

# 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.)

DIRECTION, REDACTION ET ADMINISTRATION : 26, Rue Desaix, 75732 Paris CEDEX 15 — Tél. : 306 - 51 - 00  
Le bureau de vente est ouvert tous les jours, sauf le dimanche et les jours fériés, de 8 h. 30 à 12 h. et de 13 h. à 17 h.

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1972-1973

COMPTE RENDU INTEGRAL — 13<sup>e</sup> SEANCE

Séance du Mardi 14 Novembre 1972.

#### SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE M. FRANÇOIS SCHLEITER

1. — Procès-verbal (p. 2022).
2. — Candidature à un organisme extraparlamentaire (p. 2022).
3. — Dépôt d'une question orale avec débat (p. 2022).
4. — Questions orales (p. 2022).  
*Politique régionale communautaire :*  
Question de M. André Colin. — MM. André Bettencourt, ministre délégué auprès du ministre des affaires étrangères ; M. André Colin.
5. — Saisie d'une cargaison de cuivre chilien. — Discussion d'une question orale avec débat (p. 2025).  
MM. Jacques Duclos, André Bettencourt, ministre délégué auprès du ministre des affaires étrangères.  
Clôture du débat.
6. — Questions orales (suite) (p. 2028).  
*Application de la législation sur les incapables majeurs :*  
Question de M. Michel Maurice-Bokanowski. — MM. René Plevin, garde des sceaux, ministre de la justice ; Michel Maurice-Bokanowski.

*Communication des archives publiques :*

Question de M. Georges Cogniot. — MM. le président, le garde des sceaux, Georges Cogniot.

7. — Nomination à un organisme extraparlamentaire (p. 2031).
8. — Suspension et reprise de la séance (p. 2031).

PRÉSIDENTE DE M. JACQUES SOUFFLET

9. — Intervention dans l'ordre du jour (p. 2031).
10. — Questions orales (suite) (p. 2032).  
*Délais de paiement des indemnités d'expropriation :*  
Question de M. Michel Kauffmann. — MM. Jean Taittinger, secrétaire d'Etat au budget ; Michel Kauffmann.
11. — Protection des consommateurs. — Discussion d'une question orale avec débat (p. 2033).  
M. René Jager, Mme Marie-Thérèse Goutmann, M. Jean Taittinger, secrétaire d'Etat au budget.  
Clôture du débat.
12. — Responsabilité civile en matière de circulation de certains véhicules terrestres à moteurs. — Adoption d'un projet de loi (p. 2037).  
Discussion générale : MM. André Mignot, rapporteur de la commission de législation ; Jean Taittinger, secrétaire d'Etat au budget.

Art. 1<sup>er</sup> :

Amendements n<sup>os</sup> 1 de la commission et 12 du Gouvernement.  
— MM. le rapporteur, le secrétaire d'Etat. — Adoption.  
Amendement n<sup>o</sup> 2 de la commission. — Adoption.  
Adoption de l'article modifié.

## Art. 2 :

Amendements n<sup>os</sup> 13 du Gouvernement, 3 et 4 de la commission.  
— Adoption.  
Adoption de l'article modifié.

## Art. 3 :

Amendements n<sup>os</sup> 5, 6 et 7 de la commission. — Adoption.  
Amendements n<sup>os</sup> 8 de la commission, 15 du Gouvernement,  
9 de la commission et 14 du Gouvernement. — Adoption.  
Amendement n<sup>o</sup> 10 de la commission. — Adoption.  
Adoption de l'article modifié.

## Art. 4 :

Amendement n<sup>o</sup> 11 de la commission. — Adoption.  
Adoption de l'article modifié.  
Adoption du projet de loi.

13. — **Subventions aux départements pour l'entretien des routes mises à leur charge.** — Discussion d'une question orale avec débat (p. 2040).

MM. Jean Cluzel, René Touzet, Marcel Champeix, Jean Taittinger, secrétaire d'Etat au budget.

Clôture du débat.

## PRÉSIDENTE DE M. FRANÇOIS SCHLEITER

14. — **Aménagement du monopole des allumettes.** — Adoption d'un projet de loi (p. 2045).

Discussion générale : MM. Yvon Coudé du Foresto, rapporteur général de la commission des finances ; Fernand Lefort, Jean Taittinger, secrétaire d'Etat au budget.

Art. 1<sup>er</sup> et 2 : adoption.

## Art. 3 :

Amendement n<sup>o</sup> 3 de la commission. — Adoption.  
Adoption de l'article modifié.

## Art. 4 :

Amendement n<sup>o</sup> 1 de la commission. — Adoption.  
Adoption de l'article modifié.

Art. 5 : adoption.

## Art. 6 :

Amendement n<sup>o</sup> 2 du Gouvernement. — Adoption.  
Adoption de l'article modifié.

Art. 7 : adoption.

Sur l'ensemble : M. Henri Tournan.

Adoption du projet de loi.

15. — **Fusions et regroupements de communes.** — Discussion d'une question orale avec débat (p. 2049).

MM. Claude Mont, Robert Schwint, Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur ; Pierre Carous.

## PRÉSIDENTE DE M. ETIENNE DAILLY

MM. Claude Mont, Robert Schwint, le ministre.  
Clôture du débat.

16. — **Questions orales (fin)** (p. 2054).

*Prix de l'électricité à la Martinique :*

Question de M. François Duval. — MM. Xavier Deniau, secrétaire d'Etat chargé des départements et territoires d'outre-mer ; François Duval.

17. — **Refus de convocation du conseil général de la Guyane par le préfet.** — Discussion d'une question orale avec débat (p. 2056).

MM. Léopold Heder, Marcel Gargar, Roger Gaudon, Xavier Deniau, secrétaire d'Etat chargé des départements et territoires d'outre-mer ; le président.

Clôture du débat.

18. — **Dépôt de rapports** (p. 2062).

19. — **Ordre du jour** (p. 2062).

**PRÉSIDENTE DE M. FRANÇOIS SCHLEITER,**  
**vice-président.**

La séance est ouverte à dix heures cinq minutes.

M. le président. La séance est ouverte.

— 1 —

**PROCES-VERBAL**

M. le président. Le procès-verbal de la séance du jeudi 9 novembre a été distribué.

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

Le procès-verbal est adopté.

— 2 —

**CANDIDATURE A UN ORGANISME EXTRAPARLEMENTAIRE**

M. le président. J'informe le Sénat que la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation a fait connaître à la présidence le nom du candidat qu'elle propose pour siéger à la commission de surveillance de la caisse des dépôts et consignations.

Cette candidature va être affichée et la nomination aura lieu conformément à l'article 9 du règlement.

— 3 —

**DEPOT D'UNE QUESTION ORALE AVEC DEBAT**

M. le président. J'informe le Sénat que j'ai été saisi d'une question orale avec débat dont je vais donner lecture.

M. Pierre Giraud signale à M. le ministre des affaires étrangères l'inquiétude qu'ont soulevée dans l'opinion publique les informations relatives aux négociations menées par le Premier ministre de Libye avec le Gouvernement français en matière d'armements. Il lui demande s'il est tenu compte des déclarations peu mesurées du gouvernement libyen quant au soutien apporté aux terroristes palestiniens et au destin promis à l'Etat d'Israël (n<sup>o</sup> 40).

Conformément aux articles 79 et 80 du règlement, cette question orale avec débat a été communiquée au Gouvernement et la fixation de la date de discussion aura lieu ultérieurement.

— 4 —

**QUESTIONS ORALES**

M. le président. L'ordre du jour appelle la réponse à une question orale sans débat.

**POLITIQUE RÉGIONALE COMMUNAUTAIRE**

M. le président. M. André Colin demande à M. le ministre des affaires étrangères quelles sont les raisons pour lesquelles le conseil des ministres des Communautés européennes n'a pas encore pris de décision en matière de politique régionale communautaire.

Il constate que le conseil est saisi depuis octobre 1969 de propositions de la Commission des Communautés en matière de développement régional. Ces propositions ont pour fin de porter remède au grave déséquilibre qui s'est établi entre régions pauvres et régions riches et de répondre aux dispositions du Traité de Rome qui entendait promouvoir « le développement harmonieux des activités économiques dans l'ensemble de la Communauté ».

