formule est très délicate à trouver et ce n'est pas le débat qui a lieu ce soir, ce ne sont pas les échanges d'observations qui ont eu lieu au-dessus de ma tête qui m'ont fait changer d'avis sur ce point. Je vois fort bien les dangers qu'il faut éviter, mais la seule manière de les éviter, c'est de procéder à la réforme par la loi. En effet, si nous nous contentons de prendre le décret autorisant la création de sociétés interprofessionnelles, j'ai bien peur que ce ne soit la loi de la jungle, et je ne suis pas sûr que les professionnels et les justiciables seraient mieux servis pour cela.

Vous m'avez posé des problèmes. Bien entendu, si j'en connaissais la solution dès aujourd'hui, la réforme serait beaucoup plus avancée !

Vous m'avez demandé comment on procéderait à l'indemnisation. Oui ! c'est un des problèmes qui n'étaient pas résolus quand je suis arrivé au ministère, mais nous y travaillons. Une seule chose est certaine, c'est que l'indemnisation ne sera pas inscrite au budget général. Après tout, souvent des professions se réorganisent — nous en avons des exemples dans ce projet de loi de finances et vous serez appelés à examiner un grand nombre de taxes parafiscales — et je ne vois pas pourquoi il serait impossible d'imaginer la création de certaines

ressources destinées à faciliter la réorganisation des professions judiciaires et juridiques.

Vous m'avez posé la question des conseils juridiques et c'est, en effet, une question excessivement difficile. Je sais très bien que les avocats n'ont aucune intention de voir leur profession, qui a des traditions si anciennes, si nobles, qui a joué et qui joue encore un si grand rôle dans le pays, se diluer par l'arrivée massive d'hommes qui n'ont pas eu du tout la même formation. C'est pourquoi il est bien évident que la réforme qui a été décidée ne se réalisera pas en six mois ou en un an, mais il ne faut pas qu'elle soit comme le serpent de mer et que l'on en parle pendant des années sans qu'elle aboutisse jamais !

Il faut savoir ce que l'on veut et, pour moi, c'est en 1970 que les professions devront le dire : la loi ou la société civile interprofessionnelle. Pour m'assurer de ce que pensent les professions, je ferai « la tournée des popotes ». Je sais que je recueillerai des opinions très contradictoires et que j'aurai à user du meilleur de mon jugement pour savoir ce qui est fondé et ce qui ne l'est pas. Je ne cache pas mon impression : malgré toutes les difficultés qui ont été mentionnées, et qui sont réelles je le reconnais, depuis un an, l'idée de la réforme a mûri. Elle a mûri chez les avocats, chez les avoués. Et comme tout serait plus simple si les professions pouvaient s'exprimer, je ne dis pas par une seule organisation, mais par un comité interorganisation qui placerait en face de la chancellerie un interlocuteur unique !

Ce ne sont pas là les seules réformes nécessaires, naturellement, pour moderniser l'équipement et les institutions judiciaires. Il est évident qu'il faut aller plus loin, réformer la procédure, la simplifier. La réforme des professions judiciaires et juridiques n'est concevable qu'avec une simplification de la procédure et vous savez que nous avons confié à M. Foyer la présidence de la commission chargée de préparer cette simplification. Personne, en effet, ne peut nier que le langage judiciaire est encore extraordinairement archaïque, comme est archaïque la procédure. Grâce au trop grand nombre de moyens dilatoires qui leurs sont offerts, certains plaideurs n'ont souvent d'autre dessein que de nuire à l'adversaire en laissant traîner les deux procédures, alors que les pouvoirs des juges sont insuffisants pour accélérer le cours de la justice civile, et c'est une question qui, à mon sens, doit être repensée.

Je pourrais longtemps continuer à vous exposer les réformes que nous envisageons, mais il me semble que je manquerais aux obligations que j'ai à l'égard du Sénat si je ne l'avisais pas que 1970 et 1971 seront des années très difficiles en ce qui concerne les effectifs judiciaires.

Je l'avais fait entendre lors du débat provoqué par la question de M. Marilhac, le 14 octobre dernier, et je le dis en pesant mes mots : nous allons nous trouver en 1970 et 1971 devant des problèmes d'une gravité exceptionnelle et impliquant donc des mesures elles aussi exceptionnelles. C'est pourquoi il faudra examiner, comme je l'ai indiqué devant la commission, s'il ne faut pas proposer, d'abord au conseil d'administration du centre national des études judiciaires et ensuite au Gouvernement, de réduire la durée des études à ce centre national et envisager de mettre, beaucoup plus vite qu'il n'est prévu actuellement par les statuts, des auditeurs de justice, avec des responsabilités effectives, dans les juridictions. En effet, il s'agit de jeunes hommes qui ont fait quatre années d'études pour avoir leur licence en droit et qui ont souvent consacré ensuite une année à la préparation du concours.

Je me demande aussi s'il ne va pas falloir faire appel, non pas en quatre années comme il était initialement prévu, mais en deux, au recrutement latéral qui a la faveur de plusieurs d'entre vous et dont notamment M. de Félice a parlé, dans la limite des 120 postes qui ont été autorisés.

Je pense que l'effet conjugué d'une accélération du recrutement latéral et d'une réduction, au moins temporaire, de la durée de la scolarité au centre national d'études judiciaires, est le minimum de ce qui doit être envisagé pour conjurer la crise des effectifs qui est la conséquence du très petit nombre de candidats à la magistrature au cours des années 1965, 1966 et 1967.

Je vais maintenant, mesdames, messieurs, m'efforcer de répondre brièvement aux questions particulières qui m'ont été posées au cours de la discussion. Je crois avoir, en cheminant, répondu à la plupart de celles de M. Le Bellegou.

