

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 1971-1972

COMPTE RENDU INTEGRAL — 25^e SEANCE

Séance du Mardi 30 Novembre 1971.

SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE M. ETIENNE DAILLY

1. — Procès-verbal (p. 2491).

2. — Loi de finances pour 1972. — Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 2492).

Intérieur et rapatriés :

MM. Joseph Raybaud, rapporteur spécial ; André Armengaud, rapporteur spécial (rapatriés) ; Jean Nayrou, rapporteur pour avis de la commission de législation ; Edouard Le Bellegou, Raymond Guyot, Léon Jozeau-Marigné, président de la commission de législation ; Marcel Martin.

Suspension et reprise de la séance.

PRÉSIDENTE DE M. ANDRÉ MÉRIC

Titres III et IV de l'état B et V de l'état C. — Adoption.

Sur le titre VI de l'état B (intérieur) :

MM. Auguste Billiemaz, le ministre. — Adoption.

Titres III et IV de l'état B (rapatriés). — Adoption.

Art. additionnel (amendement n° 80 rectifié de M. Jean-Eric Bousch) :

MM. Jean-Eric Bousch, Yvon Coudé du Foresto, rapporteur général de la commission des finances ; le ministre, Jacques Descours Desacres, Adolphe Chauvin, Marcel Martin, Pierre Carous, Antoine Courrière, Guy Petit, Jacques Eberhard, Robert Schmitt.

Retrait de l'article.

Art. 61 : réservé.

Suspension et reprise de la séance.

Légion d'honneur. — Ordre de la Libération :

MM. Pierre Prost, rapporteur spécial ; Marcel Darou, René Pleven, garde des sceaux, ministre de la justice.

Art. 21 et 20 (partiels). — Adoption.

Justice :

MM. Marcel Martin, rapporteur spécial ; Pierre Garet, rapporteur pour avis de la commission de législation ; Jacques Piot, Félix Ciccolini, Louis Namy, Léon Jozeau-Marigné, Edouard Le Bellegou, René Pleven, garde des sceaux, ministre de la justice.

Scrutin public sur le titre III de l'état B : adoption.

Titres IV de l'état B, V et VI de l'état C. — Adoption.

3. — Ordre du jour (p. 2539).

PRÉSIDENTE DE M. ETIENNE DAILLY,
vice-président.

La séance est ouverte à dix heures quarante minutes.

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 1972

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 1972, adopté par l'Assemblée nationale. [N^{os} 26 et 27 (1971-1972).]

Intérieur et rapatriés.

M. le président. Le Sénat va examiner les dispositions du projet de loi concernant le ministère de l'intérieur, y compris le service des rapatriés.

Je lui indique que, compte tenu de l'organisation du débat décidée le 4 novembre 1971 par la conférence des présidents, les temps de parole dont disposent les groupes pour cette discussion sont les suivants :

- Groupe des républicains indépendants : quarante-deux minutes ;
- Groupe socialiste : trente-neuf minutes ;
- Groupe de l'union centriste des démocrates de progrès : trente-huit minutes ;
- Groupe de la gauche démocratique : trente-cinq minutes ;
- Groupe d'union des démocrates pour la République : trente-cinq minutes ;
- Groupe de l'union des sénateurs non inscrits à un groupe politique : vingt-trois minutes ;
- Groupe communiste : vingt-trois minutes.

Les deux rapporteurs spéciaux de la commission des finances disposent *in globo* de quarante-cinq minutes et le rapporteur pour avis de la commission de législation de vingt minutes.

Dans la discussion, la parole est à M. Joseph Raybaud, rapporteur spécial.

M. Joseph Raybaud, rapporteur spécial de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation (Intérieur). Monsieur le président, mes chers collègues, pour la quatrième année, nous avons l'honneur de présenter à cette tribune, au nom de la commission des finances, le rapport consacré à l'examen du projet de loi de finances concernant les crédits affectés au ministère de l'intérieur.

Nous présentons notre rapport en deux parties : dans la première, sont abordées les dispositions budgétaires, assorties des considérations qu'elles suggèrent au regard des quatre missions essentielles du ministère de l'intérieur : l'administration générale, les collectivités locales, la police nationale et la protection civile ; dans la seconde, sont analysés les crédits prévus pour l'accomplissement des quatre missions que nous venons de rappeler.

Le rapport concernant le service des rapatriés est présenté à part, par les soins de notre collègue et ami M. le sénateur André Armengaud.

Votre budget se caractérise cette année, monsieur le ministre, par l'importance des créations d'emplois, bénéficiant surtout à la police nationale, par l'augmentation des subventions d'investissements, et elle est très sensible, enfin par la création d'un chapitre nouveau consacré aux incitations financières prévues par la loi n^o 71-588 du 16 juillet 1971 sur les fusions et regroupements des communes.

Pour l'administration générale, c'est-à-dire les administrations centrale et territoriale, examinons tour à tour les chapitres concernant la gestion du corps préfectoral, les personnels du cadre national des préfetures, le développement de l'informatique, les tribunaux administratifs et le personnel communal.

La gestion du corps préfectoral fait apparaître qu'il souffre à la fois d'un encombrement au sommet et d'une pénurie à la base.

Cet encombrement s'explique par la venue depuis vingt-cinq ans au sein du corps préfectoral d'un très grand nombre de fonctionnaires provenant d'administrations d'outre-mer. Pour y remédier, des formules de dégageant sous forme de congés spéciaux ont été envisagées. En dix ans, cent cinq préfets ont bénéficié de ce congé spécial. A la fin de cette année, qui est proche, sept nouveaux départs seront enregistrés.

D'autres procédés pourraient être envisagés, monsieur le ministre, tel le régime de la mise en disponibilité spéciale et le départ à la retraite à soixante ans.

La situation est identique pour les sous-préfets dont soixante-dix-neuf, en dix ans, ont bénéficié du congé spécial. Mais l'encombrement de la carrière limite très sévèrement l'avancement des sous-préfets à la hors classe.

Sur les cinq cent trois en activité, qui composent leur corps, deux cent vingt et un sont susceptibles d'être promus et, dans trois ans, ce fort pourcentage de 44 p. 100 sera augmenté de 8 p. 100, avec quarante et un nouveaux sous-préfets en situation de recevoir une promotion.

Il serait souhaitable, monsieur le ministre, de mettre au point un système permettant d'améliorer la situation présente car elle ne saurait se perpétuer.

La pénurie à la base se fait sentir aussi dans les postes de directeur de cabinet. Près de vingt sont vacants, faute d'un recrutement suffisant par l'Ecole nationale d'administration.

Il faut également envisager des remèdes à la sous-administration des départements. Il est indiscutable, monsieur le ministre, que certains arrondissements et chefs-lieux de département sont sous-administrés, notamment ceux qui sont très urbanisés.

Rappelons qu'en droit c'est le secrétaire général de la préfecture qui est sous-préfet de l'arrondissement chef-lieu. Mais, en fait, en raison des tâches importantes qu'il est obligé d'assumer comme premier collaborateur du préfet pour l'ensemble du département, il ne peut remplir parfaitement son rôle de sous-préfet.

C'est pourquoi ont été nommés, depuis deux ans, dans un certain nombre de départements où se situent des métropoles d'équilibre, des sous-préfets faisant fonction de secrétaire général adjoint, ou de sous-préfet d'arrondissement chef-lieu. Ces sous-préfets occupent des postes libérés, soit par la suppression d'autres postes territoriaux, soit par la réforme des missions régionales, qui a rendu disponibles dix postes de sous-préfet.

Il nous apparaît nécessaire, monsieur le ministre, de poursuivre cet effort d'implantation dans une vingtaine de départements, sans pour autant supprimer des postes territoriaux. Ils sont indispensables à l'équilibre général de l'administration du territoire.

Soulignons que le nombre des préfets et sous-préfets placés en position de mission ou en surnombre, qui était très élevé après les événements d'Algérie — environ vingt-quatre préfets et soixante-dix sous-préfets — s'est réduit à quelques unités. La quasi-totalité de ces hauts fonctionnaires a reçu une affectation régulière.

En conclusion, il est apparu à votre commission que le nombre des préfets et sous-préfets en service détaché demeure important et que des efforts rigoureux s'imposaient pour le réduire.

Les personnels du cadre national des préfetures, en raison du rôle prépondérant qu'ils jouent dans nos départements, ont attiré l'attention de votre commission des finances. Elle estime qu'un effort doit être entrepris en leur faveur pour améliorer la situation présente.

La préparation de la relève des fonctionnaires qui seront admis à la retraite massivement dans les prochaines années s'impose. Les nouvelles tâches de programmation, d'équipement, de traitement de l'informatique exigent des agents jeunes et hautement qualifiés.

Le budget de 1972 amorce le redressement souhaité. Il fait apparaître, pour le cadre des préfetures, le déblocage, au profit de services nouveaux, de 179 emplois existant précédemment pour les préfetures de province, et la création de 202 emplois.

S'il est nécessaire de recruter plus et mieux, il est non moins important d'offrir aux agents des préfetures la même rémunération et les mêmes avantages que les fonctionnaires d'autres administrations trouvent dans leurs propres corps. Nous savons qu'il s'agit là, monsieur le ministre, d'un important problème sur lequel vous devez pencher.

Le recrutement par les instituts régionaux d'administration, appelé à devenir le mode de recrutement normal des attachés de préfecture, conduira, en tout état de cause, à harmoniser et à améliorer les conditions de rémunération des fonctionnaires qui en sont issus, quelle que soit leur administration d'affectation.

Il nous apparaît indispensable de faire appel à des éléments de formation différente pour obtenir des cadres mieux adaptés à l'administration actuelle, c'est-à-dire des attachés spécialisés dans les questions de contentieux, sciences économiques, finances, comptabilité et informatique.

Les mesures envisagées pour 1972 constituent le début heureux d'un redressement de la politique des personnels du cadre des préfetures. Nous le reconnaissons bien volontiers, monsieur le ministre.

Il doit être envisagé d'affecter dans les préfectures un personnel spécialisé pour le fonctionnement indispensable d'un service juridique qui, actuellement, fait gravement défaut dans trop de départements.

Il s'impose d'autant plus avec les graves problèmes de droit auxquels sont confrontés nos départements et un si grand nombre de municipalités.

Plusieurs membres de votre commission se sont joints, également, à notre collègue, M. le président Paul Driant, pour souligner qu'il n'y avait pas de véritable réflexion financière au niveau du département, par manque de personnel spécialisé.

Nous savons, monsieur le ministre, que le développement de l'informatique demeure aussi l'un de vos soucis majeurs. Vous comptez l'utiliser tant pour des tâches de gestion — personnel, matériel et crédits — que pour des travaux tels que la tenue de grands fichiers, ou encore comme instrument d'aide à la décision par la mise en œuvre de méthodes modernes de gestion du genre de la recherche opérationnelle ou de la rationalisation des choix budgétaires.

Dans l'ensemble du ministère de l'intérieur, le développement de l'informatique est prévu à l'administration centrale, dans les services de police, en vue d'automatiser l'exploitation des fichiers, et dans les préfectures.

Selon votre commission, dont notre collègue, M. Coudé du Foresto, rapporteur général, s'est fait l'interprète, il faut agir avec prudence dans la mise en place de l'informatique afin de ne pas mettre des dépenses insupportables à la charge des conseils généraux, malgré une participation de l'Etat de l'ordre de 10 à 20 p. 100 au montant des dépenses. Il faut rationaliser les programmes dans diverses préfectures afin d'éviter les doubles emplois irrationnels.

Il est aussi envisagé un développement coordonné de l'informatique communale, en liaison avec la direction générale des collectivités locales et la direction centrale des affaires administratives. Ce développement doit s'opérer, selon votre rapporteur, sous les mêmes réserves.

Pour les tribunaux administratifs, des mesures sont prévues en faveur de leurs membres. Elles nous apparaissent souhaitables. Nous tenons à souligner que l'insuffisance des effectifs des tribunaux administratifs pose des problèmes graves. Afin de rapprocher leur situation de celle des membres des tribunaux judiciaires et de favoriser ainsi le recrutement, la création de postes de vice-présidents pour les tribunaux les plus importants pourrait être envisagée pour une douzaine d'entre eux, par exemple. Cette mesure permettrait, d'une part, une augmentation des effectifs dans l'intérêt des justiciables et, d'autre part, une accélération de la carrière des membres des tribunaux administratifs.

Votre commission s'est préoccupée à nouveau du sort du personnel communal. Notre collègue, M. de Montalembert, a souligné combien le dévouement qu'il manifeste mérite attention, et M. le président Descours Desacres s'est préoccupé de la formation de personnels techniques.

La commission a regretté, monsieur le ministre, que le projet de loi tendant à améliorer la formation du personnel communal et l'organisation de sa carrière, adopté par le Sénat, ne soit pas encore définitif, car on peut en attendre, outre l'amélioration du statut du personnel communal, la dotation, pour nos communes, d'une administration efficace.

Nous laissons le soin à notre collègue et ami, M. Nayrou, rapporteur pour avis de la commission de législation, de traiter cette question au fond.

L'examen des dispositions budgétaires relatives à nos collectivités locales représente, chaque année, monsieur le ministre, la partie essentielle de l'exposé du rapporteur spécial de la commission des finances. Il s'agit là d'une tradition de notre Haute Assemblée qui compte sur ses bancs tant d'élus municipaux et départementaux.

Le pourcentage moyen des subventions que l'Etat accorde aux collectivités locales pour les réalisations de leurs travaux d'équipement n'étant pas très élevé — nous le verrons dans quelques instants — cela leur impose un effort d'autofinancement et de financement par l'emprunt qui se traduit obligatoirement par une pression fiscale locale accrue.

Telle est la remarque prédominante de votre rapporteur en abordant l'analyse des dispositions budgétaires qui touchent à la vie de nos collectivités locales.

Au cours du VI^e Plan, pour un effort d'équipement en progression de 8 p. 100, selon les estimations, la part des subventions de l'Etat représenterait un pourcentage variant de 20 à 21 p. 100, celle de l'autofinancement évoluerait de 14 à 15 p. 100 et celle des emprunts serait stabilisée à 65 p. 100.

Au cours de l'année 1971, les autorisations de programme ont retrouvé, après trois années de dotation en baisse, les dotations de 1968, soit 462 millions de francs en 1971 pour 449 millions de francs en 1969.

Certes, le présent budget prévoit, par rapport au précédent, des améliorations substantielles, l'accroissement en autorisations de programme d'une année sur l'autre étant de 33 p. 100. Mais il faut noter, pour être juste, que, parmi les 615 millions de francs d'autorisations de programme pour 1972, on relève l'importante dotation de 115 millions de francs du chapitre 67-52 « Incitations financières au regroupement communal ».

Le total des autres dotations est de 500,25 millions de francs, ramenant l'augmentation d'une année sur l'autre à 38 millions de francs. Pour ce qui est des emprunts, dans les tableaux des pages 16 et 17 de notre rapport écrit, vous trouverez de nombreuses précisions sur leur évolution.

La charge fiscale pesant sur les communes et les départements, au titre des équipements qu'ils réalisent, a attiré, à plusieurs reprises et à juste titre, l'attention de notre assemblée. L'Etat subventionne parfois à 10 p. 100 des travaux qui sont ensuite frappés d'un taux de T. V. A. de 17,60 p. 100.

M. Emile Durieux. Très bien !

M. Joseph Raybaud, rapporteur spécial. Pis encore cette taxation, comme l'a fait remarquer notre collègue, le président Desours Desacres, pèse sur des travaux communaux qui devraient être réalisés par l'Etat, tels les constructions scolaires.

Le président Driant et de nombreux commissaires ont mis l'accent sur la lenteur de la nationalisation des collèges d'enseignement secondaire et des collèges d'enseignement général dont la charge devient trop lourde pour les collectivités locales.

L'an dernier, trente de ces établissements seulement ont été nationalisés ; 150 nationalisations sont prévues cette année. Ce n'est donc que dans un délai de vingt ans que tous les collèges d'enseignement général et collèges d'enseignement secondaire seront enfin nationalisés.

La masse des travaux réalisés par les collectivités locales étant de l'ordre d'une quinzaine de milliards, c'est à 2,6 milliards de francs que peut être estimée la charge de la taxe sur la valeur ajoutée.

Plusieurs suggestions peuvent, à cet égard, être formulées : soit un aménagement des taux de la T.V. A. pour les opérations réalisées par les collectivités locales, soit une intervention du fonds d'action locale, soit une augmentation des recettes des collectivités par la voie d'une ristourne par l'Etat de la somme reçue, au titre de la T. V. A. sur les travaux des communes, ce qui a été admis pour les travaux d'électrification rurale et d'eau, pour les réseaux concédés.

Il s'agit là d'un amendement de notre collègue, M. Monichon, contresigné par votre rapporteur général, M. Coudé du Foresto et nous-mêmes, et adopté en son temps par le Sénat.

Le nouveau système de financement des travaux d'électrification rurale, consacré par les circulaires des 22 avril et 5 juillet 1971, tient compte des 15 p. 100 représentés par la ristourne de la T. V. A.

Il est à noter que notre assemblée, dans sa séance du 22 novembre 1971, lors de la discussion de la première partie du projet de loi de finances pour 1972, à l'initiative de notre collègue, M. le ministre Paul Ribeyre, a adopté un amendement tendant à soumettre les opérations réalisées par les collectivités locales au taux réduit de la taxe sur la valeur ajoutée.

M. Gustave Héon. Très bien !

M. Joseph Raybaud, rapporteur spécial. Il paraît aussi urgent que nécessaire, pour un juste équilibre des finances de nos communes, d'essayer de revenir à la situation antérieure en augmentant du même pourcentage le crédit prévu pour les subventions aux collectivités locales.

En commission des finances, notre collègue et ami, M. Héon, a souligné que l'obligation faite aux collectivités locales de payer la T. V. A. a pratiquement supprimé par « une compensation », qu'il estime, à juste titre « négative », les subventions accordées par l'Etat aux départements et communes.

Il s'agit là, monsieur le ministre, d'un problème avant tout budgétaire, comme vous l'avez d'ailleurs reconnu lors de votre audition devant notre commission des finances.

Tout problème réclame une solution ; nous souhaitons donc que vous en trouviez une valable et, par avance, nous vous en remercions.

Dans notre rapport écrit, aux pages 19 et suivantes, nous consacrons un long développement aux ressources fiscales des collectivités : le revenu des quatre impôts directs locaux, à la veille de la réforme qui doit entrer en vigueur en janvier 1974, d'une part, et le versement représentatif de la taxe sur les salaires, d'autre part.

Ce dernier a augmenté de 15 p. 100 en 1971. Nous nous devons de le souligner. En réalité, les sommes mises à la disposition des collectivités locales et de leurs groupements, au titre du versement représentatif de la taxe sur les salaires, se sont élevées, en 1969, à 7.850 millions francs, en 1970, à 9.290 millions de francs et, en 1971, à 10.684 millions de francs, soit, en deux ans, une progression de 36,1 p. 100.

Notre rapport écrit, aux pages 22 et suivantes décrit l'activité du fonds d'action locale. Nous espérons, mes chers collègues, que la lecture des détails qui sont ainsi fournis vous permettra de compléter votre documentation.

Dans notre rapport de l'année dernière, nous avons critiqué l'évolution régressive des dotations des chapitres d'équipement. Appréciant cette année la réalité d'un certain effort, il est de notre devoir, en toute objectivité, de vous le démontrer, mes chers collègues, au risque d'abuser des instants du Sénat.

Au chapitre 57-00, études pour l'équipement des départements et des communes, les crédits de paiement s'élèvent à 1.500.000 francs, soit une augmentation de 300.000 francs par rapport à 1971.

Le chapitre 63-50, subventions d'équipement pour la voirie départementale et communale, voit ses autorisations de programme portées de 52 millions de francs en 1971 à 61.200.000 francs. Ses crédits de paiement sont en augmentation de 9 millions de francs sur l'an dernier : ils s'élèvent à 39 millions de francs en 1972, contre 30 millions de francs l'an dernier.

Le chapitre 65-50, subventions d'équipement aux collectivités pour les réseaux urbains, est le chapitre le plus important. Il s'agit des travaux d'hygiène publique — eau, assainissement, stations d'épuration, installations de destruction des déchets ménagers — entrepris par les communes urbaines. Les autorisations de programme passent de 322.200.000 francs pour 1971 à 333.700.000 francs pour 1972 et les crédits de paiement de 204.500.000 francs à 240 millions de francs. Malgré cette augmentation au regard de la situation des communes urbaines, les dotations et crédits de paiement de 1972 paraissent insuffisants, malgré le concours appréciable des agences financières de bassins, pour les seules stations d'épuration bien entendu.

Au chapitre 65-52, subventions d'équipement aux collectivités pour l'habitat urbain, les autorisations de programme progressent de 13 millions de francs. Elles étaient de 42 millions de francs en 1971 et seront de 55 millions de francs en 1972. Les crédits de paiement passent de 20 millions en 1971 à 49,8 millions de francs en 1972.

Au chapitre 67-20, travaux de grosses réparations aux édifices culturels appartenant aux collectivités locales, nous enregistrons des demandes importantes, mais les réalisations sont limitées, car les crédits, bien que légèrement en hausse, ne permettront pas de satisfaire les besoins réels. Les autorisations de programme, qui s'élèvent à 1.028.000 francs en 1971, passent à 2 millions de francs pour 1972. Les crédits de paiement atteignent 1.570.000 francs contre 1.300.000 francs en 1971.

Le chapitre 67-50 concerne les subventions d'équipement aux collectivités pour les constructions publiques. Il s'agit de l'application des dispositions d'un décret qui remonte au 21 avril 1939 et qui est toujours en vigueur. Les subventions sont accordées à un taux variant de 10 à 30 p. 100. Elles concernent la construction de bâtiments départementaux ou communaux tels que préfectures, sous-préfectures, mairies, casernes de pompiers. Au regard des nombreuses demandes qui sont en instance, ces crédits sont nettement insuffisants.

Au chapitre 67-51, « subventions pour travaux divers d'intérêt local », les dotations sont sans changement d'une année sur l'autre.

Le chapitre 67-52 concerne les incitations financières au regroupement communal. Ce chapitre nouveau a été créé par application des dispositions de la loi n° 71-588 du 16 juillet 1971 sur les fusions et les regroupements de communes. Cent millions sont prévus pour la majoration des subventions des communes fusionnées et 15 millions pour la majoration des subventions des communes regroupées. Vous trouverez à la page 51 de notre rapport toutes explications utiles sur les incidences financières de cette loi dont notre collègue M. Monory tiendrait à voir augmenter l'effort à consentir en faveur des communes associées.

Voilà l'essentiel des dispositions prévues par le budget du ministère de l'intérieur pour 1972 concernant l'équipement des collectivités locales.

Nous avons tenu à les compléter par des renseignements d'ordre pratique relatifs à l'enlèvement des ordures ménagères et à leur destruction, à la gestion financière des services d'assainissement — article 75 de la loi du 25 novembre 1965 portant loi de finances pour 1966 et décret d'application du 24 octobre 1967 — et au fonctionnement des agences financières de bassin — loi du 16 décembre 1964. Nous vous invitons, mes chers collègues, à lire les pages 54 et suivantes de notre rapport écrit. Vous y trouverez des renseignements susceptibles de vous intéresser.

Avant d'en terminer avec les collectivités locales, qu'il me soit permis, monsieur le ministre, de reprendre les questions que nous vous avons posées lors de votre venue devant notre commission des finances et de vous rappeler que l'application du décret n° 70-1047 du 13 novembre 1970, « le décret antiremontée », suivant une expression qui vous est chère, n'a peut-être pas toujours donné les résultats que vous en attendiez. Nous en comprenons les raisons.

Nous pensons, en effet, que la nomenclature du budget ne paraît pas être toujours en harmonie avec celle de la programmation. Les délégations de crédits sont à la fois tardives, ce qui n'est pas heureux, et trop souvent fractionnées, ce qui est grave. Nous sommes en mesure de vous le prouver, monsieur le ministre, si vous le désirez.

Est-il admissible de constater, à la veille de la fin du quatrième trimestre, que, pour certaines catégories de travaux, les crédits ne sont pas encore délégués ? Avec des délégations plus globales, votre objectif de déconcentration aurait été mieux atteint. De plus, la participation des présidents des conseils généraux aux réunions des commissions administratives régionales que vous aviez annoncée lors de votre discours du 26 novembre 1970, à cette tribune, à l'occasion de la présentation de votre budget pour 1971, n'a pas été effective dans toutes les régions. Il serait heureux, dans l'intérêt de nos collectivités locales, qu'elle puisse jouer son plein effet.

De plus, il serait souhaitable que l'attribution des crédits aux quatre catégories d'investissements soit la même dans toutes les régions et ne dépende pas du seul chef du préfet de région. Nous attendons des précisions sur ces quelques questions, monsieur le ministre.

Abordons maintenant les problèmes de la police nationale. Elle bénéficie cette année, comme nous vous le disions tout à l'heure, d'un effort budgétaire marqué. Ses moyens ont été renforcés en effectifs et en crédits, tant de fonctionnement que d'équipement.

Il faut rappeler qu'ont déjà été créés : 7.850 emplois de 1969 à 1971. Il est prévu de créer dans le présent budget en 1972 : 2.700 emplois, dont 1.500 emplois de fonctionnaires en tenue, et 680 emplois de personnel en civil, 395 administratifs, 20 ouvriers, 5 assistantes sociales et 100 personnels des transmissions.

Compte tenu de l'ampleur des problèmes qui se posent en matière de sécurité, M. le ministre nous a indiqué en commission des finances qu'il a obtenu de M. le Premier ministre la décision d'accroître les effectifs de la police non pas de 2.700 mais de 5.000 unités, 2.300 policiers supplémentaires étant recrutés au 1^{er} juillet 1972, les crédits devant figurer au collectif de 1972 et dégagés sur des ressources à provenir en cours d'année.

Nous aurions préféré que l'ensemble des mesures prévues pour l'an prochain figure dans le présent budget.

En outre, de nombreuses modifications statutaires aboutissent à des perspectives de carrière améliorée et pour l'ensemble de ces questions nous laissons le soin de les développer à notre ami M. Nayrou, rapporteur de la commission des lois.

Nous terminerons maintenant notre rapport par la protection civile.

Un des problèmes les plus importants, auxquels la protection civile a à faire face, est celui posé par les feux de forêts, tout particulièrement dans la région méditerranéenne. A ce titre, un programme finalisé « protection de la forêt méditerranéenne » a été élaboré sous l'égide du commissariat au Plan.

Il prévoit : la création d'une deuxième unité de protection civile dont l'encadrement sera assuré par le bataillon de marins-pompiers de Marseille et pour laquelle une demande de crédits de 935.000 francs est inscrite dans le présent projet de loi de finances ; le renforcement des crédits de fonctionnement du détachement de lutte contre les feux de forêts et le maintien du potentiel de ses moyens d'intervention, pour une somme de 868.000 francs ; la participation aux dépenses de fonctionnement des matériels des sapeurs-forêtiers dont la création

est prévue ainsi que le renforcement des moyens de transmissions et l'organisation de la coordination opérationnelle. Un crédit de 598.800 francs est proposé à cet effet.

Notons une innovation importante : les compagnies militaires spécialisées formées aux disciplines de la protection civile en application de la loi n° 70-596 du 9 juillet 1970, pourront être appelées à participer à la lutte contre les feux de forêts, et particulièrement dans la zone méditerranéenne. Vous demandez à ce titre, monsieur le ministre, 250.000 francs.

Tant dans le domaine de la prévention que dans celui de la mise en œuvre des moyens de secours, la protection civile doit entreprendre des recherches et des études, procéder à des expérimentations, en vue de résoudre les problèmes que pose la vie moderne avec ses techniques et ses dangers.

De plus, ce projet de budget comprend une majoration de crédits de 1.300.000 francs permettant de subventionner à 25 p. 100 les matériels des centres spécialisés de secours en montagne et de lutte contre les feux de forêts tout en accroissant le volume des autres catégories de matériels subventionnables, notamment le matériel de secours et d'incendie des collectivités locales.

Une augmentation de crédits de 8.408.000 francs concernant la participation de l'Etat aux dépenses de la brigade de sapeurs-pompiers de Paris est également à signaler.

Au total, la majoration du crédit demandée pour la protection civile, au titre des dépenses de fonctionnement, s'élève à plus de 14 millions et demi de francs.

En temps de paix, nous parlons sous le couvert de notre ami M. le ministre Edouard Bonnefous, les missions de la protection civile ont évolué en même temps que le concept de sécurité publique qui est entendu dans un sens de plus en plus large et plus conforme à l'idée que l'on se fait maintenant du devoir de solidarité ; la lutte contre les incendies et « les périls ou accidents de toute nature menaçant la sécurité publique », dont il est question dans le décret du 7 mars 1953, impose la vigilance tant à l'égard des accidents et fléaux les plus graves qu'à l'égard des risques fortuits contre lesquels chacun d'entre nous peut avoir à se protéger individuellement.

D'autre part, la protection civile en temps de guerre aurait pour mission d'assurer la protection matérielle et morale des personnes et la sauvegarde des moyens indispensables à la vie et à la survie de la population. L'état des relations internationales est tel, heureusement, que ce risque n'apparaît pas à l'heure actuelle, mais c'est dire que, le cas échéant, les besoins du ministère de l'intérieur en ce domaine pourraient être très importants.

M. Edouard Bonnefous. Très bien !

M. Joseph Raybaud, rapporteur spécial. Au moment où la conscience se fait plus vive dans l'esprit de tous de la valeur de l'environnement, il faut souligner l'action du service de la protection civile. Elle est d'autant plus méritoire qu'elle est menée avec des moyens réduits. Il est nécessaire et opportun de les accroître.

Nous voici, mes chers collègues, au terme de notre exposé. Sous le bénéfice des observations formulées dans notre rapport au nom de votre commission des finances, nous soumettons à l'appréciation du Sénat le projet du budget du ministère de l'intérieur pour 1972. (*Applaudissements.*)

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

M. André Armengaud, rapporteur spécial de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation (rapatriés). Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la partie du budget du ministère de l'intérieur relative aux rapatriés est très mince. En effet, il s'agit d'un crédit global qui, de 26 millions de francs l'an dernier, a été ramené à 21 millions de francs cette année, soit une réduction d'environ 20 p. 100.

La raison est d'ailleurs simple : le nombre de rapatriés venant de pays d'ancienne obédience française diminue heureusement d'année en année. La seule question qui se pose est de savoir dans quelle mesure l'évolution de la situation dans l'ancienne Indochine permettra à la situation de demeurer ce qu'elle est en ce qui concerne le volume des rapatriements.

Les moyens des services ne sont augmentés que dans la mesure où il s'agit de la majoration de la rémunération dans les services publics. Par ailleurs, comme je l'ai dit, il y a une réduction sensible des prestations d'accueil et de reclassement, en raison du nombre réduit de rapatriés. En fait, les services du

ministère de l'intérieur s'occupant des rapatriés sont peu nombreux : au total, 60 personnes au service central à Paris, 38 à la délégation de Bordeaux, 15 aux archives à Périgueux et quelques agents vacataires dans des occasions particulières.

Je tiens, en ce qui me concerne, à féliciter de leur diligence les services centraux du ministère de l'intérieur qui s'occupent des rapatriés, car, chaque fois que nous avons eu les uns et les autres, notamment les sénateurs représentant les Français établis hors de France, à nous préoccuper d'un cas particulier, nous avons trouvé auprès d'eux une très grande compréhension. Je tiens à les en remercier ainsi que le ministre.

En ce qui concerne les problèmes posés aux rapatriés, les difficultés sont de divers ordres. Je viens d'évoquer la question de l'Indochine. Pour le Maroc et la Tunisie, les perspectives de rapatriement sont actuellement peu importantes en raison de l'évolution politique de ces pays, mais l'avenir demeure incertain.

Chacun sait que le nombre des rapatriés d'Algérie est très faible. Généralement, il s'agit de Français qui, après avoir été incarcérés dans des conditions d'ailleurs fort obscures et remis en liberté dans des conditions non moins obscures, reviennent en France ayant tout perdu. Mais leur nombre est peu important et le service des rapatriés s'en occupe régulièrement.

Pour l'Afrique noire, il ne se pose pratiquement pas de problème, sauf dans quelques pays où, en raison de l'évolution politique et d'un certain nationalisme en matière d'emploi, certaines activités sont interdites aux ressortissants européens du fait de réglementations intérieures souvent contraaires aux conventions d'établissement.

Néanmoins, le nombre des rapatriés venant d'Afrique noire est très faible. Il faut simplement savoir que l'évolution politique de ces pays et l'africanisation des cadres conduiront forcément un nombre croissant de Français à revenir vers la métropole et, par conséquent, pour certains d'entre eux, à perdre leur situation.

Il se pose donc là un problème de rapatriement à plus ou moins long terme dont on ne peut mesurer actuellement l'ampleur, mais qui est certain.

En ce qui concerne la Guinée, la situation est, comme vous le savez, très mauvaise. La situation des étrangers, en particulier, y est très critique.

Un point important dont je voudrais dire quelques mots est celui de l'indemnisation des spoliés. Je sais que cette question ne concerne pas directement le ministère de l'intérieur puisqu'elle dépend de l'agence nationale attachée au ministère des finances, qui a pris la suite de l'ancienne agence des biens. Malheureusement, les dossiers s'accumulent dans les bureaux de cette agence et sont en conséquence liquidés avec une très grande lenteur. L'agence, à la date du 5 novembre, avait reçu près de 150.000 dossiers dont seulement un millier ont été liquidés ce jour. On ne peut que déplorer que les conditions d'indemnisation soient particulièrement lentes.

J'ajouterai que les délais prévus pour dresser la liste des candidats à l'indemnisation se sont avérés courts. Pour ce qui concerne les rapatriés d'Algérie, le délai était fixé au 5 novembre. Il a été fixé au 23 mai pour les rapatriés de Tunisie ou du Maroc. Il serait sage d'étendre ce délai. L'Assemblée nationale a déjà demandé au Gouvernement, qui l'a acceptée, la prorogation du délai pour les spoliés d'Algérie jusqu'à fin février. Je pense qu'il faudrait l'étendre jusqu'à fin mars et allonger de même de cinq mois le délai prévu pour les Français spoliés de Tunisie et du Maroc.

En ce qui concerne les problèmes propres au ministère de l'intérieur, je présenterai maintenant deux observations relatives à deux forclusions à mon sens malencontreuses, sur lesquelles la commission des finances m'a demandé d'attirer votre attention.

En effet, au 31 décembre 1971, prend fin le délai imparti aux rapatriés pour demander l'indemnité particulière. Il en est de même pour le capital de reconversion fixé au taux de 10.000 francs dont le délai expire le 1^{er} janvier 1972.

Je rappelle que l'indemnité particulière était destinée à être attribuée « aux rapatriés les plus défavorisés qui ne peuvent se reclasser dans l'activité économique, notamment en raison de leur âge ou de leur invalidité ». Or, la loi du 15 juillet 1970 relative à l'indemnisation partielle ne s'applique qu'aux personnes dépossédées de leurs biens avant le 1^{er} juin 1970. Les Français rentrés en métropole après cette date se trouvent donc, de ce fait, systématiquement écartés du bénéfice de l'indemnisation.

Ainsi exclues de l'indemnisation, les personnes âgées qui rentrent maintenant sont donc également exclues de l'indemnité particulière, qui a été précisément créée à leur profit ; c'est

d'autant plus paradoxal qu'il s'agit de rapatriés âgés aux ressources fort modiques, généralement constituées par une petite pension de vieillesse, et qui avaient cru pouvoir se maintenir dans leur pays d'origine et y conserver un toit acquis souvent au prix de très grands sacrifices de leur part.

Elles appartiennent bien à la catégorie des rapatriés les plus défavorisés auxquels la loi du 26 décembre 1961 réserve le bénéfice de l'indemnité particulière. Je demande donc à M. le ministre de l'intérieur de bien vouloir proroger le délai concernant les indemnités particulières au-delà du 31 décembre 1971.

J'en demanderai autant en ce qui concerne le capital de reconversion accordé aux non-salariés qui choisissent une activité de salarié lors de leur retour en métropole.

En effet, le délai prévu par le décret du 6 juin 1968 limite au 1^{er} janvier 1972 les dispositions permettant cette conversion assistée au salariat. Par conséquent, il convient de réparer une injustice — on avait déjà voulu le faire en 1968 — car on peut difficilement admettre une régression des dispositions actuelles.

Que l'on pense seulement au délai indispensable à la prospection d'une affaire et à la présentation d'un dossier de reconversion ! Prenons l'hypothèse où ce dossier est rejeté par la commission économique centrale. L'intéressé n'a donc plus d'autre recours que le salariat et, s'il peut obtenir l'aide financière prévue en cas de conversion au salariat, il perd tout droit à toute aide quelconque.

Par conséquent, je demande également à M. le ministre de l'intérieur de bien vouloir, par un nouveau décret, proroger le délai au-delà du 1^{er} janvier 1972.

J'évoquerai brièvement, sans insister outre mesure, le problème des rapatriés d'Egypte qui, comme vous le savez, se sont vu appliquer les dispositions introduites dans la loi du 26 décembre 1961 par un amendement que nous avons déposé, M. Henri Longchambon et moi-même.

Or, les rapatriés d'Egypte bénéficient de dispositions particulières puisque leur indemnisation est assurée par la convention passée le 28 juillet 1966 entre la France et l'Egypte. Les crédits destinés aux intéressés sont octroyés par une commission créée par un décret du 30 janvier 1968, destinée à en répartir le montant entre les ayants droit.

Je serais heureux que le ministre de l'intérieur ou le ministre des affaires étrangères nous donne des éléments d'information tels que nous puissions apprécier dans quelle mesure ont été appliquées les dispositions de la convention franco-égyptienne, quant à l'indemnisation des Français rapatriés d'Egypte.

La commission des finances a déposé deux amendements concernant la prorogation des délais prévus pour le dépôt des dossiers d'indemnisation. Je sais qu'à l'Assemblée nationale une discussion s'est instaurée à ce sujet à l'occasion du budget des charges communes. Peut-être M. le ministre de l'intérieur souhaiterait-il que la discussion sur les délais soulevée par la commission des finances soit reportée à ce budget. Quelle que soit la procédure retenue, je lui demande de bien vouloir faire preuve de sa bienveillance habituelle et de nous permettre, grâce à son concours moral, d'obtenir du ministère des finances la prorogation de ces délais.

Sous ces réserves, la commission des finances soumet à l'appréciation du Sénat le budget des rapatriés. (*Applaudissements.*)

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

M. Jean Nayrou, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, votre commission de législation a examiné les crédits du ministère de l'intérieur et tient à exprimer ses remerciements à M. le ministre de l'intérieur qui est venu devant elle, comme chaque année, et a répondu aux différentes questions qui lui ont été posées. Je ne dis pas que ces réponses nous ont toutes apporté satisfaction, mais je me dois de souligner le caractère de collaboration qu'a revêtu cette réunion de commission en la présence de M. le ministre de l'intérieur.

L'avis qu'a exprimé la commission figure dans mon rapport imprimé. Aussi me bornerai-je à reprendre les points qui me paraissent les plus importants, à apporter quelques précisions et à formuler quelques observations.

M. Raybaud, rapporteur spécial de la commission des finances, vous a exposé les caractères généraux du budget du ministère de l'intérieur pour 1972. Je vous rappelle simplement que les crédits de paiement accordés pour les dépenses en capital

se montent à environ 480 millions de francs et augmentent ainsi d'environ 150 millions, soit une majoration de 45 p. 100 par rapport à 1971, plus de 143 millions consistant en des mesures nouvelles dont 56.700.000 francs pour l'application de la loi du 16 juillet 1971 sur les fusions et regroupements de communes.

Quant aux autorisations de programme, elles marquent un accroissement d'environ 33 p. 100 par rapport à l'année en cours, mais de 12,3 p. 100 seulement, si l'on déduit les 115 millions inscrits en vue de l'application de la loi du 16 juillet 1971.

M. Raybaud a longuement insisté sur les collectivités locales. Toutefois, nous voudrions souligner, au nom de la commission de législation, qu'au cours du VI^e Plan les collectivités locales participeront pour plus de la moitié au financement des équipements collectifs. Il suffit d'associer cette perspective aux difficultés financières croissantes que connaissent les collectivités locales pour expliquer les inquiétudes qui ont été exprimées devant l'Assemblée nationale par la majorité des orateurs, et que votre commission ne peut que partager.

Il importe donc d'adapter les ressources des collectivités locales au but poursuivi si l'on veut éviter que ne soit à nouveau constatée, comme ce fut le cas dès 1968 pour le V^e Plan, l'impossibilité d'exécuter l'ensemble des équipements collectifs prévus.

En ce qui concerne les ressources et plus précisément la fiscalité, la réforme la plus attendue concerne la fiscalité directe qui reste le facteur essentiel de l'autonomie financière des collectivités locales. Prévue par l'ordonnance du 7 février 1959, sa modification et sa mise en œuvre ont fait l'objet d'un projet de loi dont le Parlement a été saisi à la fin de l'année 1967. Mais, de ce projet, seul le titre I^{er} a été discuté ; il a donné lieu à la loi du 2 février 1968 « relative aux évaluations servant de base à certains impôts directs locaux ». La révision générale consécutive à cette loi est en cours et ses résultats devraient être incorporés dans les rôles dès le 1^{er} janvier 1974. C'est dire que la réforme de la fiscalité directe locale n'interviendra pas pour faciliter l'exécution du VI^e Plan. Le maintien du système actuel ne peut donc que rendre de plus en plus difficile le recours aux centimes additionnels et perpétuer les anomalies que l'on observe dans la répartition de la charge fiscale.

M. le ministre de l'intérieur a bien voulu nous rassurer en nous disant qu'au 1^{er} octobre dernier déjà 80 p. 100 des déclarations avaient été vues et pouvaient être exploitées. Nous pensons donc qu'il sera possible d'être fidèle au rendez-vous qui a été pris pour le 1^{er} janvier 1974.

Une compensation peut être trouvée dans l'évolution satisfaisante du versement représentatif de la taxe sur les salaires : 13,5 p. 100 en 1968, 11,5 p. 100 en 1969, 18 p. 100 en 1970, 15 p. 100 en 1971. Mais, pour en mesurer toute la portée, on ne saurait faire abstraction de l'important accroissement des dépenses de fonctionnement des collectivités locales que M. Charles Bignon, rapporteur de la commission des lois de l'Assemblée nationale, situe en moyenne à environ 10 p. 100 tant pour les salaires que pour les charges d'assistance.

J'en viens maintenant au problème très important de la T. V. A. soulevé tout à l'heure par M. Raybaud. L'année dernière, nous l'avions évoqué ici même et M. le ministre avait bien voulu reconnaître son importance. Plusieurs de nos collègues avaient essayé d'apporter des solutions en commission de législation et le ministre lui-même avait suggéré la prise en considération de la différence qui existait entre les anciennes taxes et les recettes procurées par la T. V. A. payée par les communes. On en avait déduit qu'il serait peut-être possible de prévoir une certaine forme de rattrapage au bénéfice des communes.

M. Carous, en particulier, avait fait cette proposition lors d'une séance publique et M. le ministre lui avait répondu : « A cela, je réponds qu'il faut chercher une solution dans le cadre des discussions en cours concernant l'attribution de ressources nouvelles aux collectivités locales pour compenser, au moins en partie, l'augmentation de la taxe sur la valeur ajoutée depuis 1968. » Je dois dire que les réponses données par M. le ministre de l'intérieur aux questions qui lui furent posées cette année-là ne nous ont pas entièrement satisfaits.

Je ne reviendrai pas sur ce qui est exposé dans les rapports imprimés, mais la commission de législation a eu connaissance d'une déclaration qui avait été faite à l'Assemblée nationale par M. Waldeck L'Huillier lors de la séance du 10 novembre dernier et que vous trouverez au *Journal officiel* du 11 novembre.

M. Waldeck L'Huillier disait : « Pour couvrir le versement représentatif, vous disposez, si je comprends bien, de deux recettes : d'une part, la taxe sur les salaires versée par les employeurs autres que l'Etat ; d'autre part, les suppléments de la T. V. A. provenant de l'augmentation des taux.

« Or d'après les chiffres officiels, pour les quatre années : 1969, 1970, 1971 et 1972, le supplément de T. V. A. représente 44.270 millions de francs et la taxe sur les salaires a produit 9.031 millions de francs. Mais le versement représentatif pour les mêmes années s'élève à 40.194 millions de francs. Il en résulte donc pour l'Etat une plus-value de 13.108.700.000 francs qui justifie notre réclamation tendant à obtenir le versement des 100 p. 100 et non des 85 p. 100 ! Cela ferait bien notre affaire si vous pouviez obtenir de votre collègue des finances qu'il nous la rembourse, comme ce serait justice. »

M. le ministre de l'intérieur a répondu à M. Waldeck L'Huil-
lier : « Ceci est entièrement inexact. »

Je voudrais me permettre de demander une nouvelle réponse à M. le ministre de l'intérieur, parce que sa réponse à l'Assemblée nationale est formulée en pourcentages alors que la question de M. Waldeck L'Huil-
lier était en chiffres de recettes. La commission de législation m'a chargé de demander à M. le ministre de bien vouloir répondre à cette question, qui ne manque pas d'être troublante, en donnant des chiffres exacts et nous en tirerons des conséquences en ce qui concerne les collectivités locales.

Il existe une autre ressource pour les communes, celle procurée par les emprunts. Cette ressource, mise à la disposition des collectivités locales par les diverses caisses publiques, a procuré d'une année sur l'autre 17,5 p. 100, en 1967 ; 4 p. 100, en 1968 ; 8,5 p. 100, en 1969 ; 11,6 p. 100, en 1970. Pour 1970, d'après le chiffre dont nous disposons, le volume total des emprunts a été voisin de 10.800 millions de francs. Pour 1971, une augmentation de 1 milliard environ est escomptée.

Je n'insisterai pas sur ce point, sinon pour souligner qu'à l'heure actuelle les ressources des communes sont affectées, dans l'ensemble, pour plus de la moitié, au remboursement des emprunts et au paiement des annuités. Nous avons déjà l'an dernier attiré l'attention du Sénat sur cette saturation qui était prévisible. Cette année c'est encore pis. Nous approchons vraiment de la saturation complète ! Les administrateurs locaux, départementaux ou communaux sont très inquiets de cette situation.

Par la loi du 16 juillet 1971, le Gouvernement et le Parlement ont engagé une politique de regroupement communal qui accorde la priorité aux fusions de communes.

Cette priorité à laquelle, lors de la discussion de la loi, la plupart des sénateurs se sont opposés en exprimant leur préférence pour le développement des syndicats de communes, est consacrée dans les mesures nouvelles du chapitre 67-52 du présent budget.

Pour 1972, les crédits de paiement sont fixés à 56,7 millions de francs dont 50 millions au titre des majorations de subventions pour l'équipement des communes fusionnées, et 6,7 millions de francs seulement pour les majorations de subventions en faveur des communes ayant choisi une autre forme de regroupement. Il est bien évident — et cela revêt une importance considérable — que ces crédits, dits d'incitation, n'auront qu'une durée et un effet réduits et qu'après en avoir bénéficié durant une courte période, les communes fusionnées se retrouveront devant des difficultés accrues.

Peut-être aurait-il mieux valu organiser une véritable coopération intercommunale, en particulier par la formule syndicale, durable parce que logique et qui respecte la liberté de détermination des communes. La discrimination que je signalais tout à l'heure risque de jouer contre la solution la meilleure. L'expérience le démontrera, mais il sera trop tard. Nous pensons qu'il faudrait revoir cette répartition et accorder à la coopération intercommunale réalisée sous la forme de syndicats formés librement, l'aide de l'Etat, plutôt que d'inciter les communes à la simple fusion. Celles-ci, dans leur grande majorité, ne souhaitent pas recourir à la fusion.

M. Antoine Courrière. Très bien !

M. Jean Nayrou, rapporteur pour avis. Nous venons de connaître, dans beaucoup de départements, l'élection de maires appelés à siéger dans les commissions d'élus ; d'autres départements vont y procéder dans les jours ou les semaines à venir. Or, d'après les renseignements que nous avons, il est prouvé que ces élections ont donné une très grande majorité aux maires qui veulent conserver leur commune et sauvegarder les structures communales existantes, ce qui ne veut pas dire pour autant qu'ils désirent maintenir indéfiniment les structures actuelles.

Les maires ont manifesté leur volonté d'agir d'une manière beaucoup plus démocratique. Ils entendent d'abord procéder à la révision des structures intercommunales, à la coopération intercommunale, comme je le disais tout à l'heure. Quant à la

fusion, elle rencontre plus que des réticences, une véritable hostilité. Au nom de la commission de législation, je tenais à le souligner devant vous, monsieur le ministre, afin que vous puissiez en tirer les conclusions qui s'imposent. (*Applaudissements sur les travées socialistes et sur diverses travées à gauche.*)

Pour le personnel communal, l'année 1971 a été caractérisée par le dépôt, sur le bureau du Sénat, d'un projet de loi tendant à améliorer la formation de ce personnel et l'organisation de sa carrière. Notre assemblée a discuté de ce projet dans sa séance du 29 avril 1971 ; elle l'a assez profondément modifié dans le sens d'une meilleure adaptation du statut des agents communaux à la spécificité de l'administration locale. Je parle ici au nom de la commission de législation et non en mon nom personnel, monsieur le ministre. Je tiens à le souligner devant vous, ne serait-ce que par simple loyauté.

Dans le courant du mois de mai, sur la proposition de son rapporteur M. Delachenal, la commission des lois de l'Assemblée nationale a décidé de « retenir l'essentiel des innovations introduites par le Sénat, et quelquefois même de faire un pas de plus ». D'utiles précisions ont été apportées à plusieurs des dispositions que vous avez votées, et la plupart des articles du projet ont été insérés dans le livre IV du code de l'administration communale relatif au statut du personnel.

Contrairement à notre attente et à celle des administrateurs locaux et des agents communaux, le projet de loi n'a fait l'objet d'aucune inscription à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale et il semble acquis, si l'on se réfère aux déclarations de M. le ministre de l'intérieur, que si l'Assemblée nationale doit discuter de la réforme du statut du personnel communal, c'est à partir d'un nouveau projet de loi qui est actuellement à l'étude. Le motif avancé est que le Gouvernement a le souci de donner une rédaction plus claire du code de l'administration communale, et que la première application pourrait précisément porter sur le livre IV dudit code.

Par ailleurs, selon M. le ministre, il est important « de ne pas créer une fonction publique nouvelle qui finirait par être trop rigide » et d'éviter qu'il soit porté atteinte aux pouvoirs des maires par la création de nouvelles organisations.

La commission de législation pense que le premier argument ne doit pas être retenu, en raison, d'une part, de sa concordance avec la décision de la commission des lois de l'Assemblée nationale de codifier les dispositions du projet et, d'autre part, de la possibilité d'insérer par voie d'amendements les autres dispositions du livre IV dont beaucoup relèvent d'ailleurs du pouvoir réglementaire. Le second ne peut que constituer une critique du texte issu des délibérations du Sénat et de la commission des lois de l'Assemblée nationale, et ne laisse pas d'inquiéter si, contrairement aux solutions proposées par ledit texte, certaines actions de formation et de recrutement du personnel communal devaient être confiées, directement ou indirectement, à l'Etat.

Mais, en toute hypothèse, la procédure législative envisagée en la circonstance ne peut pas satisfaire votre commission.

La question que je vais aborder maintenant intéresse le budget des charges communes. En examinant les crédits des collectivités locales, la commission de législation a été frappée, une fois de plus, par l'insuffisance notoire des crédits affectés au fonds spécial d'investissement routier. L'impôt sur l'essence a un rendement qui s'accroît continuellement. Les crédits pour les routes accordés aux départements et aux communes ne suivent pas le même rythme, ce qui inquiète les maires, les conseillers municipaux et les populations, inquiétude d'autant plus grande que la construction des autoroutes est maintenant confiée à l'initiative privée.

Notre collègue M. Bertaud, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques, nous avait informés que cette insuffisance de crédits du fonds spécial d'investissement routier pour la voirie communale se manifestait par une réduction, cette année, de 7 p. 100 des crédits alors que les ressources globales du fonds routier augmenteront de plus de 13 p. 100. C'est en considération de cette donnée que le Sénat a supprimé l'article 8.

Je voudrais également, monsieur le ministre, attirer votre attention sur la nécessité absolue de rétablir les crédits destinés au désenclavement. Au moment où l'on construit des autoroutes, où l'on envisage de dépenser légitimement des sommes importantes pour les routes nationales, départementales ou autres, au moment où l'on envisage de transférer 57.000 kilomètres de routes nationales aux départements — selon le régime du volontariat, vous nous l'avez affirmé, mais nous avons toujours une crainte à ce sujet — il existe encore des hameaux deshérités où l'automobile ne peut accéder.

Ainsi, dans mon département, depuis 1968, aucun crédit n'a été prévu au titre du désenclavement et le programme envisagé par

le conseil général et approuvé par votre ministère, en 1967, se trouve totalement interrompu.

Je ne voudrais pas terminer ce chapitre sur les collectivités locales sans appeler également votre attention sur une affaire extrêmement importante, celle de la responsabilité encourue par les maires.

L'année dernière, nous avons évoqué l'affaire de Saint-Laurent-du-Pont. Depuis, nous avons connu l'affaire navrante de cette commune de Normandie où, après un dramatique accident, le maire, qui était chargé par l'administration de toutes les responsabilités, crut devoir abandonner volontairement la vie. Ces jours-ci, à Maubourguet, dans les Hautes-Pyrénées, une salle municipale s'est effondrée. L'accident, qui aurait pu être très grave, n'a fort heureusement, fait aucune victime, mais ce fait pose à nouveau la question de la responsabilité des maires.

Le maire de Maubourguet — je l'ai lu dans la presse régionale d'hier — se dit fort de la surveillance qui avait été exercée et du rapport qui avait été établi par les services de sécurité du département des Hautes-Pyrénées. Lesdits services de sécurité ont fait savoir, par l'intermédiaire de la préfecture, que cela n'empêchait pas le maire d'être responsable.

Il faut donc, monsieur le ministre de l'intérieur, fixer une fois pour toutes cette notion de responsabilité des maires, surtout au moment où se posent à nous les problèmes de pollution et d'environnement et où se produisent des événements que nous ne pouvons ni contrôler, ni prévoir et auxquels, bien des fois, nous ne pouvons remédier.

M. Raybaud a parlé du personnel de préfecture; je n'y insisterai donc pas. Je rappellerai seulement que ce personnel ne cherche généralement pas à attirer sur lui les feux de la publicité. Cependant, il constitue dans les départements l'ossature de la vie administrative. C'est lui qui porte le poids de la programmation et de l'orientation économique. C'est à lui que vont incomber les difficultés de tous ordres que suscite votre réforme communale. C'est encore à lui que vous ferez appel pour la réforme régionale à laquelle vous pensez toujours, malgré les difficultés politiques non négligeables qu'elle a valu au gouvernement précédent.

A ces personnels, vous demandez une compétence qui recouvre à la fois l'administration classique et ses aspects les plus modernes, y compris les techniques de gestion. Nous exigeons d'eux une connaissance des hommes et des choses peu communes et, bien souvent, un véritable sens de la diplomatie. Depuis des années, alors que vous poursuivez de spectaculaires réformes dont ils portent le poids, vous n'arrivez pas à mettre en place la simple révision de leur statut qui mettrait un terme à des disparités choquantes et donnerait à ces fonctionnaires du cadre A, bénéficiant de la formation des instituts régionaux d'administration, un déroulement de carrière convenable.

Vous connaissez les mesures qui s'imposent; je ne les rappellerai que pour vous montrer qu'elles sont de simple équité et pas de nature à mettre en péril le budget de l'Etat et l'équilibre périlleux des carrières dans la fonction publique.