Il lui demande donc si le Gouvernement est disposé à favoriser la poursuite de cet objectif en invitant le conseil des ministres des Communautés à arrêter les principes et à dégager les moyens d'une action communautaire de développement régional (n<sup>o</sup> 1276).

La parole est à M. le ministre délégué auprès du ministre des affaires étrangères.

M. André Bettencourt, ministre délégué auprès du ministre des affaires étrangères. Monsieur le président, je voudrais tout d'abord remercier M. Colin de la question qu'il me pose car elle est très opportune et je ne suis pas fâché de pouvoir dire où nous en sommes exactement sur ce problème.

M. Colin sait que le Gouvernement français a développé, depuis longtemps, sur le plan national, des efforts importants pour l'aménagement du territoire et s'est également préoccupé des problèmes de déséquilibre régional qui se posent au niveau de la Communauté.

Il serait exagéré d'affirmer que rien n'a été fait jusqu'à présent au sein de la Communauté en matière de développement régional.

La Banque européenne d'investissements, tout d'abord, a consacré une part très importante, et sans cesse croissante, de ses ressources au financement de projets situés dans les zones les plus défavorisées de la Communauté.

Par ailleurs, le 20 septembre 1971, les Etats membres de la Communauté se sont mis d'accord pour plafonner à 20 p. 100 le niveau d'aides dans les régions centrales de la Communauté, évitant ainsi une surenchère inutile dans des zones non prioritaires.

Enfin, le conseil, par la résolution du 21 mars 1972, a posé le principe de l'utilisation d'une partie des ressources du fonds européen d'organisation et de garantie agricole (F. E. O. G. A.) pour certaines actions de développement régional ; les modalités d'exécution de cet accord sont toujours en discussion mais devraient être fixées prochainement.

Les chefs d'Etat ou de gouvernement, au cours de la récente conférence de Paris, ont demandé aux institutions communautaires d'intensifier et d'accélérer l'effort déjà entrepris, en « reconnaissant une haute priorité à l'objectif de remédier, dans la Communauté, aux déséquilibres structurels et régionaux qui pourraient affecter la réalisation de l'union économique et monétaire ».

Ils se sont, en particulier, déclarés en faveur de la création, au plus tard le 31 décembre 1973, d'un fonds national qui sera alimenté par les ressources propres de la Communauté, dès la deuxième étape de l'union économique et monétaire, dont l'intervention, coordonnée avec les aides nationales, devra permettre, au fur et à mesure de la réalité de l'union économique et monétaire, de corriger les déséquilibres régionaux principaux de la Communauté élargie, et notamment ceux qui résultent d'une prédominance agricole, des mutations industrielles et d'un sous-emploi structurel.

Aux yeux du Gouvernement français, cette action communautaire devra permettre d'harmoniser les programmes nationaux, de leur conférer, par une intervention financière supplémentaire, une plus grande efficacité dans un domaine où la décentralisation des décisions et la diversification des moyens d'action sont et demeurent indispensables.

En vérité, dans cette politique régionale, la France n'a pas ménagé ses efforts. Elle l'a même fait à tel point que, en tant que ministre du Plan et de l'aménagement du territoire, j'avais tenu une réunion avec mes collègues des différents pays intéressés pour essayer de faire avancer cette politique et surtout de freiner certaines concurrences, car celles-ci provoquaient des distorsions et précipitaient des implantations dans certaines régions d'Europe déjà surchargées alors qu'il convenait au contraire, selon nous, de meubler le plus possible les régions les plus défavorisées. Cette politique est commencée ; nous la continuons.

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

**M. André Colin.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la question que j'avais posée au ministre des affaires étrangères lui était adressée en sa qualité de membre du conseil des ministres des Communautés européennes. Mais je me plais à reconnaître l'intérêt qu'il y avait à ce que ce fût le ministre délégué qui me répondît, étant donné les responsabilités que, précédemment, il a exercées comme ministre chargé de l'aménagement du territoire en France.

Comme moi, par conséquent, il sait — peut-être mieux encore que certains de ses collègues du Gouvernement — qu'évoquer la politique régionale dans la Communauté européenne, c'est d'abord, pour tous, prendre conscience de la situation dans laquelle se trouvent certaines de ses régions, encore profondément défavorisées du point de vue économique, tant en ce qui concerne le niveau de vie ou l'emploi que les infrastructures nécessaires au développement.

Evoquer une politique communautaire régionale, c'est aussi prendre conscience de l'évolution qui résulte inéluctablement du seul jeu de la libre circulation des capitaux, de la seule ouverture des frontières, du seul jeu de la libre concurrence et qui a pour résultat de creuser le fossé entre les régions riches et les régions pauvres.

Cette seule évocation suffit à montrer la nécessité d'aller au-delà des déclarations de principe, d'aller au-delà des interventions de la Banque européenne d'investissements, d'aller au-delà de certaines coordinations des politiques nationales en matière de

développement régional, et enfin de mettre en œuvre, après les déclarations de principe, une action communautaire de développement régional, ce qui, jusqu'à présent, n'a pu être réalisé.

Je le sais, c'est un choix politique. Après quatorze ans de Marché commun, pendant lesquels, trop souvent, des préoccupations ou des susceptibilités nationales ont empêché la mise en œuvre d'une politique régionale commune, ce choix politique est maintenant décisif pour l'Europe dans sa marche, que nous souhaitons rapide, vers l'union douanière, l'union monétaire, l'union économique et l'union politique.

C'est d'ailleurs, il faut le rappeler, répondre à l'objectif visé par l'article 2 du traité de Rome, selon lequel la Communauté économique européenne « a pour mission de promouvoir un développement harmonieux des activités économiques de l'ensemble de la Communauté ».

On ne pouvait alors, monsieur le ministre, qu'être stupéfait de lire dans un rapport annexe de la loi de finances pour 1972 concernant la régionalisation du budget d'équipement : « Le traité de Rome ne mentionne pas l'action régionale comme faisant partie de la compétence de la Communauté européenne. Cette omission n'est pas un oubli. L'aménagement du territoire est essentiellement un concept politique, la recherche d'un équilibre entre le développement économique et le développement social ; il est donc logique que chaque Etat conserve les mains libres en ce domaine... »

C'est sans doute cette thèse officiellement affirmée dans un document annexe de la loi de finances qui doit contribuer à expliquer pourquoi le conseil des ministres des communautés n'a pu encore aboutir à un accord sur la mise en œuvre d'une politique régionale communautaire.

Vous l'avez vous-même reconnu, monsieur le ministre, en disant que des accords de principe étaient intervenus, par exemple sur l'intervention éventuelle du Fonds européen d'orientation et de garantie agricole, le F. E. O. G. A., mais que les modalités de la mise en œuvre de cette décision n'étaient pas encore déterminées. Vous l'avez reconnu en disant que, jusqu'à présent, les Etats membres de la Communauté économique européenne étaient seulement arrivés à un accord sur la coordination de leurs politiques pour limiter les aides dans les régions dites centrales.

Pourtant, le conseil des ministres a été saisi de propositions précises de la commission des communautés. Après une première communication, faite en 1965, la commission avait présenté au conseil des propositions concrètes d'action régionale, le 15 octobre 1969.

Par la suite, dans le cadre des résolutions tendant à la réalisation de l'union économique et monétaire, la commission précisait encore ces propositions le 26 mai 1971 en se référant au troisième programme de politique à moyen terme arrêté, sur le plan des principes, par le conseil des ministres et stipulant que « le développement équilibré de la Communauté exige qu'à la responsabilité des Etats membres s'ajoute une responsabilité de la Communauté à l'égard de certains problèmes régionaux d'intérêt commun ».

Ces propositions se référaient en premier lieu aux régions de la Communauté dont, comme vous l'avez dit, l'évolution économique est profondément affectée par la mutation de l'agriculture. « Mutation de l'agriculture », c'est une expression un peu vague. En voulez-vous un exemple précis et concret ?

Dans la région que je représente, en Bretagne, la population active agricole était de 545.000 en 1954 ; elle n'était plus que de 326.000 en 1968. Elle sera, d'après les prévisions, de 200.000 en 1975 et de 110.000 en 1985. L'ampleur évidente de cette mutation suffit à montrer l'exigence d'une action communautaire qui, dans le même temps, aurait pour résultat d'éviter la concentration des activités économiques dans les grands centres et d'en réduire le coût pour les économies nationales.