M. Le Bellegou et plusieurs autres sénateurs m'ont paru inquiets quant aux intentions du garde des sceaux et de la Chancellerie en ce qui concerne les tribunaux d'instance.

Je tiens à bien préciser qu'il n'est pas question de toucher à l'autonomie des tribunaux d'instance. Mais tout le monde doit

bien prendre conscience que nous ne savons plus comment trouver de candidats pour ces tribunaux.

Nous « tenons » actuellement grâce aux anciens juges de paix, auxquels on a rendu très justement hommage, mais il ne s'en recrute plus et, dans beaucoup de ressorts, notamment dans ceux qui sont les plus chargés, ce n'est pas le juge d'instance qui va renforcer le tribunal de grande instance, c'est le tribunal de grande instance qui ajoute à ses propres charges la délégation d'un de ses membres pour s'occuper du tribunal d'instance actuellement sans titulaire.

Tout à l'heure, je répondrai à M. Jager sur la situation dans le département de la Moselle et je reconnaitrai très franchement que la description qu'il en a faite est parfaitement exacte.

Il n'est pas normal que — disons la vérité — dans une moitié de la France située assez au Sud de la Loire, dans des tribunaux d'instance que je ne veux pas supprimer en raison de la nécessité de maintenir un juge près des justiciables, il y ait des juges d'instance qui ne travaillent qu'un petit nombre d'heures par mois. Il est indispensable de les mobiliser pour qu'ils se partagent plus efficacement la tâche globale des tribunaux.

M. Mignot m'a posé une question très précise : dites-moi au moins ce que vous ferez des greffes des tribunaux de commerce. Ma réponse sera également sans détour : les greffes des tribunaux de commerce ont été laissés à l'écart de la réforme de 1967 et je ne vois aucune raison pour les fonctionnariser.

M. André Mignot. Je vous remercie.

M. René Pleven, garde des sceaux. J'espère qu'au moins sur ce point M. Mignot aura satisfaction. Mais le maire de Versailles, si averti qu'il est, doit savoir aussi que, en raison de la vétusté de la maison de correction de Versailles, une partie des bâtiments de cet établissement sont, dès à présent, désaffectés. Nous n'avons pas pu encore construire la nouvelle prison prévue sur le terrain militaire que vous connaissez mais, dès maintenant, ce qu'il y avait de plus mauvais dans la maison de correction de Versailles a cessé d'être utilisé.

M. André Mignot. Ce bâtiment était devenu dangereux.

M. René Pleven, garde des sceaux. C'est exact.

M. Mignot m'a parlé également des demandes de subventions adressées par les gardiens-chefs aux conseils généraux pour favoriser le fonctionnement de classes destinées aux jeunes handicapés sociaux qui sont les hôtes des maisons d'arrêt. Je tiens à lui dire que, dans beaucoup de départements, cela se fait mais que, naturellement, cela dépend de la générosité de chaque conseil général et que la Chancellerie ne peut que s'en remettre à leur sagesse.

M. Jager m'a demandé si j'avais bien conscience de la gravité de la situation de la justice et il m'a cité l'exemple de son département, la Moselle. Monsieur Jager, le département de la Moselle est incontestablement l'un des points les plus noirs de la carte judiciaire et je vous en donne acte.

M. René Jager. Merci !

M. René Pleven, garde des sceaux. Je vais même vous préciser que, à Metz, il manque un substitut ; à Sarreguemines, à la fois un substitut, un juge d'instruction et un juge ; à Thionville, un juge d'instruction et un substitut. Quant à la situation des juges d'instance, il en manque cinq dans votre département, monsieur Jager, et croyez bien que c'est, pour nous, une cause constante de souci.

Il faut, au surplus, savoir où manquent les juges d'instance. C'est dans des villes de l'importance de Sarrelouis, de Hayange, et je me représente ce que signifie l'absence de ces magistrats dans des localités aussi peuplées. Mais alors je pourrais vous répondre que le « pianiste » fait ce qu'il peut ; il connaît les problèmes et il va s'attacher à leur trouver des solutions.

Vous avez très justement évoqué la situation des établissements pénitentiaires de votre département et le problème des capacités d'hébergement dans les établissements d'éducation surveillée. A cet égard, je puis me montrer un peu plus optimiste. A Neufchâteau, la modernisation des bâtiments de cet établissement ancien a eu comme conséquence de diminuer pendant un certain temps la capacité d'accueil de l'internat, mais il s'agit d'un établissement qui marche très bien, qui donne des résultats tout à fait remarquables et, très prochainement, l'internat de Neufchâteau retrouvera sa pleine capacité grâce à l'affectation de personnel supplémentaire.

Vous m'avez parlé aussi de Montoy-Flanville. Ce centre spécialisé, pour la rééducation de mineurs particulièrement per-

turbés vient de recevoir ses premiers élèves et son effectif sera progressivement complété dans le courant de l'année prochaine, la priorité étant réservée aux mineurs originaires de la région de l'Est.

Vous avez également évoqué le problème des commissions de remembrement. Il serait désirable que des magistrats spécialisés, peut-être même un ou deux magistrats par département, soient chargés de la présidence des commissions. Mais comment voulez-vous que je puisse trouver les magistrats nécessaires quand la situation des tribunaux d'instance est déjà celle que j'ai décrite dans un département comme le vôtre ?