Il serait regrettable de différer encore la réduction d'un an de la durée de carrière des attachés de deuxième classe, ce qui les rapprocherait d'autres corps de même niveau; la normalisation de la carrière des chefs de division en supprimant cette pénalisation que constitue la classe exceptionnelle.

C'est bien peu de chose, monsieur le ministre, et cela permettrait sans doute de rendre plus opérantes, au niveau du service, les quelques fort modestes créations d'emplois que vous demandez pour ce cadre et que nous vous accorderons bien volontiers, conscients que nous sommes des besoins des préfectures et de l'ampleur de la besogne demandée à ces personnels.

Je souhaiterais d'ailleurs que, sans négliger un équipement convenable des chefs-lieux en personnel de qualité, vous ne laissiez pas les zones rurales devenir des services de sous-administration. Le dévouement des agents des sous-préfectures ne saurait suppléer la carence des effectifs.

Il faudra bien d'ailleurs un jour, monsieur le ministre, que vous-même et vos services preniez conscience qu'il n'est pas raisonnable de voir 40 p. 100 des personnels des préfectures rémunérés — je devrais même dire sous-rémunérés — sur des crédits mis à la charge du département alors que la plupart sont utilisés à des tâches relevant de l'Etat.

Tous les élus locaux connaissent ce problème et vous savez à quelles difficultés il donne lieu et il donnera lieu dans l'avenir.

Il serait temps qu'un plan d'ensemble soit mis au point afin d'en limiter au maximum les inconvénients pour les services et les intéressés.

Enfin, l'administration centrale connaît toujours la même pénurie d'effectifs. Vous nous proposez bien la création de cinq emplois d'attaché d'administration centrale, mais ce nombre même serait ridicule si votre effort devait se limiter là. Il faut le poursuivre si vous voulez que vos propres services soient en mesure d'accomplir les tâches qui sont les vôtres et dont nous ne saurions minimiser l'importance.

Je ne m'appesantirai pas sur le problème posé par la police, M. Raybaud l'ayant traité longuement tout à l'heure. Depuis plusieurs années nous appelons votre attention, monsieur le ministre, sur les questions relatives aux effectifs, au travail, à la répartition de la police sur le territoire, à la région parisienne. Vous nous avez chaque fois répondu, avec un certain optimisme, que les créations demandées avaient été consenties. Nous avions eu l'impression qu'elles étaient suffisantes. Or, cette année, l'explosion s'est produite. On peut, certes, la regretter, mais elle était quand même prévisible.

Pour cette année, vous nous proposez la création de 5.000 emplois supplémentaires, dont 2.300 environ, si je ne me trompe, au 1^{er} juillet prochain. Cela pose des problèmes que M. Raybaud et moi-même évoquons dans nos deux rapports écrits. On constate, parmi le personnel de la police — et on le comprend fort bien — sinon un mécontentement, du moins une certaine rancœur. La commission de législation unanime vous demande, monsieur le ministre, de bien vouloir prendre les mesures de complet apaisement qui s'imposent en ce domaine. Ainsi que nous vous l'avons déjà indiqué lors de votre audition par la commission, étant donné que des mesures répondant aux demandes du personnel sont prises, nous aurions peut-être pu faire l'économie des événements de cette année.

M. Raybaud a longuement insisté sur la protection civile. La région méditerranéenne est certes intéressée, mais il n'y a pas qu'elle. Les dangers d'incendie sont également grands dans certaines régions de montagne. Votre commission de législation demande que l'effort accompli soit encore accru. Elle approuve l'initiative qui a été prise d'appeler le contingent de l'armée à participer aux missions de protection civile et de défense contre l'incendie tant dans les régions méditerranéennes qu'en montagne. Nous devons également nous féliciter de l'appui apporté par la gendarmerie dans ces opérations de protection civile. Il est permis de penser que ce service remplira ainsi pleinement la mission que nous attendons de lui.

Là aussi interviennent différents problèmes entre les sapeurs-pompiers de Paris et ceux des villes de province: inégalité des traitements, déroulement de carrière des sapeurs-pompiers professionnels communaux. Ces derniers n'ont pas fait comme les policiers, qui avaient menacé d'aller rue de Rivoli; ils y sont allés. Ils ont obtenu certaines satisfactions. Mais étant donné la disparité que je viens de signaler entre Paris et les villes de province vous devriez, monsieur le ministre, examiner de nouveau cette question pour essayer de faire en sorte que ces sapeurs-pompiers professionnels, qui n'ont peut-être pas toujours les équipements dont disposent les pompiers de Paris, puissent bénéficier d'un traitement mieux adapté à leur tâche.

Les sapeurs-pompiers bénévoles ne font pas beaucoup parler d'eux. Ils ne peuvent pas faire grève ni venir manifester à Paris. Mais il se pose pour eux, malgré les efforts faits en leur faveur durant ces dernières années, des questions d'augmentation des tarifs des vacances et de retraite que certains départements, pas tous malheureusement, leur ont consentie. Cette retraite n'est qu'une aumône et nous voudrions qu'elle devienne une vraie retraite. Nous manifesterions ainsi, à des hommes qui ont souvent sacrifié leur temps et n'ont jamais hésité devant le danger, notre reconnaissance.

Telles sont les observations que j'avais à formuler au nom de la commission de législation. Je souhaite, monsieur le ministre, que vous en teniez compte et que vous appliquiez, au cours de l'année 1972, les mesures que nous préconisons. Certaines nous ont été promises; je souhaite que vous accueilliez favorablement les autres. Ainsi, vous donnerez satisfaction non seulement à l'ensemble des élus locaux et des parlementaires que nous sommes, mais aussi aux personnels dont j'ai soulevé les problèmes. (Applaudissements.)

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

M. Edouard Le Bellegou. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, mon propos se limitera au budget des rapatriés. Bien que les crédits prévus pour l'indemnisation, question importante entre toutes, soient inscrits au budget des charges communes je vous considère, monsieur le ministre, comme le ministre des rapatriés et, par conséquent, comme un interlocuteur valable.

Je rappellerai que le Sénat n'a pas voté la loi du 15 juillet 1970 sur l'indemnisation des rapatriés. Cette loi consti-

tuait, pour la grande majorité du Sénat, une injustice flagrante, notamment en ce qui concerne l'évaluation et la détermination des biens perdus. Votre commission de législation ayant soulevé la question préalable, le Sénat l'avait suivie après un éloquent discours de M. le président Jozeau-Marigné, alors rapporteur du projet.

Le jeu combiné du maximum d'indemnité fixé à 8 millions de francs, de la fameuse grille et des barèmes, a conduit le plus souvent, comme le Sénat l'avait prévu, au versement d'indemnités dérisoires. Les professions agricoles, les professions libérales et les petits commerçants ont été particulièrement défavorisés.

Malgré le dévouement des fonctionnaires de l'agence des biens, auxquels on rendait tout à l'heure un hommage mérité, les formalités à remplir pour parvenir à une décision de l'agence sont extrêmement longues et difficiles, notamment pour les personnes qui n'ont conservé que des preuves insuffisantes de leurs droits ayant dû quitter précipitamment, sous les contraintes que vous connaissez bien, les pays d'outre-mer dans lesquels elles se trouvaient.

On leur demande le plus souvent la justification — ce qui est logique — de leurs titres de propriété ; mais elles éprouvent de grandes difficultés à les obtenir. Mon collègue, M. Geoffroy, m'indiquait tout à l'heure, car il est orfèvre en la matière, que l'on peut très difficilement obtenir de la part des autorités algériennes et des notaires la preuve, lorsque les archives ont été conservées, des droits de propriété des rapatriés.

En effet, dans une lettre du consulat général de France qui a été adressée à mon collègue il est indiqué qu'un notaire d'Alger a été désigné par le gouvernement algérien, par un arrêté ministériel, pour administrer à titre provisoire l'étude d'un notaire qui s'appelait M. Coléa et qui s'occupait particulièrement des rapatriés. Cet officier ministériel ne dispose plus, depuis la réforme du notariat du 1^{er} janvier 1971, que de moyens fort réduits. Il n'est en mesure de donner suite aux différentes requêtes qu'après des délais très longs sous réserve du bon état de conservation des archives.

De plus, pour manifester sa mauvaise volonté, le Gouvernement algérien a interdit aux services de l'enregistrement et des hypothèques, par des instructions ministérielles, de délivrer aucun document dès lors que les requérants ne résident plus sur le territoire algérien.

Ces difficultés font que les dossiers d'indemnisation sont très longs à instruire et que finalement, pour obtenir le plus souvent une très minime indemnité, les rapatriés sont obligés d'obtenir l'expédition de certains actes notariés fort coûteux.

Enfin, lorsqu'ils sont arrivés au terme de ces difficultés administratives, on leur demande d'accepter sans réserve pour l'avenir le montant de l'indemnité qui leur est proposée alors qu'il n'est pas défendu à certains d'entre eux de penser que la loi du 17 juillet 1970 pourrait être améliorée, comme il en avait été à un certain moment question.

A cet égard, certains calculs ont été faits par trop à l'avantage de certains organismes. On a évoqué au cours du débat à l'Assemblée nationale le problème du remboursement des annuités concernant les prêts consentis par le crédit foncier pour l'achat d'appartements ou la construction d'immeubles en Algérie. Non seulement ces rapatriés ont perdu l'immeuble qu'ils s'étaient proposé d'acquérir ou qu'ils avaient acquis, mais ils restent débiteurs du crédit foncier.

Je sais que, depuis l'indépendance, les annuités n'ont pas été payées et que les rapatriés ont bénéficié, fort heureusement, des lois sur le moratoire. Mais la loi du 15 juillet 1970, dans son article 23, dispose que les sommes restant dues seront prélevées sur la valeur indemnisable du bien et non sur l'indemnité attribuée, qui est forcément inférieure, et ce à concurrence de 70 p. 100 de cette valeur. Etant donné que les prêts ne dépassaient jamais la moitié de la valeur du bien après expertise, le crédit foncier peut espérer être complètement remboursé mais le propriétaire, privé de son immeuble, ne touchera — s'il reste quelque chose — qu'une indemnité absolument dérisoire.

Je me permets d'appeler, par conséquent, votre bienveillante attention sur ces problèmes sociaux qui ont, à mon sens, une importance capitale.

Le total des dépenses prévues à votre budget — M. Armengaud l'a rappelé tout à l'heure — qui était de 26.210.000 francs en 1971, est tombé, en 1972, à 21.436.000 francs. Si l'on compte encore — c'est le résultat des calculs avancés — que 6.000 rapatriements ont eu lieu en 1970 et 1971, qu'environ 5.000 rapatriements auront vraisemblablement lieu en 1972, il importe je crois, monsieur le ministre, de ne pas trop diminuer les crédits de votre ministère et de maintenir un personnel suffisant dans le service des rapatriés. Il s'agit non seulement d'examiner tous

les dossiers, de rassembler tous les documents nécessaires, mais aussi de décompter toutes les sommes reçues, ce qui retarde considérablement le règlement des dossiers. Si vous réduisiez le personnel nécessaire à leur établissement, il est certain que, compte tenu du délai nécessaire et de l'érosion de la monnaie, les maigres indemnités accordées aux rapatriés finiraient par être complètement illusoire.

Concernant l'aide aux plus malheureux, pour l'assistance et la solidarité, le crédit, qui était de 20 millions de francs l'année dernière, a été réduit cette année à 14.740.000 francs. Mais je crois savoir, monsieur le ministre, que vous avez promis de le rétablir à la somme de 20 millions de francs. (*M. le ministre fait un geste d'assentiment.*) Je vous en remercie très sincèrement, car beaucoup de malheureux ont besoin de toucher les indemnités fixées par la loi et les divers règlements.

Il reste à considérer le sort de ceux qui, nés en Algérie, ou tout au moins qui y ont vécu, ont voulu rester près des cimetières où reposaient leurs morts, résidant dans des maisons dont, finalement, ils ont été chassés par l'événement, mais qui sont rentrés trop tard et qui, dépossédés après le 1^{er} juin 1970, ne pourront pas bénéficier de l'indemnité particulière puisque la loi indiquait, d'une façon formelle, qu'elle ne serait plus accordée après le 31 décembre 1971. On vous a demandé à cet égard, monsieur le ministre, de proroger ce délai, et je pense que vous appellerez particulièrement l'attention du Gouvernement sur ce point, car il serait manifestement injuste de priver ces rapatriés, rentrés en France après le 1^{er} juin 1970, du bénéfice de l'indemnité particulière.

Il convient d'ailleurs, pour toutes les réglementations relatives aux rapatriés, de proroger les délais de forclusion.

Je souhaite attirer votre attention sur le problème des retraites privées des rapatriés qui est loin, à l'heure actuelle, d'être complètement réglé. En effet, leurs pensions ont subi une diminution considérable en métropole, les droits acquis n'ont pas toujours été respectés comme ils devraient l'être. Il conviendrait, monsieur le ministre, que, sur ce point particulier, vous alertiez votre collègue chargé de la sécurité sociale. Il avait été prévu, à un certain moment, la constitution d'une commission. Mais celle-ci a-t-elle effectivement eu lieu ? Quel est l'état de ses travaux ? Je me permets de poser la question, car, chaque jour, nous sommes saisis, par des retraités, de problèmes très graves qui se posent à eux. Il s'agit souvent des plus âgés et il est incontestable que se sont les plus dignes d'intérêt.

On vous a également interrogé à l'Assemblée nationale sur le sort qui sera réservé aux contractuels de la police d'Etat, rapatriés d'Algérie et d'outre-mer. Pensez-vous pouvoir les intégrer dans la police métropolitaine, profitant notamment de la création récente de plus de 2.000 emplois d'officiers de police et de gardiens de la paix ?

Que comptez-vous faire également, en ce qui concerne le logement, laissé à la charge des communes, des harkis restés fidèles à la France ? Pour leur indemnisation, ils ne peuvent rien attendre, bien sûr, du Gouvernement algérien, même pas la possibilité de rapporter la preuve nécessaire du préjudice qu'ils ont subi. Je pense qu'à cet égard votre bienveillance doit vous inciter à la fois à apporter une solution au problème de ces harkis et à soulager la charge des communes qui doivent les loger. Ces harkis rendent de très appréciables services, notamment dans notre région méridionale, où ils procèdent à des opérations de débroussaillage, luttant ainsi contre les incendies de forêt.

Je ne suis pas, loin de là, contre les crédits qui figurent au budget de l'Etat en ce qui concerne en particulier la coopération et l'aide aux pays sous-développés. Mais je suis obligé de constater, monsieur le ministre, la disproportion considérable qui existe entre l'importance du pourcentage des crédits réservés aux rapatriés dans ce budget — 0,29 p. 100 — et les crédits prévus pour l'aide aux pays sous-développés ou en voie de développement, qui représentent 1,679 p. 100 du budget de l'Etat. Vous ne pouvez pas ne pas remarquer que les rapatriés sont quelquefois assez aigris de constater de telles disproportions.

Il importe de reviser au plus tôt la loi du 15 juillet 1970. Elle n'apportait en vérité qu'une avance sur l'indemnisation, une contribution, comme on a voulu l'indiquer dans le titre. Il n'y a maintenant, c'est bien certain, plus rien à attendre des pays spoliés. Alors, le Parlement voudrait être informé, et le Sénat en particulier, des négociations qui ont pu être poursuivies avec ces derniers. En effet, la loi de 1970, dans son article 66, prévoyait que le Parlement devrait être tenu au courant de ces négociations. Jusqu'à présent je n'ai recueilli, à cet égard, aucune information de la part du Gouvernement.

Pour terminer mon propos, je voudrais adresser un appel au Gouvernement pour lui dire que je considérerais comme immoral que trop vite le manteau de l'oubli soit jeté sur ce grand malheur national ; et, à la vérité, la spéculation sur la mort ou le vieillissement sont également des spéculations immorales.

Dans ces conditions, nous avons le devoir de défendre la cause de ceux qui, depuis dix ans maintenant — car la première loi était de 1961 — attendent que jouent à leur profit à la fois la solidarité nationale et les règles élémentaires de la justice et de l'équité. (*Applaudissements.*)

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

M. Raymond Guyot. Mesdames, messieurs, je voudrais, monsieur le ministre, attirer votre attention sur l'ostracisme qui frappe les élus de l'opposition dans la capitale et qui aboutit, en les gênant dans l'accomplissement de leur mandat, à empêcher que s'exprime les revendications de couches importantes de la population parisienne et que soient défendus leurs intérêts. Je me bornerai à citer quelques faits pour illustrer cette situation.

Tout d'abord, l'élimination des élus de l'opposition au Conseil de Paris, après les élections municipales de mars dernier, de l'Office public d'H. L. M. et des conseils d'administration des grandes sociétés d'économie mixte qui rénovent Paris. De sorte qu'une importante fraction des élus de la capitale représentant cinq arrondissements importants qui subissent, comme le 13^e et le 20^e, des transformations très importantes, est écartée purement et simplement des décisions.

Second fait : compte tenu du rôle exorbitant joué par le préfet dans la capitale, l'on peut estimer que la nomination d'un nouveau préfet présente un certain intérêt pour l'ensemble des élus. Aussi, je désirerais savoir s'il est exact que les députés de Paris ont reçu, le mercredi 27 octobre 1971, un télégramme les informant que le conseil des ministres venait de procéder à la nomination d'un nouveau préfet de Paris ?

Dans l'affirmative, M. le ministre peut-il préciser : si tous les sénateurs de Paris ont été écartés de cette information directe ou seulement ceux de l'opposition ; s'il en a été de même pour les conseillers de Paris ; si cette méthode d'information privilégiant la majorité ne lui apparaît pas comme la négation de la démocratie ?

Enfin, récemment encore, un ministre et deux secrétaires d'Etat ont participé, à l'Hôtel de Ville, à une journée de travaux sur les problèmes parisiens, mais leurs seuls interlocuteurs étaient le préfet de Paris et les présidents des commissions qui appartiennent à l'U. D. R. M. Chalandon, pouvons-nous supposer, a traité de problèmes se rapportant à l'équipement et à l'urbanisme, qui constituent une préoccupation majeure de la population de Paris.

Je ne résiste pas au plaisir de vous donner communication sur ces problèmes que nous dénonçons de la question posée par MM. Pierre Lépine, Gilbert Gautier, Albert Listambert, Georges Mesmin, Mme Solange Marchal, MM. Denis Joyeux, Michel Ebel, Frédéric-Dupont, de Véricourt, Aygnac, Tollu, Mme Georgie Myers et M. Mithouard, conseillers de Paris, au préfet sur ce même problème et dans les mêmes termes, ainsi que de la réponse donnée par celui-ci : « Le ministre ayant exprimé le souhait que les représentants qualifiés du conseil de Paris soient associés... ».

J'espère que vous voudrez bien, dans votre réponse, nous dire qui M. le préfet de Paris estime être des représentants qualifiés et ceux qu'il considère comme des représentants non qualifiés.

Vous conviendrez que tout cela n'est ni normal ni démocratique et contredit même les promesses d'échanges, de participation, d'association, etc., qui furent prodiguées au cours de la campagne des dernières élections municipales.

Il est grand temps, pensons-nous, de remédier à cette situation qui est ressentie par toute l'opposition et au-delà, ce qui fait que la nécessité d'un statut de Paris est maintenant largement reconnue.

Les élus communistes, pour leur part, s'affirment pour un statut véritablement démocratique de la ville de Paris.

(*Très bien ! très bien ! sur les travées communistes.*)

Un tel statut serait fondé sur les mêmes principes que ceux du statut dont bénéficient actuellement les autres communes de France.

Notre projet prévoit un Conseil de Paris composé de cent cinquante conseillers. En effet, le nombre des conseillers de Paris doit être augmenté parce que la population parisienne, avec

ses 2.700.000 habitants, est depuis toujours sous-représentée. Cette augmentation s'impose aussi du fait du nombre et de l'importance des affaires qui se posent à une ville en pleine transformation, transformation nécessitée par le développement des sciences et techniques.

Pour que toute la population soit représentée, les conseillers seraient élus au suffrage universel, à la représentation proportionnelle, dans le cadre de l'arrondissement ; mais leur mandat s'exercerait sur l'ensemble du territoire de Paris.

Le Conseil de Paris élirait, pour six ans, le maire de Paris et ses dix adjoints, qui exerceraient l'exécutif communal. Et Paris étant une ville-département depuis la réforme de la région parisienne, le Conseil de Paris serait habilité à traiter tous les problèmes du ressort départemental, dans le cadre de la loi qui régit les conseils généraux.

Ce projet prévoit également, pour chaque arrondissement, un conseil d'arrondissement composé des conseillers de Paris élus dans le cadre de l'arrondissement. Ce conseil élirait le maire et les maires-adjoints d'arrondissement, le maire étant choisi parmi les conseillers de Paris.

Ces conseils d'arrondissement seraient pourvus des prérogatives et des compétences nécessaires à la gestion de divers services et équipements locaux. Ils seraient consultés sur toutes les questions qui concernent ces arrondissements. Ils suivraient l'application, dans l'arrondissement, des décisions prises par le Conseil de Paris. Le conseil d'arrondissement constituerait des commissions municipales pour associer, le plus largement possible, la population et ses organisations à la gestion.

C'est ainsi que la commission de l'enseignement pourrait s'adjoindre des représentants d'associations de parents d'élèves, de la délégation cantonale, des syndicats d'enseignants. La commission de l'équipement, de l'urbanisme et du logement pourrait comprendre, outre les élus, les représentants de toutes les associations qui s'intéressent à ce vaste secteur d'activité : les syndicats locaux et les organisations de locataires et des mal logés, des architectes, des urbanistes, des sociologues, etc.

Dans le cadre des conseils d'arrondissement, les offices municipaux de sport, les bureaux d'aide sociale, les caisses des écoles se verraient déléguer plus de pouvoirs et connaîtraient une plus grande activité et une vie plus démocratique.

Ainsi, avec un tel statut, la ville de Paris pourrait être gérée enfin démocratiquement. Les conseillers de Paris disposeraient de l'exécutif communal avec une large participation de la population. Ils pourraient maîtriser la transformation de leur ville pour qu'elle soit plus humaine, mieux adaptées aux besoins de ceux qui y vivent et y travaillent.

Cependant, sans attendre l'adoption d'un tel statut démocratique, et dans le but d'associer immédiatement la population aux élus — et j'ai en vue aussi bien les parlementaires de Paris que les conseillers de Paris — pour l'étude des propositions ou des projets concrets, pour l'élaboration de plans en vue du développement social et moderne des quartiers et de l'arrondissement, nous proposons la création dans chaque arrondissement d'une commission municipale comprenant les conseillers élus dans l'arrondissement, leurs suppléants, les représentants de toutes les couches sociales de l'arrondissement. Cette commission municipale pourrait constituer des groupes de travail intéressant les grands secteurs de l'activité communale : urbanisme, logement, enseignement, animation culturelle, action sanitaire et sociale, circulation et transports, jeunesse et sport.

Mais il y a à considérer aussi les problèmes à l'échelle de Paris : ceux du logement en général, des transports, de la circulation, de la santé, de l'enseignement, de la culture, etc. Il y a également des opérations qui, bien que situées géographiquement dans un ou plusieurs arrondissements, relèvent du cadre parisien. Il en est ainsi des Halles, de Bercy, de la Villette.

Pour pouvoir renseigner, pour pouvoir exposer leurs suggestions, pour mieux remplir leur mandat, les conseillers, de même que les parlementaires de Paris, doivent pouvoir être informés en permanence des études et projets préparés par l'administration ; ils doivent pouvoir suivre la mise en application des délibérations votées par l'assemblée. Cela éviterait le développement d'un urbanisme secret et sauvage dont est victime la population parisienne, qui est mise dans l'incapacité de réagir suffisamment à temps devant les projets des promoteurs immobiliers.

Cela permettrait aussi d'accélérer la mise en chantier des projets votés par le conseil de Paris, car il est difficilement acceptable que des opérations créditées par celui-ci attendent plusieurs années pour être entreprises.

Cela éviterait également des scandales, tels que ceux de la Villette, où plus de 100 milliards ont été dilapidés et de la « Garantie foncière » ou s'illustre « l'escroc député U. D. R. » —

au moment où nous parlons, il est toujours député — Rives-Henrys, protégé jusque dans les plus hautes sphères du pouvoir — nous le savons.

Le régime de pouvoir personnel dans la capitale et les pleins pouvoirs dont bénéficie le préfet interdisent tout contrôle réel des élus parisiens sur les différentes opérations. En conséquence, la mainmise des monopoles capitalistes et bancaires sur la ville de Paris peut s'exercer sans limite. Des fortunes scandaleuses peuvent être bâties en quelques mois, voire sur un simple coup de téléphone. La corruption devient l'image de marque du pouvoir. La Villette, Rives-Henrys, opium, S. D. E. C. E., publicité à l'O. R. T. F...

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Vous exagérez !

M. Raymond Guyot. ... Joli borbier dans lequel la majorité s'enfoncé inexorablement et s'effondrera. (*Applaudissements sur les travées communistes.*)

La constitution d'une commission spéciale du conseil de Paris, représentative de toute l'assemblée, s'impose de toute façon d'urgence. Cette commission aurait pour tâche de suivre auprès du préfet de Paris les études en cours, l'élaboration des projets et l'exécution des délibérations du conseil.

Telles sont, monsieur le ministre, mesdames, messieurs, les propositions du groupe communiste pour une gestion démocratique et saine de la capitale. (*Nouveaux applaudissements sur les mêmes travées.*)

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

M. Léon Jozeau-Marigné, président de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, dans son excellent rapport, M. Nayrou, il y a un instant, vient de vous dire combien notre commission de législation avait été sensible à votre venue devant elle et combien elle avait apprécié la qualité des travaux qui, pendant de longues heures, se sont poursuivis avec vous alors que nous vous disions nos appréhensions et nos difficultés d'administrateurs communaux.

M. Nayrou a donc eu parfaitement raison de dire combien nous avons été heureux — sans obtenir, bien sûr, satisfaction sur tout — de vous voir examiner tous ces problèmes avec votre expérience bien connue de président de conseil général et de maire.

Nous vous disons notre gratitude. Il convient cependant qu'en cette enceinte nous attirions d'une manière publique, et je dirai presque solennelle, l'attention du Gouvernement sur les difficultés des administrateurs locaux, surtout en ce qui concerne le problème de leurs finances.

Ce problème des finances locales est en effet pour nous un problème primordial, et je voudrais borner mon intervention à ce seul point.

J'évoquais tout à l'heure le président du conseil général du Morbihan et le maire de Vannes, ce qui oriente tout naturellement ma pensée vers le département, la commune. Quand nous parlons des collectivités locales, nous songeons à ces deux collectivités qui travaillent d'une manière de plus en plus imbriquée et sur des problèmes qui montrent bien l'extraordinaire évolution de la situation depuis ces dernières décennies.

Autrefois, une commune, un département se préoccupaient davantage d'un budget de fonctionnement que d'un budget d'investissement. Maintenant, dans nos budgets, qu'ils soient primitifs ou supplémentaires, nous distinguons très nettement le budget de fonctionnement et le budget d'investissement.

Permettez-moi très rapidement d'évoquer devant vous nos problèmes départementaux ou communaux en ce qui concerne le fonctionnement.

Les communes ne disposent comme revenus substantiels, en dehors des centimes qu'elles votent, que de l'indemnité représentative de la taxe sur les salaires, qui a remplacé la taxe locale. Vous nous avez dit, au cours de votre audition en commission, que, dès cette année, elle serait augmentée globalement de 14 p. 100. Nous en prenons acte avec reconnaissance. Mais, débordant le cadre du budget de 1972 et évoquant déjà celui de 1973 — ne serait-ce que pour faciliter votre tâche — nous estimons indispensable que cette indemnité suive une progression qui nous permette de faire face à des obligations toujours plus nombreuses.

Quelles sont ces obligations ? Je n'en citerai qu'une : les charges de personnel. Celles-ci sont devenues dans nos villes extrêmement importantes et je me souviens que lorsque nous avons

établi le budget, il y a un an environ, nous avons décidé de tenir compte des dépenses effectives — je ne dis pas de ce que nous avions prévu au budget antérieur — et de les majorer de 10 p. 100, pensant ainsi que nous n'aurions pas de mauvaise surprise avec un budget additionnel pour lequel, vous le savez, on n'augmente pas, en principe, les centimes.

Or, en fait, au cours de l'exercice 1971, l'augmentation des frais de personnel dans de nombreuses communes a dépassé 17 à 18 p. 100. Pourquoi ? Deux faits sont responsables de cette situation. Il en est un sur lequel je vous rends extrêmement attentif : la plupart de nos communes, et avec raison, ont ajusté la progression des salaires de leur personnel sur celle des salaires des employés de l'Etat. Lorsqu'en cours d'année ces salaires augmentent avec un effet rétroactif, cela pose un problème difficile pour nos budgets qui peuvent difficilement s'adapter. Je voudrais attirer votre attention sur le fait qu'au cours de l'exercice 1971 nous avons été appelés — et ce n'est pas une critique de l'œuvre accomplie — à faire progresser un certain nombre d'employés modestes du cadre C. Nous avons été amenés, au cours de l'exercice 1971, à payer la majoration avec effet rétroactif depuis le 1^{er} janvier 1970, ce qui a représenté une lourde charge pour les modestes collectivités locales. Je pense à ma ville, qui compte 12.000 habitants, et qui a dû payer, à ce titre, une somme de 90.000 francs.

Ce sont là des problèmes graves pour nous et sur lesquels je ne saurais trop attirer votre attention. Nous avons, en cours d'année, à faire face à des augmentations imprévues d'allocations familiales, de charges sociales, d'assurances complémentaires. C'est une grande préoccupation pour tous les maires qui, vous le savez, sont très attachés à leurs responsabilités, sacrifiant à celles-ci souvent leur santé, quand ce n'est pas leur vie.

J'évoquais également au point de vue du personnel la situation des départements. Nous vous en avons entretenu en commission ; si j'y reviens ici, c'est pour avoir les apaisements que nous estimons nécessaires.

Dans nos préfetures, combien de fonctions sont exercées par des fonctionnaires auxiliaires départementaux. Nous savons bien que votre tâche est très rude, que vous voulez augmenter notre personnel et que des concours ont été organisés.

Vous nous l'avez dit en commission, mais je vous demande de le répéter en séance plénière, pour que tous les élus de France connaissent l'effort qui sera fait en cours d'année et trouvent ainsi un apaisement à leurs inquiétudes.

Je vous disais tout à l'heure, monsieur le ministre, que les collectivités locales devaient aussi faire face aux investissements.

L'investissement, oui, et c'est une inquiétude nouvelle qui va être la nôtre cette année. Non seulement un département a, dans son budget de fonctionnement, à payer son personnel, à faire face aux augmentations constantes du budget d'aide sociale qui est capital au point de vue des départements comme des communes, mais aussi il aura l'entretien de nouvelles routes.

J'espère que, dans cette assemblée, vous voudrez nous donner tous apaisements quant à la réfection de ces routes nationales, qui avaient été sacrifiées parce qu'elles présentaient moins d'intérêt que d'autres, et nous promettre les crédits nécessaires pour faire face aux travaux indispensables.

Quant à l'investissement proprement dit, où en sommes-nous ? Avec le préfet de région, nous allons définir très prochainement les opérations retenues au VI^e Plan, mais, le plus souvent, c'est la commune ou le département qui sera maître d'œuvre. Or, les taux de subvention sont variables et, parfois, décourageants, et je le sais que cela ne dépend pas de vous. Ainsi, un département maritime comme le mien — le problème n'est pas seulement normand, mais breton et même national — devrait normalement bénéficier, pour les travaux de défense contre la mer d'une subvention de 20 p. 100 du ministère de l'équipement et de 10 p. 100 du ministère de l'agriculture, mais celui-ci, prétextant que les terrains agricoles sont loin du littoral, n'accorde rien et, en définitive, le syndicat doit assurer 80 p. 100 des charges.

Toujours au sujet des investissements, je serais heureux que vous puissiez répondre à mes questions.

On nous dit : la dépense subventionnable aura tel montant et vous pourrez contracter un emprunt égal à la différence entre celle-ci et la subvention. Mais, comme on a pu le constater dans le domaine de la jeunesse et des sports, une fois les travaux terminés, par suite de l'accroissement des coûts, nous arrivons à des prix de revient très supérieurs à ceux qui ont été retenus à l'origine et les communes éprouvent de grandes difficultés, car elles ne peuvent obtenir de subvention pour le surplus.

Heureusement, à partir du 1^{er} janvier, les caisses d'épargne pourront accorder aux collectivités locales des prêts de 8 à 10 p. 100 — et j'espère que ce sera 10 p. 100 — qui ne seront

pas inclus dans le montant résultant de la convention que vous connaissez bien et que nous appelons entre nous « la bible ».

Les collectivités locales rencontrent donc des difficultés extrêmement importantes et il faudrait absolument y mettre un terme.

Pour certains problèmes d'adduction d'eau, il est encore de règle de dire qu'une part sera couverte par l'autofinancement, une part par l'emprunt et une part par la subvention. Or, que peut-on appeler l'autofinancement lorsque la trésorerie des communes est réduite à zéro ?

Souvent les maires, face aux besoins impérieux des uns et des autres sont obligés, lorsque des travaux ne sont pas programmés, de demander leur inscription sur la liste avec la subvention zéro afin de bénéficier d'un emprunt. En effet, s'ils attendent l'octroi d'une subvention de 10 à 20 p. 100, les divers retards, avec l'érosion de la monnaie, réduisent celle-ci à néant. Nous serions très heureux d'obtenir ici quelques apaisements à ce sujet.

Les villes d'importance moyenne rencontrent un autre problème au sujet des logements, dont vous conviendrez qu'il est indispensable d'en construire. Lors d'un dernier conseil des ministres, le Gouvernement a demandé qu'une part des crédits soit consacrée aux logements individuels et il serait de bonne politique, en effet, de permettre aux Français d'avoir une maison individuelle avec un jardin plutôt que d'être logés dans de trop grands immeubles.

Mais, jusqu'à présent, les subventions pour les travaux d'urbanisation ont été accordées en priorité pour les zones à urbaniser par priorité (Z. U. P.), qui supposent un ensemble de 450 à 500 logements.

De ce fait, quand une commune de faible importance essaie de faire l'impossible pour construire un quartier de 200 logements, elle n'obtient qu'une subvention de 10 à 12 p. 100 du montant de ses dépenses et elle est donc obligée de voter de tels centimes additionnels que leur montant atteint parfois 120.000 à 150.000.

Vous connaissez les difficultés que je viens de vous exposer, monsieur le ministre, et vous avez bien voulu travailler de concert avec nous. Notre rapporteur a d'ailleurs souligné les efforts que vous aviez faits en élaborant votre budget et je tiens à insister sur les responsabilités qui sont nôtres.

L'échelon du département permet d'administrer d'une manière humaine et nous avons la joie, comme dans nos communes, d'arriver à des réalisations concrètes, mais nos soucis sont grands et nous voulions vous les confier afin d'arriver, tous ensemble, à des résultats. Nous comptons sur vous pour nous dire comment.

En 1967, le Gouvernement a repris le projet concernant la réforme des finances locales, qui n'est pas une panacée quoi qu'en pensent encore certains, projet qui avait été déposé en 1959 alors que M. Debré était Premier ministre. Le Gouvernement n'a retenu que le premier titre, qui a été voté, et les autres titres, qui portaient sur les bases d'imposition, sont demeurés en suspens. Nous devons avoir l'assurance qu'au cours des prochaines années nous pourrions arriver, grâce à votre compréhension et en fonction des responsabilités qui sont les nôtres, à accorder à nos populations ce qu'elles attendent de nous. *(Applaudissements sur de nombreuses travées.)*

M. le président. La parole est à M. Marcel Martin.

M. Marcel Martin. Monsieur le ministre, c'est un véritable S. O. S. que je voudrais vous lancer au nom de nos communes, qui ne peuvent plus recruter de personnel.

Le personnel municipal en place est écrasé de travail, en raison du nombre important des postes vacants, il est sans espoir et il commence à perdre confiance, ce qui est extrêmement grave pour le service communal dont nous avons la responsabilité.

Pourquoi nos communes ne peuvent-elles plus recruter de personnel ? Oh ! monsieur le ministre, pour une raison bien simple, c'est qu'elles ne peuvent pas le payer. A l'heure actuelle, il ne nous sert à rien de créer des postes nouveaux, de les intégrer dans de magnifiques organigrammes car, vous le savez comme moi, les postes créés ne sont pas pourvus de titulaires faute de candidats.

Dans une ville moyenne de 130.000 habitants, c'est un exemple précis que je me permets de vous donner, nous avons de très nombreuses vacances de postes, et de postes importants dans la hiérarchie aussi bien administrative que technique : un poste d'ingénieur principal est vacant depuis un an, neuf postes d'ingénieurs subdivisionnaires ne sont pas pourvus huit postes de rédacteurs ne trouvent pas de titulaires.

Croyez bien, cependant, que nous avons fait tout notre possible pour trouver des candidats, et je n'en veux pour preuve qu'un exemple précis : lorsque les postes d'ingénieurs subdivisionnaires

ont été mis au concours, plus de dix candidats valables se sont présentés à nous, mais ils ne sont pas allés au-delà d'une première conversation, car le traitement de début et les perspectives de carrière que nous leur offrions étaient sans commune mesure avec ce qui leur était proposé dans le privé.

La démonstration chiffrée est simple : pour les postes de rédacteurs et d'adjoints techniques, qui sont au même niveau indiciaire, le traitement de début est — tenez-vous bien — de 1.160 francs et, après vingt-deux ans de bons et loyaux services, l'idéal suprême que les intéressés — si j'ose dire — peuvent atteindre, est de 1.942 francs. On comprend que, dans ces conditions, aucun candidat valable, aucun candidat ayant conscience de son avenir et ayant confiance dans celui-ci ne puisse accepter les postes que nous leur offrons.

Monsieur le ministre, c'est un fait : nous ne recrutons plus et lorsque, par hasard, par une sorte de « divine surprise », nous « découvrons » un rédacteur ou un adjoint technique, moins d'un an après il nous donne sa démission parce qu'il a trouvé dans le secteur privé un poste mieux rémunéré et aux perspectives d'avenir plus intéressantes.

Cela devient catastrophique à la fois pour l'administration communale et pour les services techniques dont vous connaissez l'importance, notamment en matière de voirie, de circulation ou de distribution d'eau.

Indépendamment de ce problème fondamental qui tient au niveau des traitements, les statuts des fonctionnaires municipaux mériteraient d'être revus.

Je viens de dire quelques mots de la catégorie A. Les qualifications exigées des directeurs de service et des secrétaires généraux sont — et cela est une évidence — sans commune mesure avec les traitements qu'on leur propose.

Mais le malaise est le même pour la catégorie B, qui n'a bénéficié d'aucun reclassement, alors qu'un reclassement, — dont je vous remercie — est intervenu pour les catégories C et D. Du fait des avantages nouveaux justement acquis à ces catégories C et D, des chevauchements se produisent et des agents de ces dernières catégories ont une meilleure situation que ceux de la catégorie B.

Je reprends l'exemple du rédacteur et de l'adjoint technique — catégorie B — qui, vous le savez, sont recrutés au niveau du baccalauréat, au traitement de 1.160 francs par mois.

Or, un ouvrier professionnel de la deuxième catégorie — catégorie C — qui est recruté au niveau du C. A. P. perçoit 1.269 francs par mois. Il se trouve donc à un niveau supérieur. Je ne m'oppose pas à ce que ce niveau supérieur soit ainsi accordé à l'ouvrier professionnel, bien au contraire, mais je critique le niveau inférieur dans lequel est confiné le rédacteur ou l'adjoint technique car, encore une fois, de ce fait, il nous est difficile, désormais, de recruter ce personnel.

Il en est de même des conducteurs de poids lourds. Ils touchent, mensuellement, au départ, une somme de 1.240 francs par mois qui est supérieure, elle aussi, au traitement d'un rédacteur ou d'un adjoint technique.

Pour les catégories C et D, je le disais à l'instant, monsieur le ministre, le reclassement a été fait et je vous en remercie ; il n'en reste pas moins que ce reclassement a entraîné certaines amertumes. Quelques maladresses, en effet, ont été commises. Je vous en citerai quelques exemples : ainsi, les contremaîtres, dans le nouveau régime, ont été placés au même niveau indiciaire que les chefs d'équipe d'ouvriers spécialisés. Or, le contremaître est le supérieur de ces chefs d'équipe, puisque, c'est la définition même de sa tâche, il est chargé de coordonner l'action des équipes professionnelles spécialisées.

De même, il y a un déclassement par rapport aux sténodactylographes, des employés de bibliothèques et des agents d'enquête, dont vous connaissez l'importance au point de vue social.

En ce qui concerne les catégories C et D, je souhaiterais donc que certaines erreurs puissent être rectifiées.

Mais, avant toute chose, je voudrais que, grâce aux mesures que vous prendrez cette année, vous nous mettiez en état de pouvoir enfin recruter le personnel qui nous est indispensable.

Je vous remercie, monsieur le ministre, d'avoir étudié tout particulièrement la situation des personnels de police et d'avoir augmenté notablement, dans votre présent projet de budget, les moyens financiers qui leur sont consacrés et vous permettront, je l'espère, d'augmenter leurs effectifs.

Pour les villes soumises au régime de la police d'Etat, le manque d'effectifs dans les services de police pose des problèmes très graves. Ce sont des villes importantes, par hypothèse, puisqu'elles sont soumises à la police d'Etat.

Or, les problèmes de police proprement dits y prennent de plus en plus d'acuité.

La circulation constitue une des difficultés majeures des communes en expansion : l'augmentation du nombre des enfants scolarisés et leur protection à la sortie des établissements entraînent quotidiennement de petits drames.

J'ajoute que le maintien de l'ordre devient de plus en plus délicat au fur et à mesure de l'urbanisation. Les villes s'étendent de plus en plus loin et la liberté d'action des citoyens doit être assurée, en dépit de toute fusion d'où qu'elle vienne, en tout temps, de jour comme de nuit, ce qui n'est pas toujours aisé, non seulement au centre des villes, mais aussi dans les quartiers plus éloignés et dans la périphérie.

A cet égard, l'action des maires, responsables de la police, mais qui ne disposent pas du « bras séculier », se heurtent le plus souvent à des obstacles que les services de police eux-mêmes ne peuvent pas résoudre, faute d'effectifs.

En effet, les responsables de la police nous répondent le plus souvent — à nous, maires — et en toute bonne foi : « Monsieur le maire, nous ne disposons pas des effectifs suffisants ».

Je vous remercie donc, monsieur le ministre, de penser aux problèmes résultant de l'insuffisance de ces effectifs et, au-delà, de penser aux communes dont vous assurez la tutelle (*Applaudissements.*)

M. le président. Le Sénat voudra sans doute suspendre maintenant ses travaux pour les reprendre à quinze heures. (*Assentiment.*)

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à douze heures cinquante minutes, est reprise à quinze heures dix minutes, sous la présidence de M. André Méric.)

PRESIDENCE DE M. ANDRÉ MERIC,
vice-président.

M. le président. La séance est reprise.

Nous poursuivons l'examen des dispositions du projet de loi de finances pour 1972 concernant le ministère de l'intérieur, y compris le service des rapatriés.

La parole est à M. Eberhard.

M. Jacques Eberhard. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, dans quel contexte discutons-nous ce budget du ministère de l'intérieur ?

Nous avons un gouvernement qui se trouve au pouvoir depuis treize ans. Disposant d'une majorité plus que confortable, il peut diriger les affaires du pays comme bon lui semble. Il le fait, bien entendu, et le résultat, c'est que si les puissances d'argent n'ont que des louanges à lui adresser, les autres couches de la population subissent les conséquences de cette politique.

Les collectivités locales n'échappent pas à cette situation. Le seul examen des chiffres démontre que les collectivités locales supportent de plus en plus la plus grande part des équipements collectifs et publics. Elles ne s'y refuseraient d'ailleurs pas si les moyens leur en étaient donnés. Or, deux chiffres montrent qu'il est loin d'en être ainsi, puisque 84,5 p. 100 des recettes fiscales vont à l'Etat et seulement 15,5 p. 100 aux départements et communes.

Est-il logique, dans ces conditions, de faire payer à ces collectivités 50 p. 100 des équipements publics tels que les prévoit le VI^e Plan ?

Nous savons que pour entreprendre leurs investissements les collectivités ne peuvent emprunter que si une décision de subvention est intervenue. Or, le montant des subventions représentait 27,9 p. 100 du coût total des projets en 1962. En 1970, ce pourcentage tombe à 18,50.

Autrement dit, si par le biais de la subvention le Gouvernement décide du sort des projets communaux, avec la T. V. A., au taux de 17,6 p. 100, que les collectivités paient sur tous leurs investissements, l'Etat récupère presque totalement le montant des subventions qui sont attribuées.

Vous avez écrit et fait écrire, monsieur le ministre, que votre budget comportait une augmentation de 33 p. 100 des dépenses en capital. Vous me préciserez sans doute qu'il s'agit des autorisations de programme. Mais l'élu local, peu au courant des subtilités de la propagande gouvernementale, ne manquera pas de s'extasier devant une telle progression. Or, il y a à ce sujet une astuce qu'il est indispensable de dévoiler.

En effet, pour parvenir à ce résultat, vous avez inclus dans les augmentations, les 115 millions de francs destinés à favoriser les fusions de communes. Même si votre loi remportait un grand

succès, ce qui n'est pas le cas, vous le savez bien, aucune fusion ne pourrait être suivie d'effet dès cette année. Cela, vous le savez également. Vous ferez donc l'économie de ces 115 millions. En conséquence, vos dépenses en capital n'auront pas augmenté de 33 p. 100, mais de 8,2 p. 100 seulement. De toute manière, à supposer qu'une partie de ces crédits puissent être quand même utilisés cette année, les élus locaux remarqueront qu'il aura fallu pour les trouver, diminuer ceux destinés aux autres collectivités.

Je voudrais vous démontrer à présent comment le Gouvernement utilise pour son budget général, des fonds qui normalement appartiennent aux communes, comment celles-ci lui versent parfois des contributions abusives, comment l'Etat fait des cadeaux avec l'argent des collectivités.

Prenons le fonds routier.

Le Gouvernement ne cache pas sa volonté de transférer aux départements l'entretien de plus de 50.000 kilomètres de routes nationales. S'agit-il d'accroître la responsabilité des conseils généraux ? Cela se concevrait. Mais il s'agit d'autre chose.

M. Chalandon a exposé ici même les raisons de cette mesure. Selon lui, l'Etat est incapable d'entretenir ses routes alors qu'au contraire celles qui appartiennent aux départements sont à monter en exemple. Merci du compliment ! Mais serait-ce parce que l'Etat est pauvre et que les départements sont riches ? Ce n'est pas cela non plus.

Si vous le permettez, je prendrai pour le démontrer l'exemple du département de la Seine-Maritime.

En 1970, à raison d'une taxe moyenne de 0,80 franc par litre d'essence super et ordinaire et de 0,46 franc par litre de gas-oil, les automobilistes de ce département ont versé à l'Etat 30.449.770 francs, soit plus de 3 milliards d'anciens francs.

A l'origine, 22 p. 100 du montant des taxes sur les produits pétroliers devaient alimenter le fonds d'investissement routier. Si la règle avait été respectée, cet organisme aurait dû recevoir, au titre du département de Seine-Maritime, une dotation de 6.698.949,40 francs.

Or, non seulement le budget départemental n'a reçu en tout et pour tout que 1.600.000 francs, mais, en plus, il a versé un fonds de concours à l'Etat de 10.835.000 francs pour la construction de voies rapides.

Autrement dit, dans ce cas précis — mais non isolé, loin de là — le Gouvernement réussit le tour de force de conserver pour son budget général l'intégralité des sommes destinées au fonds routier et, en plus, il réussit à se faire subventionner par le département pour construire des routes qui sont de son ressort. De surcroît, il prétend nous repasser celles dont il ne veut plus. Avouez que c'est énorme !

Deuxième exemple : celui des collègues d'enseignement secondaire. Il a été maintes fois démontré que, même si l'on en nationalise 120 cette année, les deux tiers de ceux qui existent resteront à la charge des municipalités.

Mais je voudrais à présent dénoncer devant vous la grande duperie dont sont victimes certaines collectivités locales lorsqu'elles se laissent convaincre de confier à l'Etat la maîtrise de l'ouvrage, si un C. E. S. doit être construit sur leur territoire.

Elles croient faire une bonne affaire. En réalité, elles versent des sommes importantes à fonds perdus, sauf pour l'Etat, qui, lui, les encaisse.

Je puis vous apporter à l'instant même la preuve que, pour un établissement industrialisé, l'Etat fixe la contribution forfaitaire de la commune d'après un coût total nettement supérieur à la valeur réelle de l'établissement. Je puis vous citer le cas d'une ville qui, ayant refusé de se laisser entraîner dans le piège, a ainsi évité de verser à l'Etat la somme de 400.000 francs, que celui-ci lui aurait abusivement réclamée dans le cas contraire.

S'agissant de projets agréés, ce genre d'établissement est construit à de nombreux exemplaires dans toute la France ; on voit donc que l'opération est fructueuse pour le Gouvernement.

Comment faut-il qualifier ce procédé ? Je vous laisse le choix des termes.

Je prendrai un autre exemple, qui concerne la réduction de la patente — 12 p. 100 en 1971 et 15 p. 100 dans les années à venir — accordée aux contribuables n'employant pas plus de trois personnes. Nous connaissons les difficultés de cette catégorie de citoyens, en butte à la concurrence effrénée des grands magasins. Ils ont toute notre sympathie.

Mais remarquons qu'en la circonstance le Gouvernement a été d'autant plus généreux à leur égard que cela ne lui a pas coûté un centime, puisqu'il s'agit d'impôts locaux. Au contraire, il en tire même un certain bénéfice.

Comme tous les impôts, la patente est, en effet, déductible pour la détermination du bénéfice. Pour un même chiffre d'affaires, le commerçant bénéficiaire de la réduction voit donc son bénéfice augmenter du montant de la réduction de la patente.

Comme l'Etat reçoit une part de ces bénéfices sous forme d'impôt sur le revenu, il bénéficiera de rentrées fiscales supplémentaires. Non seulement il aura fait un cadeau avec l'argent des autres, mais encore il en retirera une plus-value fiscale.

Ne serait-il pas normal, monsieur le ministre, que le Gouvernement reverse aux collectivités locales les sommes qu'elles ont ainsi perdues ?

Quatrième démonstration, mais qui, cette fois, constitue un mystère : il s'agit des variations du rendement des différentes impositions composant les centimes additionnels.

Je prendrai encore l'exemple de mon département, qui, comme chacun le sait, s'est fortement industrialisé au cours de la dernière décennie. Cette évolution aurait dû normalement se traduire par une augmentation du produit de la patente supérieure à celle des autres impositions.

C'est le contraire qui s'est produit : alors qu'au cours des sept dernières années le produit total des centimes additionnels a augmenté de 123 p. 100, celui de la contribution mobilière s'est accru de 140 p. 100, mais celui des patentes de 129 p. 100 seulement.

Il y a là un mystère qui ne nous laisse augurer rien de bon à propos de la réforme des impôts locaux dont l'entrée en vigueur est prévue pour 1974.

Cinquième exemple : la T. V. A. J'ai déjà, après bien d'autres, parlé de ses incidences sur les budgets locaux. Je n'y reviendrai pas, mais je voudrais attirer votre attention sur une incidence particulière de cette taxe sur les finances locales.

A l'Assemblée nationale, vous avez déclaré, monsieur le ministre, que les subventions accordées par le Gouvernement portaient à la fois sur les dépenses subventionnables et sur la T. V. A. Comment pouvez-vous avancer une telle affirmation alors que le taux moyen des subventions est descendu si bas qu'il dépasse à peine celui de la T. V. A. ? En revanche, reconnaissez que la part de la T. V. A. est comprise dans les emprunts que doivent contracter les collectivités pour financer leurs investissements.

Or, ces charges sont de plus en plus lourdes. Il faut savoir, par exemple, que les remboursements des emprunts déjà réalisés, qui représentaient 49,2 p. 100 du montant des nouveaux emprunts en 1962, en représentaient 62,5 p. 100 en 1968, ce qui témoigne d'un endettement important.

Or — je le disais à l'instant — lorsqu'elles empruntent pour investir, les communes sont, hélas ! obligées d'emprunter en même temps le montant de la T. V. A. inclus dans le coût des travaux.

On sait que l'amortissement d'un emprunt se traduit en définitive, dans la presque totalité des cas, par le paiement de plus du double du capital emprunté, compte tenu des intérêts de plus en plus lourds.

Or, comme l'amortissement de la dette ne peut s'effectuer qu'en recourant à l'impôt, on peut affirmer qu'en faisant payer la T. V. A. par les collectivités locales, l'Etat la fait payer deux fois aux Français sous forme d'impôt.

Ne pensez-vous pas, monsieur le ministre, qu'il serait normal de la rembourser au moins une fois ?

Il vous est d'ailleurs arrivé d'admettre la nécessité de rechercher une solution dans le remboursement de cette T. V. A. ou dans la recherche de nouvelles ressources.

Permettez-moi de vous indiquer qu'en utilisant les seules lois déjà existantes vous pourriez, soit rembourser les collectivités, soit augmenter d'un montant égal les versements qu'elles reçoivent de l'Etat. Vous pourriez, par exemple, attribuer aux communes les 100 p. 100 du produit théorique de la taxe sur les salaires calculé selon les taux en vigueur au 1^{er} janvier 1968. Ce faisant, vous ne feriez qu'utiliser des ressources créées spécialement à cette intention.

Je vous rappellerai, en effet, que la loi du 29 novembre 1968, en supprimant la taxe sur les salaires pour les assujettir à la T. V. A., a mis à la charge du budget général le versement représentatif de la part locale de la taxe sur les salaires et a réduit le taux de cette taxe de 5 à 4,25 p. 100 pour ceux qui continuaient à y être assujettis.

Pour compenser la perte de recettes ainsi décidée, cette loi a prévu une majoration de trois points des taux de T. V. A. existants. En conséquence, ainsi que le rappelait notre rapporteur

ce matin, pour couvrir le montant du versement représentatif, l'Etat dispose des deux recettes suivantes : d'une part, la taxe sur les salaires versée par les employeurs autres que l'Etat et, d'autre part, le supplément de T. V. A. provenant de l'augmentation des taux.

Or, si l'on examine le budget, on constate que le versement représentatif dévolu aux collectivités locales représente 12.070 millions de francs pour 1972. Le montant de la taxe sur les salaires versés par les employeurs autres que l'Etat représente 2.450 millions de francs.

Par ailleurs, on peut estimer que le montant de supplément de T. V. A. consécutif à la majoration des taux et encaissé par l'Etat s'élèvera à 12.409 millions de francs pour 1972.

Si l'on additionne ces deux derniers chiffres, on trouve un montant de 14.859 millions de francs. On peut donc affirmer que l'Etat conserve pour son budget général une somme de 2.789 millions de francs, normalement destinés aux communes et qui permettraient largement de rembourser la T. V. A. qu'elles acquittent.

La discussion du budget du ministère de l'intérieur nous donne également l'occasion de rappeler le déclassement de la fonction communale et les difficultés accrues, constatées par les maires, pour recruter le personnel qualifié, indispensable à la gestion moderne des communes.

Ces personnels qui réclament, avec l'ensemble des fonctionnaires, des rémunérations leur permettant non seulement de faire face à l'augmentation continue du coût de la vie, mais, aussi d'améliorer leur pouvoir d'achat, ont des revendications maintes fois rappelées au Gouvernement.