Je citerai à ce propos, à titre d'exemple, une phrase d'un article que vous-même, monsieur le ministre, avez publié dans le journal *Le Monde* du 24 juin dernier. Vous aviez le courage de reconnaître que « le montant des investissements réalisés ces dernières années en région parisienne a été à peu près le double par habitant de ce qui a été dépensé dans les villes de province ».

Pour faire face à ces immenses problèmes économiques et sociaux, la commission vous proposait en 1969, puis en 1971, la création d'un fonds de développement régional, l'intervention du fonds européen d'orientation et de garantie agricole, puis la création d'une société de développement régional.

Or, malgré l'ensemble des impératifs économiques, sociaux et humains auxquels j'ai fait allusion, le conseil des ministres s'est, hélas ! jusqu'à présent borné à des déclarations de principe, sans pouvoir arriver à se mettre d'accord sur les modalités de son intervention communautaire.

Vous avez eu raison — je m'attendais à ce que vous le fassiez — de parler de la conférence au sommet. Certes, la déclaration qu'elle a publiée ouvre des espoirs. Il aura donc fallu attendre l'élargissement de la Communauté pour avoir sur la politique régionale une résolution des chefs de gouvernement qui lui reconnaisse une haute priorité. Ils veulent donc les institutions communautaires à mettre en place avant décembre 1973 le fonds de développement régional ; c'est précisément celui qui vous était proposé depuis 1969 par la commission des communautés. Vous comprendrez, dans ces conditions, monsieur le ministre, que, malgré tout l'intérêt qui s'attache à cette déclaration, nous entendions demeurer vigilants.

D'autre part, j'attire votre attention sur le fait que, en ce qui concerne les actions à entreprendre, les choix prioritaires proposés par la commission retenaient en première ligne les régions périphériques. Nous regrettons vivement que ce choix prioritaire n'ait pas été retenu par la déclaration de la conférence au sommet. Il demeure capital, en tout cas — je suis persuadé que vous en êtes vous-même convaincu — qu'après tant et tant d'années d'attente une solidarité active se manifeste maintenant entre les pays membres de la Communauté pour réduire au plus tôt les disparités régionales.

C'est une exigence économique, sociale et humaine. C'est à nos yeux un choix politique qui doit contribuer à faire de l'Europe une réelle communauté des peuples. (*Applaudissements.*)

**M. André Bettencourt, ministre délégué.** Je demande la parole.

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

**M. André Bettencourt, ministre délégué.** Je voudrais quand même dire à M. Colin que je suis pas tout à fait de son avis sur un certain nombre de points.

D'abord, comme ministre responsable de l'aménagement du territoire, j'ai été, je crois, le premier à me soucier de la politique régionale de façon aussi active. Nous avons tenu avec nos partenaires de nombreuses réunions. Au départ, la France souhaitait que les différents pays appartenant à l'Europe des Six essaient de déterminer la meilleure politique à suivre entre régions afin d'éviter — je l'ai dit tout à l'heure — un certain nombre de distorsions et d'implantations abusives, dans des zones déterminées déjà très industrialisées, d'entreprises nouvelles venant quelquefois de pays extérieurs à la Communauté et bénéficiant d'aides considérables, alors que, précisément, ces aides, selon nous, devraient aller vers des régions à forte démographie agricole, comme a semblé le souhaiter M. Colin.

Nous avons, je le répète, tenu une série de réunions. En vérité, nous autres Français, nous ne demandions pas d'aides financières ; nous étions on ne peut plus raisonnables. Nous disions qu'il fallait dégager un certain nombre de principes communs et définir avant tout ce que serait cette politique régionale. A partir du moment où nous ne demandions pas d'argent, il nous semblait facile que les différents pays de la Communauté européenne puissent se mettre d'accord sur des éléments de bon sens.

Vous me direz que la commission a peut-être raffiné en développant peu à peu tout un programme qui a effrayé les uns et les autres et qui allait plus loin que ce que nous demandions. Si l'on s'en était tenu à nos demandes initiales, un pas en avant aurait été accompli, à mon avis, très vite. En voulant remettre à plus tard la définition d'un certain nombre de principes généraux et en voulant au contraire décider dans le détail les modalités de financement d'un premier fonds, puis d'un deuxième, on a, me semble-t-il, durant un certain temps, pris le problème à l'envers.

C'est contre cette attitude que nous avons réagi en tenant le raisonnement suivant : définissons une politique, après quoi nous y consacrerons les crédits nécessaires.

En ce qui concerne la France, notre pays a été parmi les premiers à suivre une grande politique nationale d'aménagement du territoire et à affirmer qu'il fallait que nos différentes politiques nationales soient coordonnées dans le cadre d'un certain nombre de principes et qu'il n'était pas possible que, de Bruxelles, on décide délibérément ce que l'on allait faire dans tel ou tel pays de l'Europe ou dans telle région de France, que nous étions censés mieux connaître que la commission elle-même. Vous-même, monsieur Colin, savez ce qu'il convient de faire dans votre propre région mieux peut-être que nous, à plus forte raison que la commission de Bruxelles.

Là encore, c'était prendre le problème à l'envers que de vouloir proclamer une grande politique européenne régionale alors qu'il s'agit, sur le plan local, de savoir exactement quelles implantations on décidera et si elles correspondent aux besoins de la démographie locale. Bref, nos efforts au départ n'ont pas été couronnés de succès alors que nos propositions étaient des plus raisonnables.

C'est ensuite que les questions financières ont été mises en avant par la commission. Nous nous sommes trouvés devant un certain nombre de partenaires hésitant naturellement et se demandant pourquoi ils donneraient tant d'argent à un fonds commun alors que cette politique régionale ne les intéressait pas directement. En effet, les régions périphériques dont vous parliez tout à l'heure concernent seulement deux pays, la France et l'Italie et peut-être aussi un peu l'Allemagne fédérale en bordure de l'Allemagne de l'Est.

Enfin, les autres membres de la Communauté étaient inquiets de devoir voter éventuellement des fonds dont ils savaient bien qu'ils iraient nécessairement à d'autres. C'est d'ailleurs ce qui a retardé l'évolution de la situation car certains se sont dit : « Pourquoi n'attendrions-nous pas l'entrée de la Grande-Bretagne dans le Marché commun afin de savoir quelle sera sa position ? »

Personnellement, j'ai regretté ce retard car, à mon sens, si l'on avait suivi les propositions du gouvernement français, la politique régionale se serait d'abord et essentiellement appliquée aux régions à prédominance agricole et aux grandes régions périphériques.

Lors de la conférence au sommet du 19 octobre, ces problèmes ont été de nouveau examinés. La manière dont a été libellé le communiqué marque une évolution considérable par rapport à ce que nous avions souhaité initialement. On se réfère maintenant à « la prédominance agricole », aux « mutations industrielles » et au « sous-emploi structurel » ; encore est-ce grâce à l'insistance du gouvernement français que figure le mot « structurel » ; sans cette précision, la politique régionale risquait de devenir un simple fonds de secours aux chômeurs, c'est-à-dire de ne plus correspondre du tout à ce que nous avions imaginé au départ.

Déjà, en ajoutant « mutations industrielles », on n'orientait pas l'action à suivre exactement dans le sens que vous souhaitez, monsieur Colin. Il est peut-être fort opportun d'aider ces mutations dans certains cas, mais la généralisation d'une telle aide peut être très coûteuse. Or, plus l'argent ira dans ce sens, moins il ira vers les régions périphériques à prédominance agricole, ce qui est votre propre et légitime souci. Plus les aides seront réparties vers les zones de sous-emploi structurel, moins il en restera pour les zones à prédominance agricole, qui sont l'objet même de votre question et de notre discussion de ce matin.

C'est pourquoi je suis satisfait de la décision finale qui a recueilli l'assentiment de tous. Du moment où la Communauté élargie s'édifie, il faut que tous les partenaires soient à peu près d'accord pour pouvoir continuer à progresser. La conférence au sommet, à cet égard, a marqué un pas en avant dont je suis heureux.