M. de Félice, dans une intervention qui m'a beaucoup touché, car elle m'a rappelé des relations très anciennes, m'a apporté son témoignage d'avocat. Il a évoqué l'organisation judiciaire de l'Angleterre. J'ai de nombreuses raisons de bien la connaître. Cependant il serait extrêmement difficile, pour ne pas dire davantage, de l'adapter à notre pays. En effet, il existe en Angleterre une différence considérable entre ceux que l'on appelle les magistrats et ceux que l'on appelle les juges. Dans ce pays, dont la population est beaucoup plus nombreuse que la nôtre, les juges se comptent par quelques dizaines. Leur recrutement se fait parmi ces avocats qui ont passé les grades les uns après les autres jusqu'au moment où ils ont été reconnus « conseil du roi », ou maintenant « conseil de la reine ». La seule difficulté que rencontre mon homologue anglais pour le recrutement de ces juges est de trouver des hommes qui acceptent de se contenter de l'équivalent de 18 à 20 millions d'anciens francs par an, alors que leur clientèle leur permet d'en gagner 80 ou 100. Mais le prestige qui est attaché à la fonction de juge en Angleterre est tel qu'on parvient quelquefois à décider certains avocats à accepter le poste. Tous les autres sont des magistrats qui sont recrutés ou par les comtés ou par les municipalités et qui sont alors, en quelque sorte, des fonctionnaires de justice, ou bien des espèces de suppléants de juges de paix choisis parmi des personnes dont l'honorabilité est reconnue et dont la fonction est précisément, le plus souvent, de décider si l'*habeas corpus* permet ou non de maintenir en détention une personne arrêtée par la police.

C'est un système totalement différent du nôtre. Je ne crois pas que nous puissions, pour le moment — et pour très longtemps, il en sera ainsi — transposer les systèmes appliqués en Angleterre.

Vous m'avez cité Lamennais à propos de la détention préventive. C'est une citation à laquelle je ne pouvais pas ne pas être sensible. Je vais vous répondre en citant La Bruyère, selon lequel « le coupable puni est un exemple pour la canaille mais un innocent condamné est l'affaire de tous les honnêtes gens ».

C'est bien parce que nous partageons ce sentiment que nous nous trouverons d'accord, du moins je l'espère, sur les propositions contenues dans le projet de loi sur les garanties des droits individuels.

M. Namy, pour sa part, a déploré les insuffisances du budget. Moi aussi. Il refusera de voter ce budget mais croit-il vraiment que cela nous apportera des crédits ? Je ne le pense pas.

M. Jacques Eberhard. Il faut en trouver.

M. René Pleven, garde des sceaux. Je ne veux pas, à cette heure tardive, alors que je parle peut-être depuis trop longtemps, aborder un débat de politique générale.

M. Jacques Eberhard. C'est vous qui soulevez le problème.

M. René Pleven, garde des sceaux. Je veux tout de même donner à M. Namy quelques précisions au sujet des heures supplémentaires du personnel pénitentiaire et de la parité de traitement avec la police.

Le décret du 31 mai 1968 a augmenté de 27 p. 100, par rapport au régime de droit commun, le taux des heures supplémentaires pour les personnels pénitentiaires. Il a porté de 75 à 108 par trimestre le nombre des heures pouvant être rémunérées. Grâce aux 213 emplois prévus en renfort au budget de 1970, il va être possible de réduire, d'une manière sensible, le recours aux heures supplémentaires, ce qui aura comme conséquence qu'elles seront toutes rémunérées et que les repos hebdomadaires pourront être accordés à un rythme beaucoup plus régulier que par le passé.

Quant à la parité avec la police, je vous signale qu'un premier pas a été fait avec l'octroi d'une prime de risque fixée à 12 p. 100 du traitement du premier surveillant.

J'en arrive maintenant — *last but not least* (Sourires) — au président Marcihacy. Je suis, monsieur le président, un peu désarmé vis-à-vis de vous, car c'est grâce à la question orale avec débat que vous m'aviez posée le 14 octobre que, incontestablement, un grand progrès a été fait dans la prise de conscience

par l'opinion publique, au-delà des spécialistes, des grands besoins de la justice et des grandes difficultés qu'il fallait surmonter si l'on voulait l'adapter aux besoins du pays.

Malgré les abattements, malgré les bloquages, malgré la remise en cause des prévisions qui avaient été permises par le budget de 1969, je suis persuadé que, grâce à la prise de conscience qui s'est produite au cours des derniers mois et à laquelle le débat auquel je faisais allusion a tellement contribué, nous pouvons espérer que 1970 verra le début d'une phase nouvelle et je puis vous assurer que je m'emploierai à ce qu'il en soit ainsi.

Mais alors je ne vois pas pourquoi vous ne votez pas le budget ! Je ne tenterai pas de vous convaincre car je suis persuadé que vous avez longtemps réfléchi avant de prendre cette décision.

M. Pierre Marcilhacy. Elle est douloureuse, monsieur le garde des sceaux.

M. René Pleven, garde des sceaux. Elle me sera aussi douloureuse, mais je constate — en tout cas je ne l'ai pas senti — qu'il n'y a pas de désaccord entre le Sénat et celui qui est à cette tribune, qui parle en tant que membre du Gouvernement et non en son nom propre.

M. Charles Suran. Oh !

M. René Pleven, garde des sceaux. Mais oui, je parle comme membre du Gouvernement et je constate qu'il n'y a pas de désaccord entre nous sur la nécessité de faire davantage et de trouver des ressources supplémentaires. Je crois que la sagesse et la logique commandent de voter le budget parce que, ce dernier une fois voté, je vais pouvoir me consacrer à faire tout ce que je vous ai promis. C'est l'an prochain à la même époque que vous aurez à me juger. C'est alors que vous devrez voter contre si je n'ai pas rempli mes engagements ; mais, pour le moment, à quoi servirait de ne pas voter le budget ?