Bien souvent, sous le fallacieux prétexte de préserver l'autonomie communale — dont vous êtes moins garant, monsieur le ministre, lorsqu'il s'agit des regroupements ou fusions de communes — leurs desiderata sont complètement ignorés ou négligés par votre tutelle et ce malgré certains engagements pris publiquement.

Votre prétendue politique de concertation est loin d'être appliquée à leur encontre, la commission nationale paritaire n'ayant pas été réunie depuis son renouvellement.

Le projet de loi portant réforme de la carrière communale et création d'un établissement public de formation professionnelle et de perfectionnement, adopté après modification par le Sénat, est tombé dans les oubliettes et ne sera pas discuté à l'Assemblée nationale, selon vos propres déclarations.

Ces personnels attendent encore la création du comité national des œuvres sociales, alors que la commission nationale paritaire a émis un avis favorable unanime sur le texte d'un projet de loi.

Quand l'étude rationnelle sur la diminution du temps de travail des sapeurs-pompiers professionnels communaux sera-t-elle entreprise ? Attendez-vous de nouvelles démonstrations comme celles qui ont ému l'ensemble du pays pendant plusieurs mois ?

L'absence de garanties essentielles de leur emploi, lors de l'application de la loi sur les fusions de communes, inquiète à juste titre les employés communaux ; aucune commission spéciale n'est prévue pour le reclassement de ces personnels, qui ne peuvent admettre aucun licenciement, même d'agents auxiliaires.

Enfin, quand pensez-vous, au sein de la commission nationale paritaire des communaux, ouvrir des discussions nécessaires et urgentes, sur l'exercice de leur droit syndical, alors que les textes concernant la fonction publique sont parus depuis le 14 septembre 1970 ?

D'autre part, la nomenclature officielle des emplois doit être complétée par l'inclusion des emplois nouveaux que les communes doivent créer pour gérer les divers équipements modernes, services socio-culturels, piscines, restaurants scolaires, centres médico-pédagogiques, services d'informatique, ateliers d'impression, etc.

La reconnaissance de ces diverses et nécessaires fonctions, la fixation des conditions de recrutement et de rémunération, mettraient un terme aux disparités connues et permettraient de garantir une stabilité d'emploi à des candidats de valeur.

Le déclassement des cadres A et B fait croître le mécontentement de ces proches collaborateurs des maires qui doivent acquérir une parfaite qualification professionnelle, pour coordonner et animer la modernisation des villes. En votre qualité de premier magistrat d'une grande ville, vous devriez connaître les difficultés de recrutement provoquées par l'insuffisance des rémunérations, et ce ne sont pas les dernières et dérisoires propositions gouvernementales, qui pourront apaiser le malaise dans ce secteur de la fonction publique.

Au cours de ces dernières années, vous vous êtes préoccupé, il est vrai, des collectivités locales. Mais chaque fois avec un objet précis, celui de tenter de les intégrer dans votre politique, de les utiliser en vue de favoriser la mainmise des puissances financières sur l'ensemble de l'économie nationale. Il ne faut pas chercher ailleurs les raisons des difficultés au milieu desquelles elles se débattent.

Nous dénonçons cette orientation. Nous voulons donner aux collectivités locales, départementales et bientôt régionales, la place à laquelle elles ont droit, leur faire jouer un rôle de plus en plus important dans une France démocratique tournée vers le progrès.

C'est tout à fait l'opposé de votre politique et c'est la raison pour laquelle nous ne voterons pas votre budget. (*Applaudissements sur les travées communistes.*)

M. le président. La parole est à M. Boyer-Andrivet.

M. Jacques Boyer-Andrivet. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le budget de 1972 fait apparaître un effort considérable en faveur des moyens dont vous pourrez disposer, monsieur le ministre, pour accroître l'efficacité de votre action dans de nombreux domaines.

En matière de police, les crédits d'équipement passe de 34 à 50 millions de francs et ceux des transmissions de 6 à 11 millions de francs. Cet effort se traduit par la création de 2.700 postes nouveaux et la promesse de recrutement par anticipation de 2.300 agents supplémentaires à partir du 1^{er} juillet 1972.

Ces mesures ont pour but d'augmenter à la fois la quantité et la qualité des moyens en vue d'une plus grande efficacité d'intervention et de prévention. Depuis quelques années, les tâches de la police se sont multipliées ; celle-ci doit faire face, de plus en plus, à des actions insidieuses dont le but est la dégradation progressive de la société. C'est pourquoi il est permis de se réjouir de l'augmentation des moyens mis à la disposition de ceux qui nous protègent.

Un effort important est également fait en faveur de la protection civile par la création notamment d'une deuxième unité d'intervention. Il est souhaitable que l'effort, en ce domaine, puisse être poursuivi dans l'avenir.

En ce qui concerne les collectivités locales, le versement représentatif de la taxe sur les salaires augmentera de 14,4 p. 100 et les prêts aux collectivités locales dépasseront 12 milliards de francs au total, en augmentation de plus de un milliard de francs.

Les communes fusionnées bénéficieront, sur le chapitre 41-51, d'une dotation de 10 millions de francs et sur le chapitre 67-52 de majorations de subventions d'un total de 115 millions de francs, dont 100 millions de francs à l'intention des communes fusionnées et 15 millions de francs à l'intention des communes qui auront pratiqué une autre forme de regroupement.

L'incitation telle qu'elle est prévue en faveur des communes fusionnées, même avec l'assouplissement obtenu par la possibilité d'association, n'aura-t-elle pas comme résultat principal la fusion de petites communes rurales par deux ou trois seulement, ne réunissant au total que quelques centaines d'habitants et n'acceptant la fusion que pour bénéficier des dispositions financières du présent budget ?

Cette pratique risquerait de bloquer les regroupements à des dimensions insuffisantes et ainsi de compromettre le succès de la loi du 16 juillet 1971.

M. Jean Nayrou, rapporteur pour avis. Ce qu'elle prévoit est artificiel.

M. Jacques Boyer-Andrivet. Or, il est une forme de regroupement qui permet de concilier les avantages des fusions, en conservant aux communes composantes leur personnalité propre, c'est le district.

Le district permet, sans bouleverser les habitudes, de constituer une nouvelle collectivité qui peut se doter de ressources propres. Il permet ensuite aux représentants des différentes communes participantes de réfléchir, travailler, bâtir ensemble, et aussi ou ainsi de mieux se connaître. Il peut faire naître une certaine émulation bénéfique pour tous. Il permet de poser les problèmes à la dimension d'une petite région géographique ou économique et ainsi de respecter les courants humains tout en les polarisant.

Il peut enfin, par le volume de sa population, se doter d'administrateurs et de services de qualité, sans lesquels il n'est pas de bonne administration et de bonne gestion possibles.

Mais surtout, il ouvre la voie à une intégration progressive de la section extraordinaire des budgets des communes composantes et par là même à la constitution d'une véritable unité administrative ; il tend de ce fait vers le but recherché par la loi.

Telles sont les raisons pour lesquelles je me permets de vous demander, monsieur le ministre, d'envisager en faveur du district une incitation financière sous forme de majorations de subventions, dont le pourcentage se rapprocherait le plus possible de celui accordé aux communes fusionnées.

M. Jean Nayrou, rapporteur pour avis. Très bien !

M. Jacques Boyer-Andrivet. D'avance, je vous remercie de bien vouloir vous pencher sur cette suggestion qui peut devenir un élément du succès de la loi sur la fusion et le regroupement des communes. (*Applaudissements.*)

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

M. Pierre Schiélé. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, d'autres voix beaucoup plus autorisées que la mienne et notamment celles de nos rapporteurs et la plupart des intervenants, en particulier M. le président Jozeau-Marigné, ont exprimé leurs préoccupations sur les principaux et graves sujets qui concernent nos communes et leur administration. Il ne sera donc pas utile que je revienne sur l'essentiel de leurs observations, que je fais miennes.

Je voudrais cependant présenter quelques observations sur deux des problèmes particuliers qui ont été évoqués : il s'agit vous l'avez deviné, monsieur le ministre, de l'incitation budgétaire prévue en faveur des fusions et regroupements de communes et du personnel communal.

En ce qui concerne le premier point, je crois me rappeler que lors de la discussion de ce texte au Sénat, nous vous avions demandé l'ouverture d'une ligne budgétaire. Nous sommes gâtés, puisque nous en avons deux ! Mais j'ai le sentiment que contrairement à l'adage, abondance de biens nuit dans le cas d'espèce.

En effet, ne peut-on voir là la traduction de vos intentions ? Nous savons, car vous l'avez dit ici même avec beaucoup de courage et de franchise, que votre choix va vers la fusion des communes. Vous souhaitez qu'il y ait le plus grand nombre possible le plus rapidement possible. Pour nous, au contraire, le problème n'est pas quantitatif, mais qualitatif et nous ne souhaitons pas que de telles fusions se fassent dans la précipitation.

Consacrer 50 millions de francs à l'incitation aux fusions contre 6.500.000 francs pour les autres formes de regroupement est évidemment très indicatif de la politique que vous entendez appliquer. Mais votre prescience est-elle si grande ? C'est à peine si les commissions d'élus dans les départements ont commencé leurs travaux ! Les préfets eux-mêmes, à moins qu'ils ne s'appuient sur des plans préparés de toute éternité, n'ont pas encore de religion bien définie à ce sujet. Véritablement, la grande disparité entre les dotations budgétaires de ces deux lignes m'apparaît comme étant la traduction logique de votre préoccupation, mais pas forcément celle des résultats que le pays attend.

Je crois qu'une démarche inverse aurait été préférable.

M. Jean Nayrou, rapporteur pour avis. Très bien !

M. Pierre Schiélé. Pour des communes qui pendant plus de deux siècles ont pris des habitudes d'indépendance, sinon de rivalité, et ont créé des courants qu'il n'est pas facile de détourner d'un seul trait de plume, il m'apparaît qu'il faut d'abord leur apprendre à s'équiper ensemble. Le syndicat intercommunal à vocation multiple est certainement un excellent moyen pour le faire ; les communes apprendront ensuite, au sein des districts, au sein des communautés urbaines à gérer ensemble leurs affaires. Elles apprendront que ce sont de bons moyens pour permettre une gestion commune. Cette expérience acquise, ces deux étapes préalables franchies la fusion alors sera la conclusion normale et souhaitable, car elles auront alors appris à vivre ensemble.

Vouloir précipiter le mouvement ne me paraît pas de bonne politique. En outre, y pousser par une incitation financière — et ce terme d'incitation ne me plaît guère, car il permet des jeux de mots trop faciles — me paraît un procédé regrettable. Il m'apparaît comme étant le fruit de l'arbre de la science et de la vie, selon l'Écriture, à moins que, préférant la mythologie, il n'apparaisse comme la pomme de discorde. Mais de toute façon, j'ai le sentiment que la précipitation que vous mettez à

aller dans cette voie risque d'aboutir exactement aux effets inverses de ceux que vous recherchez.

Mon deuxième propos aura trait au personnel communal. J'ai relevé, monsieur le ministre, dans le projet de budget de l'année dernière que l'inscription des crédits pour l' A. N. E. M., l'association nationale d'études municipales, était de 400.000 francs. Pour l'année 1972, ils se trouvent réduits à 396.000 francs. Est-ce l'indication d'une tendance? Cette réduction a-t-elle valeur symbolique? Faut-il y voir un changement d'orientation en la matière? Je n'ai pas pu, pour ma part, dégager votre volonté à ce sujet.

J'ai cru comprendre — et notre rapporteur M. Nayrou tout à l'heure l'a fort excellemment dit, ainsi que notre collègue M. Martin — que l'organisation prévue de la carrière du personnel communal ne vous plaît pas. Elle semble vous convenir si peu que le texte tendant à améliorer la formation de ce personnel et l'organisation de sa carrière, que vous aviez déposé devant le Sénat et dont j'étais le rapporteur le 29 avril 1971, est en souffrance à l'Assemblée nationale depuis le mois de mai.

Le rapporteur à l'Assemblée nationale, dont nous ne saurions suspecter la bonne foi et la valeur — n'est-il pas vice-président de cette Assemblée? — a déposé son rapport devant la commission des lois. Mais les travaux parlementaires, les textes de circonstances, les lois qu'il faut modifier car elles n'ont pas un caractère aussi intemporel qu'on le souhaiterait, retiennent le temps de l'Assemblée qui n'a pu encore aborder la discussion de ce projet. Je le regrette d'autant plus que j'y vois un signe de mauvais humeur et, au fond, une manœuvre qui est un peu le fait du prince et qui est indigne d'un Gouvernement qui se veut fort et démocratique.

La force d'un gouvernement, comme la force tout court, réside à la fois dans la tranquillité et la confiance. Il semble que ce texte trouble votre tranquillité et que vous ne fassiez pas confiance aux administrateurs locaux qui auront à le faire appliquer.

Un gouvernement démocratique respecte les attributs des autres pouvoirs.

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Des maires notamment!

M. Pierre Schiélé. Le Parlement a ses attributs, le Gouvernement a les siens. Le Parlement accomplit son devoir lorsqu'il légifère. Le Gouvernement doit le laisser légiférer sans entrave. Alors, et alors seulement, il fera son devoir. (*Applaudissements sur les travées de l'union centriste des démocrates de progrès et sur les travées socialistes.*)

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

M. Louis Namy. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, dans cette discussion générale, après mon ami Eberhard qui est intervenu sur les crédits et la politique générale du ministère de l'intérieur, je me bornerai à examiner les problèmes des personnels de préfecture et de la police.

Depuis plus de dix ans, la situation difficile des préfectures par rapport aux effectifs budgétaires a été évoquée à cette tribune, comme à celle de l'Assemblée nationale, et débattue dans tous les conseils généraux. Tous les rapports et interventions s'accordent pour dénoncer l'insuffisance croissante des effectifs dans les préfectures, qui amène les préfets à utiliser les budgets départementaux pour des tâches d'Etat. Les agents ainsi recrutés sont environ 9.000. Autrement dit, l'Etat ne rémunère que 60 p. 100 des personnels de préfecture, 40 p. 100 étant à la charge complète des départements.

Les mesures nouvelles qui figurent au projet de budget de 1972 ne sauraient apporter d'améliorations valables. En effet, les 179 recrutements annoncés ne constituent que l'utilisation d'emplois bloqués depuis 1970. Les autres emplois dont fait état le projet de budget intéressent la mise en place du contentieux de l'indemnisation des rapatriés, la préfecture de la région parisienne ou la protection civile.

Il est impossible de considérer que ce budget marque le départ d'une remise en ordre des effectifs, qui nous avait été annoncée en 1966 par M. Frey après une enquête de l'inspection générale. Malgré l'existence de ces travaux antérieurs, monsieur le ministre, vous vous contentez de déclarer que vous vous proposez de soumettre un plan de création d'emplois étalé sur cinq ans. Compte tenu de l'état de nos budgets départementaux et de l'irritation croissante des personnels, nous désirerions en savoir davantage sur vos intentions à cet égard.

Il est devenu scandaleux de maintenir l'administration générale à un effectif budgétaire de 14.100 agents pour l'ensemble

des préfectures et services rattachés — sous-préfectures, régions et secrétariats généraux de la police — chiffre auquel s'ajoutent seulement 444 postes pour les départements d'outre-mer.

Pour ce qui est des revendications des personnels de préfecture, sans cesse rappelées à cette tribune et à celle de l'Assemblée nationale, comme la formation professionnelle, les transformations d'emplois, le sort des agents « non intégrés », l'alignement général sur les catégories correspondantes des autres administrations, vous vous en tenez, monsieur le ministre, à des promesses touchant le cadre A qui, d'ailleurs, risquent dans les faits de se traduire purement et simplement par l'octroi de postes fonctionnels pour un petit nombre de chefs de division.

En conclusion sur ce point nous souhaitons que vous, monsieur le ministre, qui ne contestez plus la gravité de la situation dans les préfectures, vous fassiez mieux qu'entrouvrir un dossier et prodiguer des promesses.

Si les problèmes de la police se sont exacerbés au cours de cette dernière période, ils ne sont cependant pas nouveaux. Depuis plusieurs années, en effet, nous nous en sommes fait l'écho à cette tribune. Ces problèmes sont, d'une part, d'ordre moral et politique, d'autre part, d'ordre revendicatif. Sur le premier point, le parti communiste français traduit, dans son programme, la situation préoccupante de la police.

Nous disons qu'en prétendant utiliser la police pour assurer la pérennité de sa domination de classe, le pouvoir actuel l'empêche de remplir efficacement le rôle de protection des personnes qui devrait être le sien, suscite le désordre et les abus de toute nature, jette un trouble parmi les policiers eux-mêmes et provoque un mécontentement profond dans la population.

M. Jean Bardol. Très bien!

M. Louis Namy. Alors que la force publique devrait être en permanence au service du peuple pour assurer sa sécurité et garantir ses libertés, elle est détournée en partie à d'autres fins, tel que, par exemple, le développement spectaculaire de forces pour tenter d'intimider les travailleurs. La population considère que cela est inadmissible quand elle voit combien la région parisienne est devenue dangereuse, surtout la nuit. Les départements de la petite et de la grande couronne sont maintenant comme un véritable prolongement de la forêt de Bondy — que mon collègue, M. Coutrot, veuille bien m'excuser — à tel point que des citoyens, et cela est grave, ont envisagé de faire eux-mêmes leur propre police.

Il est vrai que les surveillances dans les grands, moyens et petits ensembles ne sont pas assurées. Les plaintes et les enquêtes ne sont ni enregistrées, ni entreprises, faute de moyens et, de jour, nombre de sorties scolaires aux abords des routes à très grande circulation ne peuvent être assurées pour la sécurité des enfants.

De telles insuffisances, vivement réprochées par les populations, suscitent par ailleurs chez les fonctionnaires de la police des interrogations sur leur rôle dans la société actuelle. C'est là un réflexe civique bien compréhensible de leur part.

Dans ce budget, 5.000 emplois nouveaux seront créés. Nous demandons que ces emplois soient affectés seulement à des tâches traditionnelles de sécurité publique.

Un des aspects du malaise de la police est né des conditions antidémocratiques de son utilisation. A cela s'ajoute le fait que le Gouvernement tergiverse pour satisfaire les revendications de ces personnels, telles que les revalorisations indiciaires et les aménagements de carrière des gradés et gardiens, officiers de police et officiers de police adjoints, ainsi que celles des personnels administratifs et techniques.

Plutôt que l'octroi d'indemnités, les personnels des petites et moyennes catégories réclament un véritable reclassement indiciaire, ce qui est tout autre chose.

Les fédérations syndicales ont proposé à plusieurs reprises de rechercher des solutions à ces problèmes par la négociation autour d'une table ronde groupant les représentants du Gouvernement et ceux des syndicats de police. Vous n'avez pas voulu accepter cette méthode de discussion, monsieur le ministre, préférant la constitution de groupes de travail, voire de commissions spécialisées. C'est un premier pas dans la voie des négociations qui s'imposaient. Encore faut-il que ces commissions n'aient pas pour objet d'enterrer les problèmes.

Comme on le sait, les fonctionnaires de la police sont placés sous statut spécial avec tout le particularisme abusif qui en découle pour eux. Ils en réclament l'abrogation, comme nous-mêmes, depuis fort longtemps. En attendant, ils n'en restent pas moins subordonnés au règlement général des catégories-types de la fonction publique pour certains reclassements indiciaires. Avec beaucoup d'insistance, ils demandent que toutes les indem-

nités spéciales soient transformées en points d'indice. On retrouve là une revendication générale de la fonction publique.

Dans le cas de ces personnels, c'est un problème très important puisque ces indemnités, qui représentent 40 p. 100 du traitement, n'entrent pas dans le calcul de la retraite. Dès lors, on comprend que les retraités, de leur côté, attendent avec impatience la réalisation des promesses qui leur ont été faites. A cet égard, l'an dernier, au cours de la discussion budgétaire, vous aviez, monsieur le ministre, marqué votre intention de procéder à la transformation de points en indice. Cette intention en est restée là tandis que les indemnités existantes ont été augmentées et que d'autres ont été créées au profit de nouvelles catégories.

Parce qu'il s'agit d'équité, nous insistons donc pour que, d'une part, la parité indiciaire absolue soit établie entre les policiers en activité et les policiers en retraite, sur la base des critères de responsabilité professionnelle et d'ancienneté; d'autre part, pour que les retraités de la police bénéficient, sans exclusive, de cette bonification d'une annuité pour cinq années de service, limite maximum en application des dispositions de la loi d'avril 1957.

Ce budget n'apporte pas aux personnels de police ce qu'ils en attendaient, tant pour l'amélioration des carrières et les reclassements indiciaires que pour la réduction de la durée du travail, l'amélioration de leurs services sociaux.

Toutes ces revendications, qui répondent aux souhaits, voire aux exigences des personnels de police, même satisfaites, ne résoudront pas les problèmes de fond. Ceux-ci ne seront résolus, à notre sens, que par une réforme démocratique de la police que chacun s'accorde à reconnaître absolument nécessaire.

Ainsi que le précise une déclaration commune des partis socialiste et communiste, il convient dès maintenant, pour avancer dans ce sens, que les personnels de police reçoivent des instructions plus fermes pour éviter les brutalités et les abus, que leur recrutement et leur formation soient réorganisés de façon démocratique, que la police ne soit pas utilisée pour défendre les intérêts d'un parti quel qu'il soit, qu'elle soit placée en permanence au service du peuple, qu'elle reçoive le statut de la fonction publique, que les polices parallèles soient supprimées.

Ainsi la police pourrait-elle remplir son véritable rôle qui est de veiller à l'exercice des libertés et à la sécurité des personnes. (*Applaudissements sur les travées communistes et socialistes.*)

M. le président. La parole est à M. Guy Petit.

M. Guy Petit. Monsieur le président, monsieur le ministre, mesdames, messieurs, je vais vous entretenir, pendant quelques instants, du problème des collectivités locales. Rien de ce que je vais dire n'est entièrement nouveau. Je me bornerai à ajouter quelques traits aux remarquables rapports qui ont été présentés par les rapporteurs de la commission des finances et de la commission de législation, nos collègues MM. Raybaud et Nayrou.

En premier lieu, monsieur le ministre — cela devient un rite de ma part, car je crois avoir été l'un des premiers à soulever ce problème — je parlerai de la taxe sur la valeur ajoutée. Nous n'avons pas avancé d'un pas en ce domaine. Vous connaissez l'affaire aussi bien que nous en votre qualité de tuteur des collectivités locales, communes et départements, en votre qualité de maire, en votre qualité de président de conseil général. L'an dernier, vous nous avez déclaré : « Il y a effectivement un problème ». Cela sous-entendait qu'il fallait trouver une solution. S'il ne s'était agi que de vous, monsieur le ministre, une solution serait certainement intervenue.

Nous savons que vous vous êtes appliqué à obtenir des satisfactions dans deux domaines : celui de la police, tout d'abord, du fait de l'urbanisation progressive du pays qui nécessite des effectifs plus importants et des traitements appropriés aux tâches de plus en plus lourdes qui incombent à la police; celui des collectivités locales, ensuite, parce que si on laisse la situation se dégrader progressivement, on aboutira un jour à un véritable drame.

Sans vanité de la part des élus locaux, je crois pouvoir dire que, de toutes les institutions qui se sont succédées depuis la Libération, celle qui a le mieux fonctionné, c'est l'administration locale. Si un très grand nombre d'équipements ont pu être réalisés, c'est grâce aux élus locaux, conseillers municipaux, conseillers généraux. Certes, des erreurs ont été commises; il y en a toujours et partout. Mais si cette volonté farouche de donner à son propre secteur, à sa ville, à son village, à son département, de meilleures possibilités de se développer, de se défendre et de vivre, n'avait pas existé, la France n'aurait pas progressé comme elle l'a fait. Le Gouvernement en est bien convaincu qui, dans

le VI^e Plan, laisse à la charge des collectivités locales les deux tiers de l'ensemble des équipements.

Je pose la question : avec quoi financer puisqu'on nous reprend sous forme de T. V. A. plus que ce que nous recevons au titre des subventions? Cela, tout le monde le sait, puisqu'il arrive même que le taux de la subvention soit plus élevé que celui de la T. V. A.

La T. V. A. s'applique aux dépenses non subventionnables. Si vous faites le calcul — il a été exposé à la tribune de l'Assemblée nationale, ici même et au sein de l'Association des maires de France — il apparaît qu'en définitive l'Etat est gagnant dans cette opération.

M. Chirac, l'année dernière, m'a répondu, en qualité de secrétaire d'Etat au budget, que la différence n'était pas très grande parce qu'autrefois, dans le coût des travaux et des fournitures, étaient incorporées une série de taxes en cascade. Il reconnut cependant que cette différence atteignait de 2 à 3 p. 100.

Bien que nous soyons loin du compte, je m'attendais, après cet aveu, à ce que le ministère des finances consentit à diminuer d'autant le taux de la T. V. A. appliquée aux collectivités locales. Au lieu de cela, on nous répond que dans tous les pays du Marché commun les collectivités locales acquittent la T. V. A. Certes, mais à un taux bien différent : nous payons 17 ou 23 p. 100 selon les cas, alors que, dans la plupart des pays du Marché commun, la taxe n'est que de 14 p. 100. Qu'on nous aligne sur eux; ainsi l'Etat démontrera sa bonne volonté.

On dit également : « Vous n'êtes pas les seuls à payer la T. V. A. au dernier stade de la commercialisation. L'Etat, également, la supporte sur ses propres travaux ». Je répondrai, tout d'abord — je l'ai appris récemment — que le taux de la T. V. A. payée par l'Etat ne dépasse pas 17 p. 100 et par conséquent n'atteint jamais 23 p. 100.

Monsieur le ministre, cette réplique n'est pas sérieuse; elle ressemble à une plaisanterie. En effet, s'il s'agit bien de deux caisses différentes, nous sommes évidemment en présence de la même bourse, et ce que l'on prend dans la poche droite passe dans la poche gauche. Ce que l'Etat paie, il l'encaisse; à l'inverse, ce que paient les collectivités locales n'est pas remboursé.

Je voudrais ensuite parler du problème des emprunts des communes. Je ferai ensuite allusion — pour vous en féliciter, d'ailleurs, et souligner l'ampleur de votre tâche — aux propos que vous avez tenus concernant la déconcentration.

Certes, il existe des caisses publiques; seulement, leurs possibilités de prêts aux communes sont très limitées. Mais la manière dont ces prêts sont consentis prête très largement à critique, parce qu'elle donne lieu à une hypocrisie absolument condamnable et qui devrait disparaître.

Sauf cas exceptionnels, notamment pour la réparation des bâtiments communaux, où nous obtenons des prêts bien que la dépense ne soit pas subventionnée, les caisses publiques ne prêtent qu'au titre des dépenses subventionnables. Seulement la subvention est calculée non pas sur le coût réel — ce serait tellement facile! — mais sur un coût fictif, qui résulte de barèmes et qui est toujours inférieur au coût réel.

Je vais citer un exemple. Dans ma commune, nous avons une première tranche de travaux relatifs à la réalisation d'une station d'épuration des eaux avant leur rejet dans l'océan — Dieu sait si l'on prône aujourd'hui les réalisations de ce genre! Cette première tranche est modeste puisqu'elle ne s'élève qu'à 113 millions d'anciens francs. La subvention qu'on nous accorde est de 89 millions de francs anciens. Nous allons recevoir une subvention de votre ministère et une de l'agence de bassin, puisque nous cotisons. Mais la caisse des dépôts et consignations ne prêtera que la différence entre le total des subventions et le montant de la dépense fictive arrêtée comme subventionnable, c'est-à-dire 89 millions d'anciens francs. Le complément, soit une vingtaine de millions de francs anciens, il nous faudra nous le procurer.

On prétend qu'outre la nécessité de respecter la vérité des prix et de parvenir à un certain stade d'organisation industrielle, une part d'autofinancement est indispensable. Mais sur quoi, prélever les fonds nécessaires?

Sur des fonds libres? Chacun sait aujourd'hui que les fonds libres n'existent plus dans les budgets communaux, ou alors qu'ils sont tout à fait occasionnels et suffisent à peine à couvrir les dépenses engagées en cours d'année et inscrites au budget supplémentaire. Il est donc absolument impossible de pratiquer cet autofinancement à l'aide des fonds libres.

Parfois, on parvient à obtenir un emprunt complémentaire auprès de la caisse d'aide à l'équipement des collectivités locales — C. A. E. C. L. — ce qui est satisfaisant, mais cette dernière ne prête qu'avec une durée d'amortissement de cinq ans, ce qui augmente fortement la charge financière.

Dans ces conditions, il ne faut pas s'étonner que, chaque année, le service de la dette augmente dans tous les budgets communaux, quels qu'ils soient, et que les ressources ne suivant pas dans les mêmes proportions, nous soyons dans l'incapacité d'établir des budgets raisonnables sans écraser les contribuables. En effet, le choix est simple : ou ne rien faire, ou écraser les contribuables de centimes additionnels.

Vous allez me rétorquer que grâce à la loi du 6 janvier 1966, les communes encaissent des ressources plus importantes que du temps où elles percevaient la taxe locale. C'est parfaitement exact, et heureusement que cette ressource augmente chaque année.

Une note a été adressée aux membres du comité de gestion du fonds d'action locale affirmant que, cette année, l'augmentation globale serait de près de 14 p. 100. Malheureusement, dans la pratique, l'opération se traduit différemment pour nous. En effet, la plupart des communes urbaines sont en expansion, et cette augmentation leur permet de couvrir la hausse des traitements et salaires du personnel, qui est cette année fixée à 7,1 p. 100. De combien sera-t-elle en 1972 ? Nous ne le savons pas encore, mais sans doute un peu supérieure. Puis, comme nous sommes en expansion, il nous faut recruter du personnel supplémentaire. Si bien que, en général, l'augmentation des ressources provenant des versements de la taxe réelle ou fictive sur les salaires, établie par la loi du 6 janvier 1966, permet de payer le personnel. Seulement, du fait de l'érosion monétaire, il devient impossible d'emprunter auprès d'une caisse publique, sinon au taux de 8,75 p. 100, ou encore à un taux supérieur.

Il s'est institué une pratique que tout le monde connaît, qui consiste à majorer le coût des travaux afin d'y incorporer les charges financières supplémentaires. Je suis ici pour dire la vérité, nous la connaissons tous et nous devons la reconnaître. Le mal est en train de s'étendre et la situation devient intolérable.

Que vais-je suggérer ? Ne pourrait-on pas organiser sous votre égide une table ronde qui réunirait des représentants qualifiés des collectivités locales et du ministère des finances ? La présence du ministre des finances serait peut-être même nécessaire car cette situation risque vraiment de mal tourner.

Je me permets de tenir ces propos car je suis certain de prêcher un converti. En effet, le jour où l'administration locale ne fonctionnera plus, on s'apercevra qu'en France quelque chose va mal. Il faut cesser d'avoir — je ne sais où j'ai entendu ce propos — une âme de banquier, se placer en face des réalités, traiter les hommes comme ils devraient l'être et régler ce problème sans arrière-pensée politique, car en l'occurrence, celle-ci n'a pas à intervenir.

Je connais depuis longtemps le ministère des finances et je sais que l'état d'esprit y est toujours le même. S'il y a une chose de stable en France, c'est là qu'on peut la trouver. (*Sourires.*)

Ces propos me sert de transition pour amorcer la dernière partie de mon exposé, qui ne sera pas longue, relative à la déconcentration.

Voilà très longtemps — je crois, monsieur le ministre, que nous appartenions à l'époque au même Gouvernement — j'avais été chargé de la réforme administrative. Mon ambition était d'opérer une certaine déconcentration. Il n'était pas encore question de régions. J'avais imaginé, ce qui était simple, de déléguer le maximum de pouvoirs au préfet. J'ai rencontré alors les résistances que vous pouvez imaginer.

M. Joseph Raybaud, rapporteur spécial. Quelle erreur !

M. Guy Petit. Je préfère de beaucoup faire confiance à un préfet, que l'on voit et avec lequel on peut discuter — les préfets sont des hommes qui se dévouent à leur tâche et la remplissent d'une manière plus que convenable — plutôt que de me promener dans plusieurs ministères pour apprendre, un beau jour, alors que l'affaire était sur le point d'être réglée, que le fonctionnaire compétent a été muté, que son remplaçant au sein de l'administration centrale n'a pas les mêmes conceptions et qu'il faut tout recommencer. Ainsi cela dure des mois et des années.

Je crois que la déconcentration est en train de se faire, sinon chose faite, au profit du préfet. Mais cela ne suffit pas toujours.

Voilà quelque temps, une opération importante, susceptible de donner un coup de fouet à l'activité de toute une région, en facilitant l'implantation et l'investissement de capitaux extrêmement importants, a donné lieu à des études ainsi qu'à des discussions très sérieuses qui ont duré plus de deux ans aux niveaux municipal, départemental et régional. Un accord complet est alors intervenu entre les investisseurs, les élus locaux et les autorités administratives à tous les degrés.

Mais à ce moment-là le ministère des finances s'est saisi de l'opération et, sous prétexte — non, je ne veux même pas

employer ce mot de « prétexte » car il pourrait prendre un sens péjoratif — disons donc au motif que la doctrine a changé entre-temps, parce que, dans ce genre d'opérations, on a connu quelques mécomptes sur la Côte d'Azur, il a décidé d'appliquer un système nouveau depuis Dunkerque jusqu'à Hendaye...

M. Jean Geoffroy. Jusqu'à Tamanrasset ! (*Sourires.*)

M. Guy Petit. ...et depuis Port-Vendres, non pas jusqu'à Tamanrasset, mais jusqu'à Menton, et cela aveuglément.

Depuis, il a fallu recommencer les discussions. J'espère que tout ne sera pas perdu, mais au prix de quelles difficultés !

C'est à ce moment-là qu'on décide de créer des régions pour leur donner une autorité et leur conférer une certaine autonomie. Mais si l'on n'en termine pas avec de pareilles pratiques, ce sera impossible !

Vous avez, ces jours-ci, prononcé un discours sur la déconcentration. Vous vous déclarez en sa faveur et vous avez mille fois raison. En effet, les erreurs seront moins graves si elles sont commises au plan local, départemental, voire régional. Mais je me méfie un peu de la région, car je ne sais pas ce qui sortira de votre projet de loi. C'est un peu comme la langue d'Esopo : ce peut être la meilleure, mais aussi la pire des choses.

Parlons donc de ce qui existe, c'est-à-dire le plan local et départemental. Des erreurs peuvent être commises, certes, mais croit-on que lorsque des administrations centrales se saisissent des problèmes, elles ne commettent jamais d'erreurs ? Le pourcentage est pratiquement le même ; seulement, lorsqu'on a réglé l'affaire localement en vertu du pouvoir déconcentré, on a gagné beaucoup de temps et le temps, aujourd'hui, c'est de l'argent.

Personnellement, je vous appuierai donc à fond en ce domaine, mais vous connaissez les difficultés, elles sont énormes. Ce sont les travaux d'Hercule auxquels vous allez vous livrer, car il faudrait que règne un esprit de déconcentration au sein de certains ministères que je n'ai pas besoin de désigner davantage. (*Sourires.*)

Cet esprit n'existe pas parce qu'on veut conserver l'autorité au sommet, comme au stade du chef de bureau. Si un fonctionnaire départemental ou régional d'un grade beaucoup plus élevé que le fonctionnaire parisien a une opinion arrêtée et définitive sur une affaire, cela ne compte pas. C'est celui qui se trouve à Paris qui doit avoir la haute main sur tout.

En quittant cette tribune, je vous répète que, dans le combat que vous voulez entreprendre, nous serons à fond avec vous, mais nous vous demandons de continuer à soutenir les collectivités locales. Il faut essayer de trouver, peut-être par la voie d'une table ronde, avec le ministère des finances, une solution à nos problèmes qui deviennent absolument insurmontables. Sinon, je peux vous affirmer que, dans quelques années, les communes ne pourront plus être administrées et ce sera pour la France tout entière un désastre. (*Applaudissements sur de nombreuses travées.*)

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

M. Claude Mont. Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, une nouvelle fois, je viens exprimer les préoccupations des responsables au premier chef de l'avenir des collectivités locales et vous interroger sur les rapports, principalement financiers, entre l'Etat, les départements et les communes. Il n'est pas un élu, averti de ces problèmes, qui ne ressente, à cet égard, les plus vives inquiétudes, ainsi que l'a confirmé notre collègue M. Guy Petit.

Dans un souci de concision, je vous présenterai, sans commentaire, monsieur le ministre, trois remarques.

Les dépenses de fonctionnement des collectivités locales ont augmenté en moyenne, salaires et contingent d'assistance confondus, de 10 p. 100 par an de 1962 à 1968.

Le service de la dette s'est accru, durant la même période, de plus de 16 p. 100 par an.

Et, toujours pour ces six récentes années de référence, la part des nouveaux emprunts consacrés aux remboursements des anciens, est passée de 4,92 p. 100 en 1962 à 55 p. 100 en 1967 et à 62,5 p. 100 en 1968.

Les éléments des pires difficultés ne sont-ils pas réunis ?

Pour bien répondre à cette question, il faut ensuite rechercher ensemble à les amener au niveau des nécessités. N'est-ce pas un devoir pour qui tient pour essentielle à la vie intérieure du pays la mission quotidiennement remplie avec intelligence et dévouement par les administrateurs locaux ?

Je ne méconnais certes pas, monsieur le ministre, les efforts que vous avez faits dans le bon sens. Je vais encore, si vous me le permettez, vous donner du cœur à l'ouvrage.

Depuis 1968, nous disposons d'une recette importante. Nous disposons de 85 p. 100 du produit de la taxe sur les salaires, ou, pour mieux dire, d'un versement équivalent. Dans ce compte, le montant du minimum garanti par habitant, a seulement été attribué à 1.268 communes en 1969 et à 474 en 1970.

Mais pourquoi en rester à ce curieux pourcentage ?

Il est hors de doute que si la taxe sur les salaires n'avait pas été supprimée, de grignotage en grignotage, c'est finalement l'intégralité du produit qui aurait été justement réparti entre les collectivités locales.

Si donc nous avons une conscience aiguë des besoins financiers des conseils généraux et municipaux, il convient de leur donner ce témoignage de compréhension et de solidarité.

Le Gouvernement a engagé, d'autre part, une réforme considérable de la fiscalité directe locale. Elle corrigera peut-être, de graves disparités. Vous en attendez, monsieur le ministre, les meilleurs effets. Mais vous l'avez noté, ou ressenti, votre optimisme à ce sujet n'est guère contagieux, c'est le moins que je puisse dire.

Je vous rappelle en outre l'article 9 de la loi de finances rectificative pour 1970 : « Avant le 1^{er} janvier 1972, le Gouvernement déposera un projet de loi portant remplacement de la contribution des patentes. » Qu'advient-il de cette prescription ?

Je persiste à croire que la vraie réforme fera bon marché des quatre contributions actuelles et redistribuera, plus ou moins à l'exemple de l'Allemagne fédérale et des Etats-Unis, le produit global de l'impôt entre l'Etat et les collectivités de base.

Reste enfin le poids excessif des emprunts.

Il importe ici de bien parler le même langage.

Si l'Etat intervient dans la réalisation de certains travaux des départements et communes, ce n'est pas par pure bonté d'âme. C'est pour deux raisons. La première, c'est parce qu'il s'agit d'opérations d'intérêt général auxquelles il ne peut être indifférent et la seconde, c'est parce qu'il connaît trop l'impécuniosité de ses partenaires.

Or, depuis un certain nombre d'années et en nombre de cas, L'Etat « forfaitaire » son concours, sans révision possible, selon une dépense subventionnable étrangement calculée. Les dépassements prévus et imprévus restent à l'entière charge de nos collectivités contraintes, dès lors, de les couvrir par des emprunts abusivement onéreux.

Pourquoi ne pas admettre honnêtement une seule dépense, sous réserve de tous les contrôles et surveillances désirables, celle de la réalisation effective du projet et donc autoriser l'appel au crédit public modéré pour la participation communale ou départementale ?

Les bons comptes font les bons amis.

Voici des chiffres alarmants : au cours du V^e Plan, la part de l'Etat dans le financement des investissements des collectivités locales est passé de 27,9 p. 100 en 1962 à 21,30 p. 100 en 1968 et à 18,50 p. 100 en 1970. Descendra-t-elle au-dessous du taux de 17,60 p. 100 de la T. V. A. que nous acquitons sur les travaux ?

Qui prétendra que ce régime, tant par le dégagement de l'Etat que par l'absurde fiscalité locale provoquée, n'est pas aberrant ?

Revenons à de bons et loyaux rapports entre partenaires.

Vous comprenez, monsieur le ministre, que je songe au respect de l'article 21 de la loi du 2 février 1968 prévoyant une nouvelle répartition des responsabilités entre l'Etat et les collectivités locales. Vous déclarerez vous en être inspiré et vous en être servi pour obtenir des crédits. C'est vrai et je vous en rends hommage. Mais il y a encore tellement à faire !

Et tout d'abord le Gouvernement a renoncé à faire établir et à publier le rapport précisant cette « nouvelle répartition ».

Ensuite, certainement, sur vos instances, il a cependant pris quelques décisions fragmentaires qui demeurent très insuffisantes. J'en citerai deux.

Monsieur le ministre de l'éducation nationale étatisera cinq lycées et en nationalisera quinze autres ainsi que 100 collèges d'enseignement secondaire et 30 collèges d'enseignement général en 1972, soit 150 au total. C'est fort estimable en comparaison du très médiocre effort de 1971. Mais, pour ne pas se tromper soi-même, il faut constater que le rythme des nationalisations est moins rapide que celui des créations de tels établissements...

M. Joseph Raybaud, rapporteur spécial. Très bien !

M. Claude Mont. ..une par jour. Le retard de cette mise en ordre ne se résorbe donc pas ; il continue de s'accroître.

Pour les transports scolaires, vous nous aviez déclaré ici même, le 16 juin dernier : « Il existait aussi un problème très important pour nos collectivités locales, et tout particulièrement pour nos départements, celui du ramassage scolaire.

« En effet, la subvention promise par l'Etat était de 65 p. 100. » Le ramassage scolaire s'étant considérablement développé, le taux de la subvention s'était amenuisé au point de n'atteindre plus que 53 p. 100. Nous avons obtenu un alignement sur 65 p. 100. »

Etes-vous aussi sûr aujourd'hui, monsieur le ministre, d'avoir obtenu pour 1972 l'alignement effectif de cette subvention sur 65 p. 100 ?

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Me permettez-vous de vous interrompre ?

M. Claude Mont. Je vous en prie.

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

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Effectivement, sur ma demande, un comité interministériel siégeant sous la présidence de M. le Président de la République a décidé que l'on atteindrait 65 p. 100.

M. Claude Mont. Je reconnais le mérite de vos efforts.

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Cette année, dans le budget, il y a, pour cela, une subvention supplémentaire de 50 millions de francs.

D'autre part, dans les départements, des remises en ordre sont absolument indispensables et les conseils généraux font tout ce qu'ils peuvent pour y procéder.

Je maintiens ce que j'avais déclaré, car j'étais sûr de mon fait. Il est bien entendu que nous ne pourrions atteindre ce taux de 65 p. 100, compte tenu des disponibilités financières, que par étape.

M. Claude Mont. C'est donc seulement un objectif vers lequel nous nous acheminons.

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Nous avons commencé dès cette année.

M. Claude Mont. Je vous en remercie. Acheminons-nous-y, mais pas trop lentement !

Enfin, il faut prévoir l'avenir. L'intergroupe des finances locales vous a apporté, à cet égard, une contribution de qualité lors de la préparation du VI^e Plan. Il faudra lui accorder la plus grande attention. Le phénomène d'urbanisation va se précipiter, lourdement grevé de ses problèmes de constructions, de voirie, de transports, de distribution d'eau potable, d'assainissement, de destruction des déchets, de pollution... Simultanément, la vie rurale ne devra pas être négligée.

Dans le présent comme pour cet avenir, déjà présent lui aussi et qui nous presse, il est capital de définir et de respecter d'honnêtes rapports de collaboration financière entre l'Etat et les collectivités locales.

Vous avez la chance de compter sur de remarquables administrateurs locaux. Leur sagesse est toute de souci de l'homme et d'efficacité. Il faut leur donner réellement, impartialement un témoignage de compréhension pratique, de traitement équitable, de confiance judicieuse.

C'est le pays qui y gagnera. (*Applaudissements sur de nombreuses travées.*)

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

M. Dominique Pado. Monsieur le ministre, mon intervention, qui aura le mérite d'être très brève, aura trait aux rapatriés.

Il n'est pas question pour moi de traiter de l'indemnisation, dont les crédits figurent dans le budget des charges communes, mais vous me permettez de répéter que nous sommes ici un certain nombre, sinon la majorité, à juger qu'elle ne respecte pas les droits des spoliés.

On a considéré la loi d'indemnisation comme provisoire et on a espéré, soit par une modification de l'orientation gouvernementale, soit, ce qui est plus probable, par une modification de la majorité, que l'on y reviendrait.

J'ajoute que, techniquement, tout le nécessaire n'a pas été fait pour permettre aux rapatriés de présenter leurs dossiers

de façon normale. Il est heureux que le Gouvernement ait repoussé le délai fixé par la loi, mais, monsieur le ministre, pendant les mois restant à courir, peut-être pourriez-vous donner des ordres plus précis afin que les rapatriés, notamment les plus âgés, bénéficient de facilités plus grandes pour avoir accès aux préfetures.

Je me suis laissé dire que, dans certains départements, les commissions spécialisées n'ont pas été installées ou du moins ne fonctionnent que très partiellement.

Enfin, je voudrais évoquer ici un incident : j'ai lu dans la presse que les autorités civiles et militaires — ce qui a provoqué plus de peine que d'irritation parmi les associations de rapatriés — avaient cru bon de participer, dans les consulats algériens, à des festivités à l'occasion du 1^{er} novembre. Ainsi, un grand journal de province, *Le Dauphiné libéré*, pouvait titrer quelques jours plus tard, que les autorités civiles et militaires françaises avaient participé au dix-septième anniversaire de la rébellion.

Monsieur le ministre, il est difficilement admissible que vous ayez autorisé les préfets ou leurs représentants à participer à ces festivités.

Je sais bien que, du côté algérien, cette fête est présentée comme une fête nationale, mais il y en a deux : la fête nationale du début de l'insurrection et la fête de l'indépendance ; je sais bien également que l'histoire des nations est faite, malheureusement, de victoires pour les uns qui sont autant de défaites pour les autres ; je sais encore que, bien des années après, lorsqu'un Français, et à plus forte raison un originaire de l'île de beauté, arrive en Angleterre, il reçoit comme un choc lorsqu'il descend à la gare de Waterloo et passe ensuite à Trafalgar ; je sais bien que les relations d'Etat à Etat doivent être respectées, mais tout de même, monsieur le ministre, le 1^{er} novembre 1954, pour des millions de braves gens qui sont partis d'Algérie et ne sont pas encore réintégrés chez nous, que signifie cette date ? Le début d'un terrorisme aveugle, de ce que la nation tout entière, quelles que soient ses tendances politiques, qualifiait à ce moment-là d'assassinat !

J'ajoute ceci : le 1^{er} novembre, les Français peuvent tous aller sur les tombes des disparus de leur village ou de leur ville. Pas les rapatriés ! Leurs tombes sont restées là-bas.

Il est donc extrêmement pénible — nous le ressentons politiquement, mais les rapatriés le ressentent dans leur chair et leur âme — que les autorités françaises aient pu s'associer à cet anniversaire et manifester de la sorte un tel manquement au souvenir. (*Applaudissements sur de nombreuses travées.*)

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

M. Francis Palmero. Monsieur le ministre, messieurs les secrétaires d'Etat, monsieur le président, mes chers collègues, vous ne serez pas surpris qu'un élu du Midi vous entretienne des problèmes des rapatriés. Le soleil lui-même n'a pas suffi à tout arranger !

Aussi bien, les préoccupations que je vais avoir l'honneur de traduire sont-elles partagées par mes collègues des Alpes-Maritimes, MM. Raybaud et Robini, ainsi que par mon collègue M. Francou, sénateur, maire de Salon.

Que le budget des rapatriés soit discuté avec celui de l'intérieur démontre certes une volonté d'intégration en métropole de nos malheureux compatriotes, mais il subsiste encore, hélas ! de graves motifs de mécontentement.

La loi du 15 juillet 1970, dite de contribution nationale, n'a pas répondu à leur attente et ils espèrent toujours une véritable et équitable loi d'indemnisation susceptible de réparer effectivement les préjudices subis.

Le Gouvernement en a conscience, puisque M. Limouzy, secrétaire d'Etat, disait le 8 octobre devant l'Assemblée nationale, que cette loi de juillet 1970 ne visait pas à éteindre les créances ni les droits des rapatriés à l'égard des collectivités spoliatrices ni à l'égard de la collectivité française elle-même. Alors, il faudra bien, un jour ou l'autre aborder le fond du problème et le plus tôt sera certainement le mieux.

Sur le principe, il ne devrait pas y avoir de controverse, il s'agit bien de dommages de guerre, il s'agit bien d'expropriations. De tout temps, dans notre pays, de telles calamités ont justifié un juste dédommagement, et même les moindres dégâts agricoles, aujourd'hui, sont couverts par la loi !

Or, dans le cas présent, les accords d'Evian signés voilà bientôt dix ans ont été ratifiés, non seulement par la loi, mais par le peuple, le 8 avril 1962, à une majorité écrasante et sans que nos compatriotes concernés puissent prendre part au vote par

référéndum. Nul ne peut donc nier la valeur morale et juridique d'un engagement aussi solennel de la Nation.

Des propositions ont été faites sur la base d'une évaluation globale de 50 milliards de francs pour les trois pays d'Afrique du Nord et d'Afrique noire. Rappelons que les dommages de la seconde guerre mondiale ont coûté 66 milliards de francs et que la Nation a parfaitement rempli son devoir à l'égard de tous les sinistrés.

Les groupements de rapatriés, soucieux comme tous les Français de préserver la stabilité monétaire et d'éviter l'inflation, ont expliqué qu'au rythme de 5 milliards de francs par an, par des bons obligatoirement investis dans les activités économiques du pays, il serait possible de régler définitivement ce douloureux problème. Le budget de l'Etat, cumulé avec celui de la sécurité sociale, va atteindre 340 milliards de francs. Ne peut-on vraiment dégager 5 milliards de francs, alors que la production intérieure brute pour 1972 s'élèvera à 886 milliards ?

On pourrait aussi comparer cet effort nécessaire à la générosité de la France, qui demeure le pays du monde consacrant la plus grande part de son revenu national à la coopération.

Disons aussi que l'économie nationale serait stimulée par des investissements nouveaux, comme elle le fut par les dommages de guerre, et que l'Etat récupérerait d'ailleurs, sous forme de taxes, une grande partie de ses paiements.

Les 1.400.000 rapatriés recensés en métropole ne peuvent s'adresser directement à l'Etat algérien pour récupérer leur dû, alors même que la France n'a pas pu faire respecter les accords d'Evian et que, de toute évidence, la crise pétrolière a mis fin désormais à une coopération privilégiée.

A cet égard, nous attendons, conformément à l'article 66 de la loi du 15 juillet 1970, que le M. le ministre des affaires étrangères, avant la fin de la présente session, vienne devant les commissions des affaires étrangères du Parlement rendre compte des négociations avec les Etats spoliateurs.

Rappelons que l'Etat algérien a reçu un pays équipé dans tous les domaines, de Mers-el-Kébir au Rocher noir, un pays bénéficiant d'une production de pétrole et de gaz née de la technique et de l'épargne française. La France continue d'ailleurs à fournir 11.000 coopérants. Quelque 800.000 travailleurs vivent librement en France et transfèrent sans difficulté leurs salaires en Algérie. La France ne peut-elle vraiment, à ce prix, exiger les réparations qui sont dues ?

Après la guerre de 1914-1918, on disait communément : « L'Allemagne paiera ». On sait ce qu'il en est advenu. On ne pourra indéfiniment dire aux rapatriés : « L'Algérie paiera ».

Puisqu'on les a chassés de leur terre natale, ils ne connaissent plus que la France. C'est à elle seule qu'il appartient de faire rendre justice à ces Français qui, dans toutes les guerres, ont payé l'impôt du sang et participé encore si chèrement, en 1944, à la libération de notre territoire. Cela justifie déjà leur inlassable demande d'indemnisation, que l'on pourra peut-être encore retarder, mais qu'on ne saurait éviter toujours.

Il ne faut pas penser, d'ailleurs, qu'aux grosses sociétés, dont les intérêts sont certainement bien défendus. Mais nous recevons quotidiennement, dans nos mairies, des gens qui ne possédaient qu'un lopin de terre, une maison familiale, fruit du travail de plusieurs générations, ou un petit immeuble qui leur fournissait quelques rentes pour la vieillesse. Ils attendent, dans un malaise profond, quelquefois dans la misère, l'acte de justice et de solidarité qui se déprécie par l'atéroissement.

La loi de 1970 revêt un déplaisant caractère d'aide sociale et son application restrictive s'enlise dans les dédales de l'administration. Cette loi est très insuffisante, car elle limite la valeur d'évaluation, elle plafonne la valeur d'indemnisation, elle exclut de nombreux spoliés, tels les collectivités, les caisses mutuelles, les retraités, elle est insuffisante enfin parce que l'étalement des règlements néglige l'érosion monétaire, faute d'avoir prévu l'indexation des sommes versées.

C'est ainsi que son article 21 fixe à 20.000 francs le plafond des sommes accordées sans dégressivité, alors que le plafond du fonds national de solidarité est fixé, lui, à 30.000 francs.

Sur le plan pratique, dans le département des Alpes-Maritimes, qui doit compter environ 15.000 dossiers familiaux d'indemnisation, 8.500 seulement ont été déposés à l'heure actuelle, ce qui justifie le report de la date de dépôt, mais sans doute la fin de février sera-t-elle encore trop proche et conviendrait-il d'adopter l'amendement qui nous sera soumis et qui tend à reporter à la fin de mars la date de dépôt des dossiers. Or ces 15.000 dossiers recouvrent autant de cas sociaux et souvent de drames humains. Néanmoins, à ce jour, 110 dossiers ont été retenus dans ce département et bien peu ont été réglés.

La presse a relaté simplement deux cas : celui d'une rapatriée originaire de Bône qui vient d'avoir 100 ans ; et un autre dossier susceptible d'être réglé prochainement, celui d'une autre centenaire qui a également perdu tous ses biens.

Le moment est donc venu de reconnaître officiellement la carence des Etats spoliateurs, et notamment de l'Algérie. La France doit se subroger à eux et faire face directement à ses responsabilités, il n'est pas de devoir plus impérieux.

Vous devez savoir aussi que la loi d'amnistie de 1969, destinée à lever les poursuites et ouvrir les prisons, est encore incomplète. En effet, les fonctionnaires et les militaires n'ont pas été réintégrés dans leurs fonctions et dans leur grade. Les décorations et les titres honorifiques ne sont toujours pas restitués. Les amnistiés sont poursuivis par le Trésor, avec menaces de saisie, pour paiement des frais de justice et de dommages et intérêts.

De nombreux anciens détenus se voient, en effet, réclamer des sommes importantes pour frais de procès, exactions et autres, allant jusqu'à la saisie-exécutoire. De modestes salariés se trouvent, de ce fait, dans de réelles difficultés et dans un état d'esprit tel qu'ils se demandent si un jour viendra où ils seront enfin libérés de leur passé.

La presse locale de ce matin faisait état de la saisie d'un rapatrié qui devait intervenir à Antibes pour non-paiement de dommages et intérêts. Les incidents ont été évités grâce à la sagesse du préfet des Alpes-Maritimes qui a accordé un ultime sursis.