Je suis obligé toutefois de constater que, pour donner satisfaction à tous, il a fallu élargir considérablement le champ d'application de la politique régionale. Cette orientation ne va ni tout à fait dans le sens souhaité par M. Colin, ni tout à fait dans celui que j'avais souhaité au départ. A partir du moment où l'on fait œuvre commune, il faut tenir compte des désirs des uns et des autres, ce qui a été fait.

**M. André Colin.** Je demande la parole.

**M. le président.** La question que vous avez posée, monsieur André Colin, a particulièrement intéressé le Sénat, ainsi que M. le ministre, si j'en juge par la précision avec laquelle il y a répondu.

Bien que le règlement ne le permette guère, puisqu'il s'agit d'une question orale sans débat, je vous donne exceptionnellement la parole pour répondre à M. le ministre.

**M. André Colin.** Je vous en remercie, monsieur le président, et je serai très bref. A mon tour, je me réjouis et je me félicite de l'intérêt que M. le ministre délégué auprès du ministre des affaires étrangères a bien voulu apporter à ma question.

Il faut quand même, en cette matière, dissiper toutes les confusions. Depuis quatorze ans, le conseil des ministres des communautés européennes a formulé des déclarations de principe nombreuses sur l'intérêt d'une politique en faveur des régions défavorisées ; mais, à part l'intervention de la Banque européenne d'investissements, à part la décision des ministres de limiter les aides dans les régions centrales, aucun moyen n'a été mis en œuvre pour déterminer une politique communautaire.

Certes, je sais qu'en cette matière chaque Etat national conserve une responsabilité privilégiée qu'on ne peut pas lui enlever. Mais il est capital, devant la mise en œuvre d'une politique commune, devant la perspective d'une union économique et monétaire, qu'au-delà des politiques nationales et de leur coordination soient dégagés les moyens communautaires d'une politique régionale.

Je constate — et M. le ministre délégué n'a pas pu dire autre chose — que depuis quatorze années de Marché commun, aucune décision communautaire n'a pu être obtenue en cette matière. M. le ministre délégué a également fait valoir que la décision de la conférence au sommet à ce sujet n'avait pas que des aspects positifs : je l'ai dit moi-même. C'est la raison pour laquelle nous demeurons vigilants.

Je constate toutefois que le texte sur l'élargissement de la Communauté, que nous souhaitons, déclare que « les Etats se déclarent d'accord pour engager leurs efforts dans la voie de solutions communautaires aux problèmes régionaux », et c'est la conférence au sommet qui demande maintenant aux instances communautaires de créer un fonds régional, ce que le conseil des ministres n'avait pas pu faire.

Je regrette que les régions périphériques ne soient pas retenues dans la déclaration des chefs d'Etat. Mais comme c'est au conseil des ministres des communautés européennes qu'il appartient de mettre en œuvre cette politique et que sur ce point précis des régions périphériques, j'ai obtenu l'accord du ministre délégué auprès de M. le ministre des affaires étrangères, je suis persuadé que nous pourrions compter sur son concours en faveur des régions périphériques.

— 5 —

## SAISIE D'UNE CARGAISON DE CUIVRE CHILIEN

### Discussion d'une question orale avec débat.

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la discussion de la question orale avec débat suivante :

M. Jacques Duclos demande à M. le ministre des affaires étrangères s'il ne considère pas comme arbitraire, contraire aux règles du droit international et nuisible aux intérêts nationaux la décision de saisie-arrêt d'une cargaison de cuivre chilien prise par le tribunal de grande instance de Paris à la requête d'une société nord-américaine dont les mines de cuivre qu'elle possédait au Chili ont été nationalisées par le Gouvernement chilien.

Il lui demande en outre ce que compte faire le Gouvernement français en présence de la situation ainsi créée. (N° 26.)

La parole est à M. Duclos.

**M. Jacques Duclos.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mesdames, messieurs, la question orale avec débat que j'ai posée à M. le ministre des affaires étrangères en date du 6 octobre a trait à la décision de saisie-arrêt d'une cargaison de cuivre chilien prise par le tribunal de grande instance de Paris.

C'est à la requête de la société *Braden*, filiale de la société *Kennecott Copper Corporation* dont le siège est aux Etats-Unis que cette décision a été prise et il est intéressant d'examiner de près les arguments mis en avant par cette société.

La société *Braden* rappelle que « par une loi n° 17450 du 16 juillet 1971, l'Etat chilien a nationalisé les actifs de la *Sociedad Minera d'El Teniente S. A.* » c'est-à-dire les gisements miniers d'El Teniente et les diverses installations y afférentes, et que « cette nationalisation a eu lieu sans qu'aucune indemnisation équitable ait été préalablement fixée permettant de dédommager la société *Braden*... ».

La société *Braden* précise en outre « que le contrôleur général de la République chilienne, chargé par la loi n° 17450 de fixer une éventuelle indemnisation, a décidé qu'il n'y avait pas lieu d'accorder d'indemnisation à la société *Braden* du fait du décret du président de la République fixant un montant de « bénéfices excessifs » soi-disant réalisés par la société *Braden* au Chili, d'une importance telle que déduits, conformément à la loi n° 17450 de l'éventuelle indemnisation, ils l'annuleraient totalement... ».

Poussant plus loin encore le cynisme de ses explications, cette société américaine prétend : premièrement, « que la nationalisation décidée par l'Etat chilien dans les conditions ci-dessus exposées est contraire à l'ordre public français, comme il résulte, prétend-elle, d'une jurisprudence bien établie de la Cour de cassation, et que les droits acquis en vertu de cette nationalisation seraient dépourvus de toute efficacité juridique sur le territoire français » ;

Deuxièmement, « que cette nationalisation n'a en effet été accompagnée d'aucune indemnité ; que les tribunaux français ne sauraient dans ces conditions reconnaître l'efficacité du prétendu transfert de propriété opéré par l'Etat chilien » ;

Troisièmement, « que ceci serait conforme à la jurisprudence française intervenue depuis les nationalisations soviétiques »,

— je cite toujours les arguments de la société *Braden* — « ainsi que lors des spoliations espagnoles et des nationalisations dans les pays de l'Est et des nationalisations algériennes ».

Bien entendu, en conclusion de ces explications, la *Braden-Kennecott* prétend que le cuivre chilien qui devait être débarqué au Havre lui appartient et que contester la validité de cette créance reviendrait à donner effet en France à une nationalisation sans indemnité.

Telle est l'argumentation des dirigeants de la société *Braden*, mais quelques remarques s'imposent.

Tout d'abord il importe de souligner que le cuivre est la principale richesse du Chili et constitue le point vulnérable de son économie puisqu'il représente 70 p. 100 de ses exportations.

Depuis le début du siècle, deux grandes compagnies américaines exploitent les gisements de cuivre chilien : d'une part l'*Anaconda Corporation*, par l'intermédiaire de ses filiales l'*Ander Copper Mining Corporation* et la *Chile Exploration Corporation*, et d'autre part la *Kennecott Copper Corporation*, par l'intermédiaire de la *Braden Copper Corporation*, qui est à l'origine de la décision de saisie-arrêt.

Comme l'écrivait la revue *Perspectives* dans son numéro du 7 novembre 1970 : « Quand le parti démocrate-chrétien de M. Frei est arrivé au pouvoir en 1964, il y avait exactement cinquante ans que les groupes américains de la *Kennecott* et de l'*Anaconda* avaient commencé l'exploitation. Les investissements réels des entreprises étrangères du cuivre furent seulement de 3.500.000 dollars. Tout le reste fut extrait du Chili même.

« Les bénéfices officiellement virés aux Etats-Unis par les compagnies ont été de 4.106 millions de dollars. Le gouvernement démocrate-chrétien se refusant à une mesure de nationalisation, a conclu avec les compagnies une nouvelle formule d'accord dite de « chilinisation », devant durer théoriquement vingt ans, au terme de laquelle il est prévu que les entreprises auront transféré à l'étranger 4.406 millions de dollars de plus. »

Bien avant la victoire de l'Unité populaire le 21 mars 1967, durant le processus de chilinisation des mines de cuivre, la *Braden*, propriétaire du gisement El Teniente transféra ses droits de propriété à la *Sociedad Minera d'El Teniente* dont elle restait actionnaire à 49 p. 100, l'Etat chilien étant propriétaire de 51 p. 100 des actions.