Je demande donc au Sénat, quelles que soient les réserves et les insuffisances, d'adopter le budget de 1970. A démocratie moderne il faut incontestablement une justice moderne. C'est pourquoi, le budget voté, de toutes mes forces je contribuerai à faire face et à corriger les lacunes que les uns et les autres très justement vous avez énumérées. (*Applaudissements à gauche, au centre et à droite.*)

M. Marcel Gargar. Je demande la parole.

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

M. Marcel Gargar. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, les orateurs qui se sont succédé à la tribune ont dépeint avec réalisme la grande misère du service judiciaire ; M. le garde des sceaux lui-même en a convenu à certains égards.

Il n'est point besoin de vous dire que c'est pis encore à la Guadeloupe où il manque de véritables centres de rééducation et de réadaptation. Les maisons d'arrêt sont dans un état lamentable, les personnels pénitentiaires ne sont pas mieux lotis.

Je voudrais appeler votre attention, monsieur le garde des sceaux, sur les règles d'avancement des magistrats. Beaucoup de ceux-ci déplorent que les critères d'avancement d'échelons ou de grades ne soient pas mieux définis, d'où risque de nombreuses injustices ou de favoritisme. D'après les statuts en vigueur, il faut, par exemple, à un magistrat du premier groupe du deuxième grade sept années d'ancienneté en qualité de juge titulaire pour pouvoir prétendre à une inscription sur la liste d'aptitudes à l'effet d'être nommé à un poste du deuxième groupe du deuxième grade. Or, il arrive à des magistrats compétents, malgré leur note chiffrée, mais non en bonne cour auprès de leur chef de cour (*Sourires*), d'attendre vingt ans pour avoir droit à un rapport de présentation. En revanche, d'autres magistrats moins anciens, à titre égal, à valeur professionnelle égale, grimperont rapidement les échelons pour la seule raison qu'ils ont la cote d'amour.

Cet état de choses, ni logique, ni juste, est cause de nombreux mécontentements et de découragements chez des magistrats dont la sérénité d'esprit est nécessaire pour rendre une saine justice. C'est la raison pour laquelle je vous demande, monsieur le garde des sceaux, de vous préoccuper de ce problème de l'avancement et de lui donner une forme plus réglementaire et juridique.

Vous vous rappelez que, lors de la discussion de la loi d'amnistie, vous m'aviez donné des assurances sur une large application de l'amnistie à l'égard des fonctionnaires qui avaient fait l'objet de sanctions, notamment ceux des départements d'outre-mer frappés par l'ordonnance du 15 octobre 1960. Cependant, malgré les démarches entreprises auprès de certaines administrations, les postes et télécommunications par exemple, rien

n'est encore fait pour rétablir dans leur situation première les fonctionnaires révoqués ou mutés d'office.

Les Antillais attendent de vous, monsieur le ministre de la justice, chargé de la bonne application de cette loi d'amnistie, que vous interveniez auprès des administrations réticentes pour ce geste d'apaisement. (*Applaudissements sur les travées communistes.*)

M. le président. Il n'y a plus d'observations ?...

Nous allons examiner les crédits concernant le ministère de la justice qui figurent aux états B et C respectivement rattachés aux articles 25 et 26 du projet de loi.

ETAT B

(Mesures nouvelles.)

M. le président. « Titre III : plus 16.464.270 francs. »

Je mets aux voix le crédit du titre III.

(*Ce crédit est adopté.*)

ETAT C

(Mesures nouvelles.)

M. le président. « Titre V :

« Autorisations de programme, 23.880.000 francs. » — (*Adopté.*)

« Crédits de paiement, 10.030.000 francs. » — (*Adopté.*)

« Titre VI :

« Autorisations de programme, 1.800.000 francs. » — (*Adopté.*)

« Crédits de paiement, 200.000 francs. » — (*Adopté.*)

— 5 —

TRANSMISSION DE PROJETS DE LOI

M. le président. J'ai reçu, transmis par M. le Premier ministre, un projet de loi, adopté avec modifications par l'Assemblée nationale, en deuxième lecture, tendant à modifier les articles 1952 à 1954 du code civil sur la responsabilité des hôteliers.

Le projet de loi sera imprimé sous le numéro 62, distribué et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyé à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement. (*Assentiment.*)

J'ai reçu, transmis par M. le Premier ministre, un projet de loi, adopté avec modifications par l'Assemblée nationale, en deuxième lecture, relatif à la rémunération et à l'avancement du personnel communal.

Le projet de loi sera imprimé sous le numéro 63, distribué et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyé à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement. (*Assentiment.*)

J'ai reçu, transmis par M. le Premier ministre, un projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, complétant l'article 11 du code pénal en vigueur aux Comores, aux îles Wallis et Futuna, à la Nouvelle-Calédonie et dépendances, à la Polynésie française, à Saint-Pierre-et-Miquelon et dans le territoire français des Afars et des Issas.

Le projet de loi sera imprimé sous le numéro 64, distribué et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyé à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement. (*Assentiment.*)

J'ai reçu, transmis par M. le Premier ministre, un projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, relatif à l'application de certains traités internationaux.

Le projet de loi sera imprimé sous le numéro 65, distribué et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyé à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du

règlement et d'administration générale sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement. (*Assentiment.*)

J'ai reçu, transmis par M. le Premier ministre, un projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, étendant aux îles Wallis et Futuna, à la Nouvelle-Calédonie et dépendances, à la Polynésie française, à Saint-Pierre et Miquelon et au territoire français des Afars et des Issas les dispositions de l'article 445 du code pénal.

Le projet de loi sera imprimé sous le numéro 66, distribué et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyé à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement. (*Assen' ment.*)

J'ai reçu, transmis par M. le Premier ministre, un projet de loi, adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, modifiant la loi du 4 mars 1929 portant organisation des différents corps d'officiers de l'armée de mer et du corps des équipages de la flotte.