Quant aux retraités qui relèvent des caisses privées de la Tunisie, du Maroc, de l'Algérie et de l'ancienne France d'outre-mer, ils ont été pris en charge par certaines caisses métropolitaines d'accueil, mais suivant des modalités qui diminuent leurs rentes de 20 à 50 p. 100. Il est indispensable que les rentes pour lesquelles les rapatriés ont cotisé en Algérie soient versées au taux prévu et que les caisses spoliées soient indemnisées pour permettre le paiement des compléments de retraites.

Avant la décolonisation, la situation des fonctionnaires d'outre-mer était égale à celle des fonctionnaires de la métropole, selon une réglementation calquée sur le code des pensions. La loi du 4 août 1956 garantit la pension, compte tenu de l'évolution de la rémunération afférente à un emploi métropolitain d'assimilation.

Cette même loi de 1956 tenait compte des modifications intervenues en fonction du code des pensions civiles et militaires. Cependant, dès 1959, la situation de ces retraités a été cristallisée. Il a fallu un arrêt du Conseil d'Etat, en date du 31 mai 1968, pour permettre le vote de l'article 73 de la loi de finances de 1969 qui instituait l'assimilation des indices.

Mais cet article 73 ne règle pas encore entièrement la question. En effet, il fixe au 1^{er} janvier 1969 la date d'effet de cette mesure, sans tenir compte des sommes indûment retenues depuis la décolonisation. Il ne tient aucun compte de l'évolution de la situation d'ensemble qui aurait été faite si la décolonisation n'était pas intervenue.

Là aussi, une mesure de justice et d'apaisement s'impose. Lorsqu'il était secrétaire d'Etat aux finances, M. Chirac avait estimé son coût à environ 8 millions de francs, ce qui ne devrait pas constituer un obstacle majeur.

L'argument allégué pour refuser à ces retraités d'outre-mer les légitimes avantages du code des pensions, c'est-à-dire l'abattement d'un sixième de l'allocation aux veuves sans pension, l'amélioration des règles de cumul ainsi que l'abaissement de six à quatre ans du droit à pension de réversion était qu'on ne leur avait pas accordé l'assimilation aux fonctionnaires de l'Etat.

Pourtant, il y a eu un précédent : les ressortissants de la caisse de retraite métropolitaine des agents des collectivités locales non fonctionnaires de l'Etat eux-mêmes ont bénéficié des nouvelles dispositions du code des pensions par un décret du 9 septembre 1965. Ce qui était possible pour les uns doit l'être pour les autres. Je signale toutefois que la dépense engagée pour ceux-ci avait été de 34 millions de francs. Or il ne s'agit aujourd'hui que de 8 millions de francs.

En fait, depuis plus d'un siècle, la législation des retraités d'outre-mer a suivi l'évolution métropolitaine.

Monsieur le ministre, messieurs les secrétaires d'Etat, nous demandons que l'ensemble des problèmes concernant les rapatriés soient maintenant traités avec la ferme volonté de liquider les séquelles du passé, de respecter le droit et la justice et de ne pas demeurer insensibles à l'aspect humain et social de ces problèmes. (*Applaudissements à gauche, au centre et à droite.*)

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

M. Jacques Descours Desacres. Monsieur le président, monsieur le ministre, messieurs les secrétaires d'Etat, après les très remarquables rapports de MM. Raybaud et Nayrou et les exposés de plusieurs de nos collègues concernant les collectivités locales et l'aide que leur apporte le budget, mes propos auront pour seul but de souligner certains aspects des problèmes qui nous préoccupent et dont j'avais d'ailleurs entretenu M. le secrétaire d'Etat à l'intérieur, voici quelques semaines.

Celui-ci avait bien voulu me répondre, à l'époque, qu'un dialogue s'instaurerait et qu'à l'occasion de la discussion du présent budget des éléments supplémentaires d'information nous seraient donnés.

Je voudrais traiter de trois chapitres : le problème de certaines de nos ressources, celui des transferts entre l'Etat et les collectivités locales et enfin celui de certains transferts réalisés entre les collectivités locales par suite des décisions prises à l'échelon national.

Sur le plan des ressources, indépendamment de celles résultant d'emprunts, sur lesquelles d'excellents propos ont été tenus, une part importante de celles-ci provient du versement de la part représentative de la taxe sur les salaires qui va croissant, ce dont nous nous félicitons. Cependant, il ne faut pas oublier qu'en partant de la taxe locale, après l'épisode de l'attribution aux collectivités locales d'une part de la taxe sur les salaires, la répartition qui est faite actuellement entre les collectivités locales est due en pratique à une majoration du taux de la taxe sur la valeur ajoutée.

Nous savons que le problème de la taxe sur la valeur ajoutée payée par les collectivités locales est, dans une certaine mesure, un faux problème sur le plan technique mais un véritable problème sur le plan psychologique.

A l'échelon gouvernemental et dans vos rapports avec M. le ministre de l'économie et des finances, conscient que vous êtes, monsieur le ministre de l'intérieur, des besoins des collectivités locales et de la charge que représente pour elles cette taxe sur la valeur ajoutée, vous pourriez opportunément faire valoir qu'une fraction de ce que reçoivent les communes au titre de la part représentative de la taxe sur les salaires, grâce à l'augmentation du taux de la T. V. A., provient de ce qu'elles ont subi elles-mêmes une augmentation de ce taux. Ne serait-il pas possible d'obtenir au moins que cette augmentation fût ristournée aux communes, soit individuellement, soit globalement, par l'intermédiaire du fonds d'action locale auquel on demande d'ailleurs beaucoup et peut-être trop ?

Je me permets de vous rappeler aussi, monsieur le ministre, l'urgente nécessité de déposer le rapport sur l'application de la loi concernant cette répartition. A l'époque du vote de ces dispositions, je m'étais permis d'employer la formule : « critère de répartition unique égale critère inique ». J'aimerais être rassuré et entendre dire qu'il n'en est pas ainsi. Cependant, les perspectives de la loi de finances rectificative me laissent à penser qu'effectivement quelques bavures sont à corriger.

Je citerai, comme autres ressources, « les quatre vieilles » et d'abord la patente. Sur ce sujet, je rappellerai que la commission d'étude de la réforme de la patente avait mené assez rapidement ses travaux en raison des délais qui lui étaient impartis par la loi. Ses membres étaient parvenus à un certain nombre de résultats positifs dans leurs propositions, mais ils estimaient ne pas avoir eu le temps nécessaire pour poursuivre leur étude à fond. Dans ces conditions, ils jugeaient indispensable de s'assurer qu'une autre solution n'était pas préférable à la taxe professionnelle actuellement prévue par l'ordonnance de 1959.

Les membres de cette commission avaient donc émis le souhait qu'une nouvelle commission fût réunie, ses travaux prenant pour base les études poursuivies par les services du ministère de l'économie et des finances et du ministère de l'intérieur, mais impliquant la collaboration des professionnels et des élus locaux.

Or voici plus d'un an que cette commission n'a siégé et je n'ai pas entendu dire qu'elle ait eu les prolongements pourtant nécessaires en vue de parvenir à une solution, sinon agréable financièrement pour les assujettis, tout au moins psychologiquement acceptable.

L'an passé, en application des conclusions formulées par cette commission, des dispositions ont été prises en faveur de divers patentables, qui ont eu pour conséquence la diminution du principal fictif de la patente pour un certain nombre de collectivités. D'autres ont bénéficié de compensations et certaines ont peut-être même profité d'une majoration.

Nous avons entendu ici M. le secrétaire d'Etat au budget prendre l'engagement formel qu'une enquête serait faite auprès des communes qui auraient pu enregistrer une perte appréciable

sur le principal de la patente, étant entendu que son caractère « appréciable » serait soumis à l'examen des deux commissions des finances de l'Assemblée nationale et du Sénat.

J'aimerais avoir l'assurance de votre bouche, monsieur le ministre, qu'une telle enquête a bien été effectuée, avec les suites que nous laissons espérer le secrétaire d'Etat, c'est-à-dire une compensation pour des cas qui peuvent être exceptionnels — souhaitons-le ! — mais qui, si j'en crois certaines informations, doivent néanmoins exister.

D'autres impôts alimentent nos budgets : la contribution foncière de propriétés bâties et celle des propriétés non bâties, dont les revisions sont actuellement en cours. A cette occasion, je m'élève à nouveau sur les conditions dans lesquelles est déterminée forfaitairement la progression des bases de la contribution foncière des propriétés non bâties par région naturelle. J'émet le souhait que, lors de la prochaine révision, le ministre de l'intérieur soit aux côtés des représentants des collectivités locales, comme il a coutume de l'être, pour faire valoir au ministre des finances que la méthode actuellement employée tend à dessaisir les commissions communales d'impôts directs de leurs droits de contrôle et que par conséquent, cette méthode est, elle aussi, psychologiquement néfaste, car elle aboutit dans certaines régions à des recours multiples, justifiés en raison de ses conclusions inexactes.

Petite recette, la taxe sur les spectacles, a été remplacée l'année dernière par la T. V. A. Mais que voyons-nous ? L'Etat verse aux collectivités locales une part représentative de la taxe sur les spectacles basée sur les chiffres antérieurement connus, mais il perçoit par le biais de la T. V. A. — en particulier sur un certain nombre d'organismes et notamment sur des établissements publics auxquels nous sommes très attachés, tels que le bureau d'aide sociale — des sommes plus élevées qu'autrefois. Cela arrive même pour des communes qui organisent des spectacles au profit de telle ou telle de leurs œuvres. Par conséquent, l'opération se fait au bénéfice de l'Etat et, là aussi, j'espère qu'un remède sera apporté à cette situation.

Parallèlement, se pose le problème de certains transferts de charges plus ou moins apparents de l'Etat vers les collectivités locales. Je me permettrai de vous rappeler à ce sujet, M. le ministre, que la commission d'étude du partage des responsabilités entre l'Etat et les collectivités locales ne s'est pas réunie depuis de longs mois. Ses études se poursuivraient néanmoins à un échelon interministériel auquel les élus ne coopèrent pas, ce qui est regrettable, et où nous sommes représentés par vous, monsieur le ministre, qui êtes notre tuteur. Je ne dirai pas que nous sommes des mineurs, mais lorsqu'on grandit, on aime bien avoir son mot à dire à la table de famille et nous préférierions que ce ne fût pas seulement notre tuteur qui pralât pour nous. (Sourires.)

En tout cas, en dehors des résultats de ce groupe interministériel, que nous allons éprouver, paraît-il, sur le plan des services de la justice, nous constatons la réalisation d'un certain nombre d'opérations qui aboutissent à surcharger nos budgets locaux.

Je ne reviendrai pas sur le problème des redevances de bassin qui ont peut-être le mérite de faire supporter aux industries polluantes, au titre de la lutte contre la pollution, une participation proportionnellement supérieure à celle qu'elles prennent à l'alimentation du budget de l'Etat. Mais certaines agences continuent à souhaiter recouvrer les redevances pour 1969 et 1970, alors que, tacitement, nous pensions que, lors du protocole intervenu entre le ministre de l'aménagement du territoire et l'association des maires de France, ce problème tomberait dans un oubli qui était souhaitable et que, sinon il y aurait inscription d'office et recours aux tribunaux administratifs, puis au Conseil d'Etat pour qu'il tranchât afin de savoir qui avait raison dans l'interprétation de la loi.

Or, actuellement nous assistons à des pressions amicales pour faire inscrire ces dépenses au budget des collectivités locales concernées et nous souhaiterions qu'il fût mis un terme à cette action.

Monsieur le ministre, je voudrais attirer maintenant votre attention sur un problème de transfert concernant les charges d'aide sociale. Autrefois, lorsqu'un malade appartenait au groupe 2 et avait besoin de l'aide médicale à ce titre, la part la plus importante de cette aide était prise en charge par l'Etat. Une formule, intéressante pour l'Etat et les collectivités locales et moins intéressante pour la sécurité sociale, a été trouvée : c'est l'assurance volontaire avec possibilité, lorsque le malade n'a pas les ressources nécessaires, de bénéficier de l'aide sociale pour payer la cotisation d'assurance volontaire. Mais les charges correspondantes font partie du groupe 3, c'est-à-dire de celui dans lequel l'Etat paie très peu et les collectivités locales beaucoup. Il semblerait souhaitable que pour les malades du

groupe 2, l'aide sociale consacrée à l'assurance volontaire fût répartie sur les mêmes bases que l'aide sociale à ces malades eux-mêmes s'ils avaient été pris en charge directement.

M. Joseph Raybaud, rapporteur spécial. Très bien !

M. Jacques Descours Desacres. Je ne m'étendrai pas sur les conséquences du transfert aux départements de certaines routes nationales, car évidemment sur ce point l'expression « transfert de charges de l'Etat aux collectivités locales » serait mal venue, puisque l'Etat ne dépense que très peu en ce qui concerne les routes nationales visées et que les collectivités locales devront nécessairement dépenser beaucoup.

Il s'agit là de charges qui auraient dû être supportées par l'Etat et auxquelles il renonce. Mais n'est-ce pas aussi un transfert de charges de l'Etat aux collectivités locales que la diminution des crédits de paiement de la tranche communale du fonds d'investissement routier ? Car ainsi la part des communes sur les taxes concernant les produits pétroliers va en diminuant, au bénéfice bien entendu, d'une manière ou d'une autre, du budget de l'Etat.

Nous avons d'ailleurs quelque raison d'être inquiets en constatant qu'à la fin de 1972 le VI^e Plan ne sera exécuté, au niveau des autorisations de programme, qu'à 34 p. 100 pour la voirie des communes en milieu urbain et 37,3 p. 100 pour celle en rase campagne.

Il est enfin, monsieur le ministre, un transfert bien plus subtil que les précédents qui sont des transferts financiers. Il s'agit du transfert économique, qui résulte de la suppression par l'Etat d'un certain nombre de ses services dans des petites localités et de leur concentration dans des villes plus importantes.

A l'heure actuelle, de nombreuses communes sont susceptibles d'être touchées par un programme de fermeture des perceptions. Or, les percepteurs sont nos receveurs municipaux et s'ils ne sont pas sur place ou à proximité des communes dont ils assurent la recette municipale, ce sont les maires et les secrétaires de mairie qui devront aller vers la perception et assumer des frais importants, indépendamment de tous les inconvénients que cela peut comporter pour les administrés. Or, ce processus, malheureusement, s'est également déroulé dans un certain nombre de services et, là aussi, monsieur le ministre, je vous demande de bien vouloir veiller à ce qu'il y fût mis un terme raisonnable.

J'évoquerai enfin les transferts entre collectivités locales. Toutes les incitations financières aux modifications de structures, constituent, en réalité, des transferts internes qui peuvent aboutir à priver une collectivité de l'aide de l'Etat à laquelle elle peut légitimement prétendre, puisque ses citoyens sont, comme tous les citoyens français, des contribuables et qu'ils doivent être égaux, à la fois devant l'impôt et devant l'aide de l'Etat.

Un exemple particulier nous est fourni par le fonds d'action locale qui a été invité à donner une contribution particulière de démarrage pendant deux ans aux communautés urbaines. Nous craignons que l'augmentation des charges qui découlera automatiquement des regroupements — car les besoins d'équipement se feront légitimement plus pressants — n'aboutissent à d'autres transferts préjudiciables.

L'étude de la commission des villes de l'association des maires de France qui a procédé à une enquête auprès des communautés urbaines sur le coût de cette formule de regroupement et sur les améliorations qu'il conviendrait d'y apporter, donne, sur ces différents points, des éléments de réflexion fort utiles.

Je vous ferai part également, monsieur le ministre, de la surprise que j'ai éprouvée en feuilletant les réponses que vous avez bien voulu faire parvenir à la commission des finances sur la répartition des tranches départementales, successives, du fonds spécial d'investissement routier, à constater les grandes différences d'attribution qui peuvent exister d'une année à l'autre entre régions.

Si cela se conçoit pour les tranches urbaines qui concernent des agglomérations importantes dont les tranches de travaux peuvent varier d'année en année ; ces divergences sont quant à elles inexplicables et nous aimerions savoir sur quels critères se fait la répartition entre régions des crédits du fonds spécial d'investissement routier qui, du temps où il n'y avait pas de région de programme, étaient ventilés sur des bases parfaitement déterminées entre les départements.

Dernier point : le transfert de charges entre les collectivités locales qu'entraîne le vote de la loi prescrivant la répartition de certains frais des collèges d'enseignement général et des collèges d'enseignement secondaire.

De nombreux maires se sont émus du décret d'application du mode de répartition qu'il a fixé. Ils auraient souhaité disposer de la faculté qui leur est réservée par ce texte comme par la loi, de s'entendre avec leurs collègues voisins pour une répartition plus adaptée aux circonstances locales. Or, j'ai eu l'occasion déjà de vous dire que ce décret publié au mois de septembre prévoyait que la décision devait être prise avant le 1^{er} novembre. Mais pour diverses raisons dans de nombreux départements les maires n'ont connu ce décret que postérieurement au 1^{er} novembre par le biais du recueil des actes administratifs. Il semblerait équitable, d'autant plus que l'exercice financier commencera le 1^{er} janvier 1972, de reporter au moins à cette date la faculté d'option entre les différents modes de répartition possibles.

Pour ne pas prolonger ces propos, monsieur le ministre, je ne vous parlerai pas de problèmes hors budget auxquels les maires sont particulièrement attentifs : le problème du personnel, celui de son statut que vous liez à la réforme du code municipal, nous avez-vous dit en commission des finances, celui de sa formation. Les centres universitaires d'administration municipale font, en général, un excellent travail pour le personnel strictement administratif. Mais sans doute serait-il opportun que, pour le personnel technique subalterne, certains instituts universitaires de technologie créassent des sections spécialisées à cet effet et que, pour le personnel supérieur, fût créée une école de génie municipal.

En terminant, je voudrais revenir sur ce problème qui hante l'esprit de tous les maires, celui des équipements, dont le besoin se fait de plus en plus pressant et dont la réalisation exige des hommes et des crédits.

Nous comptons sur votre énergie et sur votre réalisme, monsieur le ministre, pour nous faire obtenir les uns et les autres. (*Applaudissements.*)

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

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Monsieur le président, mesdames, messieurs, je vais répondre à vos rapporteurs, M. Raybaud pour la commission des finances et M. Nayrou pour la commission de législation, ainsi qu'aux différents orateurs qui sont intervenus cet après-midi, à la fois sur le budget du ministère de l'intérieur et — c'est de tradition — sur le problème de la fiscalité locale.

Je remercie MM. les rapporteurs et de nombreux orateurs d'avoir bien voulu souligner qu'en 1972 le budget du ministère de l'intérieur était en forte augmentation par rapport à 1971, en ce qui concerne aussi bien ses crédits de fonctionnement que ses crédits en capital. Les crédits de fonctionnement sont majorés de 500 millions de francs d'une année sur l'autre et les crédits d'équipement de 33 p. 100.

Si l'on veut avoir une idée des possibilités d'intervention en faveur des collectivités locales, il faut avoir devant les yeux le montant des crédits inscrits au budget du ministère de l'intérieur ainsi qu'au fonds spécial d'investissement routier, le F. S. I. R., et y ajouter les crédits à provenir en cours d'année des charges communes. C'est ce total de crédits qu'il appartient au ministère de l'intérieur de répartir lui-même entre les collectivités locales.

L'augmentation d'une année sur l'autre sera de 200 millions de francs, c'est-à-dire que, pour la première fois, le ministère de l'intérieur disposera de plus d'un milliard de francs de crédits qui seront utilisés à réaliser des équipements.

En ce qui concerne particulièrement les opérations de voirie, qu'il s'agisse des crédits provenant du fonds spécial d'investissement routier (F. S. I. R.) ou de ceux du ministère de l'intérieur, le VI^e Plan est intégralement respecté. Il avait été prévu que 2.600 millions de francs seraient dépensés pendant les cinq années du Plan. De ce fait, nous avons déjà obtenu l'année dernière 420 millions de francs et, cette année, nous en obtenons 470, de sorte que le taux d'exécution du Plan se montera à 35 p. 100 en deux ans, ce qui est convenable.

Au sujet de la voirie, j'aimerais faire deux observations et une réponse.

Ma première observation est relative au boulevard périphérique de Paris. Celui-ci est en cours d'achèvement. Ainsi sont libérés 87 millions de francs supplémentaires à répartir entre les villes de province.

Ma seconde observation concerne les plans de circulation. Ceux-ci connaissent un succès tel que nous avons pu obtenir une augmentation de nos crédits de 50 p. 100.

La réponse, je la ferai à M. Jozeau-Marigné. Il a raison lorsqu'il affirme que la plus grosse partie des crédits de voirie va aux Z. U. P. Si l'on considère, pour porter ce jugement, les crédits inscrits au chapitre 63-50, 45 millions sur 61 sont

destinés, en effet, à ce genre d'équipements. Mais, sur les 346 millions de francs représentant la tranche départementale et communale du F. S. I. R. qui est également à la disposition du ministère de l'intérieur, aucun crédit n'est affecté aux Z. U. P.

Un autre chapitre important d'intervention du ministère de l'intérieur est relatif aux réseaux urbains. Le Plan a prévu un crédit de 1.870 millions de francs. Notre taux de réalisation sera de 35 p. 100 si l'on additionne les crédits de 1971, qui s'élèvent à 320 millions, aux 330 millions prévus pour 1972. Les échéances sont donc, là aussi, respectées.

Est également en augmentation, de 30 p. 100, le chapitre qui a trait aux subventions d'équipement pour les opérations concertées d'urbanisme, notamment pour leur voirie.

Si vous pouvez constater une augmentation aussi importante cette année — et j'espère que cette progression se poursuivra dans les années à venir — c'est que les procédures de déconcentration que nous avons adoptées les années précédentes ont permis un examen plus rapide des dossiers et en ont donc facilité le règlement.

Dans le budget du ministère de l'intérieur, vous trouvez un nouveau chapitre dont on a abondamment parlé cet après-midi — j'y reviendrai tout à l'heure — et qui concerne l'augmentation des subventions pour les fusions et le regroupement communal. La promesse que j'avais faite au cours de la discussion du projet de loi portant réforme communale a été tenue. C'est bien un crédit de 115 millions qui y est inscrit et nous avons pu faire ouvrir une ligne spéciale pour les regroupements de communes en plus de celle qui concerne les fusions de communes.

Puisque je parle des subventions, je voudrais indiquer au Sénat deux chiffres. Toutes les subventions en faveur des collectivités locales ne figurent pas au budget du ministère de l'intérieur, mais ces deux chiffres permettent de comparer les subventions accordées aux collectivités locales par l'Etat, tous ministères confondus. En 1972, elles se monteront à 5.226 millions de francs, contre 4.312 millions en 1971. Cette augmentation de 21 p. 100 d'une année sur l'autre n'est pas négligeable.

Plusieurs orateurs ont évoqué le problème de la taxe sur la valeur ajoutée, notamment M. le président Jozeau-Marigné, M. Guy Petit, M. Mont, M. Descours Desacres. Je n'avais pas l'intention de traiter de ce sujet que nous avons abordé à plusieurs reprises puisque le Sénat a voté un amendement de M. Ribeyre qui va être discuté au cours de la navette. Cependant, M. Guy Petit a rappelé un chiffre avancé par M. Chirac, selon lequel le nouveau régime fiscal appliqué depuis le 1^{er} janvier 1968 se serait traduit par une majoration de dépenses pour les communes de 2 ou 3 p. 100 par rapport au régime fiscal antérieur.

Il s'agit certainement là d'une confusion qui m'oblige à expliquer de nouveau le mécanisme actuel de la taxe sur la valeur ajoutée concernant les communes et à faire une comparaison chiffrée avec le régime antérieur. J'ai d'ailleurs demandé à la direction générale des collectivités locales du ministère de l'intérieur de prolonger cette comparaison jusqu'en 1972, afin que tout soit bien clair.

Dans le mécanisme actuel, la T. V. A. repose sur le consommateur final, donc, dans bien des cas, sur les collectivités locales. Mais le redevable légal de la taxe, c'est le fournisseur ou l'entrepreneur qui déduit du montant de la taxe que lui a payée la commune et qu'il va reverser à l'Etat le montant de la T. V. A. qui a grevé ses propres achats.

Or, depuis le 1^{er} janvier 1968, apparaissent sur les factures les taux de 17,6 p. 100 pour les équipements et de 23 p. 100 pour les fournitures. Tel est le mécanisme actuel. Il a remplacé le système fiscal qui était en vigueur jusqu'au 1^{er} janvier 1968.

Avant cette date, les communes payaient la taxe sur les salaires, la taxe de prestations de services, la taxe sur les salaires incluse dans leurs dépenses de matériel, l'ancienne taxe sur la valeur ajoutée, non déductible, qui grevait leurs dépenses d'équipement, et la taxe sur les salaires incluse dans leurs dépenses d'équipement. A la même époque, la commune percevait à son profit la taxe locale.

Comme je vous le disais tout à l'heure, j'ai demandé à M. le directeur général des collectivités locales de faire une comparaison chiffrée entre les deux systèmes fiscaux pour savoir d'une façon objective, une fois pour toutes, quel était le système le plus avantageux — et de combien — pour les collectivités locales. Ce travail fait ressortir à l'évidence — nous avons établi le tableau d'une façon très précise — que le nouveau système est plus favorable aux collectivités locales. En effet, depuis que ce système fonctionne normalement, c'est-à-dire depuis 1970, il est largement excédentaire : plus 753 millions de francs en 1970, plus 1.159 millions en 1971, plus 1.462 millions en 1972.

Il n'en reste pas moins que, si ces chiffres sont nettement excédentaires par rapport à l'ancien système, il faut faire entrer en ligne de compte également, pour voir l'ensemble, la progression des dépenses de personnel et d'aide sociale, des équipements, etc., que les collectivités locales ont à supporter.

Il faut bien dire aussi que nous nous trouvons devant un problème psychologique, qu'a fait naître l'apparition de la taxe sur la valeur ajoutée devant la faiblesse de certaines subventions. Aujourd'hui, personne ne voit plus l'ensemble du système. Chacun compare les avantages que lui apporte le nouveau système à ceux que lui procurait l'ancien : on compare les 10 p. 100 de la subvention aux 17 p. 100 de la taxe sur la valeur ajoutée.

Ce n'est donc pas seulement un problème de technique fiscale : c'est un problème budgétaire et un problème psychologique. Dans cette assemblée, vous avez discuté de ce problème au moment opportun, c'est-à-dire lors de l'examen de la première partie de la loi de finances relative aux recettes.

M. Ribeyre a proposé un système qui consiste à demander une diminution du taux de la taxe sur la valeur ajoutée pour les fournitures et équipements des collectivités locales et de le ramener à 7 p. 100. En même temps, pour gager cette diminution de recettes de l'Etat, il envisage l'augmentation des taux les plus élevés de la taxe sur la valeur ajoutée.

M. Ribeyre a d'ailleurs souligné lui-même que son système demandait à être étudié, qu'il ne s'agissait que d'un amendement indicatif. Cet amendement sera examiné tout au long de la navette sur la loi de finances.

En ce qui concerne le versement représentatif de la taxe sur les salaires, chaque orateur s'est plu à souligner qu'il est en forte augmentation d'une année sur l'autre. M. Nayrou l'a rappelé tout à l'heure en indiquant qu'en 1968 cette augmentation avait été de 13,5 p. 100, en 1969 de 11,5 p. 100, en 1970 de 18 p. 100 et en 1971 de 15 p. 100. Je vous indique qu'en 1972 elle sera, par rapport à 1971, de 14,2 p. 100, soit 1.500 millions de francs.

J'ai envoyé en temps utile à MM. les préfets, la circulaire qui fixe la valeur des points, pour que les maires puissent établir leur budget définitif dès maintenant.

En ce qui concerne ce versement représentatif de la taxe sur les salaires, j'aimerais donner ici une indication qui intéressera le Sénat. Le collectif de 1971, que vous allez examiner, comporte un article qui a pour objet de faire progresser la recette minimale par habitant, non plus en fonction de la moitié, mais bien de l'intégralité du taux de progression du versement représentatif de la taxe sur les salaires d'une année sur l'autre. Je crois que cela est fort important pour nos communes rurales.

Comme je l'ai dit l'an dernier, c'était un de mes espoirs que ce versement minimum par habitant — qui n'avait jamais été garanti d'une façon sérieuse, même à l'époque de la taxe locale, puisqu'il fallait en discuter tous les ans — soit indexé, non pas comme un parent pauvre, sur la moitié de l'augmentation du versement représentatif d'une année sur l'autre mais sur le taux d'augmentation du versement représentatif lui-même, soit en l'occurrence 14,2 p. 100.

En outre, le versement représentatif de la taxe sur les spectacles passera de 231 millions de francs en 1971, à 260 millions de francs en 1972. Son rendement est donc incontestablement meilleur que celui de l'ancienne taxe sur les spectacles.

Je voudrais répondre à M. Nayrou qui a repris, ce matin à la tribune, la thèse défendue par M. Waldeck L'Huillier à l'Assemblée nationale. Je maintiens la démonstration que j'ai faite à l'Assemblée nationale. Les chiffres qui ont été donnés par M. Waldeck L'Huillier ne justifient en rien la conclusion qu'il en tire car les taxes perçues sur les hauts salaires rapportent plus de 2.000 millions de francs. Le produit de ces taxes, à toutes les époques, est revenu à l'Etat. Aujourd'hui le versement représentatif de la taxe sur les salaires n'est pas assis sur telle ou telle recette affectée dans le budget, sur une augmentation de la T. V. A. ou sur le supplément de la taxe sur les salaires ; il est perçu sur l'ensemble des recettes du budget. A la vérité, les recettes fiscales ont augmentées en 1970 de 9,3 p. 100 alors que le versement représentatif a augmenté de 18,2 p. 100 ; en 1971, les recettes fiscales ont progressé de 8,5 p. 100 et le versement représentatif de la taxe sur les salaires de 15 p. 100. Une augmentation comparable sera enregistrée en 1972 ce qui est la démonstration qu'une indexation sur la masse salariale est une bonne indexation, parce que les salaires et le nombre des salariés augmentent chaque année.

J'aimerais maintenant, avant d'en terminer avec ce chapitre sur la fiscalité locale, dire un mot de la révision générale des centimes qui est en cours.

Je voudrais souligner, pour prendre date, qu'il s'agit là non pas d'une « réformette », comme on le dit couramment, mais

d'une réforme importante. Elle rendra les impositions locales plus justes et elle fera disparaître les rigidités qui rendaient mauvais leur rendement.

Où en sommes-nous actuellement ? En 1970, vous le savez, toutes les déclarations ont été souscrites, sauf les déclarations concernant les bâtiments industriels qui ont été déposées auprès de l'administration du ministère des finances depuis le 30 septembre 1971.

J'ai consulté moi-même M. le directeur général des impôts pour savoir où en est ce travail. La vérification des déclarations sera achevée en mai 1972. Déjà, sur un total de plus de 22 millions de déclarations, 16.105.922 avaient été vérifiées le 15 septembre dernier, soit 71 p. 100.

De leur côté, comme vous le savez, les commissions communales des impôts directs, aidées par l'administration, ont établi les listes des locaux de référence. Elles ont achevé actuellement la répartition des locaux dans ces catégories de référence. Ce classement est déjà réalisé à 70 p. 100. En 1972 et 1973, les calculs des valeurs locatives de l'ensemble des locaux seront effectués et nous pourrons donc introduire dans les rôles les nouvelles bases à partir du 1^{er} janvier 1974.

Bien sûr, un problème se pose car il va y avoir une véritable transformation de cet impôt et il est indispensable de prévoir une période de transition pour amortir ces changements liés à une répartition beaucoup plus juste des bases d'imposition.

Pour que chacun puisse mesurer l'importance de cette réforme, je dirai également que grâce à l'intervention de l'informatique, l'établissement d'un fichier magnétique général de la propriété bâtie permettra de faire une actualisation des bases d'imposition pour les collectivités locales non pas tous les cinq ans — ce qui serait déjà très bien — mais peut-être tous les trois ans ou même tous les ans.

Aussi, si les travaux que nous menons actuellement sont concluants, la rénovation des centimes n'aura pas été seulement une simple petite réforme de rajustement, mais une grande réforme. Il ne sera plus nécessaire dans l'avenir de se livrer à ces calculs complexes auxquels personne ne comprenait rien. Les bases d'imposition établies dans les années 1920 étaient sans cesse rénovées dans des conditions telles qu'elles engendraient des injustices et des déséquilibres graves.

En 1972, il y aura un transfert de 150 collèges d'enseignement général et collèges d'enseignement secondaire à l'Etat, c'est-à-dire que 150 établissements seront nationalisés au lieu de 50 l'année dernière, comme je l'ai dit tout à l'heure dans une interruption.

L'Etat affectera 50 millions de francs supplémentaires aux transports scolaires.

Par ailleurs, 93 millions de francs permettront de transférer à l'Etat, au titre de la justice, les dépenses d'administration actuellement à la charge des collectivités locales. Ce transfert sera réalisé en 1973. C'est à la demande du ministère de la justice lui-même, pour faciliter ce transfert, que l'application de cette décision qui avait été prise par un comité interministériel et que vous aviez souvent demandée, a été reportée au 1^{er} janvier 1973.

Les prêts des caisses publiques aux collectivités locales seront également en assez forte augmentation l'année prochaine. Dans la mesure où l'on peut faire une prévision, cette augmentation dépassera un milliard de francs. L'activité de la caisse d'aide à l'équipement, après les différentes réformes dont nous avons parlé l'année dernière, a largement progressé : alors qu'elle devait prêter l'année dernière 1,5 milliard de francs, elle a en fait prêté deux milliards. Nous pensons que ces prêts augmenteront encore d'environ 13 p. 100 en 1972.

Sans donner des chiffres très précis on peut envisager dès maintenant au titre des subventions de l'Etat, des prêts et du versement représentatif, une augmentation des ressources des collectivités locales qui dépassera largement 3,5 milliards de francs en 1972 par rapport à 1971.

Je voudrais maintenant répondre à quelques-unes des questions qui m'ont été posées par M. Descours Desacres. Il a d'abord rappelé que nous avons promis d'étudier les conséquences de la diminution des patentes en faveur des petits commerçants, qui avait entraîné une perte de recettes pour les communes. La direction des collectivités locales a étudié le dossier ; le décret d'application qui doit fixer les bases d'imposition à la patente des caisses de crédit, des banques populaires et des caisses d'épargne qui étaient anciennement exonérées n'a pas encore été pris.

Dès que la patente sera appliquée à ces différents établissements, nous pourrons faire la balance.

La seconde question de M. Descours Desacres portait sur la révision des évaluations des propriétés non bâties. Il s'est plaint

que les commissions communales n'aient pas été appelées à participer à ces révisions. Comme M. Descours Desacres le sait, l'opération a consisté en une simple application des prix nouveaux des denrées stipulées dans les baux, sans changement des quantités. Les commissions départementales ont été consultées. J'espère que la réforme sera menée à bien, après consultation effective des commissions locales toutes les fois que cela sera nécessaire. En l'occurrence, cette consultation ne s'imposait pas.

La troisième question de M. Descours Desacres porte sur la situation des bureaux de bienfaisance au regard de la taxe sur la valeur ajoutée depuis la suppression de la taxe sur les spectacles. A ce sujet le ministre des finances prépare actuellement un texte qui assimilera les bureaux d'aide, les caisses des écoles et les communes elles-mêmes au régime d'association de la loi de 1901 en matière de taxe sur la valeur ajoutée.

M. Jacques Descours Desacres. Je vous remercie.

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. MM. Armengaud, Palmero, Le Bellegou et Pado ont fait porter essentiellement leurs interventions sur les rapatriés. J'ai déjà souligné — MM. les rapporteurs l'ont fait également — que l'indemnisation figure au budget des charges communes et non à celui du ministère de l'intérieur, qui n'est chargé que de l'application de la loi du 26 décembre 1961 sur l'accueil et la réinstallation des rapatriés.

Le nombre des rapatriés sera d'environ 5.000 personnes en 1972, c'est-à-dire un chiffre comparable à celui que nous avons connu en 1970 et 1971.

J'indique à M. le rapporteur Armengaud que je demande que le délai-limite d'attribution des indemnités particulières soit prorogé jusqu'au 31 décembre 1975 et que la limite relative à la subvention allouée aux rapatriés, travailleurs indépendants devenus salariés, fasse l'objet d'un rapport à la même date.

M. Armengaud m'a interrogé au sujet de la somme attribuée chaque année par les préfets et par moi-même aux rapatriés qui ont besoin de secours exceptionnels, somme qui se trouverait ramenée, dans le budget de 1972, de 20 millions à 14 millions de francs. C'est bien 20 millions de francs qu'il faut lire. En effet, le ministre de l'économie et des finances a pris l'engagement de maintenir ce crédit au chiffre de 20 millions en utilisant des reports disponibles sur divers chapitres du budget.

M. Dominique Pado a rappelé un incident qui a pris une certaine envergure dans la presse locale. Il a d'ailleurs cité le journal intéressé. Il a rappelé que le consul d'Algérie à Grenoble avait invité le préfet de l'Isère à une cérémonie et que celui-ci s'y était rendu. Mais cette cérémonie avait lieu non pas le 1^{er} novembre, mais le 5 novembre. Cela a son importance car le 5 novembre est le jour de la fête nationale de la République algérienne. Sur l'invitation envoyée au préfet, il était bien mentionné : « Fête nationale de la République algérienne ». Un certain nombre de fonctionnaires et d'élus locaux se sont rendus également à cette invitation. Il faut y voir un effet de la coopération que nous essayons d'établir entre les deux Etats, et rien d'autre.

C'est pour cette raison que le préfet a tenu à faire une mise au point, très claire d'ailleurs, qui a été insérée dans le journal qui s'était fait l'écho de sa visite au consulat algérien.

M. Le Bellegou a demandé si la commission interministérielle des rapatriés avait été constituée. Elle l'a été effectivement et elle siège auprès du Premier ministre. Elle peut se saisir de tous les problèmes intéressant les rapatriés, notamment de ceux soulevés à cette tribune par M. Le Bellegou.

M. Armengaud a évoqué la situation des rapatriés d'Egypte qu'il connaît bien. En application de la convention intervenue entre les deux Etats, le Gouvernement égyptien a mis à la disposition du Gouvernement français un crédit global de 300.000 livres égyptiennes. Quatre cents dossiers sur 800 sont déjà réglés. La procédure suit son cours. Si un certain ralentissement a été constaté, il n'est la manifestation d'aucune espèce de mauvaise volonté ; il tient simplement à la complexité des dossiers à traiter. Il est probable qu'un délai de deux ans sera nécessaire pour apurer définitivement le contentieux.

Le budget de 1972 comporte des crédits au titre des élections. Les sommes affectées au paiement des frais de déplacement des maires participant aux réunions des commissions d'élus concernant le regroupement des communes figurent au chapitre 37-61. En outre, un crédit de 3 millions de francs est prévu pour l'installation de machines à voter dans les villes de plus de 30.000 habitants.

M. Raybaud a repris une demande, maintes fois formulée à cette tribune, relative à la nomination de sous-préfets dans les chefs-lieux de département. Je me suis engagé dans cette

voie puisque vingt sous-préfets ont déjà été nommés dans vingt départements pour administrer l'arrondissement chef-lieu. Vingt autres départements en seront dotés, étant bien entendu que nous favoriserons d'abord ceux qui sont les plus peuplés.

Il est exact qu'un certain nombre de préfectures ne sont pas pourvues de directeur de cabinet. Le recrutement à partir de l'Ecole nationale d'administration est actuellement insuffisant. J'ai formulé de nouvelles demandes pour obtenir un accroissement du nombre des élèves de l'E. N. A. affectés au ministère de l'intérieur. Mais surtout, je viens d'obtenir l'élargissement du tour extérieur, ce qui va me permettre de nommer à ces postes des chefs de division ou des attachés de préfecture. Je n'ai qu'à me louer des services de ceux à qui un poste préfectoral de confiance, tel que celui de directeur de cabinet de préfet, a été attribué dans le passé. Grâce à la mesure dont je viens de parler, je vais donc pouvoir progressivement pourvoir les postes actuellement vacants.

Pour cette année, 380 emplois de fonctionnaires de préfecture sont créés. C'est la première étape d'un plan portant sur la création de 1.300 emplois. Il est indispensable en effet de procéder au rajeunissement des cadres des préfectures. Des discussions sont en cours pour obtenir un alignement de la carrière des attachés de préfecture sur celle des personnels des régies financières et une amélioration de la situation des directeurs de préfecture les plus importants. Pour ces derniers, j'avais pu obtenir l'indice 610. Mais je m'efforce de parvenir à la création d'échelons fonctionnels. Je signale enfin que le comité technique central du personnel de préfecture se réunira dans le courant du mois de janvier.

Plusieurs orateurs sont intervenus sur le problème du personnel communal. A ce sujet, nous nous sommes trouvés devant une difficulté qu'il a fallu résoudre. Nous pensions, vous vous en souvenez, qu'il était nécessaire de remettre à jour le code de l'administration communale après les deux grandes réformes qui ont été votées. Mais, pour la clarté, il était indispensable de rédiger en premier le livre IV relatif au personnel communal. Pourquoi ? Parce que les articles intéressant le personnel et les pouvoirs du maire se renvoient les uns aux autres si bien que, lorsqu'on tranche dans ce domaine, je ne suis pas persuadé qu'on le fait en toute connaissance de cause.

J'ai donc estimé qu'il fallait soumettre au Sénat et à l'Assemblée nationale un texte qui définisse les pouvoirs du maire en matière de personnel et qui rénove les conditions de déroulement des carrières de ce personnel. En d'autres termes, je me suis trouvé devant l'alternative suivante : les maires doivent-ils obligatoirement choisir leur personnel sur des listes établies par des commissions paritaires ou bien doivent-ils le recruter à la fois en choisissant sur ces listes nationales ou régionales et en organisant un concours avec l'assistance d'organismes appropriés ?

Il est donc indispensable, à mon avis, qu'un texte clair et net vous soit présenté pour que vous n'ayez pas, dans quelques années, à regretter votre choix.

Le texte que nous avons préparé et que nous entendons déposer sur le bureau des assemblées avant la fin de la présente session prévoit la création d'un établissement public interministériel appelé « centre de formation des personnels communaux ». Il s'inspirera très étroitement des dispositions contenues à ce sujet dans le projet que vous avez voté. Je rassure M. Nayrou, rapporteur de la commission de législation : ce projet n'accroîtra en rien le rôle de l'Etat dans la formation du personnel communal ; le caractère intercommunal de l'établissement public en est le principal garant.

D'autre part, les stages en cas de mutation dans un emploi identique ou supérieur seront supprimés. Nous créerons une bourse d'emplois communaux vacants par la déclaration obligatoire des vacances de certains postes. Enfin, ce texte nous permettra de mieux organiser la promotion sociale pour le personnel des communes.

Ce texte sera soumis à la commission nationale paritaire qui vient d'être constituée mais qui doit disposer, en vertu de son règlement intérieur, de quinze jours avant de se réunir. Aussitôt après, le Gouvernement et le Conseil d'Etat s'en saisiront et je demanderai l'urgence pour que le dépôt du texte soit effectué avant que les assemblées se séparent. Cela est absolument nécessaire car nous avons la volonté de permettre au Parlement de se prononcer cette fois-ci sans aucune équivoque et en toute clarté. Tous les administrateurs locaux savent bien que cela est primordial pour le bon fonctionnement, dans l'avenir, de nos collectivités locales.

M. Martin a posé une question relative au recrutement du personnel. Il a mis l'accent sur les difficultés que nous rencontrons dans ce domaine, notamment dans les villes. M. Martin

sait bien que certaines de ces difficultés sont dues à l'alignement des traitements du personnel communal sur ceux du personnel de l'Etat.

Il n'en reste pas moins que ce problème mérite d'être étudié, ne serait-ce que pour réexaminer, entre le ministère de l'intérieur et le ministère des finances, les classements tels qu'ils ont été effectués il y a plusieurs années.

M. Nayrou a parlé de la responsabilité des maires. Je puis lui dire qu'un contrat-type d'assurance a été établi par la direction des collectivités locales en accord avec la direction des assurances du ministère des finances et que ce contrat-type a été envoyé dans toutes les préfectures pour être diffusé dans les mairies.

M. Raybaud a tout particulièrement souligné l'intérêt qu'il y avait à obtenir des moyens supplémentaires pour la protection civile, notamment dans le Sud-Est. Les dépenses de fonctionnement progresseront d'une année sur l'autre de 18 p. 100. Je voudrais que le Sénat sache que nous avons pris un tournant en matière de protection civile car la grande innovation que j'avais annoncée l'année dernière est effectivement intervenue cette année. Je veux parler de l'application de l'accord conclu entre le ministre d'Etat chargé de la défense nationale et le ministre de l'intérieur, accord au terme duquel douze compagnies du contingent doivent être réparties sur le territoire pour y accomplir des missions de protection civile. Sept de ces compagnies ont déjà été instruites ; cinq autres le seront l'année prochaine.

Etant donné qu'une seconde unité d'intervention de protection civile est créée dans le Sud-Est, nous allons pouvoir disposer d'un renfort de protection civile permanent de 2.000 hommes, ce qui n'est pas négligeable. De plus, le plan de lutte contre les feux de forêts dans le Sud-Est a été établi et un corps de mille sapeurs-pompiers va être créé. Un crédit de 479 millions de francs sera consacré aux différents moyens d'action sur cinq années. Un accord est intervenu entre le ministère de l'agriculture et le ministère de l'intérieur pour accomplir de façon rationnelle cette grande action de protection civile.

Enfin, la formation du personnel supérieur de la protection civile, qui n'existait pas voilà deux ans, a été organisée dans un institut universitaire de technologie (I. U. T.) et a constitué un succès. Nous avons trois fois plus de demandes que de places cette année. C'est pourquoi nous allons essayer d'étendre cette formation à un certain nombre d'autres I. U. T. situés dans différentes régions. Il y a là des possibilités de situations d'avenir et de carrière fort intéressantes au service de la protection de la population.

Je ne peux pas évoquer la protection civile sans dire un mot du rôle que doivent jouer les préfectures dans l'amélioration de l'environnement et la protection de la nature.

Actuellement, le ministre de l'environnement se trouve en présence de cinq ou six correspondants sur le plan local. Il s'agit de services départementaux ou régionaux qui luttent concurremment contre la pollution de l'air et de l'eau, l'accumulation des déchets, etc. Une coordination est indispensable pour accomplir cette grande action d'amélioration de la qualité de vie, qui est devenue un objectif moderne. J'ai donc demandé aux préfets de spécialiser un bureau qui pourra assurer cette coordination et faire en sorte que les textes qui ont été pris — et ils ont été nombreux au cours de ces dernières années — puissent être appliqués.

Il est bien certain que nous ne pouvons le faire que si nous avons des personnels de police en nombre suffisant. Or, il est incontestable qu'une des faiblesses actuelles de l'administration générale réside précisément dans l'insuffisance des effectifs de police.

Ici, je veux aborder le problème de la police nationale qu'a traité, ce matin, M. Raybaud dans le rapport qu'il a présenté au nom de la commission des finances.

Le problème a résoudre aujourd'hui, pour la police nationale, se pose dans toutes les démocraties occidentales. Les mêmes difficultés que nous connaissons existent aussi bien aux Etats-Unis, au Canada, en Grande-Bretagne, en Belgique, en Allemagne occidentale ou en Italie. Il suffit pour s'en convaincre, de lire les journaux de ces pays ou même simplement les dépêches de l'agence France-Presse.

Il faut adapter les tâches de police et les effectifs à l'accroissement démographique, à l'urbanisation et aux changements de comportement moral et social de la population qui en résultent.

Le problème de la police nationale est bien simple ; il tient en quelques chiffres. Depuis 1945 jusqu'à ce jour, 8 millions d'habitants supplémentaires sont allés vivre dans les villes de plus de 10.000 habitants, où existent les corps urbains de la police d'Etat. Or, jusqu'au 1^{er} janvier 1969, le nombre des corps urbains avaient peu varié ou même diminué.

Depuis cette date, un effort a été fait. Les objectifs sont très clairs : il s'agit de rattraper le retard en effectifs, de faire face à l'urbanisation, d'appliquer un véritable plan en ce qui concerne les immeubles où loge la police nationale, d'adapter et d'augmenter les moyens mis à la disposition de la police nationale, enfin d'améliorer les carrières pour que les policiers sentent que la « catégorie spéciale » est une réalité.

Dans le budget de 1972, nous avons prévu 2.700 emplois, mais le Premier ministre, le ministre des finances et le Gouvernement se sont engagés à créer 2.300 emplois supplémentaires à partir du 1^{er} juillet. Les crédits nécessaires seront ouverts dans le collectif de 1972. Nous obtiendrons donc, en 1972, pour la police, 5.000 emplois supplémentaires qui viendront s'ajouter aux 7.500 créés précédemment, soit une augmentation assez substantielle de 13.000 emplois depuis le 1^{er} janvier 1969. Il est inutile que je vous dise que la plupart de ces emplois, pour ne pas dire la presque totalité, sera affectée aux corps urbains.

D'autre part, les services de police étaient mal logés. Lorsqu'on a nationalisé la police, en 1941, on a oublié de faire un plan relatif aux immeubles, lesquels appartenaient aux municipalités ou encore étaient loués à des particuliers. Pour la première fois, nous avons donc établi un plan pour faire face à cette nécessité d'équipement.

Les crédits n'ont cessé d'augmenter puisqu'ils étaient de 17 millions de francs en 1970, de 34 millions de francs en 1971 et qu'ils seront de 50 millions de francs en 1972. C'est un effort que, systématiquement, il va falloir poursuivre.

La remise en ordre des carrières fera l'objet, en 1972, d'un crédit de 44 millions de francs, tant en améliorations indiciaires qu'en indemnités. Cette remise en ordre sera poursuivie en 1973. En deux ans, la police va bénéficier d'un supplément de rémunération de 57 millions de francs à ce titre.

Nous avons toujours des difficultés à régler ; elles tiennent à l'ensemble des problèmes de la fonction publique et certaines, je le souhaite, seront aplanies dans le cadre des discussions qui s'ouvriront, en 1973, avec la fonction publique.

En ce qui concerne le matériel, un grand effort est également consenti en 1972 par rapport à 1971, puisque le budget est en augmentation de 25 p. 100.

La concentration urbaine rend évidemment difficiles les tâches des services de police comme celles des municipalités, étant donné qu'il s'agit, dans les deux cas, de services publics à adapter et d'équipements à créer. Ce phénomène de l'agglomération des hommes dans la ville domine, depuis vingt ans, la vie matérielle et morale de notre pays. Il est inévitable que dans ces périodes de changement, lorsque la société est en évolution rapide, des déséquilibres se produisent qui entraînent des désordres momentanés qu'il nous appartient, à nous, gouvernants et administrateurs, de maîtriser. En présence de cette évolution rapide, de ces changements brusques, l'administration, pour remplir sa mission au service de la population et du pays, doit s'adapter, se rénover sans cesse pour faire face.

D'abord, il a fallu créer les équipements nécessaires — nous en avons parlé tout à l'heure. Ensuite, une bonne administration exige des institutions mieux adaptées, d'où les réformes communales et départementales.

A ce sujet, je voudrais répondre aux orateurs qui m'ont fait, en quelque sorte, un procès d'intention, malgré toutes mes déclarations au cours de la discussion sur la réforme communale, malgré les instructions que j'ai envoyées aux préfets, que j'ai tenu à faire imprimer et distribuer à tous les députés et à tous les sénateurs et que j'enverrai également à tous les membres des commissions, à tous les maires. Ainsi, ils se rendront bien compte dans quel esprit le Gouvernement veut opérer cette réforme.

Si j'indique que les fusions sont nécessaires, c'est dans le cas où une agglomération d'un seul tenant déborde sur plusieurs communes — je n'ai rien dit d'autre que cela. C'est à ce moment-là qu'il faut agir essentiellement par voie de fusion.

Déjà, des commissions d'élus sont créées dans près d'un tiers des départements et les crédits inscrits au ministère de l'intérieur sont bien ceux que je vous avais annoncés lors du débat sur cette question.

Cette réforme sera faite démocratiquement. Elle propose un large éventail de solutions aux collectivités locales et permet un seul arbitrage : celui de la population, par la voie du référendum.

La seconde réforme en cours est la réforme cantonale. Quatre cents cantons vont être créés pour assurer une meilleure représentation des villes dans les conseils généraux. Mais ces derniers ont la charge d'administrer non seulement la population, mais aussi le territoire. Aussi ne supprimerons-

nous des cantons ruraux que dans des cas extrêmement rares et pour mettre fin à des anomalies criantes.

Les conseils généraux assurent une certaine péréquation des ressources du département pour que les parties du territoire dépeuplées ne soient pas laissées à l'abandon, car toutes les régions de France méritent d'être convenablement aménagées et entretenues. De surcroît, l'histoire connaît des retournements qui nous enseignent la sagesse et la prudence en la matière.

Je voudrais maintenant répondre à M. Guy Petit qui a parlé longuement et pertinemment des problèmes de déconcentration, en montrant toute leur importance pour une bonne administration.

Il a souligné qu'il fallait rapprocher celui qui décide de celui qui supporte la décision. Il a parlé du décret du 13 novembre 1970 qui — je le rappelle — a été rédigé à la demande même de l'administration centrale du ministère de l'intérieur.

J'ai voulu me rendre compte sur place de l'application, car il ne suffit pas d'édicter des textes ; encore faut-il connaître leur effet. J'ai constaté qu'effectivement deux critiques pouvaient être formulées.

Cette année 1971 est une période de rodage. Il est vrai que les délégations trimestrielles de crédits ont été trop tardives et trop fractionnées.

M. Joseph Raybaud, rapporteur spécial. Très bien !

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Si, dans l'administration centrale, on fractionne trop les crédits en chapitres et en articles, comment peut s'opérer le choix du préfet ? Comment celui-ci peut-il alors assurer la répartition ? Cela devient évidemment très difficile.

La seconde observation, c'est qu'il faut encore simplifier les procédures de déconcentration en introduisant toute une série d'aménagements. C'est ce que fait la commission Iehlé.

Cette commission étudie actuellement les diverses observations que le ministère de l'intérieur lui a transmises ainsi que les réserves des différentes enquêtes effectuées auprès des préfets tant régionaux que départementaux. Nous allons faire en sorte que la nomenclature budgétaire et celle du Plan puissent être rapprochées. C'est de cette façon que nous réussirons à opérer véritablement cette déconcentration qu'à juste titre M. Petit estime bénéfique. Aussi voulais-je lui apporter ces différentes précisions.

Mais il faudrait également, comme l'ont souligné plusieurs orateurs, améliorer le régime des subventions.

Nous disposerons d'un peu plus de cinq milliards de subventions en 1972 — je le rappelais tout à l'heure — mais il faut se référer à plus de deux cents textes et à plus de soixante-dix rubriques d'intervention de l'Etat. C'est pourquoi, sur la demande même de M. le Président de la République, un décret-cadre sera publié à la fin de l'année qui portera réforme du régime des subventions d'investissement de l'Etat.

Ce décret prévoira la simplification des procédures et, d'autre part, il fera en sorte que, dès le début de l'année, une provision suffisante soit attribuée aux collectivités locales de telle sorte qu'elles puissent agir en temps voulu pour leurs équipements.

Je voudrais répondre ici à une question très précise posée en matière de subventions par M. le président Jozeau-Marigné qui m'a questionné tout particulièrement sur ce qui se passait en cas de dépassement des travaux.

Nous nous trouvons ici en présence de deux cas. Dans le premier cas, lorsque les subventions sont accordées au titre d'un devis et que celui-ci se trouve dépassé, il y a alors possibilité d'octroi d'une subvention complémentaire. Mais cela entraîne la constitution de deux dossiers, d'où lourdeur de la procédure.