C'est dans ce contexte qu'est intervenue la nationalisation des mines de cuivre décidée par le gouvernement d'unité populaire du Président Salvador Allende après une réforme de la Constitution votée à l'unanimité par le Parlement chilien. J'insiste sur ce terme d'« unanimité », car chacun sait que le Parlement chilien, dans sa majorité, est de tendance opposée à celle du gouvernement d'unité populaire.

Je tiens, en outre, à préciser que ce n'est pas une société étrangère qui, dans le cas de la *Braden*, a été nationalisée. C'est une société mixte, la *Sociedad Minera d'El Teniente*, dont l'Etat chilien détient 51 p. 100 du capital.

Il est anormal du point de vue du droit international et du droit tout court qu'une suite favorable soit donnée à la requête de la minorité d'une société et qu'on considère comme lui appartenant la production de la société, alors qu'elle ne possède qu'une part minoritaire du capital.

A ce compte, des possesseurs minoritaires d'actions d'une société quelconque pourraient, à la faveur d'arguments de circonstance, procéder de la même manière vis-à-vis des détenteurs de la majorité des actions.

Le bon sens et l'intérêt de la France commandent qu'on lève la saisie-arrêt prononcée par le tribunal de Paris.

La nationalisation effectuée par le gouvernement chilien a permis de rendre à la nation le cuivre jusque là exploité par des sociétés étrangères et ensuite par des sociétés mixtes dont les compagnies étrangères détenaient 49 p. 100 du capital.

Et pour ce qui est des indemnités à verser aux compagnies américaines propriétaires d'une partie du capital des sociétés mixtes, si c'est le gouvernement chilien qui en a fixé le montant, il existe un organisme légal autonome, la *Controloria*, devant lequel les sociétés des U.S.A. pouvaient désigner leurs avocats pour faire valoir leurs droits auprès de cet organisme.

Dans de telles conditions, je ne vois pas comment un tribunal français pourrait trancher un litige entre des sociétés américaines et la loi chilienne.

Le gouvernement chilien ne manque pas d'arguments face aux prétentions des sociétés américaines.

Il peut rappeler que « les grandes entreprises nord-américaines, qui ont exploité au Chili ses richesses de base — cuivre, fer, nitrate — en ont retiré dans les soixante dernières années un profit de 10.800 millions de dollars ».

Il peut ajouter aussi que si « le patrimoine national du Chili, constitué après quatre cents ans d'efforts, s'élève à quelque 20.500 millions de dollars, nous pouvons conclure qu'en un peu plus d'un demi-siècle, les monopoles nord-américains ont retiré du Chili la valeur de tout ce qui avait été créé par ses concitoyens comme industries, routes, ports, logements, écoles, hôpitaux, commerces, etc, tout au long de son histoire ».

Pour ce qui est des méthodes employées en matière de nationalisation, il est prévu que « le montant de l'indemnisation sera égal à la valeur du coût initial des biens expropriés, c'est-à-dire la valeur qu'ils avaient au moment de leur acquisition, diminuée des amortissements, dépréciations, épuisement des mines et dévaluation pour désuétude. Pour les effets de cette détermination on se dispensera absolument des revalorisations qui auraient pu s'ajouter aux biens en cause.

« En ce qui concerne les biens qui font partie d'actifs réalisables et disponibles, cuivre élaboré ou en processus d'élaboration et argent en caisse par exemple, il est disposé que la détermination du montant à indemniser se basera sur le coût initial d'achat, d'élaboration ou d'exécution.

« En outre est établi le droit de déduire de l'indemnisation la rentabilité excessive que les entreprises ou leurs prédécesseurs auraient pu avoir provoquée depuis 1955, au-delà de la rentabilité normale que ces entreprises mêmes ou des entreprises similaires auraient obtenue dans l'ensemble de leurs opérations internationales. A ce propos, il convient de noter que selon la revue nord-américaine *Fortune l'Anaconda*, a, au Chili, 17 p. 100 de ses investissements mondiaux, mais y obtient 79 p. 100 de ses profits. »

Les faits que je viens de relater, soulignent d'une part la rapacité des grandes sociétés capitalistes, et, d'autre part, leur volonté de recourir à tous les procédés pour faire prévaloir leurs intérêts et imposer l'esprit réactionnaire qui les anime.

Cela, les démocrates français ne sauraient le supporter sans élever la voix. Aussi, des représentants de la Confédération française démocratique du travail, de la Confédération générale du travail, du parti communiste français, du parti socialiste et des radicaux de gauche, qui animent le comité de soutien à l'unité populaire du Chili, ainsi que ceux de la fédération de l'éducation nationale, se sont-ils réunis le 6 octobre 1972 à la suite de la décision du tribunal de grande instance de Paris.

Persuadées d'interpréter l'indignation des travailleurs et de l'opinion démocratique française, les six organisations que je viens de citer dénoncèrent une telle mesure, qui aboutit à mettre en cause le droit imprescriptible du peuple chilien à disposer souverainement de ses ressources en nationalisant l'industrie du cuivre.

Elles décidèrent : premièrement, d'envoyer une délégation commune auprès du ministre des affaires étrangères afin d'obtenir du gouvernement français qu'il use, selon la loi, de son droit d'appel pour aboutir à la révision de cette décision ; deuxièmement, d'organiser un meeting de protestation au Havre à l'occasion de l'arrivée du navire transportant la cargaison de cuivre chilien.

Un jugement favorable à la société américaine *Braden* aurait de fâcheuses répercussions pour la France dans de nombreux pays du monde. A ce sujet, le journal *El Expreso* de Lima a pu écrire dans son numéro du 8 octobre dernier, aussitôt après le jugement du tribunal de grande instance de Paris, que « l'embargo du cuivre chilien par un tribunal français à la demande de la compagnie nord-américaine *Braden Kennecott* pose une question de principe qui intéresse le tiers monde tout entier, lequel entend récupérer ses richesses naturelles ».

Cela dit, je tiens à souligner que tout esprit averti ne peut pas ne pas voir une certaine corrélation entre les attaques des sociétés américaines à l'extérieur et celles des forces réactionnaires à l'intérieur du Chili qui se sont produites au même moment.

Dans de telles conditions, le jugement du tribunal de Paris ne saurait être vu, isolé du contexte politique général dans lequel il a été pris. Nous sommes en présence d'une manœuvre de l'impérialisme le plus puissant du monde pour mettre sur pied une grande conjuration internationale anti-chilienne qui, outre qu'elle prétend fouler aux pieds la souveraineté du peuple chilien, vise à étrangler l'économie du pays et, au-delà, à étrangler politiquement l'unité populaire et son gouvernement et à en provoquer la chute.

La requête formulée devant le tribunal de Paris par la *Braden C°* apparaît comme un ballon d'essai lancé d'outre-atlantique en vue d'utiliser une législation française particulièrement rétrograde en matière de nationalisations pour faire jurisprudence et en arriver à fermer au cuivre chilien les différents marchés du monde dit « libre ».

L'enjeu est de taille car, principale richesse du Chili, le cuivre fournit à ce pays de 75 à 80 p. 100 de ses ressources en devises. Il en est « le salaire » selon l'expression du président Allende.

Déjà, chose préoccupante, les cours mondiaux du métal rouge ont considérablement baissé depuis deux ans. Le Chili qui, depuis l'arrivée au pouvoir du gouvernement d'unité populaire, produit plus de cuivre et en exporte davantage, en retire aujourd'hui moins de devises qu'auparavant.

Si l'on ajoute à ce que je viens d'exposer l'embargo inavoué sur les pièces de rechange qui touche de nombreux secteurs d'activité du Chili dans la mesure où l'essentiel du matériel d'équipement est encore — triste héritage de la dépendance — d'origine américaine, on constate qu'il s'agit d'une véritable guerre économique livrée par les impérialistes yankees au peuple chilien.