Le projet de loi sera imprimé sous le numéro 67, distribué et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyé à la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées. (*Assentiment.*)

— 6 —

DEPOT D'UNE PROPOSITION DE LOI

M. le président. J'ai reçu de MM. Barroux, Boin, Bouloux, Bouneau, Bousch, Brégégère, Martial Brousse, Pierre Brousse, Raymond Brun, Caillavet, Carat, Mme Cardot, MM. Champeix, Chauty, Cornu, Descours Desacres, Desseigne, Driant, Dufeu, Durieux, Duval, Errecart, Golvan, Grand, Robert Gravier, Guislain, de Hauteclocque, Jager, Javelly, Jozeau-Marigné, Jung, Kistler, de Lachomette, Lambert, Laucournet, de La Vasselais, Legouez, Lemaire, Levacher, Louvel, Mailhe, Mathey, Menu, Méric, Minvielle, Miroudot, Monnerville, De Montigny, Parisot, Pascaud, Pauly, Picard, Pinsard, Pinton, Poignant, Portmann, Prêtre, Restat, Soldani, Tinant, Vadepiéd, Vassor, Verdeille et Yver une proposition de loi tendant à modifier et à compléter les articles 12, 14 et 17 de la loi n° 64-1245 du 16 décembre 1964 relative au régime et à la répartition des eaux et à la lutte contre la pollution.

La proposition de loi sera imprimée sous le numéro 68, distribuée et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyée à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement. (*Assentiment.*)

— 7 —

ORDRE DU JOUR

M. le président. Mes chers collègues, notre prochaine séance publique a été précédemment fixée à ce jour, vendredi 28 novembre, à dix heures.

Toutefois, en raison de l'heure à laquelle ce débat s'achève, je vous propose de l'ouvrir à dix heures trente, car nous devons penser au travail de notre personnel.

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

Il en est ainsi décidé.

Voici donc quel sera l'ordre du jour de cette séance :

Suite de la discussion du projet de loi de finances pour 1970, adopté par l'Assemblée nationale. [N° 55 et 56 (1969-1970). — 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 :

I. — Affaires étrangères ;

II. — Coopération ;

MM. Georges Portmann et Robert Schmitt, rapporteurs spéciaux (rapport n° 56, tome IV, annexes n° 2 et 3) ;

MM. le général Antoine Béthouart et Jean Péridier, rapporteurs pour avis de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées (avis n° 59, tomes I et II) ;

M. Henri Caillavet, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles (avis n° 57, tomes IV et V).

Services du Premier ministre. — II : Jeunesse, sports et loisirs :

M. René Monory, rapporteur spécial (rapport n° 56, tome IV, annexe n° 20) ;

M. Jacques Pelletier, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles (avis n° 57, tome VIII).

Personne ne demande la parole ?...

La séance est levée.

(*La séance est levée le vendredi 28 novembre à une heure vingt-cinq minutes.*)

Le Directeur
du service du compte rendu sténographique,
RAOUL JOURON.

QUESTIONS ECRITES

REMISES A LA PRESIDENCE DU SENAT LE 27 NOVEMBRE 1969

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. »

9006. — 27 novembre 1969. — **M. Roger Gaudon** attire l'attention de **M. le ministre d'Etat chargé des affaires culturelles** sur la subvention au titre du 1 p. 100 pour travaux de décoration de groupes scolaires. La municipalité de Villeneuve-le-Roi (Val-de-Marne) s'est vu agréer deux projets de constructions scolaires ; l'une par arrêté du 4 mars 1955 du ministre de l'éducation nationale pour le groupe scolaire du « Haut-Pays » fixant la dépense subventionnelle de cette opération de 1.765.390 francs et allouant une subvention de 1.420.650 francs ; l'autre, par arrêté du 26 août 1960 pour le groupe scolaire Paul-Bert dont la dépense subventionnelle était fixée à 1.800.150 francs et subventionnée à 1.480.470 francs. Pour ces deux opérations, les arrêtés de subvention ne prévoyaient pas de subside au titre de 1 p. 100 pour les travaux de décoration. Dans sa séance du 26 novembre 1968, le comité départemental des constructions scolaires du Val-de-Marne donnait un avis favorable aux projets de décoration approuvés par le conseil municipal de Villeneuve-le-Roi. En conséquence, il lui demande s'il ne conviendrait pas de procéder à un réexamen de ces dossiers afin de faire bénéficier les groupes scolaires sus-visés de la subvention au titre de 1 p. 100 pour les opérations de décoration.

9007. — 27 novembre 1969. — **M. Edouard Bonnefous** demande à **M. le ministre de l'intérieur** si un conseil municipal peut prévoir au cahier des charges d'une adjudication de travaux communaux que les candidats à l'adjudication devront, outre les pièces prévues par le code des marchés, fournir au dossier une attestation de leur banquier précisant que leur signature est admise au portefeuille de la Banque de France.

9008. — 27 novembre 1969. — **M. Edouard Bonnefous** expose à **M. le ministre de l'économie et des finances** que la circulaire n° 69-270 du ministre de l'intérieur et de l'éducation nationale en date du 2 juin 1969 a modifié le régime des indemnités de logement aux instituteurs en fonction dans les collèges d'enseignement général et dans les collèges d'enseignement secondaire. La question est maintenant réglée en ce qui concerne les enseignants dont l'indemnité n'est plus à la charge des communes mais certaines villes sont encore embarrassées au sujet du logement des sous-directeurs de C. E. S. dont certains recevaient une indemnité de logement de la commune lorsqu'ils avaient le même régime que les instituteurs. Il lui demande : 1° si les principaux et directrices de C. E. S. ont droit à une indemnité de logement lorsqu'ils n'ont pas de logement de fonction ; 2° même question en ce qui concerne les sous-directeurs de C. E. S. dont certains, les années précédentes, recevaient une indemnité de logement de la commune.