Une solution pourrait consister — et la commission Iehlé l'étudie actuellement — d'une part à prévoir dans le devis une marge pour imprévus et, d'autre part, à n'augmenter la subvention que dans le seul cas exceptionnel ou des sujétions de caractère imprévisible bouleverseraient l'économie de l'opération. La subvention complémentaire pourrait alors être accordée. Par ailleurs, des prêts devraient pouvoir être consentis lorsqu'il y aura dépassement de la dépense subventionnable. C'est un problème que nous étudions actuellement.

Le deuxième cas est celui des subventions forfaitaires ou accordées sur barème. Il y a eu ici, incontestablement, un blocage, et il est indispensable de faire en sorte que ces barèmes et forfaits puissent évoluer et faire l'objet d'une révision périodique pour tenir compte de l'évolution des prix en même temps que devraient être fixées les conditions des prêts complémentaires. Telles sont les précisions que je voulais apporter à M. le président Jozeau-Marigné.

En face de cette évolution de la société, il est bien certain que nous sommes obligés de prévoir une augmentation des crédits des départements qui, comme le ministre de l'intérieur, ont la charge d'assurer la souveraineté intérieure.

Comme je le disais au début de cet exposé, que je vous prie de m'excuser d'avoir fait trop long, mais je tenais à répondre au plus grand nombre de questions, dont beaucoup sont très techniques, en 1972 pour assurer à la population plus de sécurité et une protection accrue ainsi qu'une meilleure administration, on trouve 5.000 créations dans les corps urbains, 12 compagnies de protection civile, des unités d'interventions de protection civile, constitution d'un corps spécial de 1.000 sapeurs-pompiers forestiers, augmentation de 33 p. 100 des crédits d'investissement du ministère, y compris les investissements des collectivités locales qui en prennent la plus grande partie, 380 créations d'emplois dans les préfectures.

Ce sont des éléments positifs qui amèneront des améliorations incontestables, mais une telle politique de renforcement, si on veut qu'elle soit efficace, ne doit pas être faite par à-coups, mais d'une façon continue. Il doit y avoir une prévision raisonnée et il est important de s'intéresser à la planification des grands services publics comme celui-ci. Il ne s'agit pas simplement de planifier l'économie et le progrès social, mais aussi les ministères qui ont la lourde charge d'assurer la sécurité et la protection de la population.

On a toujours tort, lorsqu'une accalmie se produit, de relâcher son effort, de ne plus investir, de ne plus créer d'emplois, car lorsque des difficultés subites surgissent, que le danger est aux portes, il n'est plus temps de se plaindre. Il faut, au contraire, profiter de ces moments de répit pour se préparer, s'adapter, amplifier ses moyens, modifier ses méthodes et, ainsi, il est possible d'agir efficacement lorsque le moment est venu.

Il ne s'agit pas de dissoudre les compagnies républicaines de sécurité lorsque la guerre d'Algérie est terminée. Dans un grand Etat en évolution rapide, il est certain que tous les sept ou huit ans, des déséquilibres se produisent. Il faut alors être prêt à agir. J'insiste, et je tiens à le souligner solennellement à cette tribune : contrairement à ce que certains orateurs ont cru devoir affirmer, la police nationale doit non seulement assurer la protection de la population, mais également la sécurité intérieure de l'Etat républicain. Cette vigilance, cette prévision, cette persévérance nous permettront d'éviter des coups de surprise car, dans les périodes de trouble, de contestation, de remise en cause où même les institutions les plus anciennes ne savent plus jouer leur rôle, l'Etat doit rester debout et servir de rempart à la population contre les conséquences du désordre des esprits. Car, voyons clair, si des changements d'habitudes, de mœurs, de conduite entraînent momentanément une partie de la population dans des actions aberrantes, le rôle de l'Etat lui, ne change pas qui est de faire respecter l'intérêt général et d'assurer à chacun sécurité, liberté et dignité.

Pour permettre à l'Etat de jouer ce rôle tutélaire, de grands services, comme le ministère de l'intérieur, ont besoin d'être renforcés méthodiquement, avec persévérance. Ainsi seront mieux satisfaites les deux principales aspirations du pays qui sont la bonne administration et la sécurité. (*Applaudissements sur les travées de l'U.D.R., de l'U.C.D.P. et à droite.*)

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

Nous allons examiner les crédits concernant le ministère de l'intérieur (intérieur et rapatriés) qui figurent aux états B et C, respectivement rattachés aux articles 15 et 16 du projet de loi.

Intérieur.

ETAT B

M. le président. « Titre III, plus 173.885.480 francs. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix le crédit du titre III.

(*Ce crédit est adopté.*)

M. le président. « Titre IV, plus 4.576.500 francs. » — (*Adopté.*)

ETAT C

M. le président. « Titre V :

« Autorisations de programme, 78.487.000 francs. » — (*Adopté.*)

« Crédits de paiement, 29.666.000 francs. » (*Adopté.*)

M. Antoine Courrière. Le groupe socialiste vote contre tous ces crédits.

M. Jacques Eberhard. Le groupe communiste également.

M. le président. « Titre VI :

« Autorisations de programme, 615.250.000 francs. »

« Crédits de paiement, 113.365.000 francs. »

La parole est à M. Billiemaz.

M. Auguste Billiemaz. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, une loi du 16 décembre 1964 relative à la lutte contre les moustiques a prévu que pourraient être créées dans les départements dont les conseils généraux le demanderaient des zones de lutte contre ces insectes. Tel a été le cas de ma région où une entente interdépartementale pour la démoustication a été constituée, en application de cette loi, par l'Ain, l'Isère, le Rhône et la Savoie.

Depuis plusieurs années, le problème du financement de l'action de tels organismes demeure posé et je voudrais, à l'occasion du débat sur le budget du ministère de l'intérieur, tenter d'obtenir une indication précise sur les crédits qui peuvent être utilisés à cette fin.

D'après les informations en ma possession, il semble, en effet, que le ministère de l'intérieur et le nouveau ministère de l'environnement se renvoient mutuellement la balle au sujet de ce financement.

En effet, les responsables de l'environnement m'ont affirmé que leur responsabilité se limitait à la sauvegarde ou à la restauration de l'équilibre biologique naturel et que, par conséquent, ils ne pouvaient financer que des recherches sur les conséquences pour l'environnement de l'emploi de certains produits qui pourraient constituer des nuisances pour le milieu naturel. Par contre, ils estiment que la lutte contre l'inconvénient que représente pour la population l'existence des moustiques ne relève pas de leur compétence. Si cette interprétation est exacte, il semble bien que la démoustication ne puisse être financée que par les crédits du ministère de l'intérieur dont nous discutons actuellement.

Je voudrais, monsieur le ministre, obtenir de vous une réponse précise et pratique sur ce point important puisque, je vous le rappelle, l'entente interdépartementale que je préside dépense annuellement 2 millions de francs actuels pour la lutte contre les moustiques et qu'elle n'a pu obtenir jusqu'ici qu'une aide financière insignifiante de la part de votre ministère.

Je vous rappelle à ce sujet que vous m'aviez parlé de créer une ligne budgétaire spéciale au budget de l'intérieur qui aurait été destinée au financement de telles opérations.

Pensez-vous, monsieur le ministre, qu'il y ait encore quelques années à attendre, quelques décennies, peut-être même un siècle ? Il faudra sans doute que les populations se fâchent pour obtenir satisfaction. Autrement, nous n'obtiendrons jamais rien.

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'intérieur.

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Je comprends très bien la déception de M. Billiemaz. Je connais ce problème. C'est moi, en effet, qui ait fait voté la loi sur la démoustication, car je considère que c'est une action importante.

J'ai essayé de créer cette ligne, mais sans aucun succès. J'ai alors aidé M. Billiemaz avec les moyens du bord, pour ainsi dire, afin de lui permettre de réaliser quelques opérations. Je veux bien encore revoir le problème cette année, mais depuis que le ministère de l'environnement est créé, je pense que cette action relève de sa compétence. Cela me semble incontestable. Il faudra bien que cette affaire soit tranchée.

En tout cas, comme je comprends très bien votre déception, monsieur Billiemaz, je suis prêt à apporter encore une fois mon soutien à l'action qui est menée et qui est extrêmement utile à tous les points de vue.

M. Auguste Billiemaz. Je demande la parole pour répondre à M. le ministre.

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

M. Auguste Billiemaz. Monsieur le ministre, vous savez que chaque département donne à peu près 400.000 francs et que chaque commune verse 2 francs par habitant. Je voudrais que l'aide que vous pourrez nous donner soit quand même plus importante. Vous avez donné 48 millions de francs pour démoustiquer le Languedoc-Roussillon dans le VI^e Plan. Je pense que nous mériterions que vous nous accordiez un peu plus d'attention et que vous nous donniez davantage d'argent.

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Vous ne risquez pas d'obtenir 40 millions de francs ! (Sourires.)

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

Je mets aux voix les autorisations de programme du titre VI pour le ministère de l'intérieur au chiffre de 615.250.000 francs.

(Ces autorisations de programme sont adoptées.)

M. le président. Je mets aux voix les crédits de paiement du titre VI pour le ministère de l'intérieur au chiffre de 113.365.000 francs.

(Ces crédits de paiement sont adoptés.)

M. Antoine Courrière. Le groupe socialiste a voté contre tous ces crédits.

M. Jacques Eberhard. Le groupe communiste également.

Rapatriés.

ETAT B

M. le président. « Titre III, plus 300.000 francs. » — (Adopté.)

« Titre IV, moins 260.000 francs. » — (Adopté.)

Article additionnel.

M. le président. Par amendement, n° 80 rectifié, MM. Bousch et Schmitt proposent, après l'article 56 du projet de loi, d'insérer un article additionnel ainsi conçu :

« Le produit de la patente perçue sur des installations industrielles nouvelles d'une certaine importance au profit de communes ne faisant partie ni d'une communauté urbaine, ni d'un district, ni d'un syndicat à vocation multiple peut être réparti entre la commune d'implantation de ces installations et les communes dans lesquelles sont principalement domiciliés les personnels employés par l'entreprise.

« A défaut d'un accord entre la commune d'implantation et les communes où sont domiciliés les personnels employés par l'entreprise, ces dernières, ou l'une d'entre elles, pourront demander au préfet de saisir le conseil général aux fins de décider s'il y a lieu à répartition.

« Le conseil général, ainsi saisi, statue et arrête la liste des communes intéressées et les modalités selon lesquelles s'effectue la répartition, selon des conditions qui seront fixées par décret dans une limite qui ne saurait dépasser 55 p. 100 du produit de ces patentes. »

La parole est à M. Bousch.

M. Jean-Eric Bousch. Mes chers collègues, cet amendement a pour but de prévoir une répartition nouvelle des patentes perçues sur certaines installations industrielles nouvelles d'une certaine importance au profit de communes qui ne font partie ni d'un syndicat de commune, ni d'une communauté, ni d'un district. Il est prévu que cette répartition pourra se faire entre la commune d'implantation des installations et les communes dans lesquelles sont principalement domiciliés les personnels employés par la nouvelle entreprise.

A défaut d'accord entre la commune d'implantation et les communes où sont domiciliés les personnels employés par l'entreprise, ces dernières communes, ou l'une d'entre elles, pourront saisir le conseil général par le canal du préfet, bien entendu, aux fins de décider s'il y a lieu à répartition du produit de la patente. Le conseil général sera appelé à statuer. Il arrêtera la liste des communes intéressées ainsi que les modalités selon lesquelles devra s'effectuer la répartition, selon des conditions qui devront être fixées par décret, mais en admettant tout de même une limite qui ne saurait dépasser 55 p. 100 du produit de ces patentes.

Cet amendement, monsieur le ministre, mes chers collègues, a déjà une longue histoire. Ce n'est pas la première fois que le Sénat a à en connaître. En 1968, je l'ai présenté au moment de la discussion du budget de l'intérieur et M. le ministre Marcellin m'a demandé d'y renoncer pour laisser le temps à ses services de l'examiner. J'ai accédé au désir exprimé par le Gouvernement.

En 1969 j'ai présenté à nouveau mon amendement. A cette époque, c'était M. Chirac qui représentait le Gouvernement et il m'a demandé, compte tenu que la commission de la patente entreprenait un vaste travail sur les problèmes de répartition et de fixation des règles de la patente, de retirer mon amendement pour attendre le résultat des études qui étaient alors entreprises. J'ai accédé de nouveau aux désirs exprimés par le Gouvernement.

Cette commission a longuement travaillé sur le sujet de la patente. Elle a déposé un rapport que vous avez, pour la plupart d'entre vous, vu ou lu, mais malheureusement, il n'y a aucune conclusion concrète. Devant cette absence de conclusions, et alors que le problème existe toujours, je me suis permis de reprendre le sujet à l'occasion de votre audition en commission des finances. J'ai trouvé auprès de la commission et auprès de vous-même un accueil bienveillant et nous avons réussi à mettre sur pied le texte que vous avez actuellement sous les yeux. Il est d'un très grand libéralisme puisqu'il prévoit seulement la possibilité d'une répartition.

A l'occasion d'un nouvel examen en commission, certains de mes collègues, dont MM. Marcel Martin et Descours Desacres, nous ont demandé de le compléter pour insister sur le fait qu'il s'agissait bien d'implantations industrielles importantes et non pas de n'importe quelle petite affaire et qu'il s'agissait bien de viser les personnels principalement domiciliés dans les communes, et non pas de petits effectifs de personnel sans importance, pour ne pas essaimer ce produit de la patente.

De toute façon, nous nous sommes référés, avec mon collègue M. Schmitt, au texte fixant la répartition du produit de la redevance des mines, qui est assurée depuis des décennies, entre les communes sièges des exploitations, au prorata, pour 15 p. 100 du charbon extrait, pour 30 p. 100 des installations de surface et pour 55 p. 100 des personnels, dont les services des houillères fournissent tous les ans la liste.

Nous avons retenu ce dernier pourcentage afin que, pour une commune, il n'y ait jamais plus de la moitié du produit de la patente visée par cette répartition.

Je sais bien que tous les problèmes ne seront pas résolus par ce texte qui comporte des imperfections, mais, à défaut pour le Gouvernement de déposer un projet de loi, cette Maison, où chacun est très sensible aux difficultés des petites communes, des communes dorts, des communes touchées par les restructurations et les mutations économiques, se doit de trouver une formule permettant de pallier les injustices actuelles.

C'est ce que nous avons cherché à faire et nous espérons que le Sénat et le Gouvernement voudront réserver bon accueil aux intentions qui nous ont animés. (*Applaudissements sur les trahées de l'union des démocrates pour la République.*)

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

M. Yvon Coudé du Foresto, rapporteur général. Mes chers collègues, la commission des finances a longuement examiné cet amendement, pesé très soigneusement les arguments favorables et les arguments défavorables et je vais essayer de les développer, en vous relatant aussi fidèlement que possible la démarche qui l'a conduite à s'y opposer.

Personne ne cherche à nier qu'aussi bien l'assiette de la patente que les mutations profondes qui se produisent dans les implantations industrielles conduisent à se demander s'il ne faut pas revoir entièrement notre système fiscal des patentes.

M. Bousch l'a rappelé tout l'heure, une commission a longuement examiné ce problème, mais, faute de temps, elle n'a pu conclure et aucune modification très sensible n'a été apportée au régime actuel.

Vous le savez aussi, les mutations que j'évoquais provoquent des concentrations industrielles importantes, qui n'ont pas toujours lieu dans les villes, mais parfois dans des communes rurales, qui bénéficient de ce fait de produits importants de la patente alors que la plupart des employés ou des ouvriers se logent ailleurs, dans des communes dorts.

Un exemple frappant : quand l'Electricité de France édifie une centrale très importante dans une région, comme l'assiette de la patente est basée sur la production d'électricité et non sur les critères habituels, la commune d'implantation bénéficie de ressources importantes qui peuvent susciter certaines jalousies de la part des communes voisines.

Je dois maintenant développer les arguments qui ont conduit la commission à donner un avis défavorable à cet amendement. Il est de notoriété publique qu'un certain nombre de villes, et pas toujours des villes très importantes, ont édifié à grands frais des zones industrielles et que les industries qui viennent s'y implanter leur permettent de récupérer une partie des frais qu'elles ont engagés. Si elles étaient obligées de partager le produit des patentes avec d'autres communes, une telle récupération deviendrait, bien sûr, très difficile.

C'est un premier argument. Le second argument est peut-être plus important encore. On ne peut, en effet, improviser en une telle matière car, chaque fois que l'on touche au régime fiscal des collectivités locales, c'est un peu comme si on mettait le doigt dans un nid de frelons.

La discussion s'est donc prolongée assez largement, ce qui d'ailleurs a valu à la commission des finances d'être représentée, très correctement, par son rapporteur spécial, M. Raybaud, les autres rapporteurs n'étant pas là, à commencer par moi.

Devant les difficultés que pouvait entraîner l'adoption de l'amendement n° 80 rectifié, dont je dois dire très amicalement à M. Bousch que certains de ses termes, par exemple « d'une certaine importance », ne sont pas assez clairs et assez précis pour figurer dans un texte de loi, votre commission a donné un avis défavorable à son adoption.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

M. Jacques Descours Desacres. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Descours Desacres pour explication de vote.

M. Jacques Descours Desacres. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, M. Bousch faisait état tout à l'heure des observations que j'avais présentées sur son amendement, que je voterai car c'est un premier pas dans une voie qui nous intéresse tous.

Il a été rappelé par M. Bousch, puis par notre rapporteur général, que la commission d'étude de la réforme de la patente n'avait pu, dans le bref laps de temps qui lui était imparti, résoudre le problème qui lui était posé.

Le texte proposé par M. Bousch devra certainement être amélioré au cours de la navette, mais il a le mérite de poser un problème qui, autrement, serait à nouveau enterré pour une année.

M. Jean-Eric Bousch. Sinon plus !

M. Jacques Descours Desacres. L'amendement présente l'avantage, d'une part, d'ouvrir une faculté, d'autre part, de s'en remettre à la sagesse des conseils généraux pour son utilisation.

Nous demandons constamment que les élus locaux aient plus de responsabilités, nous insistons pour que les conseils généraux puissent jouer un rôle dans l'essor économique de leur département, mais, si on leur offre une légère possibilité d'action, un certain doute, certaines hésitations s'emparent de nos esprits.

Pour cette raison de principe, je voterai donc cet amendement.

Il est prévu qu'un décret d'application en déterminera ultérieurement les modalités, et c'est l'occasion de faire part à M. le ministre de l'intérieur de mon étonnement que le décret concernant l'imposition de la patente d'un certain nombre d'organismes n'ait pas encore paru, alors que la commission permanente du tarif des patentes a été réunie d'urgence au début de l'été sous le prétexte qu'il fallait absolument qu'elle prit une décision afin qu'elle pût paraître aussitôt et que ces organismes fussent imposés.

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. C'est au ministre des finances de vous répondre !

M. Jacques Descours Desacres. Je ne vous attribue aucune responsabilité, monsieur le ministre, et je veux simplement montrer que, si l'amendement est voté, un délai sera nécessaire au ministre des finances — qui prendra contact, je l'espère avec le ministre de l'intérieur — pour élaborer le décret d'application.

Je crois donc souhaitable d'adopter cet amendement, et je répète mon souhait qu'une nouvelle commission d'étude de la réforme des patentes examine ces problèmes, qui ne l'ont pas été, faute de temps.

M. Adolphe Chauvin. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Chauvin, pour explication de vote.

M. Adolphe Chauvin. Je souhaite obtenir de M. le rapporteur général un complément d'information. J'ai cru comprendre que la commission des finances acceptait le principe posé dans l'amendement, mais s'oppose à celui-ci en raison des modalités envisagées ou de sa rédaction.

M. le ministre, lui, s'en remet à la sagesse de l'Assemblée et j'aurais aimé savoir, pour éclairer le débat, si le Gouvernement

entend modifier les termes de l'amendement puisque, d'un point de vue législatif, il ne semble pas tout à fait au point.

M. Jacques Eberhard. Il est inapplicable !

M. Adolphe Chauvin. J'aimerais alors que le Gouvernement nous le dise, car il est assez désagréable de nous faire statuer sur un texte dont les principes sont, à mon sens, excellents, mais qui se révélerait inapplicable.

Nous sommes ici pour légiférer sérieusement et c'est pourquoi je me permets de demander à M. le rapporteur et à M. le ministre un complément d'information afin que nous nous prononcions en toute connaissance de cause.

M. Marcel Martin. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Martin, pour explication de vote.

M. Marcel Martin. Monsieur le président, mes chers collègues, incontestablement, un problème se pose, mais je crains que l'amendement ne lui apporte pas la solution adéquate.

Si une industrie très importante est installée sur le territoire d'une petite commune sans que celle-ci ait fait le moindre effort pour favoriser son implantation, elle perçoit alors, sans raison valable, des patentes importantes et sans commune mesure avec la taille de ses réalisations et de ses efforts.

Ce problème, nous le connaissons déjà depuis longtemps, c'est par exemple celui qui nous est apparu lors de l'électrification de la Truyère, mais l'amendement n'y répond pas exactement ou, plus exactement le déborde, car il existe une deuxième hypothèse, celle des communes qui consentent des efforts considérables et consacrent des crédits importants à la création de zones industrielles.

Dans cette deuxième hypothèse, très différente de la précédente, on ne voit pas pourquoi les efforts de cette commune profiteraient à d'autres sous le seul prétexte qu'une partie du personnel des entreprises installées habite dans d'autres localités.

A mon sentiment, ce texte part d'une bonne intention, mais il devrait ne viser que le cas de la commune qui n'a rien fait et qui bénéficie gratuitement d'une « rente » non justifiée par l'implantation d'une réalisation industrielle énorme. Une solution doit être apportée à ce problème par un texte spécial.

Il convient, à tout le moins, d'écarter totalement du champ d'application de ce texte le cas des communes qui ont consenti de gros efforts pour créer, par exemple, une zone industrielle, de façon que ces communes ne soient pas pénalisées par une répartition du bénéfice de leurs efforts au profit d'autres communes qui n'ont rien fait.

Comme je l'ai dit tout à l'heure, ce texte part d'une bonne intention, car il existe un problème qu'il faut régler, mais cet amendement ne lui donne pas, pour les raisons que je viens d'indiquer, la véritable solution que nous souhaitons tous. (*Applaudissements à gauche et au centre.*)

M. Yvon Coudé du Foresto, rapporteur général. Je demande la parole.

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

M. Yvon Coudé du Foresto, rapporteur général. M. Chauvin nous a demandé un complément d'information. Après l'intervention de M. Marcel Martin, il me reste vraiment très peu de choses à dire.

La seule précision que je veux apporter à M. Chauvin, c'est que, dans cette affaire, la commission est parfaitement consciente qu'un problème des patentes et une question de répartition se posent par suite de la concentration actuelle des entreprises dans des localités qui, encore une fois, n'ont fait aucun effort, comme le signalait M. Marcel Martin. En outre, pour ces implantations, l'assiette est basée sur le chiffre d'affaires, si j'ose dire, au lieu de l'être sur les critères habituels.

Mais, *a contrario*, la commission est parfaitement consciente qu'un effort considérable a été accompli par certaines municipalités pour créer à grands frais des zones industrielles et que, si l'on adoptait sans réflexion un amendement de ce genre, on priverait ces communes d'une rentabilité suffisante résultant de l'implantation d'industries sur leur territoire.

Telle est la position de la commission ; elle est très nette.

Au surplus, nous nous sommes rendu compte, à la lumière de la discussion, que toucher par ce biais à une institution, objet de tant de débats sans conclusion intervenus déjà dans le passé, comportait un certain risque.

Telle est la raison pour laquelle la commission, encore une fois, a donné un avis défavorable à cet amendement.

M. Pierre Carous. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Carous, pour expliquer son vote.

M. Pierre Carous. Je voterai pour l'amendement de M. Bousch, et d'abord parce qu'il vise bien des implantations nouvelles. Si nous n'adoptons pas ce texte, la situation restera en l'état et nous n'en sortirons jamais, car ce n'est pas demain que ce problème sera réglé au travers d'une réforme de la patente.

En revanche, les arguments avancés à l'instant ont leur pleine valeur. Le problème des implantations nouvelles pourra être pris en considération à partir du moment où le texte existera. Il aura incontestablement un effet immédiat d'incitation à la création d'un syndicat intercommunal lorsqu'une implantation nouvelle provoquera la mise en place d'équipements dans une commune ou une autre.

Ensuite, ce n'est pas du tout automatique. Il faut que les communes le demandent, puis que le conseil général l'accepte. Il faut donc que les communes aient un dossier et puissent démontrer, c'est le cas le plus classique, que l'implantation d'une usine sur son territoire entraîne la construction de logements, génératrice de charges communales, puisque, par définition, les constructions neuves ne rapportent rien au budget communal pendant un certain temps.

Le conseil général interviendra, toute une série de mesures pourront être prises par décret.

On ne peut pas faire mention, dans un texte de loi, du nombre des logements nouveaux créés, dont les bénéficiaires résideront dans chaque commune.

Ce texte est très souple car il permet l'intervention des collectivités locales dans le cadre de leur autonomie et des précisions qui seront apportées par voie réglementaire. En outre, il est prudent.

Il a sans doute des inconvénients mais, dans ce domaine, toutes les solutions proposées en présentent.

Mais surtout l'amendement de MM. Bousch et Schmitt permet une ouverture sur une réforme que nous souhaitons tous. C'est dans cet esprit que, mes amis et moi, nous le voterons. (*Applaudissements sur les travées de l'U. D. R.*)

M. Antoine Courrière. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Courrière pour expliquer son vote.

M. Antoine Courrière. Il m'apparaît que l'amendement part d'un bon naturel, mais il ne vise que des cas particuliers. Or légiférer pour des cas particuliers est toujours dangereux et ne permet pas d'aboutir à de bonnes solutions. Il faut légiférer pour le domaine général. C'est la raison pour laquelle le groupe socialiste, songeant aux difficultés qui naîtraient de l'adoption de cet amendement, ne le votera pas.

Nous reconnaissons qu'il y a incontestablement des distorsions et des difficultés. Il est anormal qu'une commune, qui n'a fait aucun effort, bénéficie d'une patente importante quand la commune voisine, qui n'est souvent qu'une commune dortoir, ne reçoit rien.

Mais l'inverse est également vrai : il ne faudrait pas que, lorsqu'une commune a fait un gros effort pour l'implantation d'usines ou d'une zone industrielle, elle se voie pénaliser au profit d'une commune qui n'en a consenti aucun.

J'ai entendu tout à l'heure M. Carous nous donner les raisons pour lesquelles il votera cet amendement. Je crois qu'il n'en a pas bien lu le texte.

Selon notre collègue, il faudrait créer des syndicats à vocation multiple...

M. Pierre Carous. Monsieur Courrière, me permettez-vous de vous interrompre ?

M. Antoine Courrière. Je vous en prie.

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

M. Pierre Carous. Je n'ai pas parlé de syndicats à vocation multiple, mon cher collègue. Les communes peuvent en créer si elles le désirent, mais on peut très bien concevoir aussi des syndicats pour l'équipement de base, pour l'implantation d'usines,

pour la construction de logements nouveaux et, partant, des écoles et de toutes les charges qui en découlent.

M. Antoine Courrière. Monsieur Carous, vous arriverez facilement aux syndicats à vocation multiple avec tous les éléments que vous venez d'indiquer. Vous ne pourrez pas l'éviter. Or ils sont exclus du champ d'application de l'amendement présenté par M. Bousch. Il n'y a, par conséquent, aucune possibilité d'arriver au résultat que vous recherchez avec le texte de l'amendement.

M. Jean-Eric Bousch. Me permettez-vous de vous interrompre ?

M. Antoine Courrière. Je vous en prie.

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

M. Jean-Eric Bousch. Si nous avons exclu les districts, les communautés, les syndicats à vocation multiple, c'est que, si des communes travaillent déjà ensemble, réunies dans un district ou une communauté, elles peuvent résoudre entre elles leurs problèmes. Elles n'ont pas besoin d'avoir recours à l'arbitrage que nous proposons et il n'est pas nécessaire d'adopter un texte de loi pour les obliger à le faire.

C'est la raison pour laquelle, monsieur Courrière, nous avons exclu le cas de ces communes qui disposent déjà d'un outil de travail leur permettant de résoudre leurs problèmes.

Quand M. Carous parle d'incitation, c'est parce que, selon nous, quand les communes en feront la demande, l'administration leur conseillera immédiatement de créer entre elles un syndicat pour régler le problème, après quoi le conseil général interviendra si aucun accord ne s'est révélé possible.

M. Antoine Courrière. Monsieur Bousch, vous ne m'avez pas convaincu car je continue à croire que votre texte exclut toute possibilité d'accord entre les communes. Il faudra, par conséquent, qu'il y ait une seule commune intéressée pour que d'autres puissent bénéficier d'une répartition de la patente.

M. Jean-Eric Bousch. Non !

M. Antoine Courrière. C'est vous qui l'avez écrit, monsieur Bousch, ce n'est pas moi.

M. le président. N'interrompez pas, laissez parler M. Courrière !

M. Jean-Eric Bousch. Me permettez-vous de vous interrompre de nouveau, mon cher collègue ?

M. le président. Laissez parler M. Courrière !

M. Antoine Courrière. Monsieur le président, j'accepte de me laisser de nouveau interrompre par M. Bousch.

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

M. Jean-Eric Bousch. M. Courrière est très courtois, il ne refuse jamais de se laisser interrompre par un collègue qui veut s'expliquer.

Nous sommes partis du principe que des communes déjà regroupées ou associées dans un des organismes visés arrivaient à s'entendre et réglaient les problèmes entre elles. Nous avons prévu ce texte au cas où l'entente ne serait pas spontanée ou paraîtrait difficile à réaliser. Nous soumettons alors le cas à l'arbitrage du conseil général qui pourra décider s'il y a ou non lieu à répartition. C'est alors qu'on fera appel aux dispositions du décret pour avoir des modalités de répartition.

Monsieur Courrière, je vous adjure de voter ce texte pour permettre d'ouvrir une navette à ce sujet. Certes il n'est pas parfait mais je sais que le Gouvernement travaille à l'améliorer.

M. Louis Namy. Il fallait nous le dire tout de suite !

M. Antoine Courrière. Vous aurez intérêt à vous mettre d'accord avec M. Carous parce que vous n'êtes pas sur la même longueur d'onde ! En ce qui nous concerne, je répète que nous ne pouvons pas voter ce texte qui nous paraît inapplicable.

En outre, je ne vois pas pour quelle raison MM. Bousch et Schmitt n'ont visé que les installations industrielles. Les établissements à grandes surfaces qui groupent 300, 400, 500 employés et qui détruisent le petit commerce local, en drainant les achats vers les grands centres commerciaux, font perdre aux

commerçants des petites communes une grande partie de leurs recettes et diminuent d'autant les patentes reçues par les communes voisines.

De toute manière, le problème de la répartition de la patente se pose pour les établissements à grandes surfaces au point de vue des salaires, mais il pourrait en fait se poser également en fonction de la clientèle qui fait ses achats dans ces établissements à grandes surfaces.

Une telle répartition serait difficile à déterminer et je comprends que la commission de la réforme de la patente, qui siège depuis si longtemps, n'ait pas encore réussi à régler cette question.

Nous ne pouvons pas voter — comprenez-le, monsieur Bousch ! — pour un texte qui ne donnera aucun résultat, si ce n'est la possibilité de revoir la question au cours de la navette, ce qui ne manquera pas d'aboutir à un retrait, au terme de la discussion.

Il faut étudier le problème. Je crois que M. le ministre de l'intérieur, qui en est saisi, ne manquera pas de le faire. N'allons pas plus loin pour le moment !

D'ailleurs, vous faites là un cadeau empoisonné aux conseils généraux. En effet, lorsqu'un conseil général sera chargé de délimiter les communes susceptibles de bénéficier des avantages de la patente, la répartition ne sera pas aisée à faire.

De plus, en raison de la mobilité de la main-d'œuvre, il faudra, tous les ans, une modification de la distribution.

Ce texte ne nous convient pas. Il est dangereux. C'est la raison pour laquelle nous ne le voterons pas. (*Applaudissements sur les travées socialistes et communistes.*)

M. Guy Petit. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Guy Petit pour expliquer son vote.

M. Guy Petit. Je crois bien, monsieur le président, mesdames, messieurs, que, si j'ai demandé la parole pour expliquer mon vote, c'est pour m'obliger moi-même à prendre parti ! (*Rires.*)

Nous venons d'assister à une discussion confuse car nous sommes en train de faire un travail de commission. Je n'en fais pas grief à M. Bousch, mais il est difficile de résoudre un problème de cette importance en séance publique et surtout de mettre ainsi sur pied un texte dans de bonnes conditions.

Je n'en retiendrai que les intentions de ses auteurs ; elles sont bonnes mais j'admettrais difficilement qu'une semblable disposition fût introduite définitivement, telle qu'elle est, dans notre législation.

Il appartient au Parlement de fixer les critères avec précision, surtout en matière fiscale. Or je ne trouve pas dans cet amendement de critères précis.

Cependant, avec cette sauvegarde que constitue l'arbitrage du conseil général, nous répondons à la deuxième partie des objections soulevées par notre collègue, M. Marcel Martin.

Dans le cas qu'il a visé, c'est-à-dire celui d'une commune qui aura créé une zone industrielle et consenti de gros efforts, dont la main-d'œuvre sera partie s'installer dans d'autres localités, le conseil général ne saurait frustrer cette commune du bénéfice de la patente. Un garde-fou est donc prévu.

Par conséquent, je me résouds à voter le texte, d'autant plus qu'une réflexion de M. Bousch m'y incite. Il a posé la question en 1968, en 1969 et en 1970, nous a-t-il déclaré, mais l'on n'a pas encore trouvé de solution. On devrait la découvrir au cours de la navette. Mais, si nous repoussons l'amendement, ce ne serait plus possible.

Je continue néanmoins à estimer que ce texte ne doit pas être appliqué dans la forme où il nous est présenté. (*Exclamations sur les travées socialistes et communistes.*)

M. le président. La parole est à M. Eberhard pour expliquer son vote.

M. Jacques Eberhard. Nous sommes tous très sensibles au problème de la répartition de la patente, mais nous sommes surpris de la position du Gouvernement qui, sur un problème aussi important, s'en remet à la sagesse du Sénat. Nous avons encore entendu tout à l'heure M. le ministre de l'intérieur nous expliquer que la décision était prise : au 1^{er} janvier 1974, la réforme des impôts locaux sera mise en application. Cela signifie déjà que l'amendement qui nous est présenté n'aurait plus d'objet.

J'ajouterai que ce texte est inapplicable, et qu'existe tout de même déjà une certaine péréquation, puisqu'aussi bien les centimes additionnels votés par les conseils généraux permettent la péréquation des patentes entre les communes pauvres et les communes plus aisées.

De plus, comme le déclarait notre collègue M. Courrière, vous faites aux conseils généraux un cadeau vraiment empoisonné. Sur quels critères va se fonder un conseil général pour répartir d'une année sur l'autre une patente payée par telle ou telle entreprise ? Je crois qu'une telle solution n'est pas possible.

Enfin, pourquoi ce texte est-il inapplicable ? Parce que, si j'en crois les auteurs de l'amendement, les communes qui sont déjà syndiquées en sont exclues. Elles conservent pour elles le produit de la patente des nouvelles entreprises. Il est possible que des usines s'installent à l'intérieur d'un syndicat de communes. Si leur personnel habite à l'extérieur de ce syndicat, la patente n'en sortira pas pour autant. C'est encore un cas d'inapplicabilité.

Dans ces conditions et devant la confusion du texte, le groupe communiste ne peut voter l'amendement.

M. Robert Schmitt. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Schmitt, pour explication de vote.

M. Robert Schmitt. Monsieur le président, étant cosignataire de l'amendement, je le voterai, bien entendu ! Si mon collègue M. Bousch a déposé un amendement de ce genre en 1968, je voudrais rappeler au Sénat que j'ai déposé moi-même, au mois de janvier 1970, une proposition de loi qui prévoyait une solution semblable, à cette différence que j'essayais d'aboutir à un syndicat regroupant à la fois la commune où résiderait l'installation industrielle et les communes dans lesquelles résideraient ses travailleurs.

Je voudrais dire à mon collègue M. Marcel Martin, qui s'est préoccupé des communes qui ont fait un effort pour créer une zone industrielle, qu'il ne faut pas, bien entendu, les priver du bénéfice de cet effort. Mais, parallèlement, lorsque se créent ces installations industrielles, fréquemment des zones résidentielles s'édifient dans la ou les communes voisines, qui héritent ainsi sans l'avoir demandé des habitations et des infrastructures socio-culturelles nécessaires.

M. Bousch a indiqué tout à l'heure qu'il fallait voter ce texte imparfait pour obliger le Sénat à prendre position, étant entendu qu'il devra être amélioré à l'occasion de la navette. Alors pourquoi ne pourrions-nous pas assortir notre vote d'aujourd'hui du vœu que jusqu'à la navette cette tâche soit confiée à une commission spéciale ? Ce sera l'honneur du Sénat de trouver une solution à ce problème de la patente. Ma réussite me rendrait heureux d'avoir contribué à aider les communes que l'on appelle trop souvent les « communes-dortoirs ».

M. Marcel Martin. Je demande la parole.

M. le président. Monsieur Martin, le règlement ne me permet pas de vous donner la parole, mais plusieurs orateurs ayant cité votre nom, je vous permets de leur répondre.

M. Marcel Martin. Je vous remercie, monsieur le président, et je remercie mes collègues de bien vouloir m'écouter. C'est l'intervention de M. Guy Petit qui m'amène à reprendre la parole parce qu'une réflexion plus approfondie sur ce texte me conduit à poser des questions qui ne sont plus seulement financières.

M. Guy Petit, dans une interprétation très directe et brutale du texte, nous a dit que celui-ci débouchait sur l'arbitrage du conseil général. Mais cela suppose — et c'est très grave — que l'on admet qu'il y ait une sorte de hiérarchie entre les conseils municipaux et le conseil général, ce qui, sur le plan de la démocratie, est extrêmement grave.

M. Antoine Courrière. Très bien !

M. Marcel Martin. Le conseil général a ses fonctions propres qui consistent à gérer les finances du département. Nous ne pouvons pas admettre que, par un biais quelconque, le conseil général devienne un tuteur supplémentaire de nos conseils municipaux.

C'est pourquoi, pour ces raisons supplémentaires, je ne voterai pas ce texte. (*Applaudissements.*)

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

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

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Ce problème a été longuement débattu par la commission d'étude de la patente qui regroupait d'ailleurs des représentants des élus, des commerçants et des industriels. Différentes solutions ont été, au fil des mois, étudiées, mais n'ont pas abouti parce qu'on a buté sur le problème des patentes exceptionnelles ; il faudrait effectivement que ce texte les vise également si l'on veut parvenir à une solution d'ensemble.

Pour ma part, je suis partisan du principe qu'a défini M. Bousch et je suis tout à fait prêt à le suivre, mais je pense que nous aboutirons à un résultat sérieux autrement que par un vote simplement indicatif qui ne permettra pas d'en finir au cours de la navette. Je propose à M. Bousch au nom du ministère de l'économie et des finances, dont j'ai consulté le représentant ici présent, et de moi-même de constituer un groupe de travail interministériel pour essayer de régler ce problème. Nous convoquerons, pour les entendre, MM. Bousch et Schmitt, auteurs de cet amendement. Nous essaierons de proposer un texte utile non seulement pour le cas important prévu par M. Bousch, mais aussi pour le cas où intervient un prélèvement exceptionnel.

Il est nécessaire également de réexaminer cette intervention de conseil général. Je sais que M. Bousch a attendu longtemps, et il n'est pas très agréable pour un parlementaire de voir un amendement dont il est l'auteur reporté d'une année sur l'autre, surtout lorsqu'il concerne un important problème posé par la commission des patentes. Mais ni les représentants des professionnels, ni ceux des maires, ni ceux des élus nationaux n'ont pu aboutir dans cette affaire. Cela ne signifie certes pas qu'on ne peut pas obtenir un résultat.

Le ministère de l'intérieur, lors des travaux de la commission des patentes, était déjà partisan d'aboutir. Nous ne sommes donc pas opposé à l'amendement présenté par M. Bousch, dont au contraire nous approuvons le principe. Il soulève, en effet, un problème essentiel qu'il importe de résoudre dans le sens qui a été indiqué, mais assorti de modalités techniques telles qu'il puisse faire l'objet d'un décret correct.

Or, le texte qui nous est soumis n'est pas complet. Si M. Bousch veut bien accepter de retirer son amendement. Je lui renouvelle l'engagement que j'ai pris.

M. le président. Maintenez-vous votre amendement, monsieur Bousch ?

M. Jean-Eric Bousch. Monsieur le président, devant les propositions aussi concrètes faites par M. Marcellin, je ne peux que retirer mon amendement et lui faire confiance pour constituer rapidement ce groupe de travail afin que l'année prochaine la question ne soit plus au point où elle était pendant ces quatre dernières années. (*Applaudissements à droite.*)

M. le président. L'amendement n° 80 rectifié est donc retiré.

Il avait été prévu que l'article 61 serait examiné à la suite des crédits concernant le ministère de l'intérieur, service des rapatriés.

Mais le Gouvernement demande que l'examen de cet article — qui est assorti de deux amendements de la commission des finances n° 78 et 79 — soit reporté à la suite des crédits concernant le ministère de l'économie et des finances charges communes.

La commission des finances accepte-t-elle cette demande ?

M. Yvon Coudé du Foresto, rapporteur général. Oui. Cela est d'ailleurs tout à fait logique puisque ces crédits intéressent les charges communes.

M. le président. Nous avons terminé l'examen du budget du ministère de l'intérieur. Monsieur le rapporteur général, comment envisagez-vous la suite de nos travaux ?

M. Yvon Coudé du Foresto, rapporteur général. Je pense que nous pourrions suspendre la séance maintenant pour la reprendre à vingt et une heures trente.

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

La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue à dix-neuf heures dix minutes, est reprise à vingt et une heures trente minutes.*)

M. le président. La séance est reprise.

Nous poursuivons la discussion du projet de loi de finances pour 1972.

Légion d'Honneur et ordre de la Libération.

M. le président. Le Sénat va examiner les dispositions du projet de loi concernant les budgets annexes de la Légion d'honneur et de l'ordre de la Libération.

Mes chers collègues, je suis heureux de saluer ce soir la présence de M. le grand Chancelier de l'ordre de la Légion d'honneur.

La parole est à M. le rapporteur spécial.

M. Pierre Prost, 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, avant d'aborder l'examen du projet de budget annexe de la Légion d'honneur que je suis chargé de rapporter devant vous ce soir, je voudrais à mon tour, au nom de la commission, adresser nos respectueuses salutations à M. l'amiral Cabanier, grand Chancelier de l'ordre de la Légion d'honneur, qui nous a réservé l'honneur de sa présence, lui dire combien nous sommes flattés de sa venue et le remercier vivement. (*Applaudissements.*)

Le budget annexe de la Légion d'honneur pour 1972 accuse, en comparaison avec celui du précédent exercice, une augmentation de l'ordre de 15 p. 100, répartie d'une manière à peu près égale entre les dépenses de fonctionnement et les dépenses en capital. Ce budget s'élève à 26.326.410 francs contre 22.905.076 francs en 1971, soit une augmentation de 3.421.334 francs d'une année sur l'autre.

Les dépenses ordinaires — service de la grande Chancellerie, maisons d'éducation, dette et secours — s'élèvent à 24.385.000 francs, les dépenses en capital à 1.941.000 francs.

Pour ce qui est de la grande Chancellerie, les crédits demandés se montent à 4.108.323 francs et sont en progression de 589.838 francs, progression résultant principalement de revalorisations des rémunérations et de cotisations d'allocations familiales, de l'incidence des revisions statutaires et de créations ou transformations d'emplois représentant un total de 470.000 francs environ auxquels s'ajoutent les majorations de crédits pour achat de matériel et entretien de bâtiments pour 120.000 francs.

Les maisons d'éducation absorbent, de leur côté, 9.190.000 francs, en augmentation de 1.200.000 francs sur 1971, cette majoration provenant également de revalorisations de rémunérations, cotisations d'allocations familiales et créations ou transformations d'emplois — notamment un professeur d'éducation physique, un professeur de technologie et un surveillant à la maison des Loges — et, par ailleurs, d'une dotation de 250.000 francs destinée à faire face à l'entretien des élèves.

Je rappelle que l'effectif de ces derniers est de 1.000, dont 600 aux Loges et 400 à Saint-Denis.

La dette, constituée par le paiement des traitements alloués aux membres de l'ordre et aux médaillés militaires, représente 11 millions de francs, les crédits pour secours 90.000 francs.

Quant aux dépenses en capital, elles se rattachent à des autorisations de programme prévues pour 3.190.000 francs et à des crédits de paiement pour 1.941.000 francs, ces derniers étant affectés à des travaux immobiliers : chauffage du Palais, remise en état ou agrandissement de locaux, extension des locaux scolaires et des logements à Saint-Denis et aménagement aux Loges de boxes à musique pour les élèves.

Au chapitre des recettes, une plus-value de 36.700 francs est prévue sur le prix de pension des élèves qui passe de 960 à 1.060 francs, plus-value à laquelle s'ajoutent des produits divers pour 20.000 francs représentés par un reversement pour frais de nourriture des personnels, donnant un total de 56.700 francs.

L'équilibre du budget est assuré, pour le surplus, par la subvention du budget général, qui passe de 21.845.000 francs à 25.210.000 francs.

Il est à remarquer que les traitements attachés à la Légion d'honneur et à la médaille militaire n'ont pas varié depuis 1964 et représentent, comme je viens de le dire, 11 millions de francs. La modicité de l'allocation attribuée aux médaillés militaires — 15 francs — mérite d'être soulignée.

Quant aux contingents de décorations, ils n'ont pas varié depuis 1970. Je rappellerai que le décret du 6 novembre 1969 qui les a fixés a comporté une majoration exceptionnelle de 300 croix pour les années 1970, 1971 et 1972, réservées aux anciens combattants de la guerre de 1914-1918, titulaires de la médaille militaire et justifiant de quatre titres de guerre.

Un deuxième décret en date du 22 décembre 1970 a accordé pour ces mêmes anciens combattants un contingent supplémen-

taire de 500 croix, si bien que, compte tenu de ce qui était déjà prévu en leur faveur avant l'intervention de ces textes, ceux-ci bénéficient en définitive pour les années 1971 et 1972 d'un contingent total de mille croix de chevalier.

On ne peut, certes, que se féliciter de ces décisions qui répondent aux préoccupations maintes fois manifestées en faveur de ces anciens.

Nous sommes nombreux dans cette assemblée à administrer une commune et nous connaissons tous des combattants de 1914-1918, âgés aujourd'hui de quatre-vingts ans, et même davantage, titulaires du nombre de titres exigés, proposés depuis longtemps pour le grade de chevalier de la Légion d'honneur, qui voient avec une certaine amertume les années s'écouler, le terme de leur vie approcher, sans recevoir cette légitime récompense.

Votre commission des finances pense donc que les dotations supplémentaires accordées par les décrets précités des 6 novembre 1969 et 22 décembre 1970 doivent, non seulement être reconduites après 1972, mais sensiblement augmentées, de façon à ouvrir plus largement l'accès du ruban rouge aux meilleurs serveurs du pays.

Dans cet ordre d'idées, indépendamment des mesures déjà prises au titre du contingent destiné aux personnels n'appartenant pas à l'armée active, pourraient être retenues les candidatures de ceux qui, ayant combattu en 1914-1918, ont à nouveau servi pendant la deuxième guerre mondiale et réunissent les titres requis, même si ces titres sont répartis entre les deux conflits.

Une dévalorisation de notre premier ordre national par le nombre n'est nullement à craindre puisque les effectifs de la Légion d'honneur ne cessent de décroître. C'est ainsi qu'entre le 1^{er} janvier 1970 et le 1^{er} janvier 1971 ils ont diminué de 2.355 unités.

Pour ce qui est de l'ordre national du mérite, l'effectif de ses bénéficiaires va, au contraire, croissant. Il était au 1^{er} janvier 1971 de 46.878 et accusait une progression de 8.803 par rapport à l'effectif dénombré au 1^{er} janvier 1970.

C'est d'ailleurs l'une des raisons qui expliquent que la gestion de l'ordre national du mérite, par le surcroît de travail qu'elle entraîne pour les services de la grande Chancellerie, justifie pour une part les créations ou transformations d'emplois auxquelles j'ai fait allusion au début de cet exposé.

Sous le bénéfice de ces observations, votre commission des finances soumet à votre approbation le budget annexe de la Légion d'honneur pour 1972. (*Applaudissements.*)

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

Nous allons examiner les crédits et autorisations de programme concernant le budget annexe de la Légion d'honneur qui figurent à l'article 21 du projet de loi.

« Art. 21. — (*Mesures nouvelles.*) Légion d'honneur :

« Autorisations de programme, 3.190.000 francs ».

« Crédits de paiement, 2.159.943 francs ».

Je vais mettre aux voix, si personne ne demande la parole, les autorisations de programme et les crédits de paiement.

La parole est à M. Darou, pour explication de vote.

M. Marcel Darou. Monsieur le ministre, mes chers collègues, les traitements attachés à la Légion d'honneur et à la médaille militaire sont, hélas ! toujours les mêmes, bloqués par exemple à 15 francs pour la médaille militaire et à 20 francs pour le grade de chevalier de la Légion d'honneur.

Il est vraiment regrettable de faire une pareille constatation. Ces traitements ne bénéficient même pas des augmentations prévues par le rapport constant, compte tenu de l'augmentation du coût de la vie.

J'ajoute que le traitement accordé ne correspond d'ailleurs pas toujours au grade dans l'ordre de la Légion d'honneur : certains officiers n'ont que le traitement de chevaliers, certains chevaliers celui de la médaille militaire.

Les contingents de croix de la Légion d'honneur sont nettement insuffisants pour donner satisfaction, particulièrement aux anciens combattants et aux victimes de la guerre de 1914-1918, dont les dossiers sont, hélas ! parfois déposés depuis plusieurs années, mais qui attendent désespérément pour obtenir satisfaction avant de mourir.

Il faut toujours la médaille militaire et quatre titres de guerre — blessures ou citations acquises au cours de la guerre de 1914-1918 — pour pouvoir postuler au grade de chevalier de la Légion d'honneur.

Mais il existe — notre rapporteur vient de le souligner — des anciens combattants qui ont fait les deux guerres et qui peuvent justifier de quatre titres de guerre ou plus, certains obtenus en 1914-1918, d'autres en 1939-1945. Pourquoi leur refuser le droit de recevoir la Légion d'honneur ? Ne pourrait-on réduire le nombre de titres de guerre de quatre à trois, ce qui donnerait satisfaction à un grand nombre d'anciens combattants de 1914-1918 qui, âgés au minimum de soixante-quinze ans, sont appelés, hélas ! à disparaître à brève échéance ?

Je suis d'accord avec notre collègue M. Prost, rapporteur spécial, pour que les contingents soient sérieusement augmentés. Les anciens combattants le méritent bien !

Sous le bénéfice de ces observations, qui sont l'écho de ce que nous entendons dans nos villages, dans nos villes et dans nos organisations d'anciens combattants, particulièrement de ceux de 1914-1918, nous voterons le budget de la Légion d'honneur.

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

Je mets aux voix les autorisations de programme et les crédits de paiement aux chiffres dont j'ai donné précédemment connaissance.

(Ces crédits sont adoptés.)

M. le président. « Art. 20. — Légion d'honneur : services votés, 24.166.467 francs. » — *(Adopté.)*

La parole est à M. le rapporteur spécial sur le budget de l'Ordre de la Libération.

M. Pierre Prost, 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, le budget annexe de l'Ordre de la Libération pour 1972 est un budget relativement modeste puisqu'il s'élève à 852.235 francs, contre 746.638 francs en 1971.

L'augmentation de 105.597 francs constatée d'une année sur l'autre est justifiée par des mesures analogues à celles annoncées tout à l'heure concernant la revalorisation des rémunérations, la transformation d'un emploi et surtout par l'aménagement des salles de l'Hôtel des Invalides et par l'achèvement du musée du Mémorial, travaux qui, à eux seuls, absorbent 75.000 francs.

A titre documentaire, je préciserai que sur 1.059 compagnons de la Libération, 539 seulement sont encore vivants. Quant aux médaillés de la Résistance, leur effectif est de 49.000 environ.

L'activité de l'Ordre de la Libération est orientée principalement vers l'aide sociale : 475 compagnons et médaillés et 778 veuves, orphelins ou ascendants ont été secourus en 1971, sur les crédits affectés aux dépenses diverses. Pour 1972, ces crédits ont été chiffrés à 119.000 francs.

Enfin, je vous rappellerai que les seules recettes de l'Ordre proviennent de la subvention inscrite au budget général.

Votre commission des finances soumet à l'approbation du Sénat le budget annexe de l'Ordre de la Libération pour 1972.

M. René Pleven, garde des sceaux, ministre de la justice. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le garde des sceaux.

M. René Pleven, garde des sceaux. Je tiens à remercier le rapporteur du Sénat pour l'avis favorable qu'il a donné sur les deux budgets de la Légion d'honneur et de l'Ordre de la Libération.

J'ai demandé à prendre la parole seulement sur ce dernier budget pour répondre à l'ensemble des observations que vous aviez présentées, monsieur le rapporteur, ainsi d'ailleurs que M. Darou.

En ce qui concerne les traitements de la Légion d'honneur, il est tout à fait exact que les vingt francs attribués actuellement aux chevaliers ne méritent plus le nom de traitement ; mais il faut rappeler que la situation a beaucoup changé depuis que la Légion d'honneur fut instituée et que les traitements furent prévus. En effet, à cette époque, le vétéran qui recevait la Légion d'honneur ne bénéficiait pas des pensions d'invalidité ni des prestations sociales actuelles.

D'après les informations que nous avons, l'ensemble des membres de la Légion d'honneur considèrent désormais beaucoup plus le côté honorifique de la croix que le petit avantage matériel qui l'accompagne.

M. Marcel Darou. Me permettez-vous de vous interrompre, monsieur le garde des sceaux ?

M. René Pleven, garde des sceaux. Je vous en prie.

M. le président. La parole est à M. Darou, avec l'autorisation de M. le garde des sceaux.

M. Marcel Darou. J'appartiens à la section des membres de la Légion d'honneur de ma ville, dont je suis d'ailleurs le vice-président, ainsi qu'à la fédération départementale du Nord des membres de la Légion d'honneur. Dimanche prochain est prévue une assemblée générale de nos adhérents de l'arrondissement d'Hazebrouck, suivie d'un repas.

Je connais de modestes anciens combattants, titulaires de la Légion d'honneur, qui ne peuvent pas payer, avec les vingt francs qu'ils perçoivent leur cotisation et le repas. Pour cette raison, ils n'assisteront pas à la réunion et c'est, à mon avis, profondément regrettable.

M. René Pleven, garde des sceaux. Permettez-moi de vous dire que certainement dans le département du Nord comme d'ailleurs dans celui que j'ai eu l'honneur de représenter pendant longtemps au Parlement, il doit exister une société d'entraide des membres de la Légion d'honneur. Je suppose que cette société fera le nécessaire pour que tous les légionnaires puissent participer à ce repas.

Un sénateur à droite. C'est sordide !

M. Marcel Darou. Je regrette tout de même qu'avec la somme que leur donne l'Etat, ils ne puissent même pas y assister !

M. René Pleven, garde des sceaux. En ce qui concerne le contingent de croix attribué aux anciens combattants de la guerre 1914-1918, comme l'a rappelé M. le rapporteur, cinq cents croix de chevalier vont être octroyées en 1972 aux titulaires de la médaille militaire et de quatre titres de guerre.

M. le grand Chancelier m'a chargé de vous dire que l'on donnait toujours la priorité aux plus âgés. Par conséquent les plus anciens auront toujours l'avantage de passer les premiers. Voilà ce que je voulais ajouter aux explications que vous avez données.