De cela se dégage un fait significatif, à savoir que les opposants chiliens au gouvernement d'unité populaire ont participé eux-mêmes à cette guerre économique contre leur patrie en sabotant la production industrielle et agricole, en faisant passer clandestinement la frontière argentine à des troupeaux entiers de bétail bovin ou ovin, en procédant à ce que le secrétaire général du parti communiste du Chili, Luis Corvalan, a appelé « la liquidation des ventres », en abattant les vaches au lieu des bœufs, en organisant la pénurie par des stockages illicites de marchandises, en désorganisant la distribution par des grèves de transporteurs ou de commerçants, en entretenant, enfin, par tous les moyens, une agitation séditionnelle destinée à créer les conditions d'un affrontement fratricide et sanglant et à donner du Chili l'image d'un pays en voie de désagrégation économique, sociale et politique, en plein chaos, en plein cauchemar.

Voilà qui montre comment les intérêts de classe passent pour quelques-uns avant l'intérêt national et comment ils parviennent à tromper des gens scandaleusement abusés.

En présence d'une telle situation, l'armée chilienne, il faut le reconnaître, n'a pas voulu se faire la complice d'une minorité factieuse qui espérait pouvoir se servir comme base de masse des Chiliens qui suivent la démocratie chrétienne, lesquels, s'ils n'approuvent pas le gouvernement d'unité populaire dans tous ses actes, le soutiennent dans la question du cuivre et ne veulent pas que leur patrie sombre dans la guerre civile.

Face aux fauteurs de désordre que le gouvernement d'unité populaire a contraint à reculer, les travailleurs chiliens agissant en patriotes conscients des intérêts de leur pays ont accru la production de cuivre du premier trimestre 1972 de 2,3 p. 100 par rapport à la même période de l'année précédente.

Quant au volume de la production industrielle, il s'est accru en janvier 1972 de 20 p. 100 par rapport au même mois de 1971.

Ayant eu l'occasion de voir un certain nombre de ces travailleurs, de parler chez eux, avec eux, de leurs espérances, de leurs difficultés et de leur volonté de bâtir un nouvel avenir, je dis que ce serait un crime de la part de la France de prendre parti pour les capitalistes yankees contre le peuple chilien.

Il n'est pas possible qu'on laisse contester en France le droit à la nationalisation des richesses du sol d'un pays, droit solennellement reconnu par l'Organisation des nations unies dans sa résolution 1803 du 14 décembre 1962.

Sans doute allez-vous me répondre, monsieur le ministre, que la justice est indépendante ; mais le parquet peut intervenir. Par exemple, lorsque la décision de saisie-arrêt fut prise par le procureur, le parquet aurait pu être présent et exprimer le point de vue du Gouvernement. Or, il n'était pas présent.

Vous me direz qu'il n'est pas d'usage que le parquet manifeste sa présence quand il s'agit de prendre une décision de cette nature. Mais rien n'empêchait le procureur de la République d'être présent d'autant plus qu'il s'agissait d'une décision qui aurait dû être prise — écoutez-moi bien — en faisant passer les intérêts nationaux de la France avant ceux de quelques milliardaires américains. (*Applaudissements sur les travées communistes.*)

En outre, le parquet, une fois la décision de saisie-arrêt prise, aurait pu faire appel. Du seul fait qu'il n'a pas agi dans ce sens, la responsabilité du Gouvernement français est engagée.

Ne croyez pas, monsieur le ministre, que dans les pays d'Amérique latine, d'où s'élèvent déjà de nombreuses protestations, on fera une différence entre la décision de la justice française et l'attitude du Gouvernement français. On mélangera les deux, et c'est le Gouvernement français qui, devant ces peuples, portera l'entière responsabilité de ce qui sera fait en France.

N'essayez pas de vous cacher derrière la prétendue indépendance de la justice ; ce serait un mauvais calcul de votre part et une mauvaise action contre les intérêts nationaux de notre pays.

Si une décision de justice foulant aux pieds l'immunité juridique de l'Etat chilien était prise, le Gouvernement français apparaîtrait aux yeux du monde, notamment dans le continent latino-américain, comme ayant voulu défendre les intérêts de la *Braden-Kennecott*.

Cela serait d'autant plus nuisible aux véritables intérêts de la France que, par-delà le problème des nationalisations, il y a le principe de la non-ingérence dans les affaires d'un autre Etat.

Un jugement défavorable à l'Etat chilien serait contraire aux règles du droit international et c'est pourquoi je pense que le Gouvernement français ne doit pas, en cette circonstance, renouveler le geste de Ponce Pilate qui, en l'occurrence, serait un acte de complicité.

Voilà pourquoi je vous demande, monsieur le ministre, de nous dire ce que vous comptez faire.

La France qui, aux grandes heures de la Révolution de 1789-1793, vit se coaliser contre elle l'Europe féodale, n'a pas le droit de participer, à la suite des impérialistes yankees, à une sorte de blocus du Chili en prenant le parti des pays riches contre les pays pauvres.

Nous avons conscience d'être fidèles aux traditions les plus nobles de notre pays et de défendre ses intérêts vitaux, son prestige international, en demandant que la requête de la *Braden-Kennecott Co* soit rejetée, sans plus attendre, et que le cuivre chilien, qui a enfin, après diverses péripéties, été débarqué en France, soit payé non aux milliardaires yankees, mais aux Chiliens qui en sont les légitimes propriétaires. (*Applaudissements sur les travées communistes.*)

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

**M. André Bettencourt,** ministre délégué auprès du ministre des affaires étrangères. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, j'ai écouté avec beaucoup d'attention M. Jacques Duclos. C'est un excellent avocat qui, peut-être, aimerait aussi être juge. M. Duclos me demande de ne pas me cacher derrière l'indépendance de la justice, comme s'il avait à répondre à ma place. Je suis bien obligé de lui dire que la justice existe en France.

Une certaine confusion paraissant régner au sujet de cette affaire, il me paraît indispensable de préciser que l'ordonnance rendue le 30 septembre 1972 par le tribunal de grande instance de Paris, statuant en référé à la demande de la société nord-américaine *Braden-Cooper Corporation*, filiale de la *Kennecott*, autorise une saisie-arrêt qui frappe non pas la cargaison de cuivre chilien, mais le prix de cette cargaison que le groupe-ment des importateurs et répartiteurs de métaux non ferreux et Tréfinimétaux devaient verser à la société d'Etat chilienne *Codelco*.

Je souligne, en outre, que cette ordonnance a un caractère purement conservatoire et qu'elle ne préjuge en rien, soit la décision du tribunal sur sa propre compétence à se prononcer sur le fond de l'affaire, soit l'arrêt qu'il pourrait éventuellement rendre, le moment venu, sur ce fond.

En ce qui concerne le parquet, je précise que l'appel dans l'intérêt de la loi ne peut être fait que lorsque la procédure a été épuisée entre les parties, ce qui n'est pas le cas.

Le fait que ce litige demeure soumis à nos tribunaux m'interdit en vérité tout commentaire sur la décision prise.

Le Gouvernement ne peut cependant pas s'abstenir de réagir lorsqu'il est insinué que cette décision pourrait être arbitraire, nuisible aux intérêts nationaux ou contraire aux règles du droit international. Il serait, à vrai dire, bien paradoxal que ce dernier interdît à nos tribunaux de rechercher si un droit acquis à l'étranger doit ou non produire des effets juridiques en France ! Le Gouvernement fait confiance à la conscience, à la compétence et à l'indépendance de nos magistrats et saisit l'occasion de ce débat pour leur rendre un solennel hommage.

L'honorable parlementaire demande ce que le Gouvernement français compte faire devant la situation ainsi créée. Il n'est pas besoin de lui rappeler que, dans un régime véritablement démocratique comme le nôtre, aussi bien la lettre et l'esprit de la Constitution que nos traditions interdisent au pouvoir exécutif d'agir en vue d'influencer les décisions de la justice. Contrairement peut-être à ce qu'a dit tout à l'heure M. Duclos, nos amis chiliens le savent bien car, dans leur pays, le judiciaire s'enorgueillit de constituer, aux côtés de l'exécutif et du législatif, un troisième pouvoir.

Cette mise au point faite, il va sans dire que le Gouvernement français a, dès le début, suivi cette affaire avec la plus grande attention, croyez-le, et s'est tenu en étroite liaison, tant à Paris qu'à Santiago, avec les autorités chiliennes. Le contraire eut été étonnant, compte tenu des étroites et amicales relations existant entre les deux pays. L'excellence de ces rapports a été illustrée, je le rappelle, par la visite officielle que M. Almeyda, ministre des relations extérieures, a faite à Paris, en mai dernier, et à l'occasion de laquelle s'est réunie la commission mixte franco-chilienne. Cette session a consacré le développement d'une coopération à laquelle la France comme le Chili attachent beaucoup de prix.