9009. — 27 novembre 1969. — **M. Edouard Bonnefous** expose à **M. le ministre de l'intérieur** que sa circulaire n° 377 du 21 février 1960 admet la prise en compte des services militaires dans l'ancienneté requise pour l'avancement de grade. Il lui demande si,

en conséquence, un rédacteur de mairie n'ayant que quatre ans d'ancienneté depuis sa nomination dans le grade et deux ans de service militaire (temps légal plus la période de maintien sous les drapeaux) peut alors prétendre à son inscription sur la liste d'aptitude aux fonctions de chef de bureau et à une nomination immédiate dans un poste vacant en cas d'inscription sur cette liste d'aptitude et décision favorable du maire.

9010. — 27 novembre 1969. — **M. Jean Lhospied** demande à **M. le ministre des affaires étrangères** ce qu'il pense des déclarations contraaires aux usages diplomatiques faites par M. le secrétaire d'Etat aux affaires étrangères tant au Québec qu'en Arabie Saoudite, déclarations qui risquent de donner une fausse image de la politique étrangère de la France.

REPONSES DES MINISTRES

AUX QUESTIONS ECRITES

AGRICULTURE

8828. — **M. Marcel Souquet** appelle l'attention de **M. le ministre de l'agriculture** sur la situation créée aux vendangeurs espagnols par les mesures figurant dans des décisions impératives de l'office des changes. Considérant que cette main-d'œuvre saisonnière indispensable à notre région nécessite que lui soient accordées quelques dérogations ; considérant que les dispositions envisagées pour l'expédition d'un mandat postal représentent de très sérieuses difficultés pour ces travailleurs, il lui demande que soit autorisée contre remise du contrat de travail ou du bulletin de salaire la négociation en pesetas des francs représentant tout ou partie du salaire de ces vendangeurs. Cette mesure négociable par banque ou au passage de la frontière serait de nature à répondre aux préoccupations des employeurs et permettrait d'assurer, pour 1970, la main-d'œuvre nécessaire en pareil cas. (Question du 1^{er} octobre 1969.)

Réponse. — Afin de faciliter les transferts de salaires par les vendangeurs, M. le ministre de l'économie et des finances a accordé aux employeurs la faculté de se substituer aux travailleurs étrangers qu'ils occupent et de présenter une demande collective de transfert à une banque intermédiaire agréée ou à l'administration des postes et télécommunications. Dans ce dernier cas, il appartient à ces employeurs de déposer, auprès du bureau de poste qui les dessert ou du centre de chèques postaux qui détiennent leur compte, un dossier par pays de destination indiquant la liste des bénéficiaires et les montants à transférer. Les formalités nécessaires sont, dans ce cas, réduites au minimum ; les travailleurs n'ont qu'à fournir leur nom ainsi que leur adresse dans leur pays et à indiquer le montant du salaire à transférer à l'étranger.

8850. — **M. Léon Messaud** appelle l'attention de **M. le ministre de l'agriculture** sur la situation du centre de recherches I. N. R. A. de Toulouse. Il lui signale la vive inquiétude que ne manquent pas de susciter les graves mesures de restrictions financières qui seraient envisagées pour ce centre. Celles-ci auraient pour conséquence une aggravation certaine du retard existant dans le développement indispensable de la recherche et de la technicité nécessaire dans ce pays pour donner à l'agriculture la possibilité d'affronter la concurrence internationale ; et, tenant compte de ces faits, il lui demande s'il est en mesure de lui donner les apaisements nécessaires quant à l'avenir de ce centre. (Question du 9 octobre 1969.)

Réponse. — Le ministre de l'agriculture est conscient des conséquences que sont susceptibles d'avoir les mesures d'assainissement financier récemment décidées par le Gouvernement sur l'activité de la recherche agronomique qu'il n'a pu tenir à l'abri de ces mesures. Il s'est néanmoins attaché à éviter que l'institut national de la recherche agronomique ne se trouve contraint d'abandonner ses travaux de recherche les plus essentiels et dont l'issue pourrait être de nature à avoir une incidence sensible et prochaine sur l'amélioration de la compétitivité de notre agriculture. En ce qui concerne plus spécialement le centre de Toulouse, il n'apparaît pas que les retards qui vont être inévitablement apportés à la poursuite des investissements prévus soient susceptibles d'avoir de très sérieuses conséquences sur l'essor de ce centre de création récente. Compte tenu de la situation présente de l'agriculture de la région du Sud-Ouest, le centre de Toulouse doit être appelé à jouer un rôle primor-

dial dans l'évolution des techniques de production et dans l'orientation des cultures et des élevages. Le ministre de l'agriculture s'attachera, en conséquence, à veiller à ce que, dès que les difficultés financières actuelles auront été surmontées, le centre de Toulouse de l'I. N. R. A. soit immédiatement doté de l'ensemble des moyens propres à lui assurer le rayonnement auquel il doit atteindre.

8887. — M. Octave Bajoux rappelle à M. le ministre de l'agriculture que l'article 848 du code rural, modifié par la loi n° 67-560 du 12 juillet 1967 et relatif à l'indemnité au fermier sortant, dispose qu'en ce qui concerne les bâtiments et les ouvrages incorporés au sol, « l'indemnité est égale au coût des travaux évalué à la date de l'expiration du bail, réduit de 6 p. 100 par année depuis leur exécution. Toutefois, dans des conditions qui seront déterminées par décret en conseil d'Etat, il pourra, pour les bâtiments d'exploitation et les ouvrages incorporés au sol, être fixé, par arrêté préfectoral, après avis de la commission consultative départementale des baux ruraux, des tables d'amortissement déterminées à partir d'un barème national ». Il souligne l'urgence du décret prévu au texte et lui demande s'il en prévoit la parution prochaine au *Journal officiel*. (Question du 22 octobre 1969.)