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

Nous allons examiner les crédits de paiement et les services votés qui concernent l'ordre de la Libération, respectivement rattachés aux articles 21 et 20 du projet de loi.

« Art. 21. — *(Mesures nouvelles.)*

« Crédits de paiement, 90.077 francs. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix les crédits de paiement.

(Ces crédits sont adoptés.)

M. le président. « Art. 20. — Services votés : 762.158 francs. » — *(Adopté.)*

Justice.

Nous avons terminé l'examen des dispositions du projet de loi de finances relatives aux budgets annexes de la Légion d'honneur et de l'ordre de la Libération.

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

J'indique au Sénat que, compte tenu de l'organisation du débat décidée le 4 novembre 1971 par la conférence des présidents, les temps de parole dont disposent les groupes pour cette discussion sont les suivants :

- groupe des républicains indépendants : vingt-neuf minutes ;
- groupe socialiste : vingt-cinq minutes ;
- groupe d'union des démocrates pour la République : vingt et une minutes ;
- groupe de l'union des sénateurs non inscrits à un groupe politique : treize minutes ;
- groupe communiste : treize minutes ;

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, la balance est, je crois, le symbole de la justice, mais je gage que si cette balance avait à peser le budget de la justice par rapport au budget général de la

France, ses plateaux ne subiraient qu'un léger frémissement, tant, dans l'ensemble, ce budget est encore relativement faible.

Il représente, en effet, pour cette année, 0,67 p. 100 de l'ensemble du budget de la France, alors que, l'année dernière, il en représentait 0,65 p. 100. Il est donc en progression; réjouissons-nous en!

Je vous donnerai tout d'abord quelques chiffres, mais je n'y insisterai pas longuement car ils font l'objet de tableaux précis qui figurent à notre rapport écrit. Je rappellerai seulement quelques éléments tirés d'un tableau établissant la répartition des dotations budgétaires par services.

En ce qui concerne le budget de fonctionnement, le total des crédits qui était, en 1971, de 1.059.800.000 francs, est pour 1972 de 1.174.820.000 francs, soit une hausse de 115.010.000 francs.

En ce qui concerne les équipements, les autorisations de programme, pour l'ensemble des services, passent pour 1972, à 83.750.000 francs alors qu'ils étaient en 1971 de 54.750.000 francs seulement, soit une hausse de 29 millions de francs. Enfin les crédits de paiement s'élèvent pour 1972 à 1.254.540.000 francs alors qu'en 1971 ils n'étaient que de 1.103.310.000 francs, soit une hausse de 151.230.000 francs.

Les chiffres démontrent que le budget de 1972, pour léger qu'il soit, comme je l'ai indiqué tout à l'heure, est en hausse très sensible par rapport au budget de l'année dernière.

Je n'insisterai dans ce rapport oral que sur quelques points particuliers, en me référant, par ailleurs au rapport très fouillé et très complet de mon collègue de la commission de législation. Je vous renvoie au rapport écrit de la commission des finances pour l'analyse des mesures nouvelles qui concernent les différents services de la justice.

Abordons tout d'abord si vous le voulez bien les services judiciaires. Bien entendu, si j'ose dire, « à tout seigneur tout honneur » : les premiers problèmes qui se posent concernent les magistrats.

Nous observons dans le budget de 1972, tout d'abord une première ébauche de régularisation de la situation actuelle des magistrats de l'administration centrale de la justice. En effet, ces magistrats sont officiellement au nombre de 104. En fait, pour assurer la bonne marche des services, il a été nécessaire de porter ce nombre à 143.

La différence a été obtenue, au cours des années précédentes, par différentes méthodes, pour ne pas dire par certains artifices, qu'il s'agisse de la délégation de magistrats, du maintien « par ordre » de magistrats rapatriés d'outre-mer, enfin — et ceci est peut-être plus douteux sur le plan de la régularité administrative — de l'affectation officieuse au ministère de la justice de magistrats de juridiction.

Cette dernière formule présentait évidemment de graves inconvénients car elle privait les juridictions de magistrats qui y étaient affectés, ceux-ci n'étant pas remplacés lors de leur « rapt » officieux au bénéfice de l'administration centrale.

Aussi, pour régulariser cette situation, des dispositions réglementaires ont tout d'abord été prises au cours de l'année 1971. C'est le décret du 21 septembre qui a rénové, en quelque sorte, et de façon satisfaisante le statut des magistrats du ministère de la justice.

Du point de vue budgétaire, il vous est proposé aujourd'hui dans la même intention la création de vingt postes nouveaux. Ne croyez surtout pas qu'il y aura de ce fait augmentation du nombre des magistrats actuels au ministère de la justice, car, comme je le disais tout à l'heure, ces créations n'ont pour objet et pour effet que de régulariser en partie la situation antérieure. Ces magistrats existent, ils « fonctionnent » mais ils sont sans poste; demain vingt de ceux-ci retrouveront un « port d'attache ». Voici ce que je voulais dire à propos des magistrats du ministère de la justice.

Si nous passons maintenant aux juridictions, je vous rappellerai, mes chers collègues, qu'une commission de l'inventaire s'est réunie au ministère de la justice et a étudié de la façon la plus sérieuse les créations d'emploi qu'il était nécessaire de réaliser sur une durée de cinq ans, de 1971 à 1975. Le nombre de ces emplois a été fixé à 673. Déjà, en 1971, le programme préparé par cette commission a été en partie réalisé par la création de 153 postes nouveaux. En 1972, cet effort est renouvelé; je dirai même qu'il est légèrement renforcé, en ce sens qu'il vous est proposé de financer cette année 160 emplois.

Je n'insisterai pas sur les affectations de ces nouveaux magistrats, dont vous trouverez le détail dans le rapport écrit. J'indiquerai seulement qu'au cours des années précédentes,

les cours d'appel avaient été quelque peu sacrifiées. Cette année, au contraire, il est prévu qu'un certain nombre de ces emplois nouveaux seront affectés précisément à ces juridictions supérieures.

Par ailleurs, nous avons, cette année, partiellement, la mise en état opérationnel des tribunaux périphériques de Nanterre, Créteil et Bobigny.

Cela étant, le problème fondamental reste toujours en cette matière celui du recrutement. Il fut une époque, vous vous en souvenez, où son insuffisance présentait un caractère angoissant au point qu'un cri d'alarme avait été jeté de la façon la plus solennelle par le vice-président du Conseil d'Etat. Depuis, la situation s'est singulièrement améliorée grâce, notamment, à la création de l'école nationale de la magistrature. Ainsi, lors du dernier concours, 651 candidats se sont présentés parmi lesquels il fallait choisir 180 titulaires de postes de magistrature.

Quant à l'école nationale de la magistrature, qui est la source fondamentale et première de tout le recrutement nouveau, il est prévu, cette année, que six magistrats seront, à titre permanent, chargés à l'école de faire des cours magistraux d'encadrement.

Pendant une période transitoire, ce recrutement s'est révélé insuffisant. Aussi, depuis l'année dernière, deux types de recrutement complémentaires ont été mis en œuvre. Tout d'abord, un recrutement latéral a entraîné 33 nominations; 13 nominations nouvelles étaient par ailleurs en instance à ce titre. Ce recrutement latéral a été lui-même doublé d'un recrutement temporaire au titre duquel 53 magistrats ont accepté de « reprendre du service », si j'ose dire, dans les juridictions; 22 sont aujourd'hui, là aussi, en instance de nomination.

On peut donc dire, pour ce qui est du recrutement, que la situation s'est nettement améliorée et que, grâce à ces formules annexes, le goulot d'étranglement du recrutement de la magistrature, auquel le ministère doit faire face au cours des années présentes et des quelques années à venir, sera dépassé sans trop de mal.

J'aborderai maintenant le deuxième volet du diptyque concernant les services judiciaires. Il s'agit des secrétariats-greffes. Je vous rappelle que le système ancien des greffes a été profondément modifié. Les greffes ont été nationalisés, fonctionnarisés en quelque sorte, et il nous appartient de rechercher quels ont été les résultats de cette fonctionnarisation.

La commission de l'inventaire, dont je signalais les travaux tout à l'heure, s'est penchée sur ce problème et a proposé, pour la même période de 1971 à 1975, la nomination de 2.552 agents. Il appartiendra à la Chancellerie de réaliser cet objectif.

Deux tranches de nominations ont déjà été réalisées : la première, en 1970, pour 361 emplois; la seconde, en 1971, pour 474 postes. Le budget de 1972 vous propose un effort parallèle de 470 emplois. Le rythme de réalisation du plan prévu par la commission de l'inventaire est donc tenu de façon satisfaisante.

A la seule lecture du budget, l'on pourrait se déclarer satisfait de l'évolution des choses. Cependant, derrière les chiffres, se cache la réalité et ici quelques observations s'imposent.

Dans les différentes juridictions, on se plaint d'une façon très générale de la marche des nouveaux services. De nombreuses difficultés ont accompagné la réforme, difficultés qui tiennent essentiellement — il faut le dire — à l'accroissement des tâches du greffier. Dans le régime ancien, ces tâches étaient assez limitées. Lorsque le législateur a voulu les étendre pour faire des secrétariats-greffes les véritables secrétariats des magistrats, cet accroissement des tâches, dans le même temps que se faisait la réorganisation, a été pour beaucoup dans les obstacles rencontrés.

En outre, il faut bien admettre que le système de la fonction publique, substitué à un système qui était quasiment de droit privé, entraîne des retards dus à un manque de souplesse par rapport au régime antérieur. En effet, avant la réforme, le greffier en chef était un peu maître de son travail, avec un personnel de droit privé qu'il recrutait et payait lui-même. Il pouvait ainsi lui demander des travaux qui débordaient souvent largement la durée hebdomadaire normale du travail. Aujourd'hui, les règles de la fonction publique sont telles que cette souplesse se trouve supprimée. Il est bien évident que le service en souffre, même si, par ailleurs, l'étatisation amène, à terme, une amélioration du régime.

Il faut donc souhaiter, monsieur le garde des sceaux, qu'une attention particulière soit portée, dans l'avenir, à la réorganisation des secrétariats-greffes, car le fonctionnement des juridictions se trouve actuellement, dans un certain nombre de cas, perturbé gravement par les retards qui résultent d'une réforme encore bien mal digérée.

Passons maintenant au budget d'équipement. Alors que les crédits de 1971 étaient de 24 millions de francs, ils s'élèvent, cette année, à 39 millions, soit une hausse relativement importante.

Les subventions allouées aux collectivités locales pour l'entretien des tribunaux, qui étaient de 2,2 millions de francs pour 1971, s'élèvent cette année à 8 millions de francs, soit, là aussi, une hausse très substantielle au bénéfice des collectivités, ce dont nous ne pouvons que nous réjouir. Les subventions accordées à ce titre étant d'environ 20 p. 100, le fait de porter le montant de celles-ci de 2 millions à 8 millions de francs permettra cette année, avec l'aide des collectivités locales, d'engager des réfections immobilières pour un montant de 40 millions de francs, ce qui est loin d'être négligeable.

Pour les services pénitentiaires, nous constatons la même évolution. Des emplois nouveaux sont prévus en nombre relativement important puisque la création de 410 emplois de surveillance est soumise à votre approbation. Ces emplois permettront la mise en service du cinquième et dernier bâtiment de la prison modèle de Fleury-Mérogis, la mise en place du centre de jeunes détenus de cette même prison, l'ouverture de la nouvelle maison d'arrêt de Grenoble, du nouveau quartier de la maison d'arrêt de Loos et d'une partie du quartier de haute sécurité de Mende.

Ces emplois de surveillance sont doublés d'emplois administratifs et on vous propose, aujourd'hui, d'accepter la création de 67 emplois de cette nature. J'insiste sur le fait que ces emplois administratifs sont importants non seulement pour la gestion du service pénitentiaire, mais encore pour le travail de surveillance. En effet, à l'heure actuelle, un certain nombre de titulaires de postes de surveillance sont employés en fait dans le cadre administratif. Cette mesure permettra de les remettre à leur affectation primitive et d'augmenter d'autant les effectifs de surveillance dont vous savez qu'il est nécessaire de les accroître dans d'assez fortes proportions. Les événements que nous avons vécus en sont la suffisante preuve.

En matière d'éducation et de probation, un effort est également consenti : la création de 29 postes d'éducateurs et d'adjoints de probation est soumise à vos délibérations, ces postes devant être affectés à des centres de semi-liberté et à des comités de probation.

Une observation d'ordre général doit être faite à cet égard : un accroissement massif de ce personnel n'aurait pratiquement aucune efficacité ; ce serait, en quelque sorte, un accroissement « sur le papier », sans débouchés sur les réalités, les services pénitentiaires éprouvant les plus grandes difficultés pour recruter ce personnel, tout simplement par manque de candidats.

L'instruction professionnelle reste, vous le savez, l'élément essentiel du redressement ; 23 postes d'instructeurs techniques sont prévus pour être affectés dans les différentes maisons d'arrêt et prisons de France.

Abordant le chapitre de l'équipement, nous constatons que 28 millions de francs d'autorisations de programme sont prévus à ce titre. Il convient d'y ajouter un crédit de 27,5 millions de francs pour la construction de la maison d'arrêt de Bois d'Arcy. Si cette dernière somme figure non pas dans le budget de 1972, mais dans le collectif de 1971 que vous serez amenés prochainement à examiner, c'est pour des raisons purement matérielles. Par suite du retard apporté à la solution des événements monétaires que vous connaissez, les arbitrages n'ont pu être faits au moment où le « bleu » du budget de 1972 était imprimé. C'est la raison pour laquelle la somme de 27,5 millions de francs, je le répète, prévue pour la construction de la maison d'arrêt de Bois d'Arcy, du projet de budget pour 1972 a été reportée au collectif pour 1971.

Il n'en reste pas moins que, sur le plan de l'équipement, la situation reste préoccupante. Nous disposons actuellement de 27.700 places dans nos prisons alors qu'en période de pointe le nombre des détenus a été, l'année dernière, de 31.500.

Cette constatation serait en elle-même déjà très grave, mais elle est encore aggravée du fait de l'insuffisance de la carte carcérale. En effet, nos prisons ne sont pas identiquement chargées. Etant donné que l'urbanisation a concentré sur un certain nombre de points la population et donc la délinquance, les prisons urbaines se trouvent surchargées alors que « les prisons de campagne », bien que la formule ne soit pas exacte, sont plus ou moins désertées. Il convient donc de revoir la carte carcérale de la France, puis, compte tenu de cette nouvelle carte, de réaliser les constructions indispensables afin que la disproportion entre les deux chiffres que j'ai cités soit réduite au cours des années qui viennent.

Au chapitre de l'éducation surveillée, nous constatons le même effort. Il est prévu, cette année, 323 emplois nouveaux

contre 187 seulement l'année dernière. Il est vrai que cette augmentation de l'effectif du personnel de l'éducation surveillée est malheureusement amplement justifiée par un accroissement de la délinquance juvénile.

Les dernières statistiques que nous avons, qui datent de 1970, montrent qu'au cours de cette année-là, 108.171 mineurs ont été poursuivis alors qu'ils n'étaient que 103.000 en 1969. Souhaitons que cet accroissement trouve enfin son point de stabilisation et que la délinquance juvénile ne soit plus, dans nos rapports successifs, le point noir de notre situation sociale.

Du point de vue des équipements, les autorisations de programme s'élèvent à 14 millions de francs cette année, contre 6,3 millions de francs seulement en 1971. Cette hausse apparaît relativement importante ; seulement elle était indispensable non pas pour édifier des constructions nouvelles, mais bien pour moderniser l'équipement ancien, réévaluer les travaux en cours et acquérir le matériel et le mobilier nécessaires à la bonne utilisation des constructions réalisées au cours des années précédentes.

Du point de vue du personnel, il est prévu 359 places nouvelles en internat et 108 dans les foyers de rééducation.

Pour ce qui concerne le domaine de la recherche qui couvre, bien entendu, les différents services du ministère de la justice, je vous citerai tout d'abord quelques chiffres.

Les crédits de paiement destinés à apurer les programmes déjà réalisés s'élèvent, cette année, à 1.050.000 francs. Quant à l'automatisation de la documentation judiciaire, elle est dotée de 1.600.000 francs.

Je n'insisterai pas sur les détails ni sur l'objet et l'orientation des études en cours dans les différentes sections de recherches dépendant du ministère de la justice, non plus que sur les réalisations de l'informatique. Souvenons-nous seulement du fait déjà exprimé l'année dernière que cette informatique ne prenne pas une ampleur telle qu'elle en arrive à faire admettre que le juge n'est plus qu'un « robot judiciaire » demandant à l'ordinateur des solutions qui doivent être purement humaines et qui, de ce fait, ne peuvent sortir toutes faites d'un cerveau, quelque organisé qu'il soit, fût-ce un cerveau d'ordinateur.

Telles sont, mes chers collègues, les lignes générales, sur le plan financier, du budget qui vous est présenté.

Ce budget est incontestablement le meilleur que nous ayons eu à vous soumettre depuis un certain nombre d'années, mais de là à dire qu'il est parfait, le pas serait grand, et je ne le franchirai pas. Votre commission des finances exprime d'ailleurs, en cette matière, un souhait d'une très grande importance, sur lequel je voudrais terminer ce rapport.

Il est évident que l'on peut juger un budget par comparaison avec les budgets antérieurs. Cette approche du problème est valable et l'on peut constater, d'année en année, une amélioration. Mais, à notre sens, c'est beaucoup moins sur le passé que sur l'avenir et les nécessités qu'il impose qu'il faut juger de la qualité d'un budget.

Il serait souhaitable que le ministère de la justice pût établir, dans les différents secteurs soumis à sa responsabilité, une sorte de plan idéal, comme l'a fait, par exemple, la commission de l'inventaire en ce qui concerne les effectifs des magistrats et ceux des secrétaires-greffiers. Ce plan une fois réalisé, alors nous saurions — par comparaison avec cet idéal, au besoin fragmenté exercice par exercice — que dans tous les domaines : juridictions ; éducation surveillée ; administration pénitentiaire, la situation de la justice française est tout à fait satisfaisante ou au contraire très loin du compte.

Le sentiment de votre commission est qu'il est indispensable d'établir un tel plan pour pouvoir, dans l'avenir, juger avec fruit et exactitude de la qualité des budgets qui nous seront soumis car, en définitive, c'est vraiment peu de chose pour un budget d'être meilleur que le précédent ; il faut, en réalité, qu'il réponde à des nécessités présentes et futures.

C'est sous le bénéfice de ce souhait qu'au nom de votre commission des finances je sou mets à votre approbation le budget du ministère de la justice. (*Applaudissements.*)

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

M. Pierre Garet, 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, l'année dernière M. Molle, dont il me plaît de citer le nom au moment où j'ai le redoutable honneur de prendre sa place et à qui vous me permettez de rendre hommage pour le travail accompli par lui au sein de cette assemblée, conseillait au Sénat de

ne pas adopter le budget de la justice qu'il jugeait insuffisant. Sans doute, ce budget marquait-il un effort sur le plan de la situation des personnels, mais il était singulièrement décevant en matière d'équipement.

Le projet de loi de finances pour 1972 est, heureusement pour le ministère de la justice, ce que j'appellerai « un budget de reprise ». Il s'élève au total — M. Martin vous l'a dit — à 1.254 millions 540.826 francs, contre 1.103.310.080 francs en 1971, soit une augmentation de 13,7 p. 100, alors que l'augmentation de l'ensemble du budget de l'Etat est de moins de 10 p. 100.

Sans doute ne représente-t-il quand même que 0,67 p. 100 du total des dépenses budgétaires, contre 0,65 p. 100 en 1971. Ce pourcentage demeure faible, trop faible.

On a souvent dit, monsieur le garde des sceaux, que ce budget devrait représenter environ 1 p. 100 du budget de l'Etat. Notre commission de législation pense qu'il vous faut tendre effectivement vers cet objectif pour les années à venir, d'autant plus que vous êtes en présence de besoins considérables, ainsi d'ailleurs que vous le savez mieux que nous.

Cela dit, nous vous félicitons et nous nous félicitons pour les résultats que vous avez obtenus. Mais vous demandez — j'en suis sûr — et nous demandons avec vous que l'effort soit poursuivi et que le prochain budget marque la continuation, voire la progression de la reprise que nous saluons cette année.

Les crédits de fonctionnement du budget que nous avons à examiner ce soir vont certainement vous donner la possibilité de mettre à la disposition de l'administration le personnel nécessaire à la mise en service, en 1972, des établissements dont la construction est achevée ou va l'être. Il est prévu la création de 1.459 emplois, s'ajoutant aux 1.115 emplois créés au budget de 1971, ce budget que l'on avait résolument orienté vers l'aide au fonctionnement des services et non vers l'équipement, ce qui n'était pas alors possible en raison de la modicité des crédits.

Du point de vue des équipements, les autorisations de programme s'élèvent à 83.750.000 francs pour 1972, contre 54.750.000 francs en 1971.

Il faut tenir compte — si j'ose employer cette expression — d'une « rallonge » que nous trouverons au projet de loi de finances rectificative pour l'année 1971, que nous aurons à voter avant la fin de la présente session. Cette rallonge concernera au moins une autorisation de programme de 27 millions pour le début des travaux de la maison d'arrêt de Bois-d'Arcy.

Dans mon rapport écrit, qui a été distribué, figurent, mes chers collègues, de nombreux renseignements et observations sur lesquels je ne reviendrai pas pour l'instant. Dans le court délai qui m'est imparti, je dois me contenter de présenter quelques remarques essentielles.

Tout d'abord, celle que l'on peut faire à propos de l'administration centrale et des services communs du ministère de la justice. Une commission présidée par M. Grégoire, conseiller d'Etat, a apprécié, en 1965, sur la demande d'un de vos prédécesseurs, monsieur le garde des sceaux, leurs besoins exacts en personnel.

Je pense — je vous l'ai déjà dit lorsque vous êtes venu devant la commission de législation, et je vous le confirme — que les conclusions de cette commission mériteraient d'être actualisées, car, plus de six ans après, les données ne sont certainement plus les mêmes et les besoins ont sûrement considérablement augmenté.

Dans la situation présente, nous vous faisons confiance, monsieur le garde des sceaux, pour les créations d'emplois que vous nous demandez, d'autant plus que nous savons parfaitement que votre ministère a été sous-équipé pendant longtemps et qu'il l'est probablement encore.

Mais notre attention a tout de même été attirée par le nombre de magistrats que vous réclamez pour la Chancellerie, au moment où vous en manquez dans beaucoup de juridictions.

Je me suis permis de vous faire également cette réflexion, sans méconnaître cependant qu'il était indispensable que, parmi vos collaborateurs de l'administration centrale et des services communs, figurent des hommes et des femmes ayant la formation de magistrat.

A propos de ces collaborateurs, je veux aussi vous dire que vous avez eu raison de décider, par le décret du 21 septembre 1971, que désormais tout auditeur de justice sortant de l'école nationale de la magistrature devrait, avant de se voir confier une tâche à la Chancellerie, être en poste dans une juridiction durant un certain temps. La commission de législation s'est toutefois demandé si la durée de quatre ans à laquelle vous vous êtes arrêtés n'était pas un peu courte par rapport à toute une carrière.

L'examen des crédits demandés pour le fonctionnement des services judiciaires nous a permis en effet, monsieur le garde des sceaux, de parfaitement comprendre, une fois de plus, les difficultés que vous éprouvez pour avoir à votre disposition et mettre en place les magistrats dont vous avez besoin. Vous devez mener de pair la création des emplois nouveaux préconisés à une date relativement récente par le comité dit « de l'inventaire » et pourvoir au remplacement des magistrats atteints par l'âge de la retraite, plus nombreux en ce moment par suite du vieillissement d'une carrière qui, toutefois, attire heureusement davantage. Le succès actuel de l'école nationale de la magistrature le démontre.

Mais si ce problème est en voie d'être résolu, à la condition, bien entendu, que chaque magistrat partant en retraite soit remplacé et que 340 emplois nouveaux soient encore créés d'ici 1975, bien plus inquiétante est la question du nombre et de la qualité des fonctionnaires, greffiers et personnels de bureau, dont ont besoin les services judiciaires.

Vous nous avez dit, monsieur le garde des sceaux, lorsque vous êtes venu nous voir en commission — et j'en profite pour vous remercier encore de vous être si complètement mis à notre disposition — que vous alliez très spécialement étudier ce problème. Cela nous paraît indispensable.

Se posent la question du nombre des collaborateurs et celle de la situation qui leur est offerte et des perspectives d'avenir qui leur sont données. La fonctionnarisation des greffes était probablement nécessaire. Elle sera réalisée en fonctionnaires titulaires à environ 75 p. 100 l'année prochaine. Je dis bien en fonctionnaires titulaires — je vous serais reconnaissant de nous le confirmer — mais il importe aussi que ce personnel soit de qualité et que les collaborateurs de nos magistrats soient en nombre suffisant pour leur venir effectivement en aide, ce qui n'a pas toujours été le cas dans le passé.

Sans méconnaître les besoins des juridictions de province, il est évident, d'autre part, que le principal effort sur le plan du fonctionnement des services judiciaires doit être réalisé dans la région parisienne.

Nous avons noté avec intérêt les dates que vous nous avez données : mise en place du tribunal de grande instance de Bobigny au plus tard pour la rentrée judiciaire de 1972, de celui de Nanterre au plus tard pour le début de l'année de 1974 et de celui de Créteil dans le courant de l'année 1975. L'effort ne sera pas pour autant terminé : les tribunaux de grande instance de Paris, de Versailles, de Pontoise et de Corbeil ne peuvent pas ne pas connaître eux aussi une certaine évolution.

Sur le budget de l'équipement des services judiciaires, je ne suis pas certain, monsieur le garde des sceaux, que votre ministère ait eu raison d'abandonner la politique de logement de fonction qu'il a poursuivie pour les chefs de cour durant plusieurs années. Il est difficilement compréhensible qu'un premier président ou un procureur général ait à s'occuper d'un problème de logement en prenant possession des postes qui viennent de leur être confiés.

Cela dit, vous me permettez de marquer tout spécialement moi aussi la satisfaction éprouvée par notre commission à l'annonce d'une augmentation très substantielle des subventions aux collectivités locales qui passent de 2,2 millions de francs à 8 millions de francs, près de quatre fois plus. Vous trouverez dans mon rapport écrit, mes chers collègues, un programme prévisionnel et non définitif des opérations susceptibles d'être subventionnées en 1972.

Dans un ordre d'idée différent, je souhaite, monsieur le garde des sceaux, que puissent être activés les travaux de construction de l'école nationale de la magistrature qui sont certainement très en retard. Cette école doit, à l'heure actuelle, fonctionner dans des conditions inconfortables, au moment où il serait cependant souhaitable qu'elle puisse travailler à pleine capacité.

J'en viens maintenant à l'administration pénitentiaire, qui a vraiment besoin qu'on s'occupe d'elle. Le budget de fonctionnement a prévu 410 créations d'emplois ; certaines sont la conséquence de l'ouverture de bâtiments nouveaux comme à Fleury-Mérogis, d'autres sont le fait de la mise en œuvre de la loi du 17 juillet 1970 tendant à renforcer la garantie des droits individuels des citoyens : installations de foyers de semi-liberté et renforcement du personnel des comités de probation. Il ne suffit pas, en effet, de voter des textes législatifs, encore faut-il pouvoir les appliquer. Mais précisément, compte tenu des tâches qui leur sont demandées, les fonctionnaires de l'administration pénitentiaire sont-ils prévus en nombre suffisant ? Telle est la première question.

La seconde question est celle de la situation qui leur est offerte.

A cet égard figure au budget des charges communes un crédit de cinq millions de francs dont vous nous avez dit qu'il était provisionnel et nous l'avons tout spécialement noté. Je souhaite qu'intervienne aussi rapidement que possible un arbitrage qui soit favorable.

Dans ce cas resterait encore le problème des éducateurs. Il est extrêmement important. Vous voulez vous attacher, monsieur le garde des sceaux, et vous avez raison, à la réinsertion professionnelle et sociale des détenus. Vous avez déjà heureusement prévu l'augmentation de la part qui leur revient dans les rémunérations du travail.

Mais il faut sérieusement renforcer le corps des éducateurs actuellement en nombre insuffisant. La commission de législation souhaite vivement que d'importantes mesures soient prises pour accroître l'intérêt de cette profession auprès des jeunes par des mesures de publicité, mais aussi peut-être par l'augmentation du taux des rémunérations, justifiée par les conditions du travail.

Sur le plan du budget d'équipement de l'administration pénitentiaire, il y a tellement à faire que ce qui est proposé ne paraît que d'une relative importance. Mais la commission de législation a pris note avec intérêt qu'aux 28 millions de francs d'autorisations de programme annoncés dans le projet de loi de finances pour 1972, il fallait ajouter, comme je l'ai dit tout à l'heure, 27 millions de francs qui figureront au collectif dont nous serons saisis avant la fin de cette session, pour le début des travaux de la maison d'arrêt de Bois d'Arcy.

Vous avez eu raison par ailleurs, monsieur le garde des sceaux, d'envisager la fermeture, dans certaines prisons, des quartiers pour femmes insuffisamment occupés, pour ouvrir autant de centres de semi-liberté qui vont vous donner, en ce domaine extrêmement important sur le plan de la rééducation, 324 emplois supplémentaires.

J'en viens, pour terminer, à l'éducation surveillée. Je crois pouvoir dire que sa pauvreté est encore proportionnellement plus grande que celle de l'administration pénitentiaire. La doctrine jusqu'alors fixée en cette matière est battue en brèche, d'une part, en raison de l'évolution démographique qui vide les campagnes au profit des grandes villes et plus spécialement les grands ensembles, d'autre part, en raison d'un mouvement d'idées qui s'est fait jour dans de nombreux pays et qui tend à repenser entièrement les conceptions de base acceptées jusqu'ici et les structures actuellement constituées.

Après une période d'expectative qui s'est manifestée, l'année dernière, par un arrêt total des équipements et par une relative stagnation dans le domaine du fonctionnement, le budget de 1972 s'oriente résolument vers la mise en service systématique des établissements construits ou en cours de construction. Les crédits de fonctionnement sont marqués par la création de 323 emplois nouveaux contre 187 seulement en 1971. Jamais, je le souligne, il n'y a eu autant de créations d'emplois en ce domaine, mais cet effort est indispensable et je crois même pouvoir dire que, dans les perspectives du VI^e Plan, il avait été envisagé plus grand encore.

Ces créations d'emploi vont, pour une grande part, rendre possible une accentuation de la politique de rééducation dite en milieu ouvert. Les équipements de base des tribunaux pour enfants, appelés centres d'orientation et d'action éducative, qui comprennent tout à la fois des foyers, des services de consultation spécialisée, des services d'observation et de rééducation, vont pouvoir être créés ou renforcés en province comme dans la région parisienne.

Je ne reviens pas sur les indications détaillées qui figurent dans mon rapport écrit, mais je voudrais insister sur l'effort qui est fait dans le budget de 1972 pour la formation des éducateurs. En dehors de l'école déjà en service à Savigny-sur-Orge qui comprend 120 places, l'ouverture, l'année prochaine, d'une école à Toulouse portera à 210 places la capacité d'hébergement des établissements de fonction de l'éducation surveillée.

Pour répondre aux besoins liés à l'expansion de celle-ci telle qu'elle est prévue au cours du VI^e Plan, la réalisation d'un troisième établissement de formation est même envisagée. Comme la direction de l'éducation surveillée ne semble pas connaître de difficultés pour le recrutement du personnel éducatif, il faut souhaiter que cet effort, commencé dans le budget qui nous est proposé, soit activement poursuivi.

En ce qui concerne le budget d'équipement, les autorisations de programme passent de 6.300.000 francs à 14 millions de francs, ce qui est important, mais servira seulement, si je ne m'abuse, à terminer ce qui est commencé.

M. René Plevin, garde des sceaux, ministre de la justice. ... et à moderniser.

M. Pierre Garet, rapporteur pour avis. Vous avez, dans mon rapport, mes chers collègues, le détail des opérations concernées par ces autorisations de programme. Aucun équipement nouveau n'a été prévu, et pourtant les besoins sont certainement très grands partout.

Telles sont les réflexions que la commission de législation m'a chargé, monsieur le garde des sceaux, de vous présenter. Il n'en demeure pas moins vrai que votre budget est bon, surtout si vous voulez bien veiller à ce que son suivant reste dans la ligne de celui-ci et marque la continuation de cette reprise à laquelle je faisais allusion tout à l'heure.

Le Parlement a pour mission de voter le budget. Il doit aussi en contrôler l'exécution et l'application. Avec le seul souci de vous aider, car nous avons confiance en vous, monsieur le garde des sceaux, notre commission vous demandera sans doute, dans le courant de l'année 1972, de suivre de plus près vos efforts, par exemple en prenant contact avec l'école de la magistrature, en visitant certains de vos établissements pénitentiaires ou d'éducation surveillée. Cette méthode nous paraît bonne et nous espérons que vous y souscrirez.

Dans l'immédiat, il s'agit, mes chers collègues, de donner un avis sur le budget de 1972. Votre commission de législation vous demande sans hésiter de le voter. (*Applaudissements.*)

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

M. Jacques Piot. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, l'année dernière lors de la discussion du budget de la justice pour 1971, je m'étais prononcé en faveur de son adoption, tout en ne cachant pas mes regrets devant l'insuffisance des mesures proposées et des crédits nécessaires à leur réalisation.

Je connaissais en effet, monsieur le garde des sceaux, votre volonté d'assurer à la justice sa place dans la nation et savais que vous étiez homme à redresser la situation.

Bien que perfectible encore, et en tout cas loin de rattraper les retards accumulés dans certains domaines, le projet de budget pour 1972 comporte à beaucoup d'égards de sérieux progrès, répondant ainsi aux préoccupations précédemment exprimées par le Sénat.

Le ministère de la justice cesse aujourd'hui d'être l'éternel oublié des discussions budgétaires.

Ainsi que l'on excellemment souligné nos deux rapporteurs, les crédits de fonctionnement du ministère de la justice progressent de 11,2 p. 100, les mesures nouvelles, particulièrement significatives, augmentant de 7,8 p. 100 contre 4,15 p. 100 seulement pour l'ensemble des services civils de l'Etat.

Les moyens du ministère de la justice croîtront donc deux fois plus vite environ que ceux des autres secteurs. Mille quatre cent cinquante-neuf créations d'emplois placent le ministère de la justice en tête des départements ministériels pour leur augmentation.

Quant aux crédits d'équipement, ils représentent plus du double de ceux qui avaient été votés en 1971.

Dans ces très courtes observations, je me bornerai à envisager, d'une part, les créations d'emplois de magistrats et de fonctionnaires judiciaires et, d'autre part, la situation de l'administration pénitentiaire, récemment à l'ordre du jour à l'occasion d'un drame qui est encore dans toutes les mémoires.

En ce qui concerne les créations d'emplois, il convient de noter, en premier lieu, l'attribution de vingt magistrats supplémentaires à l'administration générale du ministère de la justice, ce qui doit permettre d'amorcer une remise en ordre des effectifs de magistrats présents à la Chancellerie à des titres divers, dont 48 sont actuellement prélevés sur les effectifs des tribunaux.

Ceux-ci récupèrent, de ce fait, 20 des 48 postes ainsi prélevés. Ils bénéficient en outre de 166 créations de postes, ce qui permettra sans doute, compte tenu des 162 postes créés en 1971, d'atteindre en 1975 l'objectif de 673 emplois nouveaux.

Sans doute, les effectifs des élèves de l'école nationale de la magistrature ne permettront-ils pas dans l'immédiat, compte tenu des départs à la retraite, de pourvoir à tous ces postes nouveaux, mais l'accroissement rapide du nombre des candidats aux concours de cette école permet d'espérer une augmentation du nombre des jeunes magistrats.

En attendant, le recrutement latéral doit permettre de combler les vides, soit par l'intégration dans la magistrature de fonctionnaires, d'officiers et d'auxiliaires de justice, soit par le recrutement de magistrats à titre temporaire, pris dans les mêmes catégories ou parmi d'anciens magistrats.

Il n'est au demeurant pas indifférent de noter que ce recrutement parallèle donne lieu à une sélection très sévère, seul le tiers

des candidats à l'intégration complète et la moitié des candidats au recrutement temporaire ayant été acceptés.

Par ailleurs, un total de 515 agents viendront en 1972 accroître les effectifs des cours et tribunaux et faciliter ainsi les conditions de travail des magistrats, trop souvent absorbés par des tâches administratives. Il ne s'agit, là encore, que d'une tranche d'un plan prévoyant en cinq ans la création de 2.445 emplois.

En ce qui concerne l'administration pénitentiaire, les crédits et les créations d'emplois prévus dans le budget pour 1972 sont satisfaisants à plus d'un titre. Les créations de postes, compte tenu des suppressions, sont de 402 titulaires, contre 264 en 1971, et 8 contractuels, contre 1 l'année dernière ; 262 postes de surveillants contre 221 sont créés, ainsi que 8 postes d'adjoins de probation et 17 postes d'éducateurs et les crédits de fonctionnement atteignent un montant de 14 millions de francs.

L'ensemble de ces mesures doit permettre la mise en service de 1.351 places supplémentaires, qui résorberont environ un tiers du déficit actuel de places dans les prisons. En effet, le grand problème de l'administration pénitentiaire reste toujours le surpeuplement des prisons, qui n'offrent que 27.500 places pour 31.500 détenus.

En outre, le budget traduit un effort appréciable pour améliorer la vie des détenus, d'abord par la création d'ateliers professionnels, ensuite par le développement de l'action sanitaire, par l'augmentation des vacations payées aux médecins et du nombre des infirmières et assistantes sociales.

Enfin, le budget reflète les engagements pris par le Gouvernement pour revaloriser la situation des personnels de surveillance de l'administration pénitentiaire. On doit se féliciter de telles mesures qui vont, sinon faire disparaître, du moins atténuer le malaise profond qui se fait jour au sein de cette profession dont on sait ce qu'elle a souffert lors de ces derniers mois.

Cette revalorisation va se manifester par un alignement avec le personnel de police, depuis longtemps demandé par les intéressés : une provision de 5 millions de francs a été inscrite au titre des charges communes dans le budget à cet effet.

Les problèmes de la sécurité et de la protection du personnel des établissements pénitentiaires semblent retenir également l'attention de la Chancellerie, ce dont on doit aussi se féliciter : d'une part, une importante opération tendant à la suppression des dortoirs dits « cages à opéras » dans les maisons centrales où sont placés les individus purgeant de longues peines a été entreprise ; d'autre part, des instructions ont été adressées aux chefs d'établissement afin que les consignes de sécurité soient mieux respectées.

Mais, en réalité, l'amélioration de la sécurité des personnels pénitentiaires dépend surtout de l'aménagement adéquat des locaux et d'une modification dans le fonctionnement du service de détention, ce qui implique un renforcement des postes à couvrir. Il serait souhaitable que ces mesures soient rapidement mises au point et que leur application soit entreprise dans les plus brefs délais.

Tous ces éléments, monsieur le garde des sceaux, justifient la confiance qu'ont mise en vous tous ceux qui connaissent votre énergie et votre attachement à tenir vos engagements.

Le résultat, nous le voyons aujourd'hui et il mérite, de la part de cette assemblée, hommages et remerciements, car nous savons tous ici à quel point il est difficile pour un ministre de défendre, au moment des grands arbitrages financiers, ses demandes au milieu de toutes les parties prenantes.

Ainsi, au budget de la déception, succède aujourd'hui le budget de l'espérance. (*Applaudissements sur les travées du groupe de l'union des démocrates pour la République et à droite.*)

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

M. Félix Ciccolini. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, les orateurs se suivent et ne se ressemblent pas. Au nom du groupe socialiste, j'indique que nous n'allons pas voter le budget de la justice. Sans aucun doute, le budget de 1972 présente une augmentation notable par rapport à celui de 1971. Cependant, il est encore très loin et très au-dessous de ce qu'il devrait être pour permettre à la magistrature de remplir son rôle.

Je voudrais faire deux constatations qui montrent la relativité des augmentations de crédits. En francs constants et mesurés d'après les coefficients officiels de variation de la monnaie, les chiffres de 1972 ne sont pas en progrès par rapport à ceux de 1969. Ensuite, dans le cadre de ce budget du ministère de la justice pour 1972, la tranche annuelle du VI^e Plan ne sera exécutée qu'à concurrence de 16,9 p. 100, au lieu des 40 p. 100 normalement prévus.

Sans doute tous les ministères prendront-ils du retard dans l'exécution du VI^e Plan mais le ministère de la justice sera le dernier à cet égard. Certes, il faut bien un dernier mais, monsieur le garde des sceaux, votre ministère se situe loin derrière les autres, puisque l'avant-dernier doit connaître un taux d'exécution de 24 p. 100.

Par conséquent, nous avons la certitude, hélas ! que ces crédits ne donneront certainement pas à la justice les moyens de répondre à la mission qu'en attendent les citoyens.

Nous n'insisterons jamais assez sur la pénurie aussi bien de magistrats que d'équipements. Prenons l'exemple des juges pour enfants. Il n'y a qu'un seul juge dans de nombreux départements de plus de 600.000 habitants et, malgré le courage, la ténacité, l'acharnement au labeur de ces magistrats, ceux-ci prennent rapidement conscience de la très grande disproportion qui existe entre l'immensité de la tâche à entreprendre et les possibilités, à l'échelle humaine, qui demeurent les leurs. Finalement et assez rapidement, c'est la lassitude qui s'empare d'eux.

Les équipements, eux aussi, sont insuffisants. Tout à l'heure, des chiffres ont été cités. Il a été notamment mentionné que les juges d'instruction et les juges de tutelle avaient besoin du concours de sténo-dactylographes. Au budget de 1972, il est prévu la création de 23 postes de sténo-dactylographes. Il faudra, par conséquent, plusieurs années avant que nos juges d'instruction et nos juges de tutelle puissent être aidés convenablement.

M. Antoine Courrière. Les conseils généraux les paieront en attendant !

M. Félix Ciccolini. Je voudrais également souligner la misère chronique des installations de nos palais de justice. Les locaux sont vétustes, toujours mal agencés et si mal entretenus que nos magistrats sont quelquefois installés dans des conditions à peine décentes. Le plus grand nombre d'entre eux n'ont pas de bureau et ceux qui en ont un et qui disposent du téléphone jouissent vraiment d'un très grand privilège.

Voilà pourquoi leur travail se fait dans des conditions d'inconfort matériel notable. Or, le budget de 1972 permettra seulement un infime rattrapage de ce retard.

Ces magistrats, parce qu'ils ne sont pas assez nombreux, parce qu'ils sont mal installés, éprouvent des sentiments d'amertume.

Les comparaisons que l'on peut faire avec le passé, disait tout à l'heure M. Martin, sont le plus souvent inexactes. Il est bien vrai qu'on ne peut pas comparer le nombre actuel des magistrats à celui d'il y a cinquante ans ou même vingt ans. Des comparaisons de cette nature seraient sans portée parce qu'à notre époque les procès sont plus nombreux, les citoyens ressentent un besoin accru de justice, l'accès à la justice est de plus en plus une nécessité sociale, et aussi parce que nous voulons encore aller de l'avant en mettant en place des organismes de nature à prévenir le procès lui-même, grâce à des informations et à des conseils.

Dans cette société de consommation, dans cette lutte de l'homme contre la machine, nos palais de justice sont une protection, un rempart de la dignité et de la personnalité humaines.

Les missions que remplit le magistrat sont très importantes et deviennent chaque jour plus nombreuses, par exemple la mise en état, l'augmentation possible des procès consécutivement à la loi sur l'aide judiciaire. Le volume des obligations des magistrats va donc continuer à croître.

Nous réclamons davantage de magistrats, compte tenu de la nature particulière du travail judiciaire qui est délicat, qui doit être fait dans la sérénité, voire dans le recueillement.

En présence d'une tâche d'une telle nature, il est impossible de faire face à une surcharge dépassant un certain niveau.

Il faut donc davantage de juges pour éviter les encombrements. Nous retrouvons là la répétition lancinante des souhaits unanimes d'aboutir à une justice rapide qui respecte les droits des justiciables.

Il faut davantage de juges pour garder un rendement en rapport avec le volume des travaux à accomplir.

Il faut que le public ait unanimement une opinion favorable sur le bon rendement de nos tribunaux. La mesure de ce bon rendement du magistrat ne peut évidemment être fonction de la seule quantité des décisions rendues pour satisfaire aux statistiques chères à certains technocrates ; elle est fonction de la qualité des décisions précédées de l'indispensable débat aux audiences, qui interviennent donc après étude et réflexion. Ce sont ces décisions qui produiront des effets d'équilibre et d'apaisement.

Le juge ne peut pas ne pas penser aux conséquences des décisions qu'il prend et, cependant, nous savons que l'exécution de la décision est aussi importante que la décision elle-même. A quoi peut servir une décision que l'on n'arrive pas à mettre en application ?

Aussi, le magistrat est-il appelé, chaque jour davantage, à s'intéresser aux mesures d'exécution. Que se passe-t-il en réalité ? Il y a des retards importants dus quelquefois à la carence des parties, et notamment au coût des actes. Vous avez entrepris un effort en vue de la gratuité, monsieur le garde des sceaux. Il aurait été souhaitable que l'Etat donnât le bon exemple en supprimant les droits d'enregistrement, qui pèsent si lourdement sur le coût du procès. Il faut aussi déplorer la lenteur dans l'exécution due à celle des travaux dans les greffes. Pour délivrer une grosse, il faut plusieurs semaines parce que les greffes sont mal équipés, parce qu'on est obligé de recourir au recrutement d'auxiliaires payés 850 francs par mois, alors que les besoins avaient été chiffrés à 500 emplois de commis-greffier pendant plusieurs années. Ce recrutement ne se retrouvera pas dans le budget de 1972, et la lenteur s'accroîtra encore.

Les mesures d'exécution des décisions de justice sont freinées aussi par les autorités administratives. Lorsqu'on demande le concours de la force publique, les autorités préfectorales font la sourde oreille pendant des mois et des mois.

Difficile également est l'exécution lorsqu'on a affaire à des collectivités publiques, qu'il s'agisse de la commune, du département ou de l'Etat. Dès l'instant qu'il faut payer, tout est plus lent.

Tout ce faisceau de faits rend l'exécution des décisions de justice abusivement lente et trop imparfaite.

Finalement, la décision exécutée, lorsqu'elle l'est, paraît dérisoire dans ses effets, comparée aux intérêts initiaux du procès.

Le juge, lorsqu'il s'en rend compte, se dit qu'il n'a pas servi à grand-chose. C'est ce sentiment de frustration qui très souvent s'empare de lui et qui est accentué encore lorsqu'il compare le champ d'action judiciaire avec tout ce qui lui échappe.

Sans doute nos magistrats sont-ils toujours excellemment armés lorsqu'ils sont en présence d'un délit mineur ; par exemple, pour un délit de grivèlerie, on téléphone au poste de police, deux agents arrivent, procèdent à l'arrestation, qui est suivie d'une comparution très rapide et d'une condamnation ; quand il y a récidive, c'est certainement la prison ferme, encore qu'un cas de ce genre relève plutôt de nos bureaux d'aide sociale.

En bref, pour ces infractions vénielles, sans conséquences pour l'équilibre social, nos magistrats sont très bien armés, alors que, pour les fautes civiles ou pénales en matière de gestion de grosses affaires, il en va tout à fait différemment. Pour ces fautes, généralement génératrices d'un déséquilibre social ou économique important, nos magistrats sont mal armés, voire complètement désarmés.

Lorsque, par hasard, une procédure civile ou pénale est mise en œuvre, c'est la « surlenteur » qui remplace la lenteur, c'est la « surlongueur » qui remplace la longueur des procédures. Au moment où le jugement intervient, l'affaire a pratiquement perdu tout intérêt, même pour la société.

A côté de l'activité judiciaire, il faut évoquer aussi tout ce contentieux commercial qui échappe au juge, sans doute parce qu'il est le plus important et qu'il va déboucher sur l'arbitrage. Les règles communes en la matière, nous le savons, n'ont pas cours et ne sont pas appliquées.

En définitive, le juge ne remplit plus qu'une fraction assez ténue de ses fonctions dans la société.

Ce problème mérite que l'on recherche un monopole judiciaire de plein exercice, que l'on rétablisse les prérogatives de la magistrature, face aux empiètements des uns et des autres, et notamment aux empiètements légaux des administrations financières et fiscales.

Rétabli dans l'intégralité de ses pouvoirs, le juge, n'en doutons pas, gagnera la confiance du peuple. Il y a des rapports qui doivent être réinstaurés. Il faut que l'on puisse pratiquer, vis-à-vis des justiciables, l'ouverture, l'accueil.

Les magistrats ne doivent pas être des hommes éloignés des autres hommes, respectés seulement dans la crainte. Ils doivent gagner une meilleure forme de respect, dans la confiance absolue de la population à leur égard.

A eux seuls, d'ailleurs — nous nous en rendons compte — les juges ne peuvent pas tout. La justice, prise au sens large, c'est d'abord le Parlement qui doit l'engendrer par les lois qu'il vote et nous demandons instamment au Gouvernement de nous aider à élaborer de bonnes lois. Car c'est grâce à elles que les

juges pourront remplir leur rôle de protecteurs des citoyens socialement faibles. Lorsque le pays aura recouvré sa confiance en ses juges, ceux-ci pourront travailler dans un climat meilleur et cet esprit de morosité que l'on décèle chez eux aura heureusement pris fin.

Un des premiers principes qu'il faudrait rétablir, aux yeux de l'opinion publique comme à ceux des magistrats, c'est celui de l'indépendance des juges. Il nous faut un statut qui garantisse réellement cette indépendance.

L'indépendance, c'est la qualité première que doit posséder le juge. Nous en sommes tous convaincus. Un juge qui ne serait pas indépendant ne serait pas un juge et nous savons que tous les juges de notre pays font des efforts importants pour rester indépendants. Mais des règles précises et intangibles doivent être établies dans ce sens. D'abord parce qu'il est un citoyen comme les autres, parce qu'il a une famille à sa charge, il importe de revaloriser normalement les traitements du magistrat. Ensuite, en ce qui concerne les règles de nomination, de notation, d'avancement, des réformes doivent être apportées pour écarter toute ingérence politique. Il faut également simplifier la hiérarchie de façon à éviter que puissent se constituer des coteries intérieures. Il importe de donner au conseil supérieur de la magistrature son véritable visage. Il ne pourra jouer pleinement son rôle que lorsque les membres qui le composent seront tous élus par les magistrats et l'on aboutira ainsi à une inamovibilité réelle des magistrats qui est une garantie essentielle.

Voilà comment, envisageant un ensemble de mesures, on devrait déboucher sur une loi de programme, à réaliser par étapes budgétaires, qui permettrait de constituer, face à la société de progrès inhumaine, une justice assurant au grand jour sa responsabilité pour la défense de l'Homme.

Je voudrais, en terminant, aborder rapidement le problème des régimes pénitentiaires. Les orateurs qui m'ont précédé ont insisté sur le fait que les effectifs sont insuffisants et que les locaux et établissements appropriés font défaut. Des études faites, il ressort qu'en 1975 la population délinquante sera constituée essentiellement par de jeunes adultes délinquants, c'est-à-dire par des jeunes gens âgés de dix-huit à vingt-cinq ans ; on arriverait au chiffre de 38.000. C'est dire que les mesures de réforme sont urgentes.

A côté de la privation de liberté qui est nécessaire, il faut rechercher résolument l'amendement et la réinsertion dans la société.

Il y a un manque de personnel pénitentiaire, alors que nous avons connu des drames dans diverses prisons à Lyon, à Marseille, à Clairvaux, où il y a eu, hélas, deux morts. Ce que nous craignons, c'est que des événements de cette nature surviennent à nouveau dans d'autres prisons et il en sera ainsi tant qu'il y aura des déficits en postes. Or, après l'exécution du budget pour 1972, ces déficits se chiffreront à 360.

Les sujétions particulières à ces emplois, le danger, l'insécurité permanente qui est celle de ces fonctionnaires nous imposent d'aller résolument vers une parité avec le personnel de la police.

Ce manque de personnel rend impossible un classement des condamnés en fonction de leur personnalité. Or, l'exécution de la décision pénale doit être essentiellement fonction de la personnalité si vraiment on veut aider le condamné à redevenir un être social normal.

Dans nos prisons, aujourd'hui, des catégories d'individus sont mélangées alors qu'elles devraient être séparées. Il y a de tout, comme on dit, à la prison. Le mélange est affreux. Une promiscuité déplorable résulte des conditions de la détention.

Dans les prisons, certains détenus relèvent de centres de traitement et de réadaptation. Ils devraient être ailleurs, mais ils ne le peuvent pas, puisque ces centres n'existent pas.

La réforme doit être d'envergure et les crédits mis à la disposition du ministère de la justice beaucoup plus importants que ceux qui ont été retenus. Je crois que c'est là l'avis de toute la population de notre pays.

Inlassablement, avec persistance, il faut assurer en même temps le légitime impératif de défense de la société et les mesures de réadaptation sociale commandées par la solidarité humaine. (*Applaudissements sur les travées socialistes et communistes.*)

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

M. Louis Namy. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, le budget de la justice pour 1972, qui, comparé à celui de l'année dernière, passe de 0,65 p. 100

à 0,67 p. 100 du budget général, se rétablit ainsi sur les proportions des années 1965 et 1966. Selon les déclarations de M. le garde des sceaux, il est considéré comme un budget de progrès. Dans le concert des louanges qui vous est adressé, monsieur le garde des sceaux, je ferai certainement, moi aussi, dissonance car, mes amis et moi, nous nous permettrons de ne pas vous suivre dans la satisfaction que vous manifestez.

S'il est vrai que l'on peut constater une augmentation globale des crédits de ce budget par rapport à 1971, il faut aussi tenir compte que le précédent budget était tellement insuffisant qu'il avait été repoussé par notre commission des lois.

D'autre part, une progression chiffrée ne signifie rien en elle-même si elle n'est pas comparée aux besoins réels immédiats et à terme fixés par les plans. Vous déclarez vous-même, monsieur le garde des sceaux, que la comparaison des taux de progression d'une année sur l'autre ou par rapport au budget général n'est pas tellement significative. J'observe cependant que vous ne manquez pas de souligner que les autorisations de programme bénéficient d'un pourcentage de croissance important de 52,9 p. 100, par rapport à 1971. Là vraiment, la comparaison n'a aucune signification, puisque l'an dernier vous aviez sacrifié les dépenses d'équipement à celles de fonctionnement pour éviter le pire.

Cela dit, ce sont les réalités qui s'imposent à nous. Or, force nous est de constater qu'en raison des retards accumulés depuis douze ans les objectifs, déjà insuffisants, du VI^e Plan, ne seront pas atteints. Il en est de même pour l'application des lois nouvelles. Ce budget n'est pas au niveau des besoins.

Non seulement les retards ne seront pas rattrapés, mais ils continueront à s'aggraver, d'autant plus que la vie suscite ou fait apparaître, dans le domaine de la justice comme dans les autres, des besoins nouveaux découlant des modifications que notre époque impose incessamment et des lois nouvelles qui nous régissent, telles celles relatives à la filiation ou à l'aide judiciaire que nous venons de voter.

Il est bien évident que la mise en application de ces nouvelles dispositions législatives nécessite un renforcement de l'appareil judiciaire, singulièrement du nombre des magistrats.