En matière culturelle, scientifique et technique, cette coopération a pour cadre organique deux conventions signées au cours d'un passé récent et auxquelles sont venus s'ajouter, lors de la réunion de la commission mixte, deux autres accords portant, l'un sur la pédagogie et l'autre sur l'informatique.

En matière financière, le Gouvernement français a contribué de manière appréciable à l'aboutissement des négociations engagées par le Chili en avril dernier, au sein du Club de Paris, pour obtenir un échelonnement de sa dette extérieure ; à la suite de l'arrangement ainsi intervenu, la France a signé avec le Gouvernement chilien, dès le 16 mai, l'accord d'application correspondant.

En outre, le 16 septembre, un protocole financier relatif à la poursuite de la construction du métropolitain de Santiago et portant sur 252 millions de francs a été conclu avec les autorités chiliennes.

Enfin, le Gouvernement français se propose d'accorder sa garantie à des contrats d'achats, à passer par le Chili, pour importer des produits alimentaires.

Je m'en voudrais de ne pas souligner ici que l'amitié franco-chilienne se manifeste également sur le plan parlementaire, en particulier par des échanges de visites. Votre Assemblée a notablement contribué à renforcer les relations franco-chiliennes dans ce domaine, notamment en recevant des délégations du congrès de Santiago, la dernière en date étant celle qui, au retour des assises de l'Union interparlementaire de Rome, a reçu de la part du Sénat un accueil chaleureux en octobre dernier.

Je tiens à souligner devant le Sénat l'importance que nous attachons aux relations que nous entretenons avec le Chili. Aussi je voudrais que ce débat reste là où véritablement il se situe, car, en vérité, le Gouvernement ne peut pas apporter d'autre réponse à M. Duclos que celle-ci : il faut laisser faire la justice française.

**M. Pierre-Christian Taittinger.** Très bien !

**M. Jacques Duclos.** Je demande la parole.

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

**M. Jacques Duclos.** Monsieur le ministre, je prends acte de vos déclarations selon lesquelles les rapports entre le Gouvernement français et le gouvernement chilien sont excellents, que ce soit du point de vue commercial ou diplomatique. Mais il n'en reste pas moins une question en litige, et c'est celle que je viens d'évoquer.

Vous vous abritez derrière l'indépendance de la justice. Or permettez-moi de vous faire observer que nous avons vu, en maintes circonstances, par exemple lorsqu'il s'est agi de politique intérieure, des manifestations de diverses natures exercer une influence certaine sur le cours de la justice. Par conséquent, si vous prétendez ne pouvoir intervenir pour faire comprendre à la justice que des intérêts nationaux doivent passer avant ceux des milliardaires américains, il faudra alors que ce soit le peuple qui exprime de façon concrète sa volonté de ne pas voir la France engagée dans une mauvaise action contre une nation qui fait péniblement une expérience que certains voudraient voir avorter et que, par contre, nous considérons comme devant être soutenue dans toute la mesure de nos moyens.

Voilà pourquoi je ne crois à l'indépendance de la justice que dans une certaine mesure.

**M. le président.** Elle est absolue, monsieur Duclos. Les pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire sont réellement indépendants.

**M. Jacques Duclos.** Monsieur le président, je pense à certaines décisions et je pourrais vous citer bien des faits établissant que sous la pression de circonstances politiques, des décisions ont été prises qui ne l'auraient pas été dans d'autres conditions, ce qui montre que le pouvoir politique joue sur la justice comme sur le reste.

Par conséquent, ne soyons pas assez naïfs pour croire que la justice siège au plafond. Elle siège sur la terre et elle tient compte de contingences humaines et sociales.

Je prends acte, monsieur le ministre, du fait que vous vous prétendez ne pouvoir rien faire contre la justice. Ne faites surtout rien pour l'obliger à agir dans un sens qui soulèverait l'indignation des forces populaires soucieuses d'obtenir un jugement conforme aux règles du droit international et aux intérêts d'un peuple qui fait son ascension vers la liberté. (*Applaudissements sur les travées communistes.*)

**M. André Bettencourt, ministre délégué.** Je demande la parole.

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

**M. André Bettencourt, ministre délégué.** Je n'ai pas l'intention de répondre vraiment à M. Jacques Duclos. Néanmoins, comme je suis un vieux parlementaire comme lui, je peux me permettre une plaisanterie : quel est de nous deux le plus naïf ?

**M. Jacques Duclos.** Comment ?

**M. André Bettencourt, ministre délégué.** Quand il parle de justice, M. Duclos doit bien avoir un certain nombre d'exemples à l'esprit. Je crois qu'il peut remercier le ciel à beaucoup d'égards de l'indépendance de la justice française.

**M. Jacques Duclos.** Là-dessus nous pourrions parler longuement.

**M. André Bettencourt, ministre délégué.** Oui, longuement !

**M. Jacques Duclos.** Moi, ce qui m'intéresse, c'est le cuivre chilien et de savoir à qui il sera payé.

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

En application de l'article 83 du règlement, le débat est clos.

— 6 —

#### QUESTIONS ORALES (suite).

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la suite des réponses orales sans débat.

#### APPLICATION DE LA LÉGISLATION POUR LES INCAPABLES MAJEURS

**M. le président.** M. Michel Maurice-Bokanowski attire l'attention de M. le ministre de la justice sur les conditions dans lesquelles a été appliquée, depuis quatre ans, la loi n° 68-5 du 3 janvier 1968 portant réforme du droit des incapables majeurs.

Il lui signale :

1° Que la mise sous sauvegarde de justice, prévue au chapitre 2, n'a pas apporté aux malades internés les garanties qu'on pouvait attendre, de nombreux médecins hésitant à déclencher cette procédure en raison des inconvénients psychologiques et sociaux qu'elle peut entraîner pour le malade et de la suspicion qu'elle peut faire peser, même après sa guérison, sur sa santé mentale.

Par ailleurs, dans de nombreux cas, la protection des biens du malade n'a pas été efficacement assurée sous ce régime.

2° Que l'ouverture de la tutelle, mesure grave entraînant l'incapacité totale d'un malade, le plus souvent au profit de son conjoint ou d'un membre de sa famille, n'est pas assortie de garanties suffisantes ;

3° Que les juges des tutelles sont débordés par l'ampleur des responsabilités qui leur incombent. Ils pâtissent d'une insuffisance notoire de moyens d'action ;

4° Que la réforme de la protection de la personne des malades mentaux, promise il y a plus de quatre ans, n'est toujours pas intervenue, ce que déplorent dans leurs rapports de nombreux éminents médecins.

Il lui demande quand le Gouvernement compte présenter ce projet de réforme dont il a déjà souligné l'urgence. (N° 1286.)

La parole est à M. le garde des sceaux.

**M. René Pleven, garde des sceaux, ministre de la justice.** Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, la loi du 3 janvier 1968 sur les incapables majeurs, au vote de laquelle je me suis particulièrement attaché en une double qualité, celle de rapporteur du budget gouvernemental à l'époque et également parce que je préside depuis vingt-cinq ans une commission de surveillance d'un très grand hôpital psychiatrique de mon département, a profondément réformé le statut civil des incapables majeurs et a tenté de construire un cadre juridique adapté à l'état actuel de la science médicale et à ses perspectives d'évolution.

Les représentants du corps médical ont d'ailleurs joué à cet égard un rôle actif dans l'élaboration de cette loi.

Sans doute, comme toute loi nouvelle, a-t-elle soulevé et continue-t-elle, dans certains cas, de soulever un certain nombre

de questions quant à son application, mais les difficultés qui ont pu être signalées me paraissent devoir être ramenées à leur juste proportion.

D'abord en ce qui concerne la sauvegarde de justice, M. Maurice-Bokanowski fait état des réticences de praticiens à mettre en œuvre une procédure qui, selon eux, est susceptible de contrarier pour des raisons psychologiques ou sociales la guérison du malade. Pourtant, le nombre élevé de sauvegardes de justice enregistrées dans les parquets — soit, par exemple, pour la seule année 1970, 32.304 déclarations — me paraît montrer, au contraire, la faveur dont jouit actuellement cette mesure.