Réponse. — Le projet de décret rappelé par l'honorable parlementaire, dont la mise au point technique a été longue en raison de la complexité du problème, est actuellement soumis à l'examen du Conseil d'Etat.

EQUIPEMENT ET LOGEMENT

8685. — M. Emile Dubois demande à M. le ministre des transports de vouloir bien préciser les conditions dans lesquelles peut fonctionner une société en participation pour l'exploitation par deux ou plusieurs personnes d'une auto-école, notamment quant à l'immatriculation des véhicules et au local aménagé en vue de l'enseignement. Il lui demande en particulier si une société constituée sous forme de société en nom collectif, qui présente l'inconvénient de rendre les associés commerçants doit n'avoir qu'un seul gérant ou bien si tous les associés peuvent remplir ces fonctions ; si la société peut n'avoir qu'un seul local aménagé. (Question du 19 juillet 1969 transmise pour attribution par M. le ministre des transports à M. le ministre de l'équipement et du logement.)

Réponse. — L'exploitation d'établissements d'enseignement de la conduite des véhicules à moteur est réglementée par l'arrêté du 17 août 1962, dont l'article 1^{er} stipule que l'agrément donné par l'autorité préfectorale n'est valable que pour l'exploitation, à titre personnel, par son titulaire. C'est pourquoi, lorsque la demande est présentée par une société, quelle que soit la forme de celle-ci, l'autorisation est donnée à titre personnel au représentant légal de la société, ce qui implique qu'il ne peut y avoir qu'un représentant par exploitation. D'autre part, la société peut ne disposer que d'un seul local aménagé en vue de l'enseignement et les véhicules devant servir à l'instruction des élèves peuvent être immatriculés au nom de cette société.

JUSTICE

8841. — M. Michel Kistler expose à M. le ministre de la justice : a) qu'un notaire a été chargé de formaliser une vente immobilière payable au comptant ; b) que lors de la signature de l'acte, l'acheteur a versé le prix au notaire ; c) que ce dernier prétend ne pouvoir le remettre au vendeur qu'après avoir obtenu de la conservation des hypothèques, soit un état des inscriptions grevant l'immeuble, soit encore un état sur transcription ; d) que, de ce fait, le vendeur ne touche le prix qu'avec un retard variable selon le temps mis par les conservateurs des hypothèques pour délivrer ces états, mais qui peut aller jusqu'à deux ou trois mois. Il lui demande : a) s'il existe une règle impérative (texte légal ou réglementaire, circulaire sur le plan corporatif) faisant défense aux notaires de remettre les fonds aux vendeurs avant cette formalité, ou s'il s'agit d'une précaution facultative à laquelle les notaires ont la possibilité de renoncer en fonction des circonstances appréciées par eux ; b) si, à supposer que la rétention des fonds soit facultative, le notaire, qui sait que les états de transcription sont seulement délivrés au bout d'un délai relativement long et que l'immeuble est notoirement libre de toute hypothèque et charge peut, sans commettre de faute professionnelle, verser les fonds au vendeur ; c) si, lorsque les conventions des parties stipulaient que toute somme non payée comptant à la signature donnerait lieu à un intérêt de retard, l'acquéreur est libéré de cet

intérêt dès lors qu'il a versé les fonds au notaire au moment de la passation de l'acte, quand bien même le vendeur ne les aurait pas perçus. (Question du 8 octobre 1969.)

Réponse. — a et b. Si aucune disposition législative ou réglementaire n'interdit expressément au notaire de remettre au vendeur, avant réception de l'état hypothécaire, le prix versé entre ses mains par l'acquéreur lors de la passation de l'acte, les principes généraux de la déontologie notariale, sanctionnés par une jurisprudence ancienne et constante, lui font, en fait, obligation de conserver les fonds ou de déposer ceux-ci à la caisse des dépôts et consignations jusqu'à l'obtention de ce document. En effet, seule la possession d'une attestation délivrée par le conservateur des hypothèques peut éclairer pleinement l'officier ministériel sur la situation du bien ayant fait l'objet de la vente. Dans ces conditions, la remise prématurée des fonds au vendeur pourrait être considérée comme un manquement au devoir de prudence qui s'impose au notaire et serait de nature à engager sa responsabilité civile et, éventuellement, disciplinaire, dans le cas où l'immeuble se révélerait par la suite grevé d'hypothèque ; c) la quittance du paiement entre les mains du notaire étant donnée dans l'acte de vente, l'acquéreur est libéré de toute obligation en ce qui concerne le versement des intérêts de retard.

SANTE PUBLIQUE ET SECURITE SOCIALE

8869. — M. René Tinant expose à M. le ministre de la santé publique et de la sécurité sociale la situation de quatre enfants d'agriculteurs devenus orphelins de père et de mère et recueillis, à raison d'un par foyer, par un grand-père et des oncles et tantes ressortissant d'autres régimes de sécurité sociale et n'ayant plus d'autres enfants à charge. Il lui demande comment doit s'exercer alors le droit aux prestations familiales au titre de ces quatre enfants dispersés mais appartenant à une seule et même famille, et notamment qui a qualité pour formuler la demande et quelle caisse doit être chargée du versement des prestations. (Question du 16 octobre 1969.)