D'autres mesures, telles que la substitution de la détention préventive à la détention provisoire définie par la loi de juillet 1970 nécessitent des moyens nouveaux pour être appliquées. Et si, comme le réclament les justiciables, on veut apporter les améliorations qui s'imposent pour hâter le cours de la justice, pour réduire les trop longs délais, on le fera non seulement par une réforme profonde de la procédure, mais encore par un accroissement du nombre des magistrats, par la mise à leur disposition de collaborateurs et de moyens matériels modernes ;

Les crédits budgétaires de 1972 pour la justice vous donnent-ils les moyens d'aller dans ce sens ? Nous ne le pensons pas. Mon temps de parole étant limité, je me bornerai à souligner les insuffisances de ce budget dans trois secteurs de l'administration de la justice : les services judiciaires, les personnels pénitentiaires et l'éducation surveillée.

En ce qui concerne le premier, il est trop évident que l'inadaptation des locaux professionnels autant que la pénurie de secrétaires greffiers, le manque de sténodactylographes et le défaut de formation du personnel recruté aggravent le fonctionnement même de la justice : les magistrats ne sont pas assez secondés pour remplir pleinement et utilement leur mission.

Depuis plusieurs années, le recrutement des secrétaires-greffiers s'est tari et les juridictions emploient maintenant un nombre important d'agents auxiliaires peu rémunérés qui ne font que passer dans ces services pour aller rejoindre le secteur privé. En effet, leur emploi n'est par garanti et ils doivent attendre quatre ans avant d'être titularisés en qualité d'agents de bureau pour recevoir un traitement ridicule.

Les secrétaires-greffiers, de leur côté, sont à des indices de traitement qui ne correspondent pas à leurs nombreuses et importantes responsabilités. Ils débutent avec un traitement mensuel de 1.100 francs. Cela explique le nombre important de postes vacants, la grave crise de recrutement qui perturbe le fonctionnement de la justice et fait peser sur un personnel restreint un important travail complémentaire et des responsabilités accrues qui justifieraient des traitements équivalents à ceux que reçoit le personnel comparable des finances.

En outre, pour remédier aux difficultés, il serait urgent de créer cette école d'Etat de secrétariat-greffe qui assurerait la formation normale de secrétaire-greffier.

Par ailleurs, il faudrait affecter aux magistrats des sténodactylographes. Ce n'est pas ce budget qui le permettra. Onze

emplois de sténodactylographes sont prévus pour les tribunaux périphériques de la couronne et douze seulement pour le reste de la France. Ce n'est pas satisfaisant et l'on comprend que les personnels des services judiciaires qui attendaient autre chose de ce budget soient déçus — d'ailleurs, ils le disent — jusqu'à l'amertume.

Les personnels de l'administration pénitentiaire, eux non plus, ne trouvent pas dans ce budget les garanties qu'ils étaient en droit d'attendre après les événements tragiques qui se sont produits cette année à Clairvaux, à Lyon, à Marseille et après les déclarations gouvernementales apaisantes qui leur ont été prodiguées. Depuis des années, tant au Sénat qu'à l'Assemblée nationale, nous avons tiré le signal d'alarme pour attirer l'attention sur les conditions difficiles de travail des personnels pénitentiaires et sur les dangers qu'elles entraînent pour eux.

Les mesures de libéralisation dans les prisons, que nous approuvons, sont liées aux impératifs d'ordre et de discipline. S'il convient que l'application des peines se fasse dans des conditions qui ne dégradent pas ceux qui les subissent, il convient aussi de souligner que l'administration pénitentiaire est confrontée au problème de la garde d'un nombre croissant de détenus nécessitant des mesures spéciales de sécurité. Or, dans le contexte actuel, qui se caractérise par une forte recrudescence de la criminalité, qui exige des efforts complexes eu égard aux méthodes nouvelles, la situation de l'administration reste pratiquement la même. Le dépérissement des services pénitentiaires, dont le pouvoir porte l'entière responsabilité, se traduit par des effectifs insuffisants pour assumer les nouvelles tâches, elles sans cesse accrues.

Les difficultés de recrutement, et par voie de conséquence la sélection, sont en rapport avec la faiblesse des rémunérations comparées à celles de la police et avec l'insuffisance des déroulements de carrière.

La vocation pénitentiaire ne peut donc attirer les jeunes. Si l'on ajoute à cela les lamentables conditions de vie quotidienne de ces personnels dans des prisons la plupart vétustes, inadaptées aux règles de sécurité, dépourvues du minimum d'hygiène, on comprend leur mécontentement.

L'accélération de la crise du système pénitentiaire, nous le pensons, ne sera pas enrayée avec ce budget. Selon les normes du VI^e Plan, le découvert des postes est de l'ordre de 2.800 environ. Les créations annuelles devraient atteindre 580. En 1971, première année du Plan, 380 postes ont été créés. En 1972, les créations sont portées à 420. On est donc loin de compte et l'on continuera encore à voir, comme à Fleury-Mérogis, un surveillant effectuer plus de 200 heures de présence en détention par mois, tandis que les horaires l'obligent souvent à passer douze heures par jour dans la prison, avec la tension nerveuse, la fatigue que cela suppose.

J'ajouterai qu'en ce qui concerne l'éducation et la probation on retrouve les mêmes insuffisances. Le VI^e Plan prévoyait la création de 500 postes d'éducateurs en cinq ans, soit une centaine par an environ. En 1971, deux postes ont été créés. En 1972, avec ce budget, 17 postes seront créés. Je vous donne acte, monsieur le garde des sceaux, que, sur ce point, le taux de progression est bien de 800 p. 100.

Mais le déficit par rapport aux prévisions du Plan ne fait que s'accroître, ce qui réduit singulièrement la portée de l'article D-189 du code de procédure pénale concernant l'aménagement des condamnés, leur reclassement social et les mesures permettant de faciliter leur réinsertion dans la société.

Actuellement, la seule prison de Fleury-Mérogis compte en moyenne 2.000 détenus, dont 1.000 mineurs de vingt et un ans et seulement 18 éducateurs. Si l'on considère qu'il faudrait, pour respecter les normes en ce domaine, un éducateur pour 50 détenus, c'est un effectif de 40 éducateurs qui serait nécessaire. Or, à Fleury-Mérogis, le déficit est de 22 éducateurs.

Dans ce budget, 17 postes seulement sont créés, ce qui ne couvre même pas les besoins de cette seule prison. Les maisons d'arrêt de la Santé et de Fresnes, d'une capacité de 2.709 places, ont un effectif de 4.177 détenus alors que les éducateurs ne sont que six.

Ces chiffres montrent qu'une réforme décidée voilà vingt-cinq ans ne peut être appliquée correctement et cela souligne le divorce entre les dispositions législatives et administratives, d'une part, les moyens financiers de leur application, d'autre part.

Même problème, même divorce entre les intentions et les actes concernant l'éducation surveillée dont le but, en milieu ouvert ou en milieu fermé, est d'éduquer et non de réprimer, grâce au concours d'éducateurs formés et recrutés pour cette œuvre humaine si importante.

Or, pour 1972, d'après l'administration elle-même, il eût fallu créer 1.350 emplois; 340 seulement sont prévus bien que de nombreux candidats se présentent à ces emplois. Dans ces conditions, par rapport aux conclusions de la commission compétente du VI^e Plan, après deux ans d'exécution dudit plan, le retard sera de près de 1.000 emplois.

La conséquence de cette insuffisance est que la capacité d'accueil de l'éducation surveillée va bien s'accroître d'un certain nombre de places, mais que peut-être un millier d'entre elles ne pourront être utilisées faute de personnel et malgré l'apport du budget de 1972.

A défaut de placement dans ces établissements spécialisés, les mineurs sont placés en détention, ce qui accentue, pour les mineurs pénaux, le caractère purement répressif de la peine au détriment de son caractère socio-éducatif, comme le voudrait l'éducation surveillée.

Pour terminer, je ne reprendrai pas ici les pertinentes observations formulées par mon ami M. Bustin à l'Assemblée nationale sur l'ensemble des problèmes de la justice et sur la politique préconisée par le parti communiste français dans ce domaine pour que la justice devienne un véritable service public, dans l'indépendance à l'égard du pouvoir exécutif, avec des moyens appropriés à sa mission. Au demeurant, j'en ai parlé dans un récent débat.

Je conclurai en disant qu'il est bien vrai que ce budget reflète fidèlement les orientations et les choix de la politique du Gouvernement. Il s'inscrit dans le cadre du budget général, n'accordant pas aux investissements publics, y compris ceux du secteur de la justice, considérés sans doute à tort comme non rentables, l'intérêt qu'ils méritent, sacrifiant aussi les besoins réels des personnels.

Dans ces conditions, considérant que, cette année encore, ce budget n'apportera de satisfactions réelles ni aux justiciables, ni au personnel et que, de surcroît, en raison de ses insuffisances, il accroîtra encore le retard déjà si grave pris par les équipements de toute nature de ce ministère, le groupe communiste ne le votera pas. (*Applaudissements sur les travées communistes.*)

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

M. Léon Jozeau-Marigné. Monsieur le garde des sceaux, en écoutant les divers orateurs qui m'ont précédé, je mesurais les inquiétudes que vous deviez éprouver lorsque, avec votre collègue de l'économie et des finances, vous essayiez de mener le bon combat pour obtenir des crédits plus substantiels.

Très nombreux sont dans cette assemblée ceux qui siègent dans des conseils municipaux ou des conseils généraux. Comme vous, ils savent combien il est difficile d'établir un budget en fonction des recettes dont on dispose.

C'est M. Namy, je crois, qui a dit tout à l'heure qu'un budget, c'était un choix. En effet, c'est l'heure du choix car, trop souvent, nous sommes limités par le montant des recettes et le souci de n'augmenter à aucun prix la fiscalité. Pour chaque poste de dépense, nous sommes obligés de constater que le crédit prévu est inférieur aux besoins, mais que la masse de crédits dont nous disposons est insuffisante.

Je comprends donc, monsieur le garde des sceaux, que vous soyez quelque peu meurtri en entendant les critiques qui viennent de vous être adressées, mais je connais votre philosophie. Nous sommes nombreux dans cette assemblée à avoir une dose de philosophie à peu près semblable et à essayer de nous élever au-dessus de ces difficultés pour tenter de discerner clairement l'économie de ce budget, les efforts qu'il traduit et les critiques que l'on peut porter sur la gestion de l'an passé, c'est-à-dire, en définitive, pour déterminer la position que nous devons prendre à l'égard de ce budget.

Certes, l'éloquence d'un budget réside dans les chiffres. Dans l'examen du vôtre, monsieur le garde des sceaux, on en a fait abondamment usage car les pourcentages qui s'en dégagent ont été cités à plusieurs reprises.

On constate, en effet, que votre budget est modeste. Nous qui sommes des habitués du prétoire, sans aller jusqu'à dégager une philosophie du droit comme M. Ciccolini vient si éloquemment de le faire, nous serions très heureux si nous disposions d'un budget égal à 1 p. 100 de celui de l'Etat. Vous-même, monsieur le garde des sceaux, au cours d'une réunion de notre commission de législation, avez tenu des propos qui nous ont profondément intéressés, quelle que soit notre tendance politique.

Nous remarquons que, sans avoir atteint cet objectif, votre budget traduit une orientation nouvelle et que, cette année, le pourcentage d'augmentation atteint tout de même 14 p. 100,

alors que le budget de l'Etat croît de moins de 10 p. 100. C'est un fait et, si on le compare aux autres, je ne vous dirai pas qu'il est le meilleur — car certains ne le comprendraient pas — mais je reconnaîtrais qu'il est le moins mauvais.

Je vais en analyser très rapidement les différents chapitres.

Pour les services judiciaires, vous avez fait un bilan très sérieux. Le « Comité de l'inventaire » — le mot est assez spécial, mais il ne fait pas peur aux notaires (*Sourires*) — nous a permis de nous rendre compte exactement des besoins: 673 emplois doivent être créés avant 1975. Ce que vous avez fait en 1971 et ce que vous allez faire en 1972 nous montre que les réalisations se poursuivent selon une norme acceptable et que, dans ces conditions, nous pouvons espérer que les postes envisagés seront créés.

Vous avez également pu constater comme nous avec un grand intérêt, monsieur le garde des sceaux, que le concours de la magistrature, sujet d'inquiétude au cours des années passées car le nombre des candidats était inférieur à celui des postes à créer se déroule désormais dans des conditions plus satisfaisantes. En 1964, on ne comptait — je veux vous rendre attentifs à ces chiffres, mes chers collègues — que 98 candidats pour 37 postes alors que, en 1971, 650 candidats se sont présentés pour 180 postes.

Cette évolution vous a permis de faire un effort certain quant à la qualité des nouveaux magistrats et d'opérer un recrutement nécessaire et sélectif dans le cadre latéral.

Tout à l'heure, on faisait un tableau de la magistrature. Celle-ci a tout de même une qualité à laquelle il faut rendre un très grand hommage. Quelles que soient leurs difficultés, quelles que soient leurs conditions de travail, souvent navrantes, les magistrats veulent remplir leur devoir. La plus grande qualité qu'il faut leur reconnaître et que je leur reconnais personnellement, c'est l'indépendance. Je tiens à la saluer à cette tribune. (*Applaudissements à droite.*)

Mes chers collègues, après avoir rendu hommage à ces magistrats, il est absolument nécessaire que nous insistions sur deux points. La procédure a évolué. On a créé la mise en état. C'est très important; encore faut-il avoir des magistrats aptes à la réaliser. Je sais qu'au cours de votre tournée dans les cours d'appel, monsieur le garde des sceaux, vous avez été particulièrement intéressé par ce problème et que nous arriverons à des résultats.

Mais je veux aussi vous rendre attentif à un problème extrêmement important, que je ne me lasserai jamais de soulever au cours de nos discussions budgétaires: celui du juge d'instance et du juge des tutelles. Lorsque nous avons discuté des réformes concernant les mineurs et les incapables, j'ai eu l'occasion de dire à celui qui vous précédait à ce banc, monsieur le garde des sceaux: « Cette réforme des tutelles sera ce que les hommes, les magistrats pourront en faire ». Qu'un juge des tutelles ne puisse remplir cette mission, qu'en définitive, parce que ces magistrats seraient en nombre trop restreint, les mineurs soient à la merci d'un accord entre un clerc de notaire et un employé de greffe serait vraiment navrant.

C'est pourquoi il faut faire un effort tout spécial en faveur de ces juges d'instance, de ces juges des tutelles. Le législateur, après le Gouvernement, leur a donné une grande mission à remplir. Peuvent-ils s'en acquitter? Voilà le drame.

Tout à l'heure, on a parlé des fonctionnaires judiciaires. Le Gouvernement a raison de faire un effort à leur égard, car c'est indispensable. On ne peut pas laisser les magistrats travailler sans un secrétariat convenable — on l'a dit avant moi — car c'est leur capacité de travail qui s'en trouverait réduite. Je crois donc que vous avez eu raison d'insister sur ce point toujours délicat que constitue le fonctionnement de nos greffes.

Si l'on veut porter une juste appréciation sur ce budget de la justice, il faut en voir tous les aspects. Or, la transformation de la situation des greffes pose un réel problème. Elle va entraîner une augmentation certaine des frais de justice. Je ne saurais trop insister sur ce point.

Dans les mois à venir, monsieur le garde des sceaux, vous aurez à étudier avec attention ce problème car je crains que la réforme, sur ce point, n'ait été trop hâtive et ne permette pas, dans les faits, d'assurer une justice moins coûteuse, ce que vous cherchez à obtenir.

Je ne reviens pas sur les problèmes d'équipement, on en a parlé avant moi. Je me félicite de l'augmentation absolument nécessaire des subventions accordées aux collectivités locales. Mais que représente-t-elle? Tous les biens immobiliers de nos tribunaux d'instance et de grande instance appartiennent aux départements et aux communes. Il est absolument nécessaire que nous fassions un effort commun pour assurer leur entretien,

car les départements tiennent à conserver leurs responsabilités sur ces immeubles. Mais nous avons besoin de votre aide dans cette tâche.

Je traiterai en quelques mots de l'administration pénitentiaire. Nos excellents rapporteurs, que ce soit M. Martin ou M. Garet, ont souhaité que les emplois nécessaires soient créés. Je vois avec satisfaction qu'en ce qui concerne le traitement des détenus, un effort est fait afin de développer les ateliers de formation professionnelle, vingt-trois a-t-on dit. Je reprends ce chiffre. Ces créations sont indispensables, car c'est par la formation professionnelle que l'on peut aboutir à un résultat pratique.

Tout à l'heure dans son rapport M. Garet souhaitait qu'en 1972, notre commission de législation du Sénat puisse vous apporter une aide ou un concours encore plus efficace, en vérifiant certaines créations, en s'assurant du bon fonctionnement des tribunaux et surtout des établissements pénitentiaires.

Vous me permettez de rappeler à cette tribune que c'est une délégation de notre commission de législation qui, sous la présidence de M. Bonnefous, a inspecté, il y a quelques années, l'établissement des relégués de Saint-Martin-de-Ré. C'est au cours de cette visite que nous avons pris conscience, plus que nous ne le pensions, de la situation de ces hommes qui étaient là depuis des années et des années. Je me souviens encore de ce garçon de trente-six ans, qui était en prison depuis l'âge de vingt-deux ans.

C'est à la suite de ce voyage qu'un de vos hauts fonctionnaires, dont je tairai le nom, s'est penché sur ce problème et que la réforme de la relégation a été présentée par votre ministère dans les mois suivants. Je veux ici souligner l'intérêt de cette réforme car elle a été inspirée par un véritable souci de l'humain.

Les prisons doivent aider à la formation des hommes. Celle-ci, j'en suis persuadé, se fera par le travail. Nous regrettons l'effort insuffisant qui est fait dans ce budget pour l'éducation surveillée. Vous avez souligné vous-même les grandes difficultés que vous rencontriez pour trouver le nombre d'éducateurs nécessaires. Tout n'est pas une question de crédits.

Il faut trouver les hommes capables de se dévouer pour une œuvre aussi indispensable. Sans doute, les crédits de votre budget pour 1972 ne vous permettront-ils pas de réaliser les prévisions du VI^e Plan en cette matière. Mais du moins, lorsque vous préparerez le prochain budget, pensez à assurer une place toute spéciale à l'éducation surveillée.

Mes chers collègues, j'en ai terminé. Ce budget sans doute ne représente pas ce que vous-même vous souhaitez, monsieur le garde des sceaux. Mais, avec vous, le groupe des indépendants estime que ce budget représente un effort certain. Compte tenu des crédits dont vous disposez, vous avez présenté un budget équilibré. Nous vous remercions.

De plus, je note que ce budget, contrairement à ceux des dernières années, n'est plus en régression ; il a pris une autre voie.

Monsieur le garde des sceaux, le groupe des indépendants, unanime, votera votre budget. Il doit être la première marche d'un escalier ; c'est seulement lorsque nous en aurons gravi tous les échelons, avec vous, j'espère, que nous pourrions penser que nous avons rempli notre mission. (*Applaudissements au centre et à droite.*)

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

M. Edouard Le Bellegou. Monsieur le garde des sceaux, vous êtes aujourd'hui le capitaine du vaisseau *Justice*. Ce vaisseau naviguait sur des fonds tellement bas — cela sans jeu de mots (*Sourires*) — qu'il a fini par s'enliser complètement dans les sables.

Puis vous êtes venu et vous avez essayé, peu à peu, de renforcer l'équipage, qui ne manquait pas de valeur mais qui était trop peu nombreux. Vous avez aveuglé quelques voies d'eau, calfaté quelques brèches dans la coque ; vous avez mis un mât de fortune avec l'espoir que le vent favorable des arbitrages ministériels permettrait enfin de le faire flotter.

A peine s'il se relève ! Mais je crois pouvoir dire avec certains orateurs qui m'ont précédé qu'il est loin le moment où nous le verrons flotter. Si vous n'allez pas plus vite dans la croissance de vos budgets, bien des années passeront avant que soient améliorés à la fois le fonctionnement des services judiciaires et le fonctionnement des services pénitentiaires.

Après les explications données à la tribune par mon ami et collègue M. Ciccolini, je serai aussi bref que possible. Certes ce budget, monsieur le garde des sceaux, comporte un certain nombre d'améliorations par rapport au budget de l'année dernière. Mais la comparaison avec presque rien ne peut pas nous

mener très loin. Même s'il comporte des améliorations, votre budget reste au taux de 0,67 p. 100 du budget de la nation.

Pour ma part, je le confesse, je n'attache pas une importance particulière à ce mode de jugement, car il est fonction des crédits affectés aux autres ministères.

Ce sont les chiffres pris en valeur absolue qui, pour moi, ont beaucoup plus d'importance. Malheureusement, ces chiffres, malgré leur augmentation certaine, restent encore insuffisants pour assurer tous les besoins de la justice.

Pour le fonctionnement de la justice elle-même, nous pouvons vous féliciter de la création de nouveaux postes de magistrat. Mais j'appelle votre attention, monsieur le garde des sceaux, sur les tâches considérables qui, en raison des lois nouvelles, attendent les magistrats.

Je me permets de reprendre à cette tribune un reproche que l'on a souvent fait au Gouvernement auquel vous appartenez. Le Gouvernement fait beaucoup de réformes. Le Premier ministre, dans un propos télévisé que nous avons entendu il y a quelques semaines, nous a dit que pour nous acheminer vers la nouvelle société, il fallait faire beaucoup de réformes. Certes, nous ne sommes pas opposés aux réformes. Mais nous voudrions que le Gouvernement se donnât le moyen des réformes qu'il nous propose. (*Très bien ! Très bien ! à gauche.*)

Malheureusement nous constatons le plus souvent que pour ces réformes, inspirées quelquefois par un sentiment généreux ou par la nécessité de résoudre un certain nombre de problèmes qui doivent être résolus dans notre monde en perpétuelle mutation, le Gouvernement ne se donne pas toujours les moyens matériels et financiers de les mener à bien.

C'est ainsi que les magistrats doivent assurer à l'heure actuelle des tâches multiples : juge d'instruction, juge des tutelles, juge des mineurs, juge de la mise en état, juge des pensions, juge qui préside le bureau de l'aide judiciaire, juge qui s'occupe des incapables majeurs, et combien de fonctions encore qui, par les lois nouvelles, ont été données aux magistrats !

A la vérité, il faudrait que le juge puisse se consacrer uniquement à sa fonction de juge. Malheureusement, par suite aussi bien du matériel mis à sa disposition et du personnel qui l'entoure, que des locaux dans lesquels il travaille, il ne peut se consacrer entièrement à sa fonction. Les sujétions matérielles qu'il subit sont telles qu'il ne peut travailler que dans de très mauvaises conditions.

J'ai eu l'occasion, l'année dernière, de vous montrer, monsieur le garde des sceaux, comment dans une cour importante — la Cour d'appel d'Aix — les conseillers rapporteurs sont amenés à rédiger les rapports qui nous sont remis avant l'audience. Ceux-ci sont écrits à la main, quelquefois photocopiés. Ils sont difficiles à lire et ne permettent pas toujours au plaideur ou à son conseil d'en prendre une connaissance exacte. Telles sont les conditions dans lesquelles travaillent les magistrats.

Nous sommes satisfaits, certes, que vous augmentiez le nombre de magistrats, mais il serait aussi important d'augmenter les moyens mis à leur disposition.

Au nombre des améliorations dont on pourrait se féliciter, monsieur le garde des sceaux, figure l'augmentation des subventions accordées aux collectivités locales. Vous avez multiplié par un peu moins de quatre la dotation de 2,2 millions qui était celle du budget de 1971, pour la porter à 8 millions.

Si nous considérons les besoins de tous les tribunaux d'instance et de grande instance à la charge des communes ou des départements, je gage que nous n'irons pas bien loin avec les huit millions de subvention inscrits à votre budget.

J'ai tort d'exprimer un tel regret, car le tribunal de Hyères, dans mon département, va être construit avec l'aide de la commune certainement, peut-être avec l'aide du département, et sans doute avec une petite part de cette subvention de huit millions inscrite à votre budget.

Lorsque je pense que, pour aménager le local du tribunal d'instance, pour le chauffer, pour loger le personnel et notamment la concierge, communes et conseils généraux prévoient chaque année des millions de francs, c'est dire l'insuffisance manifeste, bien qu'ils aient été multipliés par quatre, des crédits de subvention qui figurent à votre budget. Vous comprendrez dans ces conditions, monsieur le garde des sceaux, que la satisfaction que nous procure cette augmentation des crédits de subvention pour les collectivités locales soit forcément mitigée.

Nous nous félicitons également que des emplois nouveaux — 410 emplois nous dit-on — soient créés pour les services pénitentiaires. A cette occasion, je veux rendre un hommage particulier à ce personnel des prisons qui, comme on l'a dit tout à l'heure, dans des locaux souvent vétustes et dans un climat

d'insécurité très grand, assure avec conscience une mission particulièrement difficile et ingrate, quelquefois même au risque de sa vie : un exemple récent l'a montré.

Satisfaction peut-être que les crédits d'investissement soient plus importants et que les autorisations de programme atteignent 129.075 millions de francs. Ces crédits vont permettre d'achever la construction de la prison de Fleury-Mérogis dont nous parlons depuis des années et de mettre les aménagements terminés à la disposition du service pénitentiaire. Les crédits d'investissement vont permettre par ailleurs de démolir l'odieuse prison de Versailles et créer une prison dans le département des Yvelines.

Vous avez, monsieur le garde des sceaux, à la faveur des arbitrages ministériels dont je parlais tout à l'heure, qui ne sont généralement pas très favorables à la justice, amorcé dans toute la mesure du possible, un certain nombre de réformes nécessaires dans ce domaine. Nous vous en félicitons, car nous connaissons vos efforts ; mais nous les considérons comme absolument insuffisants par rapport aux besoins auxquels nous devons faire face.

Je voudrais être certain que les chiffres qui ont été avancés et qui démontrent les insuffisances de votre budget sont exacts. Si vous me prouvez qu'ils ne le sont pas, je suis prêt à m'incliner.

En ce qui concerne le régime pénitentiaire, prenons par exemple les chiffres relatifs au personnel. Conformément au VI^e Plan, si mes données sont exactes, 2.288 postes devraient être créés, soit environ 580 postes par an. En 1971, 380 postes seulement l'ont été et vous en proposez 420 en 1972.

Tout à l'heure, vous avez semblé contester que le déficit par rapport à ces deux années était de 360 postes. Je serais heureux, monsieur le garde des sceaux, que vous puissiez rectifier le chiffre que je viens d'avancer après d'autres orateurs.

Les prisons regorgent de détenus et le mélange des irrécupérables et des récupérables dans une même promiscuité a des conséquences fâcheuses. Certains détenus exigent des conditions de sécurité particulières, une surveillance constante qui nécessitent incontestablement un personnel attaché presque à chaque instant à cette surveillance.

Tutelle pénale, sursis avec mise à l'épreuve, font partie de ces réformes que nous avons votées parce que nous les considérons comme indispensables à l'amélioration de notre régime pénal, mais pour lesquelles vous ne vous êtes pas donné les moyens de les satisfaire complètement. On vous a déjà dit, à l'Assemblée nationale, qu'il y avait pour Paris soixante-quatre personnes habilitées pour les enquêtes de personnalité. Leur moyenne d'âge est de soixante-cinq ans ; treize d'entre elles ont plus de soixante-dix ans. Je rends très volontiers hommage à ces personnes, mais le recrutement dans ce domaine va rapidement se tarir si on ne trouve pas des personnes plus jeunes pour exercer ce métier difficile.

A Paris, on compte un agent de probation — on vous l'a dit également à l'Assemblée nationale, mais je le répète parce que c'est vrai — pour deux cents personnes alors que, d'après les règles admises en la matière, un agent de probation pour cinquante personnes serait déjà peu.

On a parlé de l'éducation surveillée, du retard pris, du nombre insuffisant de postes. Je ne veux pas y revenir, car j'allongerais inutilement le débat de ce soir.

Le rapporteur à l'Assemblée nationale de la loi du 17 juillet 1970, M. de Grailly, vous a fait remarquer que les insuffisances de votre budget ne vous permettraient pas de donner à cette loi toute l'ampleur et tout le développement nécessaires. Si je reprends les chiffres annoncés par M. de Grailly, je constate que 5 p. 100 seulement de contrôles judiciaires ont été accordés par rapport au nombre de personnes qui ont été inculquées par le juge d'instruction. A la vérité, la détention provisoire continue ; elle constitue la règle facile à laquelle les juges d'instruction sont obligés de se fier pour poursuivre leur instruction, privés qu'ils sont des moyens d'effectuer les contrôles judiciaires.

Nous avons pourtant fondé beaucoup d'espoir sur cette loi, que j'avais eu l'honneur de rapporter à la tribune du Sénat.

J'évoquerai brièvement la réforme des professions judiciaires dont nous avons récemment beaucoup parlé. Cette réforme est importante pour la nation tout entière, surtout après le vote émis par le Sénat sur l'article 34. Or, l'État ne veut rien mettre dans l'escarcelle ; pas la moindre participation de sa part. Comment arriverons-nous, sans participation budgétaire, à éponger les dépenses considérables qui vont résulter de cette réforme judiciaire ?

Cette réforme est le type même de celles que nous votons parce qu'elles nous paraissent raisonnables mais pour lesquelles

le Gouvernement ne se donne pas les moyens de les appliquer rapidement. De la sorte, les dispositions préconisées généreusement par mon collègue, M. Piot, à propos de l'indemnisation des avoués et qui ont été acceptées par le Sénat risquent de rester lettre morte.

Pour terminer, je vous rappellerai que nous avons été assez fortement impressionnés par les conclusions d'un récent congrès de magistrats. Les magistrats s'interrogent sur les garanties de leur indépendance. Ils ont exprimé, à la télévision, les raisons pour lesquelles ils sont à la fois angoissés et irrités. C'est à vous, monsieur le garde des sceaux, que nous demandons d'apaiser nos craintes.

Pour que des magistrats, d'habitude pleins de sérénité, se laissent aller à formuler des critiques comme celles que nous avons entendues, ils doivent avoir de bonnes raisons, ou en tout cas quelque raison de les formuler. Lorsqu'ils s'interrogent sur les garanties de leur indépendance, c'est à vous de les rassurer et de nous rassurer.

L'indépendance des juges est incontestablement indispensable, dans une démocratie, au fonctionnement de la justice.

M. Louis Namy. Très bien !

M. Edouard Le Bellegou. Nous avons longtemps demandé, et nous continuerons sans doute à le faire longtemps encore, hélas ! que soit donné le maximum de garanties d'indépendance aux magistrats, et cela par une réforme démocratique du conseil supérieur de la magistrature.

M. Jean Nayrou. Très bien !

M. Edouard Le Bellegou. C'est là que réside la suprême garantie d'indépendance des magistrats. Il faut qu'ils trouvent dans le conseil supérieur de la magistrature ce qui leur permet d'affirmer, au regard de leurs pairs comme au regard des justiciables, une indépendance absolue. Si cette indépendance leur est garantie par le Gouvernement de la République, peut-être alors n'entendrons-nous plus des propos de la nature de ceux que nous avons entendus à la télévision, qui nous ont, il faut bien le dire, profondément choqués, et sur lesquels nous sommes posé des questions que nous vous posons à notre tour aujourd'hui, monsieur le garde des sceaux, en vous demandant de bien vouloir apaiser nos inquiétudes et nos craintes.

Voilà essentiellement ce que je voulais dire. Vous connaissez la position de mon groupe : il ne votera pas votre budget. Il reconnaît les efforts que vous avez faits ; il reconnaît aussi que vous avez, avec beaucoup de ténacité, essayé de remonter un courant difficile. Mais, comme je l'ai indiqué tout à l'heure, le vaisseau échoué sur le sable n'est pas prêt à reprendre sa vitesse de croisière ! A la façon dont chaque année ce budget est amélioré, nous viendrons pendant encore de nombreuses années déplorer à cette tribune la pauvreté du budget de la justice. (*Applaudissements sur les travées socialistes et communistes.*)

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, voici le troisième budget de la justice que j'ai l'honneur de présenter au Sénat. MM. les rapporteurs, Marcel Martin et Pierre Garet, ont accompli et facilité une grande partie de ma tâche, à la fois par les explications qu'ils ont fournies dans leurs rapports écrits à cette tribune et par l'approbation globale qu'ils ont, cette année, donnée à ce projet de budget. Je les remercie de leurs appréciations bienveillantes.

Dans une large mesure, je me déclare d'accord avec leurs conclusions, ce qui signifie que je ne me laisse aller en aucune manière, croyez-le bien, à l'autosatisfaction. Mais j'éprouve tout de même un profond encouragement à entendre des hommes aussi compétents que M. Piot, M. Jozeau-Marigné et MM. les rapporteurs considérer que ce budget peut bénéficier d'une appréciation favorable.

Ce budget n'est pas à la dimension de nos souhaits et de nos espérances, mais il marque incontestablement une grande progression.

Pour éviter au Sénat d'inutiles redites, je ne reprendrai pas par le menu l'analyse des divers chapitres de ce budget.

Après ceux de 1969 et de 1970 qui furent, je le disais l'an dernier, des budgets d'indigence, celui de 1971 amorçait un premier redressement puisqu'il nous donnait 14 milliards d'anciens francs de plus que celui de 1970. Il avait été néanmoins assez sévèrement apprécié par le Sénat, qui ne l'avait voté que sur la promesse que je lui avais faite que le budget de 1972 marquerait une amélioration plus nette encore.

Je pense avoir tenu cet engagement. En effet, alors qu'au cours des deux exercices antérieurs j'avais dû sacrifier le secteur des équipements pour donner priorité à l'augmentation des crédits de fonctionnement, le redressement amorcé en 1971 s'étend, en 1972, à l'ensemble des services du ministère de la justice.

L'appel lancé l'an dernier à la même époque par la voix du rapporteur d'alors de votre commission de législation, M. Marcel Molle, dont M. Garey a rappelé si opportunément le nom, a été entendu par le Gouvernement dont personne ne peut plus sincèrement mettre en doute la volonté politique de doter nos institutions judiciaires des moyens en personnel et en matériel dont elles ont besoin.

Les mesures nouvelles sont de 40 p. 100 plus élevées que celles retenues au budget de 1971. Quant au budget d'équipement il s'élèvera, en 1972, compte tenu du crédit inscrit au collectif, à plus de 121 millions de francs. La reprise de ce mouvement d'investissement ne s'est pas réalisée au détriment du plan de renforcement des effectifs.

Ce budget équilibré n'omet aucun des secteurs du ministère. Il apporte donc à ceux qui veulent que le pouvoir judiciaire tienne la place qu'il doit avoir dans la nation un encouragement indubitable. Il contribuera, je le pense, à attirer vers le service de la justice des vocations de jeunes hommes de qualité. Il permettra enfin de supprimer certains obstacles à la modernisation et au bon fonctionnement de nos institutions judiciaires.

J'ai entendu avec quelque regret M. Ciccolini m'annoncer que son groupe ne pourrait pas approuver ce projet de budget. Si M. Ciccolini m'avait dit que c'était pour des raisons de politique générale que le groupe socialiste s'opposait au budget de la justice, je l'aurais plus facilement compris. Mais je veux le mettre en garde contre des erreurs dont je sais qu'il n'est pas responsable et dont je peux deviner l'origine. Un certain document établi par un certain comité de liaison a, en effet, mis entre les mains de nombreux parlementaires des chiffres tout à fait inexacts.

M. Ciccolini, pour justifier la décision du groupe socialiste, a indiqué que, ramené en francs constants, le budget de 1972 était en réalité inférieur à celui de 1969. Ah! monsieur Ciccolini, permettez-moi de vous rappeler qu'il y a une très grande différence entre le budget de 1969 et le budget de 1972. Le budget de 1972 sera exécuté, car la situation financière de la France le permettra. Mais ce qu'on a oublié de vous dire, c'est que le budget de 1969 n'a pu l'être. Ce qu'on a également oublié de vous dire, c'est que ce budget comportait 101,7 millions de francs de crédits d'équipement. Or, quelques semaines après le début de l'année, il était déjà procédé à une économie de 25,86 millions de francs, puis en cours d'année, intervenait une annulation de crédit de 442 millions de francs, si bien que le montant des crédits effectivement disponibles en 1969 s'est élevé à 55,8 millions de francs. Réévalués en francs constants, ils représenteraient environ 36 millions de francs alors que, dans le budget de 1972, le montant des crédits d'investissements est de 121 millions de francs.

Monsieur Ciccolini, erreur n'est pas compte.

De même, on vous a donné des chiffres inexacts en ce qui concerne l'exécution du VI^e Plan.

Je ne suis pas satisfait de l'exécution du V^e Plan en ce qui concerne l'ensemble du budget de la justice, mais vous avez cité un chiffre de 16,9 p. 100. Moi, je me réfère au document établi par la commission chargée de suivre l'exécution du Plan, et je lis : « Aide sociale, y compris administration pénitentiaire et éducation surveillée, 23 p. 100 » ; en réalité, les chiffres exacts sont les suivants : administration pénitentiaire, 29 p. 100 ; éducation surveillée, 9,3 p. 100 ; total administration pénitentiaire et éducation surveillée, 20,5 p. 100.

Alors, qu'on ne me dise pas que c'est sur ces chiffres que le groupe socialiste s'est décidé pour repousser le budget de la justice !

J'avoue que je préfère la manière pleine d'humour dont M. Le Bellegou s'est adressé à moi voilà quelques instants. Il m'a dit que j'étais le capitaine du vaisseau *Justice*. Il y a des moments, monsieur Le Bellegou, où je me comparerais plutôt à un rameur (*Sourires*), ce qui ne veut pas dire, bien entendu, que le vaisseau soit une galère. (*Rires*.)

Lorsque vous avez parlé de la participation des collectivités locales, vous vous adressiez à un orfèvre, car, moi aussi, j'en administre une, et vous savez que je n'ai peut-être pas peu contribué à obtenir ce l'an prochain — je ne dis pas « l'an prochain à Jérusalem », mais en 1973 — les collectivités locales n'aient plus à assumer les « menues dépenses » des tribunaux. Elles ne resteront plus responsables que des immeubles dans lesquels ils sont abrités.

Et je redis encore à M. Ciccolini qui, je crois bien, est le maire d'une grande ville où siège une cour d'appel, qu'une partie des critiques qu'il a faites au sujet des installations des tribunaux s'adressait, en réalité, aux collectivités locales, puisque, pour la plupart, ce sont elles qui sont propriétaires des immeubles dans lesquels sont installées nos juridictions.

M. Namy m'a adressé à nouveau la critique habituelle : le budget de la justice ne représente que 0,67 p. 100 du budget total. Voyez-vous, monsieur Namy, jamais cet argument ne me fera le moindre effet.

M. Louis Namy. Je le sais, hélas !

M. René Pleven, garde des sceaux. Il ne me fera jamais le moindre effet parce que, vous le savez aussi bien que moi, il ne signifie pas grand-chose, car il se réfère à une base qui est constamment variable : 0,67 p. 100 d'un montant de dépenses qui est en constante hausse, cela donne des chiffres absolus très supérieurs à ce que serait 1 p. 100 sur un montant de dépenses invariable qui serait resté, par exemple, celui d'il y a dix ans.

Je crois qu'il faut toujours se reporter à l'amélioration des crédits, au « gain en crédit », comme le disait tout à l'heure le président Jozeau-Marigné. C'est ainsi que l'on voit si un budget progresse.

Ces moyens financiers nouveaux que le budget de 1972 va nous donner devront — je le dis très haut — être maintenus et accrus encore au cours des prochains exercices budgétaires. J'ai toujours tenu le même langage. J'ai dit que pour mener la justice au niveau où nous voulons la porter, il faudrait un effort de plusieurs années.

Il est bien certain qu'un effort isolé sur deux budgets comme celui que nous avons accompli cette année et celui dont nous prendrons l'exécution en charge l'an prochain, n'aurait d'autre effet que d'apporter un peu d'oxygène. Je le dis pour moi et aussi pour mes successeurs.

Vous avez raison, monsieur le président Jozeau-Marigné : nous montons une marche ; il nous faut aller, sinon jusqu'en haut de l'escalier, au moins jusqu'au perron du palais de la justice dont nous rêvons.

Ce qui est certain cependant, c'est que les moyens financiers actuels vont nous permettre de mieux appliquer, dans des conditions précisément plus satisfaisantes qu'hier, les mesures législatives que nous vous avons invités à voter depuis dix-huit mois.

Moins qu'aucune autre institution, la justice ne pourrait pleinement remplir son rôle et sa mission, en restant statique ou en planant trop haut au-dessus des phénomènes démographiques, économiques ou sociaux qui modifient la physionomie de notre pays.

Dès 1969, lorsque j'avais dressé devant vous le tableau de la situation et les perspectives de la décennie 1970-1980 pour les services judiciaires, j'avais souligné que l'amélioration du fonctionnement de la justice exigeait la solution d'un très grave problème d'effectifs. Je ne pense pas qu'on puisse me reprocher de n'avoir pas présenté au Sénat un programme, car je ne me suis pas contenté de perspectives à trois ou cinq années ; j'ai envisagé la décennie.

Je remercie tout particulièrement M. Garey et M. Marcel Martin d'avoir reconnu l'ampleur de la tâche accomplie dans le domaine du recrutement car, au risque de me répéter, j'affirme qu'il faut tout de même se souvenir de la situation dans laquelle nous nous trouvions lorsque nous avons commencé cet effort.

Au 1^{er} janvier 1970, 180 postes de magistrats étaient vacants. Je suis heureux de le redire pour M. Ciccolini qui, à l'époque, n'était pas encore sénateur. Plus de 120 magistrats atteints par la limite d'âge devaient quitter les cadres chaque année jusqu'en 1973 et près de 200 à partir de 1974. Parallèlement, les promotions de l'école nationale de la magistrature varient entre 28 et 50 auditeurs. Nous risquions non seulement l'asphyxie d'un grand nombre de tribunaux, mais encore il était certain que nous aurions été contraints — et le Sénat qui est si sensible à la présence des juridictions près des justiciables le sait bien — de supprimer un grand nombre d'entre elles puisque le déficit aurait été de plus de 350 magistrats au 1^{er} janvier 1972, soit près de 10 p. 100 de l'effectif réel, déficit d'autant plus insupportable qu'il serait allé de pair avec une augmentation substantielle du nombre des procédures, notamment pénales, et avec une recrudescence de la délinquance.

Il a donc fallu que nous prenions un ensemble de mesures que nous avons voulu aussi cohérentes que possible et qui ont porté à la fois — vous vous en souvenez puisque vous en avez été le rapporteur, cher monsieur Le Bellegou — sur le budget,

sur l'école de la magistrature, sur les autres sources de recrutement. C'est ainsi que nous avons pu remédier à la situation.

Si la situation est meilleure aujourd'hui que voilà trois ans, si elle nous permet de regarder l'avenir avec plus d'espoir, il faut tout de même le mettre au crédit du Gouvernement.

Nous avons accordé, vous le savez, une priorité absolue à l'école nationale de la magistrature.

Ceux qui, voici deux ans, critiquaient parfois avec acidité nos projets, doivent aujourd'hui en convenir. L'effort a été d'une ampleur jamais égalée même si, à mon avis, les résultats ne sont pas encore à la mesure de nos souhaits.

Je ne reprends pas les chiffres qui ont été cités, notamment par M. Piot et par M. Jozeau-Marigné ; mais je rappelle qu'à l'école il va maintenant y avoir quinze maîtres de conférence à plein temps alors qu'on en comptait aucun au 1^{er} janvier 1971.

Les études et les stages ont été modifiés dans le sens d'un approfondissement de la formation pratique. Le financement de la construction de l'école — je le confirme à M. Garet — est désormais entièrement assuré et les travaux sont commencés depuis février dernier. Cette école fut l'une des premières victimes de la revision du budget de 1969, qu'oubliait tout à l'heure M. Ciccolini.

La participation d'auditeurs au conseil d'administration de l'école est actuellement envisagée et un décret concrétisera prochainement cette mesure. Je l'ai dit : je ne suis pas satisfait par les résultats.

J'estime que 650 candidats pour 180 postes au concours d'entrée à l'école de la magistrature, ce n'est pas encore suffisant. Si nous voulons un concours plus sélectif et dont le niveau moyen s'élève, il faut que le nombre des candidats augmente encore très sensiblement.

Je rappelle devant le Sénat ce que j'ai dit devant la commission de législation. Nous comptons intensifier encore notre action dans les facultés, pour susciter de nouvelles vocations parmi les meilleurs de nos étudiants en droit. Il faut que nous ayons chaque année environ mille candidats au concours de l'école de la magistrature.

Malheureusement, les jeunes auditeurs reçus au concours d'entrée ne sont disponibles pour le service des juridictions que vingt-huit ou quarante mois plus tard selon qu'ils sont ou non dégagés ou dispensés des obligations militaires. Près ou plus de trois ans ! D'ici là, nos besoins sont criants ; chacun de vous le sait bien et je ne compte plus les parlementaires qui m'écrivent pour me signaler soit qu'il manque plusieurs magistrats au tribunal de grande instance, soit qu'il n'y a plus de juge d'instance dans tel chef-lieu d'arrondissement, soit que les effectifs de tel parquet ne permettent plus d'assurer l'évacuation normale des procès-verbaux et des plaintes, soit enfin que les délais pour obtenir une inscription utile au rôle du jugement augmentant de façon sensible, décourageant ainsi ceux qui pensent avoir recours à la justice.

Il fallait donc des mesures provisoires, et ce sont celles-ci qui font l'objet de la loi du 17 juillet 1970 relative au recrutement latéral et au recrutement temporaire. Avec modération, après une sélection rigoureuse assurée par la commission d'avancement de la magistrature, il a été fait appel à 180 recrutements nouveaux, sans nuire à la qualité du corps judiciaire, ni à la carrière des magistrats issus du concours contrairement à ce que certains affirmaient ou insinuaient lorsque ces mesures, évidemment assez extraordinaires, furent décidées.

Dans le domaine du recrutement extérieur, je souhaite que le nombre des candidats à la magistrature augmente sensiblement pour accroître encore la sélection, et qu'ils proviennent des meilleurs éléments des professions judiciaires, avoués et avocats ainsi que de l'administration.

Un même effort de recrutement a été fait pour les secrétariats-greffes. Il a permis de porter remède aux difficultés les plus aiguës.

Je suis d'accord avec les intervenants, notamment avec le président Jozeau-Marigné ainsi que MM. Le Bellegou et Ciccolini pour admettre que le problème n'est pas encore résolu.

Nous sommes confrontés à un triple problème de recrutement, de formation professionnelle et de méthodes de travail. Trop souvent, dans trop de tribunaux, les copies de pièces ou les procès-verbaux, les grosses de jugements et arrêts, même pour des affaires urgentes, ne sont délivrées qu'avec des retards qui sont incontestablement préjudiciables aux intérêts des parties en cause, préjudiciables aussi à une bonne réputation de la justice.

Faute de candidats aux concours externes de secrétaires-greffiers ou de commis, on recrute — et M. Namy a raison de le

dire — des auxiliaires de bonne volonté, mais de compétence modeste qui, par la voie des concours internes, s'insèrent, avec une formation pratique minimum, dans les cadres de la fonction publique. Leur productivité laisse parfois à désirer.

M. Martin, je sais en particulier que le greffe du tribunal de Nancy pose en ce moment certaines questions.

Je répète devant le Sénat ce que j'ai dit en commission. Pendant le premier trimestre de l'année 1972, j'accorderai à ce problème une priorité et, en liaison avec les organisations professionnelles, je chercherai les moyens d'éliminer au plus vite ce goulet d'étranglement qui subsiste.

Les augmentations d'effectifs étaient et restent indispensables. Elles ne peuvent suffire à améliorer le fonctionnement de la justice si elles ne s'accompagnent pas d'une modernisation des méthodes de certaines réformes de structures et de modifications du droit dans celles de ses dispositions qui apparaissent désuètes.

C'est en fonction de ces principes que nous avons demandé au Parlement de procéder à la fusion des personnels des tribunaux d'instance et de grande instance par la loi du 17 juillet 1970 et le décret d'application du 3 juillet suivant. Elle a permis de maintenir, sans en supprimer aucun, tous les tribunaux d'instance ; elle a mis fin à l'isolement des juges d'instance et consacré ainsi définitivement et de façon plus pratique, l'unité du corps judiciaire, décidée en 1958. Cette fusion rendra plus aisée enfin, après la mise en application de la réforme des professions judiciaires, l'extension souhaitable de la compétence des juridictions d'instance dont l'accès doit être d'autant plus facilité au justiciable qu'il s'agit d'une justice simple, rapide, peu coûteuse et proche des citoyens.

Dans le même souci de l'efficacité et de la rapidité de la justice, l'institution prudente, mesurée, du juge unique, dans certaines matières, que vous avez bien voulu approuver, a pu, sans heurter les habitudes des auxiliaires de justice, permettre le jugement d'affaires simples dans des délais moins longs.

Il peut intéresser le Sénat d'avoir communication des premiers renseignements qui m'ont été fournis sur la manière dont cette réforme progresse. Ces premiers renseignements font apparaître que lorsque les tribunaux ont statué à juge unique, ils ont procédé en moyenne au règlement de 35 p. 100 des différends dont la solution pouvait être confiée à un seul juge. Des audiences tenues ainsi par un magistrat sont devenues de pratique courante dans 55 tribunaux de grande instance. On constate aussi que cette procédure permet l'écoulement accéléré d'un nombre accru d'affaires peu complexes, pour lesquelles — il faut bien le dire — il n'était pas nécessaire de faire siéger trois magistrats.

Je souhaite que, grâce à la qualité des jugements rendus par les juges uniques, cette procédure que connaissent de nombreux pays étrangers se développe en France. Cela ne peut que renforcer l'autorité morale du magistrat.

Toujours dans le même souci d'une utilisation plus rationnelle des magistrats, vous savez que j'ai modifié les conditions d'accès de ceux-ci à la chancellerie et réformé le statut des magistrats à l'administration centrale.

Je dirai à ce propos à M. Garet que la création de 20 emplois à la chancellerie, liée à cette réforme, ne constitue pas une augmentation des effectifs destinés à l'administration centrale. En réalité, ce sont les juridictions auxquelles nous empruntons ces magistrats qui bénéficieront directement et immédiatement de la création de ces emplois nouveaux.

Au sujet des greffes, toutefois, je voudrais aussi apporter quelques précisions en réponse à des questions qui m'ont été posées, car elles se réfèrent à l'aide qu'il faut donner aux magistrats. M. Ciccolini a, là aussi, commis une petite erreur — et M. Namy également, je crois — je m'excuse de la leur signaler. Ils nous ont dit : dans votre budget, vous ne créez que 25 postes de sténodactylographes. Mais je l'avais signalé à la commission de législation, dans l'appellation nouvelle de la fonction publique, les dactylographes sont maintenant des agents techniques de bureaux. Je ne sais pas si c'est une amélioration pour la langue française, mais en tout cas c'est le langage administratif d'aujourd'hui. Or, ce n'est pas 25 emplois nouveaux qui sont créés dans le budget, mais 77.

Dans le cadre de notre ambition de réformer les méthodes et les structures, et ainsi d'adapter le droit aux exigences de notre temps, je pourrais énumérer tous les projets de lois judiciaires que, depuis plus de dix-huit mois, j'ai soumis à l'examen du Parlement. Vous les connaissez ; certains ont donné lieu récemment à d'importants débats dans cet hémicycle. Ils vous seront soumis à nouveau en seconde lecture.

D'autres, telle que la réforme de la législation sur les chèques, vous seront bientôt transmis par l'Assemblée nationale. J'espère

qu'avant la fin de la session nous aurons ainsi utilement contribué à la modernisation du fonctionnement de notre appareil judiciaire.

La modernisation de l'appareil judiciaire, qui implique une utilisation rationnelle des magistrats et fonctionnaires, mais qui exclut des mesures de concentration de juridictions, ne doit pas en effet faire oublier que de tous les organes de l'Etat, la justice est l'une de celles qui doit être le plus guidée par le sens de l'humain.

Sens de l'humain dans les rapports hiérarchiques des chefs de juridictions avec les personnels placés sous leur autorité, de l'administration centrale vis-à-vis des services extérieurs, sens de l'humain pour l'accueil des justiciables dans les parquets ou par les délégués des bureaux d'information, là où ils existent.

C'est afin d'harmoniser, d'assouplir et de rendre plus confiants les liens professionnels que nous avons fait adopter par le Parlement — j'arrive à ces problèmes d'indépendance qui ont été évoqués et que nous avons fait adopter par le Parlement, souvenez-vous en, au printemps 1970 — une réforme de la commission d'avancement, qui depuis cette année comporte un tiers de membres élus par les magistrats eux-mêmes, siégeant aux côtés des chefs de la Cour de cassation, des directeurs du ministère et des élus des chefs de cour et de la Cour de cassation.

Il m'est particulièrement agréable de vous indiquer que les travaux de cette commission, qui comporte des élus de tous grades, conscients de leur responsabilité et uniquement préoccupés des intérêts de la justice, se déroulent dans de très satisfaisantes conditions.

Laissez-moi vous dire que cela représente un pas en avant très sérieux pour garantir l'indépendance des magistrats que de disposer d'une commission d'avancement composée comme elle l'est maintenant. Et qu'il soit possible ultérieurement, grâce au succès de cette réforme, de faire un pas de plus, je ne l'ai jamais exclu.

Lorsque vous vous interrogez sur l'indépendance des magistrats, au lendemain d'un certain congrès syndical, je constate que nous ne raisonnons pas de la même manière. Je vois, en effet, dans ce congrès, dans la liberté avec laquelle ces jeunes magistrats traitent de tous les sujets et critiquent tous les actes du ministère de la justice, la meilleure des preuves de leur indépendance. Même hier soir, lors d'un intéressant débat à la télévision relatif à la loi sur la filiation, le chef d'une juridiction qui contestait ce projet a dit en commençant son intervention : « Voilà la preuve de notre indépendance ».

Un magistrat n'a donc pas, monsieur Ciccolini, à faire d'énormes efforts pour garder son indépendance. Je vous défie de me trouver un cas, au moins depuis presque trois ans que j'assume mes fonctions, où l'on puisse dire que l'indépendance d'un magistrat a été sinon menacée du moins frôlée par une action quelconque du pouvoir exécutif et du ministère de la justice.

Rendre plus humaine la justice, c'est aussi ne pas donner le spectacle d'audiences surchargées où l'on juge à toute vitesse un nombre trop important de délinquants, c'est faire en sorte que les décisions ne soient pas rendues après des délais si longs qu'ils découragent les plaideurs, énervent la répression et font perdre beaucoup d'intérêt à la solution intervenue.

Vous voyez, monsieur Ciccolini, que nous ne sommes pas si éloignés que cela de vos préoccupations. Là aussi la logique socialiste ne correspond pas tout à fait à la logique du libéral que je suis, mais il me semble qu'il y a une contradiction entre le fait de demander davantage de moyens pour la justice et celui de refuser un budget qui, précisément, augmente ces moyens. L'intérêt de cette discussion, c'est de montrer que la France est contrastée et que toutes les opinions peuvent y voisiner.

En évoquant les conditions dans lesquelles la justice ne doit pas être rendue, je pense tout particulièrement au problème que nous pose l'énorme tribunal de Paris qui a pris des dimensions excessives et dont j'ai déjà dit qu'il fallait qu'il soit au plus tôt décongestionné ; c'est donc avec satisfaction que j'ai pu constater au cours d'une visite récente que le chantier du tribunal de Nanterre était en pleine activité et que, avant la fin de l'année judiciaire, le tribunal de Bobigny devrait avoir sa pleine compétence, ce qui dégagera le tribunal de Paris de 10 à 15 p. 100 d'affaires, et qu'enfin les chambres de la famille seront créées à Nanterre et à Créteil le 16 septembre 1972.

Je saisis cette occasion pour indiquer à M. Garet qu'il trouvera en moi un partenaire heureux toutes les fois que la commission de législation souhaitera suivre l'exécution du budget. J'ajoute que si le président et vous-mêmes le permettez, je prendrai moi-même certaines initiatives pour que nous puissions, ensemble, nous rendre sur place là où certains problèmes peuvent se poser.

M. Pierre Garet, rapporteur pour avis. Je vous en remercie, monsieur le garde des sceaux.

M. René Pleven, garde des sceaux. Je souhaite que le ministère de la justice soit, pour la commission, une maison de verre.

Vous avez marqué un certain regret, monsieur le rapporteur, à l'idée que nous avions renoncé à une politique de logements de fonction. Je pense qu'il y a un malentendu à la suite des réponses que nous avons faites à vos questionnaires. En effet, nous n'avons pas abandonné la politique des logements de fonction. Depuis 1960, une quarantaine de logements de ce type ont été acquis et, pour que toutes les cours en soient pourvues, il n'en reste qu'une vingtaine à acheter. Si, depuis deux ans, parce que le budget d'équipement était réduit, nous avons fait passer d'autres opérations en priorité, cela ne signifie pas que nous abandonnions cette politique. Mais l'expérience nous a réservé quelques mécomptes. En effet, tous les chefs de cour d'appel n'ont pas une famille composée de la même manière, leurs goûts sont parfois différents et nous avons connu des difficultés à faire occuper des logements par ceux à qui ils étaient destinés.

Nous envisageons donc la rétrocession de certains logements de fonction, qui ont été achetés dans d'excellentes conditions. Dans la pratique, les choses ne sont pas aussi faciles qu'elles le paraissent !

La situation du préfet n'est pas la même et il va d'office dans sa préfecture. Les magistrats sont bien plus indépendants que les préfets, même en ce qui concerne le logement. (*Sourires.*)

Je partage naturellement cette préoccupation des problèmes humains qu'ont exprimée tous les orateurs et nous devons l'insérer le plus possible dans la législation pénale par l'individualisation judiciaire, qui est l'une des grandes orientations de notre politique criminelle.

Cette tendance à l'individualisation a déjà trouvé sa traduction juridique dans la loi du 17 juillet 1970 renforçant la garantie des droits individuels des citoyens. Onze mois après sa mise en application, le bilan apparaît dans l'ensemble plus satisfaisant que ne semblait le croire tout à l'heure M. Le Bellegou.

En effet, malgré les charges nouvelles que cette loi fait peser sur les juges d'instruction, dont les moyens restent insuffisants, elle est de mieux en mieux appliquée. C'est ainsi que le nombre des détentions préventives a baissé dans presque tous les ressorts des cours d'appel.

On a calculé que 5.788 personnes supplémentaires auraient sans doute été détenues si les dispositions de la loi du 17 juillet 1970 n'avaient existé. Pendant les dix premiers mois de 1971, 3.100 personnes ont fait l'objet de décisions de contrôle judiciaire. Le Sénat sera enfin satisfait d'apprendre, comme le rappelait tout à l'heure à un des moments les plus émouvants de son intervention M. Jozeau-Marigné, lui qui s'est attaqué de façon si particulière à la suppression de la peine complémentaire de la relégation, que 470 anciens relégués ont été libérés dès juillet 1970 et que 74 détenus seulement sont retenus sous le nouveau régime de la tutelle pénale.

De même l'institution de peines mixtes, pour partie avec sursis, comme l'exécution de courtes peines sous le régime de semi-liberté ont été, vous le savez, extrêmement bien accueillies par les magistrats et se développent harmonieusement.

Sur ce point, je ne partage donc pas la morosité dont me semblait empreinte l'intervention de M. Ciccolini. Je ne perds pas de vue, croyez-le bien, que le succès de ces dispositions passe par un développement corrélatif des moyens ; le projet de budget pour 1972 en a tenu compte : j'y songerai aussi dans la préparation de celui de 1973.

La même tendance à l'individualisation doit aussi, dans l'avenir, se retrouver dans divers projets de textes à l'étude ou en cours d'élaboration à la Chancellerie : la spécialisation de certains magistrats dans la connaissance des affaires financières et économiques, le régime applicable aux mesures de sûreté qui tendent à se multiplier et dont il convient de bien marquer leur autonomie par rapport aux peines elles-mêmes, les régimes spécifiques qu'il faut définir pour le traitement des délinquants aliénés ou anormaux.

Aussi, notre droit pénal doit-il évoluer vers une augmentation des possibilités d'individualiser la réaction sociale à tous les niveaux du processus pénal, c'est-à-dire en fait évoluer vers un système fondé sur le traitement du délinquant.

Il faut réserver, bien sûr, certaines exceptions, et notamment la répression des infractions de faible gravité liées à certains aspects de la vie moderne et qui ont le caractère d'une délinquance de masse, ou encore certaines formes de délinquance où l'effet d'intimidation des peines reste la seule façon de décourager les coupables.

S'il est un domaine où cette même individualisation revêt une importance exceptionnelle, c'est bien celui de la délinquance

des mineurs, où la France a su, dès 1945, puis en 1958, faire figure de pionnier.

Je n'en avais été que plus frappé des inquiétudes qui s'étaient exprimées au Sénat l'an dernier devant la faible progression des crédits et des emplois de l'éducation surveillée.

Grâce à la volonté que vous avez clairement exprimée, ainsi d'ailleurs que l'Assemblée nationale, mes efforts pour obtenir des crédits plus substantiels pour l'éducation surveillée, secteur qui s'intègre dans la politique sociale du Gouvernement, ont pu être couronnés de succès: le budget de 1972 traduit le souci du Gouvernement de donner un nouveau départ à notre action; en ce qui concerne les moyens de fonctionnement, ce sera le plus important dont ait jamais bénéficié l'éducation surveillée. Il nous permettra, on l'a souligné, de mettre en service en 1972 tous les établissements construits au cours du V^e Plan.

Ainsi, 389 places nouvelles seront mises à la disposition des juges des enfants dans les internats professionnels.

Nous pourrons aussi commencer l'application d'une politique conforme aux orientations de la loi du 4 juin 1970 sur l'autorité parentale et qui consiste à lier l'action éducative conduite en internat et celle qui est conduite en milieu ouvert.

Du fait du développement du phénomène d'urbanisation, comme l'a fort bien relevé M. Garet, la plupart des jeunes délinquants sont actuellement issus des villes et ils y retourneront. C'est donc à ce mode de vie qu'il convient de les préparer.

Or, les méthodes de rééducation suivies en milieu fermé reposent très largement sur l'idée que l'internat est un monde en soi, relativement distinct du monde extérieur avec ses contraintes et ses règles de vie.

L'internat cessera désormais d'être un établissement isolé pour devenir le centre d'une action éducative entreprise dans ses murs, mais ouverte sur l'extérieur, et surtout poursuivie et prolongée, sous le contrôle de l'équipe de l'établissement, dans les centres urbains de la région, c'est-à-dire en milieu ouvert.

En bref, il convient de donner au mineur qui quitte l'internat les moyens de sa convalescence. Il faut également établir des liens permanents entre milieu fermé et milieu ouvert et, pour cela, multiplier les organismes dits légers, c'est-à-dire implanter dans les centres urbains, les foyers, les centres de consultation, les services d'observation et de rééducation.

Ce même objectif d'individualisation doit contribuer, dans le secteur pénitentiaire, aussi bien à garantir la sécurité qu'à faciliter le traitement du délinquant, donc sa réinsertion sociale.

L'année 1971 aura été, tous les orateurs l'ont rappelé, une année noire pour l'administration pénitentiaire, dont le personnel a été traumatisé par des drames qui sont dans toutes les mémoires.

Nous avons, vis-à-vis de ce personnel, le devoir de ne rien négliger qui puisse améliorer sa sécurité. Mais, bien entendu, et c'est l'honneur des membres de l'administration pénitentiaire de le comprendre fort bien, il ne faut pas faire payer à l'ensemble des détenus les conséquences des actes criminels de quelques-uns.

La ligne que nous devons suivre est donc délicate à tracer. Toutes les enquêtes que j'ai prescrites démontrent qu'on ne peut pas attribuer aux mesures d'humanisation destinées à préparer la réinsertion sociale des condamnés, qu'il s'agisse de l'acquisition d'un journal quotidien ou, à certaines heures, de l'écoute de la radio, la cause de drames comme ceux de la prison de Saint-Paul à Lyon ou de la centrale de Clairvaux.

En réalité, il n'y a pas nécessairement de contradiction entre les mesures d'humanisation et les impératifs de la sécurité. Il est fréquent au contraire qu'humanisation et sécurité progressent simultanément. Ainsi, toute suppression de locaux communs, comme ces « cages à poules » qui existent encore malheureusement dans certaines de nos centrales et dont je poursuis systématiquement la disparition, se traduit par de meilleures conditions de vie pour les détenus, par une plus grande dignité du régime carcéral et par des possibilités de meilleure organisation du service permettant de renforcer la sécurité.

Je voudrais, à ce propos et bien qu'aucun de vous n'ait soulevé la question, m'expliquer sur la décision qui a été prise cette année de supprimer les colis de Noël dans les prisons. Cette décision m'a profondément coûté, mais, ne disposant pas des instruments efficaces qui permettraient de détecter dans les colis les lames, les substances toxiques ou les matériaux qui peuvent être transformés en armes, ce contrôle des colis eût exigé une telle détérioration des denrées envoyées qu'il serait apparu comme une brimade et que l'effet psychologique attendu des envois de Noël en aurait été annulé.

J'ai dû me résoudre, pour ne pas faire courir au personnel de risque supplémentaire, à prendre la décision que vous savez, mais qui n'a pas été prise sans contrepartie importante au profit des détenus.

Noël pourra être célébré, dans toutes les prisons, au moins aussi bien que dans les années précédentes et sans doute avec plus d'égalité entre les prisonniers, car près de la moitié d'entre eux ne recevaient aucun colis, et ces inégalités étaient perçues profondément par eux. Cette année, les menus de fin d'année seront spécialement soignés et, partout où il sera possible, des distractions seront organisées.

La nécessité d'individualiser les peines implique une répartition des détenus dans des prisons adaptées aux sanctions pénales prononcées contre eux, ainsi qu'aux traits dominants de leur personnalité et aux possibilités d'amendement. C'est pourquoi il est indispensable de posséder une gamme d'établissements allant de la prison de haute sécurité ou de la maison centrale pour individus dangereux au centre pour jeunes ou à l'établissement ouvert.

A cet égard, je l'admets, l'équipement de la région parisienne n'est pas satisfaisant. L'encombrement des établissements pénitentiaires y reste trop important et toute notre politique tend, comme vous le savez, à créer de nouvelles places de façon à le faire cesser.

Je ne reviens pas sur ce qui a été dit, très justement, par les rapporteurs, notamment par M. Garet. Je dirai simplement que, en 1972, nous pourrons commencer les travaux de construction de la nouvelle maison d'arrêt de Nîmes.

Il n'en reste pas moins que l'organisation la plus rationnelle du travail ne supprimera jamais les sujétions très particulières du personnel pénitentiaire. Celui-ci a bien mérité du pays, je peux le dire. Aussi le Gouvernement a-t-il décidé, à partir du 1^{er} janvier 1972, une amélioration de ses conditions de rémunération qui tend à aligner la situation des surveillants sur celle des policiers. Le financement de cette mesure sera assuré grâce à des crédits inscrits au budget des charges communes.

J'en ai terminé. Peut-être ai-je été trop long et je m'en excuse, mais il est rare que l'on puisse, en une seule intervention, présenter un tableau à peu près complet de la justice.

J'affirme que ce budget de 1972, s'il n'est pas encore à la dimension de nos souhaits, est tout de même un budget réaliste, un budget de progrès.

Le renversement de tendance, que j'avais souhaité devant le Parlement en présentant le premier budget de la justice, que j'ai eu l'honneur de défendre, a commencé à s'opérer avec le budget de 1971. Il s'accélère avec celui de 1972. Dans tous les secteurs, nous pouvons enregistrer des progrès certains.

Certes, nous constatons encore des insuffisances. S'il est très facile de les relever, il est beaucoup moins aisé de trouver des solutions immédiates à tous les problèmes. On a parlé, par exemple, des éducateurs de l'administration pénitentiaire. Nous avons des postes budgétaires, mais nous n'arrivons pas à les pourvoir en raison des difficultés de recrutement.

Le redressement substantiel du budget de la justice, je ne l'ai jamais discuté, est une œuvre de longue haleine et nécessite une action persévérante qui devrait se renouveler pendant plusieurs années, à l'occasion de chaque budget.

Si, comme l'a très bien dit M. Marcel Martin, comparaison n'est pas raison, s'il est effectivement insuffisant, pour apprécier un budget, de se référer aux budgets antérieurs, personne ne peut contester que celui que nous vous présentons aujourd'hui s'inscrit dans la ligne du redressement que le Gouvernement et le Parlement avaient voulu en commun.

Effectivement, il nous faut un programme. Mais je signale à M. Martin que celui-ci est presque établi car le plan d'équipement s'applique désormais à l'administration pénitentiaire et à l'éducation surveillée. Nous avons fait nos propres études à long terme sur les effectifs de magistrats, de secrétaires-greffiers et de l'administration pénitentiaire. Nous sommes donc tout près de répondre au vœu que vous aviez exprimé.

Je renouvelle encore une fois, à ceux qui ont bien voulu marquer leur approbation de notre effort, mes remerciements et j'espère que, l'an prochain, nous franchirons encore une étape supplémentaire vers l'objectif qui nous est commun. (*Applaudissements au centre et à droite ainsi que sur quelques travées à gauche.*)

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

Nous allons examiner les crédits concernant le ministère de la justice et qui figurent aux états B et C, respectivement rattachés aux articles 15 et 16 du projet de loi.

ETAT B

M. le président. « Titre III, plus 78.636.963 francs. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix le crédit du titre III.

Je suis saisi d'une demande de scrutin public émanant du groupe des républicains indépendants.

Il va être procédé au scrutin dans les conditions réglementaires.

(Le scrutin a lieu.)

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

Le scrutin est clos.

(Il est procédé au comptage des votes.)

M. le président. Voici le résultat du dépouillement du scrutin n° 17 :

Nombre des votants.....	239
Nombre des suffrages exprimés.....	235
Majorité absolue des suffrages exprimés..	118
Pour l'adoption.....	166
Contre	69

Le Sénat a adopté.

« Titre IV, plus 470.000 francs. » — (Adopté.)

ETAT C

« Titre V :

« Autorisations de programme, 75.750.000 francs. » — (Adopté.)

« Crédits de paiement, 38.650.000 francs. » — (Adopté.)

« Titre VI :

« Autorisations de programme, 8 millions de francs. » — (Adopté.)

« Crédits de paiement, 1 million de francs. » — (Adopté.)

Le Sénat a terminé l'examen des dispositions de la loi de finances relatives au ministère de la justice.

— 3 —

ORDRE DU JOUR

M. le président. Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée au mercredi 1^{er} décembre 1971, à quinze heures :

Suite de la discussion du projet de loi de finances pour 1972, adopté par l'Assemblée nationale [N° 26 et 27 (1971-1972). — M. Yvon Coudé du Foresto, 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. Gustave Héon et Robert Schmitt, rapporteurs spéciaux (Rapport n° 27, tome III, annexes n° 2 et 3) ;

MM. Maurice Carrier, Francis Palmero et Louis Martin, rapporteurs pour avis de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées (avis n° 30, tomes I, II et III) ;

MM. Henri Caillavet et Jacques Habert, rapporteurs pour avis de la commission des affaires culturelles (avis n° 28, tomes IV et V).

Personne ne demande la parole ?...

La séance est levée.

(La séance est levée, le mercredi 1^{er} décembre 1971, à une heure dix minutes.)

Le Directeur
du service du compte rendu sténographique,
RAOUL JOURON.

Décès d'un sénateur.

M. le président du Sénat a le regret de porter à la connaissance de Mmes et MM. les sénateurs qu'il a été avisé du décès de M. Etienne Restat, sénateur de Lot-et-Garonne, survenu le 30 novembre 1971.

Modification aux listes des membres des groupes.

GROUPE DE LA GAUCHE DÉMOCRATIQUE
(35 membres au lieu de 36.)

Supprimer le nom de M. Etienne Restat.

QUESTIONS ORALES

REMISES A LA PRESIDENCE DU SENAT LE 30 NOVEMBRE 1971

(Application des articles 76 à 78 du règlement.)

Mise en congé de longue durée d'un instituteur.

1177. — 30 novembre 1971. — M. Guy Schmaus appelle l'attention de M. le ministre de l'éducation nationale sur sa question écrite n° 10762 du 7 octobre dernier, dans laquelle il lui signalait le cas d'un instituteur mis en congé de longue durée d'office. Dans la réponse qu'il lui a faite le 19 novembre, il s'en est tenu à lui demander le nom de l'instituteur concerné. Or, dans une lettre du 21 octobre qu'il lui a adressée personnellement, des précisions lui étaient fournies indiquant le nom de cet instituteur et les conditions anormales de sa mise à l'écart. Il lui demande en conséquence : 1° comment il explique le peu de cas accordé à une démarche réglementaire d'un parlementaire ; 2° quelles mesures il compte prendre pour régulariser dans les meilleurs délais la situation de l'instituteur concerné.

QUESTIONS ECRITES

REMISES A LA PRESIDENCE DU SENAT LE 30 NOVEMBRE 1971

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. »

Entreprises (exercice des fonctions de délégués du personnel).

10912. — 30 novembre 1971. — M. Louis Courroy expose à M. le ministre du travail, de l'emploi et de la population que l'article 14 de la loi du 16 avril 1946 dispose que les délégués du personnel sont reçus par la direction sur leur demande en cas d'urgence. Il lui demande si le caractère de l'urgence est laissé à l'appréciation

souveraine des délégués et s'il ne serait pas souhaitable d'organiser une procédure administrative ou contentieuse dont la double mission serait, en cas de difficulté, de déterminer le caractère exact ou inexact de l'urgence de la demande de réunion des délégués d'une part, et de mettre un terme à des méthodes de harcèlement s'exprimant par des demandes répétées de réunion des délégués d'autre part. A cet effet, il lui signale le déséquilibre dangereux que comporte l'article 18 de la loi susvisée du 16 avril 1946 qui ne sanctionne que les employeurs pour entrave à l'exercice régulier des fonctions des délégués, sans prévoir en légitime contrepartie de sanctions pour les abus de droit caractérisés de la part de certains délégués constituant une entrave au fonctionnement de l'entreprise.

Recouvrement de cotisations d'assurances sociales.

10913. — 30 novembre 1971. — M. Robert Liot expose à M. le ministre de la santé publique et de la sécurité sociale que, par dépêche n° 62-928 du 7 avril 1971, il a été rappelé par ses services aux directeurs régionaux de la sécurité sociale les règles applicables en matière de calcul des cotisations de sécurité sociale dues par les personnels des hôtels, cafés, restaurants, rémunérés, en totalité ou en partie, à l'aide de pourboires. Les Unions pour le recouvrement des cotisations de la sécurité sociale et des allocations familiales (U. R. S. S. A. F.) en ont été avisées et invitées à réviser leur position en fonction de ces dispositions. Il apparaît, en conséquence, logique que lesdites U. R. S. S. A. F. se désistent devant les commissions de première instance de sécurité sociale lorsque la procédure en était arrivée à ce stade. Il l'informe que, tout au moins dans le Nord, il n'en est rien et qu'il semble que l'instruction, pourtant fort claire, diffusée par les directeurs régionaux, n'ait pas amené les services contentieux des U. R. S. S. A. F. à interrompre volontairement la procédure en cours par un désistement pur et simple. Il lui demande s'il ne juge pas utile de saisir de ce problème le directeur régional de la sécurité sociale à Lille afin d'éviter la poursuite de procédures inutiles et souvent coûteuses aux employeurs en cause.

Conseillers municipaux (incompatibilités).

10914. — 30 novembre 1971. — M. Jean Gravier attire l'attention de M. le ministre de l'intérieur sur les difficultés résultant de l'application dans les petites communes des dispositions de l'article L. 231 du code électoral créant incompatibilité entre les fonctions d'agent salarié d'une commune et celles de conseiller municipal dans ladite commune. Il lui demande s'il n'envisage pas, sur ce point, une modification du code électoral de telle sorte que dans les communes de moins de 500 habitants, les agents salariés percevant une rétribution très modeste (inférieure, par exemple, à 1.000 francs par an) puissent devenir conseillers municipaux, à l'exception, toutefois, des secrétaires de mairie qui, dans tous les cas, devraient demeurer inéligibles dans les communes où ils exercent leurs fonctions.

Pensions de réversion (veuves de salariés et d'exploitants agricoles).

10915. — 30 novembre 1971. — M. Lucien Grand expose à M. le ministre de la santé publique et de la sécurité sociale que, en l'état actuel des textes, la pension de vieillesse de réversion, dans le régime des assurances sociales comme pour la retraite de vieillesse agricole, ne peut être attribuée qu'à l'âge de soixante-cinq ans ou de soixante ans en cas d'inaptitude au travail. Or, dans la plupart des cas les veuves de salariés se trouvent sans ressources et n'ont aucune possibilité d'exercer une activité rémunératrice, tout spécialement les veuves d'exploitants qui le plus souvent sont amenées à cesser toute exploitation au décès du conjoint. En conséquence, il lui demande s'il ne serait pas équitable qu'en un premier temps, et dans la perspective d'un nécessaire abaissement de l'âge de la retraite, une pension de vieillesse de réversion puisse être servie dès soixante ans, sans condition d'inaptitude, aux veuves de salariés ou d'exploitants.

Assurance maladie (veuves de salariés).

10916. — 30 novembre 1971. — M. Lucien Grand expose à M. le ministre de la santé publique et de la sécurité sociale que la veuve d'un salarié et ses enfants cessent d'avoir droit aux prestations en nature de l'assurance maladie, à l'expiration du délai d'un an suivant le décès de celui-ci. Or, il arrive très souvent que la veuve, lorsqu'elle a des enfants à charge et un état de santé précaire, et qu'elle ne remplit pas les conditions pour justifier l'attribution de

la pension d'invalidité de veuve, se heurte à des difficultés insurmontables pour trouver du travail. En conséquence, il lui demande que le bénéfice des prestations d'assurances sociales puisse être maintenu à la veuve d'un salarié tant qu'elle n'exerce pas d'activité professionnelle, à condition que son mari ait pu prétendre à ces prestations à la date de son décès.

Invalides de l'A. M. EX. A.

10917. — 30 novembre 1971. — **M. Lucien Grand** expose à **M. le ministre de la santé publique et de la sécurité sociale** que les invalides ressortissant au régime de l'assurance maladie des exploitants agricoles (A. M. EX. A.) ne bénéficient pas, contrairement aux retraités du même régime social, d'une assurance les préservant des accidents de la vie privée. Il lui demande, en conséquence, quelles mesures il compte prendre pour accorder aux invalides de l'A. M. EX. A. la couverture des risques encourus dans la vie privée.

Reconstruction d'un collège d'enseignement technique.

10918. — 30 novembre 1971. — **Mme Catherine Lagatu** attire l'attention de **M. le ministre de l'éducation nationale** sur l'urgence qu'il y a de prévoir la reconstruction du collège d'enseignement technique situé 88, rue des Haies, Paris (20^e), et ce dans cet arrondissement. Au cours des années 1968-1969, un projet de réimplantation avait été envisagé dans l'îlot Saint-Blaise, mais sans précision de programmation. Il devient urgent de connaître les projets définitifs, le VI^e Plan étant engagé depuis un an à Paris. En conséquence, elle lui demande de lui faire connaître les intentions de son ministère concernant cet établissement.

*Enseignement du second degré
(personnel technique de laboratoires).*

10919. — 30 novembre 1971. — **Mme Marie-Thérèse Goutmann** attire l'attention de **M. le ministre de l'éducation nationale** sur la situation difficile du personnel technique de laboratoires des établissements scolaires d'enseignement du second degré. Ce personnel, régi par le décret n° 69-385 du 16 avril 1969, est groupé dans les corps suivants : garçons de laboratoire, aides de laboratoire, aides techniques de laboratoire et techniciens de laboratoire. Leur nombre, dans les établissements scolaires du second degré, est malheureusement trop insuffisant ; or, aucune création d'emplois d'aides techniques principaux et de techniciens n'est prévue au budget 1972 et le nombre de créations de postes de garçons, aides et aides techniques de laboratoire est dérisoire. En conséquence, elle lui demande quelles mesures nouvelles il compte prendre pour améliorer la situation de ce personnel et pour permettre la création de postes supplémentaires en nombre suffisant.

LISTE DE RAPPEL DES QUESTIONS ECRITES

**auxquelles il n'a pas été répondu
dans le mois qui suit leur publication.**

(Application du règlement du Sénat.)

PREMIER MINISTRE

N° 8147 Jean Lhospied ; 9203 André Diligent ; 9415 René Tinant ; 9996 Marcel Martin ; 10359 Serge Boucheny ; 10708 Pierre Giraud.

**SECRETARIAT D'ETAT AUPRES DU PREMIER MINISTRE
CHARGE DE LA JEUNESSE, DES SPORTS ET DES LOISIRS**

N° 8311 Hector Viron ; 10512 Georges Cogniot ; 10601 Jean Legaret.

AFFAIRES CULTURELLES

N° 9394 Marie-Thérèse Goutmann ; 9449 Hubert d'Andigné ; 9716 Roger Poudonson ; 9918 Lucien Grand ; 10092 Marie-Thérèse Goutmann ; 10435 Georges Cogniot ; 10623 René Tinant.

AFFAIRES ETRANGERES

N° 9123 Ladislav du Luart ; 10802 Jean Lhospied.

AGRICULTURE

N° 8134 Roger Houdet ; 9775 Marcel Martin ; 9823 Pierre Mailhe ; 9956 Pierre Brousse ; 9974 Pierre de Félice ; 10032 Octave Bajoux ; 10641 André Méric ; 10655 Pierre Schiélé ; 10750 Henri Caillavet.

ANCIENS COMBATTANTS ET VICTIMES DE GUERRE

N° 10699 Etienne Dailly ; 10741 Marcel Guislain.

DEFENSE NATIONALE

N° 9087 Jean Lecanuet ; 9583 Antoine Courrière ; 10797 Pierre-Christian Taittinger.

DEPARTEMENTS ET TERRITOIRES D'OUTRE-MER

N° 10408 Albert Pen.

DEVELOPPEMENT INDUSTRIEL ET SCIENTIFIQUE

N° 8746 André Méric ; 8794 André Méric ; 10358 René Monory ; 10553 André Armengaud ; 10685 René Monory.

ECONOMIE ET FINANCES

N° 9671 Antoine Courrière ; 9044 Raymond Boin ; 10036 Marcel Martin ; 10201 Emile Durieux ; 10311 Pierre Brousse ; 10313 Raymond de Wazières ; 10426 Robert Liot ; 10474 Emile Durieux ; 10475 Guy Pascaud ; 10495 Jacques Pelletier ; 10517 Jacques Piot ; 10357 Robert Liot ; 10552 Antoine Courrière ; 10555 René Tinant ; 10610 Robert Liot ; 10612 Robert Liot ; 10628 Yves Estève ; 10666 René Tinant ; 10703 Paul Pauly ; 10733 Edouard Le Bellegou ; 10740 Pierre-Christian Taittinger ; 10744 Roger Poudonson ; 10746 Robert Liot ; 10747 Robert Liot ; 10748 Robert Liot ; 10754 Robert Liot ; 10757 André Fosset ; 10759 Gabriel Montpied ; 10765 Francis Palmero ; 10768 Henri Caillavet ; 10769 André Fosset ; 10773 Roger Poudonson ; 10779 Robert Liot ; 10787 Jules Pinsard ; 10789 Jacques Pelletier ; 10792 Roger Poudonson ; 10796 Pierre-Christian Taittinger ; 10798 Pierre-Christian Taittinger.

EDUCATION NATIONALE

N° 8219 Georges Cogniot ; 8268 André Méric ; 9144 Octave Bajoux ; 9220 Marcel Darou ; 9472 Catherine Lagatu ; 10510 Georges Cogniot ; 10653 Pierre Giraud ; 10697 Georges Cogniot ; 10726 Georges Cogniot ; 10776 Louis Namy ; 10777 Serge Boucheny ; 10780 Jean Lhospied ; 10793 André Méric ; 10800 Georges Cogniot ; 10801 Georges Cogniot.

EQUIPEMENT ET LOGEMENT

N° 9670 Pierre-Christian Taittinger ; 10644 Jacques Duclos ; 10677 Charles Cathala ; 10713 Pierre Giraud ; 10761 Marcel Gargar ; 10808 Francis Palmero.

INTERIEUR

N° 8243 André Fosset ; 8279 Jean Bertaud ; 8280 Jean Bertaud ; 8451 Jean Bertaud ; 8508 André Fosset ; 8690 Antoine Courrière ; 8859 Jacques Pelletier ; 9070 Adolphe Chauvin ; 9815 Pierre-Christian Taittinger ; 10056 Auguste Pinton ; 10414 Jean Geoffroy ; 10594 Jacques Duclos ; 10710 André Méric ; 10749 Henri Caillavet ; 10755 Fernand Lefort.

JUSTICE

N° 10347 Claudius Delorme ; 10374 Hubert d'Andigne ; 10654 Marcel Darou.

PROTECTION DE LA NATURE ET ENVIRONNEMENT

N° 10737 Jean Bertaud ; 10806 Fernand Chatelain.

SANTÉ PUBLIQUE ET SÉCURITÉ SOCIALE

N° 10548 Henri Prêtre; 10686 René Monory; 10743 Georges Cogniot; 10751 Roger Poudonson; 10758 Pierre-Christian Taittinger; 10783 Jacques Ménard; 10785 Lucien Grand; 10790 Robert Liot; 10791 Robert Liot; 10795 Marcel Champeix; 10799 Yves Durand; 10810 Robert Liot.

TRANSPORTS

N° 10706 Roger Gaudon; 10723 Pierre-Christian Taittinger; 10766 Francis Palmero; 10778 Joseph Raybaud.

TRAVAIL

N° 10786 Francis Palmero.

REponses DES MINISTRES

AUX QUESTIONS ECRITES

AFFAIRES CULTURELLES

Entretien des parcs nationaux.

10772. — M. Pierre Giraud signale à M. le ministre des affaires culturelles, le mauvais entretien du parc « Les Granges de Port-Royal », faisant partie du domaine national. Il lui demande quelles mesures il compte prendre pour y remédier. (*Question du 14 octobre 1971.*)

Réponse. — Le total des crédits mis à la disposition du ministère des affaires culturelles pour la conservation des bâtiments civils de l'Etat ne permet que d'effectuer une modeste enveloppe à l'entretien des jardins, parcs et domaines dont sont dotés un nombre important d'édifices de cette catégorie, l'effort du département portant principalement sur le maintien du clos et du couvert de ces bâtiments. En ce qui concerne le domaine de Port-Royal cité par l'honorable parlementaire, l'effort a porté depuis 1968 en sus de la conservation des bâtiments principalement sur la restauration du Verger des solitaires, la remise en état de la route d'accès, le curage des pièces d'eau, la réfection des murs de clôture. Dans le but d'améliorer sensiblement la présentation d'ensemble du domaine, un programme d'urgence a été arrêté portant sur : l'achèvement de la remise en état du pavillon de service; la réfection des espaces boisés du parc; l'achèvement de la route d'accès. Toutefois, le domaine d'une contenance globale d'environ 10 hectares présente 20.000 mètres carrés de pelouses à entretenir, et les crédits dégagés cette année n'ont permis qu'un entretien des gazons au-dessous de la normale, en raison du coût élevé des coupes. Le ministère des affaires culturelles étudie les moyens de remédier à cet état de choses dans l'avenir.

ECONOMIE ET FINANCES

9758. — M. Louis Courroy expose à M. le ministre de l'économie et des finances la situation suivante : une société civile immobilière de construction régie par les dispositions de la loi du 28 juin 1938 a en droit pour unique objet la construction d'un immeuble en vue de sa division par fractions destinées à être attribuées aux associés en propriété ou en jouissance dès que l'immeuble est achevé; chaque associé est personnellement imposé au titre des revenus fonciers, soit à raison de l'avantage constitué, pour lui, par l'occupation personnelle de l'appartement auquel il a vocation, soit à raison du revenu tiré de la location de cet appartement; aux termes de l'article 30-I de la loi du 15 mars 1963, une société ayant l'unique objet ci-dessus défini, est réputée ne pas avoir de personnalité fiscale distincte de celle de ses membres pour l'application des impôts directs, des droits d'enregistrement ainsi que des taxes assimilées. Il lui demande : 1° si une telle société conserve les avantages fiscaux attachés aux sociétés de construction au cas où, bien qu'ayant en droit l'unique objet ci-dessus, elle réalise en fait des actes autres que ceux prévus dans ses statuts; dans le cas, notamment, où elle vend une partie du terrain social ou bien encore si elle exploite à son profit, par voie de location à des tiers, des locaux dont elle devient de quelque manière que ce soit, propriétaire alors que leur attribution était antérieurement prévue à des associés; 2° s'il en est encore de même au cas où la société vendrait ensuite les locaux dont elle se serait rendue propriétaire; 3° quelle serait la situation fiscale de la société et des associés en cas de dissolution ou liquidation partage tant à raison des attri-

butions que de la perception antérieure, par la société, du loyer ou du prix de la vente de ceux des locaux dont elle aurait été propriétaire. (*Question du 2 septembre 1970.*)

Réponse. — 1° Les sociétés civiles immobilières régies par la loi du 28 juin 1938 sont normalement imposables dans les conditions de droit commun lorsque leur objet n'est pas conforme aux prévisions de l'article 1655 ter du code général des impôts. Pendant la période où une société de cette nature limite son activité à des opérations de gestion immobilière, la vente d'une partie des terrains sociaux dégage, le cas échéant, une plus-value sur terrain à bâtir imposable suivant les modalités prévues aux articles 35 A ou 150 ter du code général des impôts et les loyers tirés de la location des immeubles patrimoniaux revêtent le caractère de revenus fonciers. Les particuliers membres de la société sont personnellement soumis à l'impôt sur le revenu à concurrence de la part leur revenant dans ces profits sociaux; 2° Etant précisé qu'en raison de l'origine de cette société et de la perte de la transparence fiscale consécutive aux opérations visées au 1° les aliénations de l'actif existant sont exclues, en tout état de cause, du régime spécial prévu à l'article 239 ter du code général des impôts, les profits retirés de la location et de la vente des locaux sociaux seraient normalement assujettis à l'impôt sur les sociétés conformément aux dispositions de l'article 206-2 du même code, dans la mesure et à compter du jour où l'activité sociale pourrait être assimilée à celle d'un marchand de biens. Le point de savoir si cette condition est ou non remplie est une question de fait qui relève de l'appréciation des services locaux de la direction générale des impôts sous le contrôle, bien entendu, du juge de l'impôt; 3° En cas de dissolution, les situations fiscales respectives de la société et des membres diffèrent selon que la personne morale est ou non passible de l'impôt sur les sociétés. Dans le premier cas, les bénéfices de l'exercice de dissolution, les bénéfices en sursis d'imposition et les plus-values incluses dans l'actif social doivent faire l'objet d'une imposition immédiate sous réserve, le cas échéant, de l'application des dispositions particulières aux plus-values à long terme. L'appropriation du boni de liquidation par les particuliers membres de la société est soumise, en outre, aux impositions qui frappent les revenus distribués. Dans le cas où, au contraire, la société dissout relève de l'impôt sur le revenu, cette dissolution a pour effet de transformer le patrimoine social en indivision, opération susceptible de donner lieu, le cas échéant, à l'application des dispositions des articles 35 A ou 150 ter du code général des impôts. Mais, bien entendu, les impositions correspondantes seraient, dans cette dernière hypothèse, directement établies au nom de chaque associé, au prorata de ses droits.

Patente sur ordures ménagères.

10717. — M. Henri Caillavet expose à M. le ministre de l'économie et des finances que beaucoup de petites communes, notamment rurales, font souvent appel à l'un de leurs administrés propriétaire d'un matériel agricole (tracteur, remorque, etc.) pour ramasser les ordures ménagères villageoises. A cet effet, un crédit budgétaire est ouvert au profit de ce particulier, lequel dès cet instant est assujéti à la patente. Or, comme maintes fois cette imposition est pratiquement équivalente à la rémunération perçue, les magistrats municipaux, répugnant à augmenter la prestation, sont placés devant des difficultés d'autant plus sérieuses que le travail bénévole tend à disparaître. Il lui demande s'il ne conviendrait pas, en conséquence, de modifier la réglementation en vigueur, afin d'aboutir sinon à une exonération, tout au moins à un allègement de l'imposition à la patente sur ces cas particuliers. (*Question du 14 septembre 1971.*)

Réponse. — Il a paru possible d'admettre que — sauf le cas exceptionnel où ils perçoivent une rémunération importante — les cultivateurs qui, à la demande des municipalités, se chargent de l'enlèvement des ordures ménagères dans les communes rurales ne sont pas imposables à la patente. Des instructions en ce sens seront données prochainement aux services locaux de la direction générale des impôts.

O. T. A. N. (dépenses de la France).

10752. — M. Georges Cogniot demande à M. le ministre de l'économie et des finances s'il est exact que des dépenses sont à nouveau consenties par la France, directement ou indirectement, pour contribuer aux installations radar de l'O. T. A. N. Dans l'affirmative, il demande à combien se monte le versement annuel et à quel chapitre budgétaire il est imputé. (*Question du 1^{er} octobre 1971.*)

Réponse. — La première expression des besoins militaires touchant à l'amélioration des matériels de détection et de contrôle de la défense aérienne du commandement allié en Europe a été formulée en 1957. Les autorisations de programme nécessaires à la réalisation de ces travaux ont été inscrites dans les tranches XII à XV de l'infrastructure de l'O. T. A. N., correspondant

aux années 1961 à 1964, antérieurement au retrait de la France de l'organisation militaire de l'alliance atlantique. La France poursuit donc le financement de ces travaux en crédits de paiement par imputation sur le chapitre 55-81 (Section commune) du ministère d'Etat chargé de la défense nationale. A ce titre pour 1971 la contribution française a été de 9.700.000 francs.

Associations de soins à domicile.

(Versement pour transports [région parisienne].)

10782. — 19 octobre 1971. — **M. André Fosset**, expose à **M. le ministre de l'économie et des finances** qu'en application des dispositions de l'article 4 de la loi du 12 juillet 1971 sont remboursés : a) aux fondations et associations reconnues d'utilité publique, à but non lucratif, dont l'activité est de caractère social; b) aux employeurs qui justifient avoir assuré le logement permanent, sur le lieu de travail, de leurs salariés, les versements destinés aux transports en commun de la région parisienne. Il appelle son attention sur la situation des associations de soins à domicile qui, bien que non reconnues d'utilité publique, exercent une activité de caractère social ayant pour effet d'alléger considérablement les charges du régime maladie auquel elles évitent la prise en charge d'un nombre très important de journées d'hospitalisation. Ces associations emploient des aides ménagères recrutées exclusivement dans les quartiers où elles exercent leur activité et qui, de ce fait, n'utilisent jamais, pour leur travail, les transports en commun. Les associations en cause, dont les dépenses de fonctionnement ne sont pas comprises dans le calcul du prix de remboursement de la sécurité sociale, doivent assumer, au titre des versements destinés aux transports en commun de la région parisienne, une charge insupportable pour certaines d'entre elles. Il risque d'en résulter une sensible diminution de leur activité entraînant un accroissement des journées d'hospitalisation que le régime maladie devra prendre en charge. C'est compte tenu de l'ensemble de ces éléments qu'il lui demande de bien vouloir étudier la possibilité d'accorder, aux associations de soins à domicile, l'exonération des versements destinés aux transports en commun de la région parisienne. (*Question du 19 octobre 1971.*)

Réponse. — Ainsi que l'indique l'honorable parlementaire, la loi du 12 juillet 1971 assujettissant certains employeurs de Paris et des départements limitrophes à un versement destiné aux transports en commun de la région parisienne énumère dans son article 4-2 les cas de remboursement. Il appartient au syndicat des transports parisiens, qui a la charge de procéder à ces remboursements, d'apprécier le bien-fondé des demandes faites en ce sens. C'est donc à cet organisme que les associations de soins à domicile auxquelles s'intéresse l'honorable parlementaire doivent exposer leur situation. Mais il n'est pas possible à cet organisme d'étendre sans illégalité l'avantage en cause à des employeurs ne satisfaisant pas aux conditions requises par le législateur, et qu'il lui faut donc s'assurer que ces conditions sont bien effectivement remplies.

Lenteur des procédures judiciaires.

10714. — **M. Marcel Guislain**, se faisant l'interprète des doléances qu'il reçoit très fréquemment, comme beaucoup d'administrateurs des collectivités publiques, concernant la lenteur des procédures judiciaires et de leur aboutissement, demande à **M. le ministre de la justice** s'il n'estime pas souhaitable d'inviter les diverses juridictions, tant civiles, pénales, qu'administratives, à empêcher les justiciables de mauvaise foi de se réfugier dans le maquis de la procédure pour faire durer éternellement des procès. Ces procès trouveraient une solution beaucoup plus rapide si les diverses instances refusaient les demandes de prolongation et de remise. Des délais limite devraient être fixés à tous les échelons pour rejeter les manœuvres dilatoires et obligerait ainsi à juger rapidement des litiges qui traînent pendant des années. (*Question du 13 septembre 1971.*)

1^{re} Réponse. — Devant les juridictions pénales, la responsabilité de la mise en mouvement et de l'exercice de l'action publique incombe aux magistrats du parquet. Ceux-ci ont pour instruction de veiller à ce que les procès pénaux soient conduits à leur terme dans les meilleurs délais possibles. Une commission siégeant au ministère de la justice procède à une refonte du code de procédure civile. Ses travaux viennent d'aboutir à la publication du décret n° 71-740 du 9 septembre 1971 (*Journal officiel* du 11 septembre) qui, instituant devant les tribunaux de grande instance une nouvelle procédure applicable à l'ensemble du territoire, répond précisément au souci exprimé dans la question. Les affaires qui lors de la saisine du tribunal sont en état d'être jugées sont renvoyées à une prochaine audience pour y être effectivement plaidées après, le cas échéant, un ultime échange de conclusions ou de pièces qui doit intervenir dans un délai fixé par le président. Les autres affaires sont distribuées à un juge de la mise en état, qui a notamment pour mission de veiller au bon et loyal déroulement de l'instance, d'impartir des

délais aux parties pour déposer leurs conclusions ou échanger leurs pièces, de rendre les décisions avant dire droit. Lorsque ce juge estime que l'affaire est en état d'être jugée, il rend une ordonnance de clôture après laquelle aucune conclusion ne peut être déposée, ni aucune pièce échangée. L'affaire pourra dès lors venir utilement à l'audience du tribunal, où elle sera effectivement plaidée au jour prévu. Ces nouvelles options tendent à rompre avec les pratiques antérieures qui trouvaient leur source dans l'absence de possibilité réelle d'action du juge sur le manquement de délais légaux laissé à la libre disposition des parties. Les travaux de rénovation du code de procédure civile se poursuivent actuellement dans la même optique de simplification, d'accélération et de modernisation, avec le souci constant d'éviter que les règles instituées dans l'intérêt des parties puissent être détournées de leur véritable objet à des fins dilatoires. En ce qui concerne les tribunaux administratifs, M. le ministre de l'intérieur a été consulté, le fonctionnement de ces juridictions relevant plus spécialement de la compétence de son département.

Voies de recours.

10794. — 21 octobre 1971. — **M. Marcel Guislain**, comme suite à un cahier de revendications fourni par la Tribune du justiciable, demande à **M. le ministre de la justice** quelles sont les possibilités pour les justiciables de faire recours contre des arrêts de la Cour de cassation quant il s'avère patent que l'instruction de leurs dossiers a été incomplète ou mal interprétée. (*Question du 21 octobre 1971.*)

Réponse. — Il résulte des dispositions de l'article 39 du règlement du 28 juin 1938 concernant la « procédure au Conseil » ainsi que d'une jurisprudence constante qu'aucune voie de recours n'est ouverte contre les arrêts rendus par la Cour de cassation. La Cour de cassation admet toutefois qu'il est possible de revenir devant elle pour obtenir l'interprétation d'un arrêt ou la rectification d'une erreur matérielle.

TRANSPORTS

S. N. C. F. (maintien de ligne).

10845. — **M. Antoine Courrière** expose à **M. le ministre des transports** que dans la presse locale du samedi 6 novembre une information a été publiée annonçant que « le ministre des transports a pris la décision de maintenir définitivement la ligne de Carcassonne à Quillan » ; que, par ailleurs, dans le rapport de la commission des finances à l'Assemblée nationale pour le budget de 1972, on peut lire : « Les propositions de fermeture des lignes dont la liste est ci-jointe ont été faites par la Société nationale des chemins de fer français à des dates parfois récentes. La plus grande partie de ces propositions est en cours d'instruction » ; que la ligne Carcassonne—Quillan figure sur cette liste. Il lui demande de bien vouloir lui préciser si la ligne de Carcassonne—Quillan est définitivement maintenue et si aucune menace ne pèse plus sur elle. Dans l'affirmative, quels critères ont été retenus pour décider du maintien d'une ligne condamnée sous le prétexte fallacieux d'un prétendu déficit et si ce déficit a actuellement disparu. (*Question du 9 novembre 1971.*)

Réponse. — Dans le cadre de la réforme de la Société des chemins de fer français, le Gouvernement a arrêté le principe de la fermeture ou du transfert sur route, sur proposition de l'entreprise nationale, de 10.000 km de lignes omnibus voyageurs. En raison de son caractère déficitaire, la ligne Carcassonne—Quillan s'est trouvée incluse dans ces propositions. Mais, contrairement à ce que semble croire l'honorable parlementaire, il ne suffit pas que la Société nationale des chemins de fer français ait fait une proposition de transfert pour qu'une ligne visée soit condamnée. En fait, la décision finale, qu'il ne faut jamais préjuger, appartient au ministre des transports et n'intervient qu'après une longue procédure, comprenant, notamment, la consultation des conseils généraux et comités techniques départementaux des transports concernés. Cette procédure a pour but de recueillir l'ensemble des informations indispensables, portant notamment sur le type de trafic précédemment assuré, son ampleur et les conditions dans lesquelles pourrait être assuré un éventuel service routier de remplacement. C'est à la suite d'un examen attentif de l'ensemble des caractéristiques propres au dossier de la ligne Carcassonne—Quillan qu'il a été décidé de renoncer au transfert sur route tel que la Société nationale des chemins de fer français l'avait proposé et de procéder à une réorganisation du service ferroviaire, en prenant tout particulièrement en compte les intérêts des salariés et des écoliers qui utilisent journalièrement cette ligne. Le déficit résiduel provenant du maintien en service de la ligne sera désormais, selon la nouvelle convention liant l'Etat et la Société nationale des chemins de fer français, pris en charge par le budget de l'Etat, au titre des « compensations pour obligation de service public ».

ANNEXE AU PROCES-VERBAL

DE LA

séance du mardi 30 novembre 1971.

SCRUTIN (N° 17)

Sur les crédits du ministère de la justice inscrits au titre III de l'état B, annexé à l'article 15 du projet de loi de finances pour 1972.

Nombre des votants..... 275
 Nombre des suffrages exprimés..... 271
 Majorité absolue des suffrages exprimés..... 136

Pour l'adoption..... 203
 Contre 68

Le Sénat a adopté.

Ont voté pour :

MM.
 Ahmed Abdallah.
 Hubert d'Andigné.
 André Armengaud.
 Jean de Bagnaux.
 Octave Bajoux.
 Pierre Barbier.
 Hamadou Barkat Gourat.
 Edmond Barrachin.
 Maurice Bayrou.
 Joseph Beaujannot.
 Jean Bénard Mousseaux.
 Jean Berthaud.
 Jean Berthoin.
 Jean-Pierre Blanc.
 Jean-Pierre Blanchet.
 Maurice Blin.
 Raymond Boin.
 Edouard Bonnefous.
 Georges Bonnet.
 Roland Boscarry-Monsservin.
 Charles Bosson.
 Jean-Marie Bouloux.
 Pierre Bouneau.
 Amédée Bouquerel.
 Pierre Bourda.
 Philippe de Bourgoing.
 Jean-Eric Bousch.
 Robert Bouvard.
 Jacques Boyer-Andrivet.
 Jacques Braconnier.
 Martial Brousse (Meuse).
 Pierre Brousse (Hérault).
 Pierre Brun (Seine-et-Marne).
 Raymond Brun (Gironde).
 Robert Bruyneel.
 Henri Caillavet.
 Pierre Carous.
 Maurice Carrier.
 Charles Cathala.
 Jean Cauchon.
 Marcel Cavaillé.
 Léon Chambaretaud.
 Michel Chauty.
 Adolphe Chauvin.
 Albert Chavanac.
 Pierre de Chevigny.
 Jean Cluzel.
 André Colin (Finistère).
 Jean Colin (Essonne).
 Jean Coltery.
 Francisque Collomb.

Jacques Coudert.
 Louis Courroy.
 Mme Suzanne Crémieux.
 Pierre Croze.
 Etienne Dailly.
 Roger Deblock.
 Claudius Delorme.
 Jacques Descours Desacres.
 Henri Desseigne.
 Gilbert Devèze.
 Emile Didier.
 André Diligent.
 Paul Driant.
 Hector Dubois (Oise).
 Baptiste Dufeu.
 André Dulin.
 Charles Durand (Cher).
 Hubert Durand (Vendée).
 Yves Durand (Vendée).
 François Duval.
 Fernand Esseul.
 Yves Estève.
 Pierre de Félice.
 Charles Ferrant.
 Jean Filippi.
 Jean Fleury.
 Louis de la Forest.
 Marcel Fortier.
 André Fosset.
 Jean Francou.
 Henri Fréville.
 Pierre Garet.
 Lucien Gautier (Maine-et-Loire).
 Jacques Genton.
 François Giacobbi.
 Jean-Marie Girault (Calvados).
 Victor Golvan.
 Lucien Grand.
 Jean Gravier (Jura).
 Robert Gravier (Meurthe-et-Moselle).
 Louis Gros.
 Paul Guillard.
 Paul Guillaumeot.
 Jacques Habert.
 Baudouin de Haute-clocque.
 Jacques Henriet.
 Gustave Héon.
 Roger Houdet.
 Alfred Isautier.
 René Jager.
 Pierre Jourdan.

Léon Jozeau-Marigné.
 Louis Jung.
 Michel Kauffmann.
 Alfred Kieffer.
 Michel Kistler.
 Pierre Labonde.
 Jean de Lachomette.
 Henri Lafleur.
 Maurice Lalloy.
 Marcel Lambert.
 Emmanuel Lartigue.
 Charles Laurent-Thouvery.
 Arthur Lavy.
 Jean Lecanuët.
 Jean Legaret.
 Modeste Legouez.
 Edouard Le Jeune.
 Marcel Lemaire.
 Bernard Lemarié.
 Robert Liot.
 Georges Lombard.
 Ladislav du Luart.
 Marcel Lucotte.
 Pierre Mailhe (Hautes-Pyrénées).
 Pierre Maille (Somme).
 Paul Malassagne.
 Georges Marie-Anne.
 Louis Martin (Loire).
 Marcel Martin (Meurthe-et-Moselle).
 Pierre Marzin.
 Pierre-René Mathey.
 Jean-Baptiste Mathias.
 Michel Maurice-Bokanowski.
 Jacques Maury.
 Jacques Ménard.
 André Messager.
 Jean Mézard.
 André Mignot.
 Paul Minot.
 Michel Miroudot.
 Max Monichon.
 Gaston Monnerville.
 René Monory.
 Claude Mont.
 Geoffroy de Montalembert.
 Lucien De Montigny.
 André Morice.
 Jean Natali.
 Jean Nègre.
 Marcel Nuninger.
 Pouvanaa Oopa Tetuapua.
 Louis Orvoen.

Dominique Pado.
 Francis Palmero.
 Sosefo Makape Papilio.
 Henri Parisot.
 Guy Pascaud.
 Marcel Pellenc.
 Paul Pelleray.
 Jacques Pelletier.
 Albert Pen.
 Lucien Perdereau.
 Guy Petit.
 Jules Pinsard.
 Jean-François Pintat.
 Jacques Piot.
 Roger Poudonson.
 Henri Prêtre.

Pierre Prost.
 Joseph Raybaud.
 Georges Repiquet.
 Paul Ribeyre.
 Victor Robini.
 Eugène Romaine.
 Jacques Rosselli.
 Roland Ruet.
 Maurice Sambron.
 Jean Sauvage.
 Pierre Schiélé.
 François Schleiter.
 Robert Schmitt.
 Henri Sibor.
 Albert Sirgue.
 Michel Sordel.
 Robert Soudant.

Jacques Soufflet.
 Pierre-Christian Taittinger.
 Bernard Talon.
 Henri Terré.
 René Tinant.
 René Touzet.
 René Travert.
 Raoul Vadepied.
 Amédée Valeau.
 Jacques Vassor.
 Jacques Verneuil.
 Jean-Louis Vigier.
 Joseph Voyant.
 Raymond de Wazières.
 Michel Yver.
 Charles Zwickert.

Ont voté contre :

MM.
 Charles Alliès.
 André Aubry.
 Clément Balestra.
 Jean Bardol.
 André Barroux.
 Aimé Bergeal.
 Serge Boucheny.
 Marcel Brégégère.
 Jacques Carat.
 Marcel Champeix.
 Fernand Chatelain.
 Félix Ciccolini.
 Georges Cogniot.
 Antoine Courrière.
 Maurice Coutrot.
 Georges Dardel.
 Marcel Darou.
 Michel Darras.
 Léon David.
 Roger Delagnes.
 Emile Dubois (Nord).
 Jacques Duclos.
 Emile Durieux.

Jacques Eberhard.
 Léon Eeckhoutte.
 Marcel Gargar.
 Roger Gaudon.
 Abel Gauthier (Puy-de-Dôme).
 Jean Geoffroy.
 Pierre Giraud (Paris).
 Mme Marie-Thérèse Goutmann.
 Léon-Jean Grégory.
 Marcel Guislain.
 Raymond Guyot.
 Henri Henneguelle.
 Maxime Javelly.
 Jean Lacaze.
 Robert Lacoste.
 Mme Catherine Lagatu.
 Georges Lamousse.
 Adrien Laplace.
 Robert Laucournet.
 Edouard Le Bellegou.
 Fernand Lefort.

Jean Lhospiéd.
 Marcel Mathy.
 Gérard Minvielle.
 Paul Mistral.
 Gabriel Montpied.
 Louis Namy.
 Jean Nayrou.
 Paul Pauly.
 Jean Péridier.
 Maurice Pic.
 Fernand Poignant.
 Mlle Irma Rapuzzi.
 Guy Schmaus.
 Robert Schwint.
 Abel Sempé.
 Edouard Soldani.
 Marcel Souquet.
 Edgar Tailhades.
 Louis Talamoni.
 Henri Tournan.
 Fernand Verdeille.
 Maurice Vérillon.
 Hector Viron.
 Emile Vivier.

Se sont abstenus :

MM. Auguste Billiemaz, Louis Brives, Gaston Pams et Auguste Pinton.

N'ont pas pris part au vote :

MM. Yvon Coudé du Foresto, Léopold Heder et Pierre Marcilhacy.

Absents par congé :

MM. André Picard et Joseph Yvon.

N'ont pas pris part au vote :

M. Alain Poher, président du Sénat, et M. André Méric, qui présidait la séance.

A délégué son droit de vote :

(Art. 63 et 64 du règlement.)

M. Hubert Durand à M. Marcel Lambert.

Les nombres annoncés en séance avaient été de :

Nombre des votants..... 239
 Nombre des suffrages exprimés..... 235
 Majorité absolue des suffrages exprimés..... 118
 Pour l'adoption..... 166
 Contre 69

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