Réponse. — Les prestations familiales sont versées pour les orphelins de père et de mère en fonction de la situation des personnes qui en assument la charge, en vertu des dispositions de l'article L. 511 du code de la sécurité sociale selon lesquelles « toute personne française ou étrangère résidant en France ayant à sa charge un ou plusieurs enfants résidant en France, bénéficiaire pour ces enfants des prestations familiales... ». Dans le cas exposé par l'honorable parlementaire, il semble que la charge de chacun des orphelins est supportée par la personne qui l'a recueilli ; il convient donc d'apprécier séparément les droits de chacun des foyers qui a la charge d'un orphelin. Or, les personnes qui n'ont qu'un seul enfant ne peuvent éventuellement percevoir que l'allocation de salaire unique. Mais cette prestation n'est versée pour un seul enfant que s'il a moins de 5 ans ou s'il est à la charge d'une personne dont le conjoint est malade ou infirme et qui n'est pas imposable à l'impôt sur le revenu des personnes physiques, ou s'il s'agit du dernier des enfants dont l'allocataire a eu la charge. Dans ce cas, si l'enfant n'est pas un descendant de la personne qui l'a recueilli, il faut qu'il ait été à la charge de cette personne concurremment avec un autre enfant. En conséquence, dans le cas cité, il semble que seul le grand-père puisse, s'il remplit les conditions requises, percevoir l'allocation de salaire unique pour celui de ses petits-enfants qu'il a recueilli et qui est le dernier de ses descendants dont il a la charge. L'institution d'une allocation d'orphelin dont le principe est aujourd'hui admis devrait à brève échéance permettre de régler de manière plus satisfaisante les problèmes analogues.

8896. — M. Marcel Souquet expose à M. le ministre de la santé publique et de la sécurité sociale que la caisse primaire d'assurance maladie de l'Aude vient d'aviser ses ressortissants que la procuration ne serait plus, hormis les cas pour lesquels le tiers payant est autorisé par la loi, admise pour le paiement des prestations en nature aux mandataires des assurés sociaux ; que ce refus d'admettre la délégation constitue une gêne certaine pour les assurés qui sont dans l'impossibilité matérielle de se rendre aux guichets de la sécurité sociale. Il lui demande à quelle date sera publié le décret en Conseil d'Etat prévu par l'article L. 288 du code de la sécurité sociale qui doit fixer « les conditions et les limites dans lesquelles l'assuré peut déléguer un tiers pour l'encaissement des prestations qui lui sont dues ». (Question du 23 octobre 1968.)

Réponse. — Aux termes de l'article L. 288 du code de la sécurité sociale modifié par l'ordonnance n° 67-707 du 21 août 1967 et par la loi de ratification du 31 juillet 1968, la part garantie par la caisse primaire d'assurance maladie est remboursée, soit directement à

l'assuré, soit à l'organisme ayant reçu délégation de l'assuré, dès lors que les soins ont été dispensés par un établissement ou un praticien ayant passé convention avec cet organisme et dans la mesure où cette convention respecte la réglementation conventionnelle de l'assurance maladie. Il est précisé qu'un décret en Conseil d'Etat fixe les conditions et limites dans lesquelles l'assuré peut déléguer un tiers pour l'encaissement des prestations qui lui sont dues. Ces dispositions ont été inspirées par le souci de limiter, dans les conditions fixées par décret, la possibilité pour l'assuré d'éviter d'avoir à faire l'avance des frais par l'application de modalités permettant à la caisse primaire de verser directement les prestations, soit à l'établissement de soins, soit au fournisseur de produits ou prestataire de services. Conformément aux engagements pris par le Premier ministre lors de l'intervention du protocole d'accord dit « Constat de Grenelle » intervenu le 27 mai 1968, l'intervention des textes d'application des dispositions législatives rappelées ci-dessus a été suspendue jusqu'à la conclusion d'une étude entreprise par la caisse nationale de l'assurance maladie et la fédération nationale de la mutualité française. Cette étude a conduit à la signature d'une déclaration commune en date du 6 décembre 1968, proposant le maintien des dispositions actuellement applicables tant que des études approfondies sur les facteurs d'évolution de la consommation médicale n'auront pas apporté la preuve de l'intérêt de leur modification. Le Gouvernement s'est rallié à cette proposition. Jusqu'à l'intervention éventuelle des dispositions réglementaires, nécessaires à l'application de l'article 7 288 nouveau du code de la sécurité sociale, les dispositions antérieures à l'ordonnance n° 67-707 du 21 août 1967 en matière de délégation et de tiers payant demeurent en vigueur. Il en est ainsi, notamment, de l'article 85 du décret du 29 décembre 1945,

aux termes duquel l'assuré peut donner délégation à un tiers en vue de permettre à celui-ci de percevoir en son lieu et place le montant des prestations. Néanmoins, ce procédé ne peut être utilisé en vue d'éviter à l'assuré d'avoir à faire l'avance des frais que dans la mesure où il n'est pas générateur d'abus. Une enquête est effectuée auprès de la caisse primaire d'assurance maladie de l'Aude en vue d'un examen approfondi de la situation signalée par l'honorable parlementaire.

TRANSPORTS

8854. — M. Victor Golvan expose à M. le ministre des transports que la Société nationale des chemins de fer français a réduit considérablement le trafic de certaines lignes de chemin de fer. Il lui demande dans quelles conditions les anciens combattants qui bénéficient d'une réduction sur ces lignes peuvent avoir les mêmes avantages dans les cars qui assurent le service en lieu et place des trains. (*Question du 14 octobre 1969.*)

Réponse. — Les services omnibus de voyageurs de la Société nationale des chemins de fer français transférés sur route restent, sauf très rares exceptions, sous la responsabilité de la Société nationale des chemins de fer français et sont exécutés dans le cadre de la concession de la Société nationale. Les tarifs de la nouvelle exploitation restent ceux du chemin de fer. Les bénéficiaires de tarifs réduits, tels les anciens combattants, conservent donc l'intégralité des avantages tarifaires dont ils bénéficiaient antérieurement.