En réalité, les inconvénients d'ordre psychologique ou social auxquels se réfère M. Maurice-Bokanowski dans sa question semblent résulter davantage du fait de l'internement ou même de la simple hospitalisation dans un établissement psychiatrique, qui est nécessairement connu de l'entourage du malade.

La mesure de sauvegarde de justice proprement dite, mesure discrète qui est opérée sur simple déclaration au parquet et qui ne fait l'objet d'aucune publicité particulière, n'ajoute rien à la situation que j'ai rappelée.

Au demeurant, le projet gouvernemental avait prévu de placer automatiquement sous sauvegarde de justice le malade interné dans un hôpital psychiatrique afin de lui assurer la protection instaurée par cette mesure même si le médecin ne faisait pas la déclaration. Or cette disposition n'a pas été retenue par le Parlement, le corps médical considérant justement que c'est au médecin et à lui seul d'apprécier si l'état du malade rend opportune une mesure de sauvegarde.

M. Maurice-Bokanowski estime dans sa question que la protection des biens du malade sous sauvegarde est insuffisante dans un certain nombre de cas. Je me permets de lui faire observer que la sauvegarde de justice est une mesure d'urgence prévue pour une courte période et qui permet d'accomplir les actes d'administration nécessaires pour le compte du malade ainsi que d'assumer la gestion courante de son patrimoine.

Mais si la situation doit se prolonger ou si d'autres actes plus importants deviennent nécessaires, il y a lieu de transformer la mesure de sauvegarde en une tutelle ou en une curatelle.

Il convient de souligner, enfin, que les directeurs des hôpitaux psychiatriques ne sont pas, en l'absence de sauvegarde de justice, dépourvus de tout moyen. Ils ont, en effet, la possibilité d'accomplir valablement les actes conservatoires qui s'imposent, suivant les règles de ce qu'on appelle la gestion d'affaires.

En ce qui concerne la tutelle, M. Maurice-Bokanowski paraît considérer que son prononcé et son fonctionnement ne sont pas assortis de garanties suffisantes pour le malade.

Je suis, je l'avoue, un peu étonné par cette critique qui ne me paraît pas tenir compte de tout le mécanisme très protecteur mis en place par la loi de 1968 et qui soumet tant la procédure de tutelle proprement dite que son fonctionnement à un contrôle judiciaire constant et à des mesures protectrices de la liberté du malade.

Je rappellerai pour mémoire que toute requête aux fins d'ouverture de tutelle doit être accompagnée d'un certificat médical établi par un médecin spécialiste figurant sur une liste dressée par le procureur de la République et constatant l'altération des facultés mentales. Par ailleurs, toute l'instruction de la demande est faite par le juge des tutelles en liaison avec le médecin traitant.

Quant au choix du représentant légal, si le code civil prend en considération la famille proche, il a néanmoins prévu un certain nombre de restrictions : ainsi le conjoint n'est investi de la tutelle que si la communauté de vie n'a pas cessé entre les époux ou si le juge n'estime pas qu'une autre cause interdit de la lui confier. D'ailleurs, la tutelle peut tout aussi bien être confiée à un étranger, à une personne morale ou à un gérant de tutelle, généralement, comme vous le savez, le proposé de l'établissement.

Je note que sur les 8.319 mesures de tutelle prononcées en 1970 contre seulement 300 interdictions judiciaires en 1968, près d'un tiers sont en gérance. Les chiffres que je cite vous montrent combien la loi est véritablement appliquée.

En tout état de cause, le système instauré par la loi de 1968 apporte beaucoup plus de garanties que par le passé. La tutelle suppose, en effet, une décision judiciaire alors que sous l'empire de la législation antérieure, l'internement entraînait *ipso facto* un désaisissement de la gestion des biens du malade au profit de l'administrateur provisoire. J'ai personnellement connu tous les inconvénients qui pouvaient résulter du fait que l'administrateur provisoire, comme c'était le cas, n'était pas installé dans l'hôpital même.

En outre, ledit administrateur provisoire n'était soumis à aucun contrôle alors qu'à l'heure actuelle tout organe tutélaire, et notamment le gérant de tutelle, exerce sa mission sous la surveillance du juge des tutelles.

Je partage entièrement, en revanche, les préoccupations de M. Maurice-Bokanowski lorsqu'il signale les difficultés matérielles auxquelles se heurtent certains juges des tutelles dans l'exercice de leurs fonctions.

J'ai déjà été amené, au cours d'une réponse à une question écrite, à préciser que la Chancellerie a mis en œuvre depuis 1970, c'est-à-dire depuis l'application de cette loi, un plan quinquennal de renforcement des effectifs des magistrats et des fonctionnaires en vue de satisfaire les besoins des juridictions.

On peut considérer que quatre-vingts créations d'emplois pour les magistrats et deux cent trente-quatre pour les fonctionnaires ont été prévues pour les tutelles, soit qu'elles aient été déjà réalisées lors de précédents budgets, soit qu'elles restent inscrites dans les dernières tranches à réaliser.

Enfin, quant à la protection de la personne des malades mentaux et aux conditions de l'internement, je puis indiquer à M. Maurice-Bokanowski que mon collègue de la santé publique s'en préoccupe très activement.

Je crois savoir qu'il a l'intention de réunir prochainement une commission composée notamment de médecins, de magistrats et de représentants du ministère de l'intérieur afin d'étudier les délicats problèmes qui se posent en cette matière où il est absolument indispensable de concilier des préoccupations relatives à la liberté individuelle avec des impératifs qui touchent — de tragiques faits divers nous l'ont encore rappelé récemment — à la sécurité publique.

**M. le président.** La parole est à M. Maurice-Bokanowski.

**M. Michel Maurice-Bokanowski.** Monsieur le garde des Sceaux, je commencerai mon commentaire en marquant mon accord avec une partie de votre réponse. Il faudrait être de très mauvaise foi pour nier que, dans leur principe, les réformes apportées en 1968 à l'ancien régime de protection des biens des incapables majeurs apparaissent souvent justifiées; mais je voudrais attirer votre attention sur le fait que, dans leur application, elles ont soulevé de très sérieuses difficultés. En effet, non seulement le souci de sacrifier à l'allègement des procédures a nui aux garanties dont doit être entourée la personne des malades, mais encore la protection de leurs biens semble encore mal réalisée.

Faut-il vous rappeler, monsieur le garde des Sceaux, que la plupart des sérieuses réserves émises par la commission de législation et par la commission des affaires sociales du Sénat, lors de la discussion du projet de loi, sont apparues, hélas! justifiées dans la pratique?

Le placement sous sauvegarde de justice, régime de capacité où le malade est simplement protégé contre les erreurs qu'il peut commettre dans la gestion de ses biens, ne semble pas apporter aux intéressés toutes les garanties qu'on pouvait en attendre. Certes, son déclenchement, vous l'avez rappelé, prévu par l'article L. 326-1 du code de la santé publique, est simple et d'effet immédiat. Le médecin qui constate que son malade est victime d'une altération de ses facultés rendant nécessaire une protection juridique en fait déclaration au directeur départemental de l'action sanitaire et sociale qui la communique au procureur de la République. Cette communication a automatiquement pour effet de placer le malade sous la sauvegarde de justice.

S'il est vrai que cette mesure ne fait l'objet d'aucune publicité particulière, elle est malgré tout connue et porte inévitablement atteinte au crédit de la personne que la loi est censée protéger. Or, ne l'oublions pas, cette mesure ne concerne que des malades légers auxquels la loi reconnaît l'exercice de leurs droits. La vérité, c'est qu'elle entrave considérablement leurs moyens d'action sans, par ailleurs, les protéger de façon réellement efficace contre les malhonnêtetés éventuelles de leurs proches. C'est pourquoi, dans le doute, bien des médecins ont hésité à l'appliquer.

« A tort vouloir simplifier la procédure, soulignait-on dans cet hémicycle lorsqu'on discutait du projet de loi, on risque de la rendre inefficace. » Cette affirmation semble, hélas! s'être souvent vérifiée depuis quatre ans. Pour ne citer qu'un exemple, le docteur Aymé, de Moisselles, a précisé que, dans son service, le nombre des malades placés sous sauvegarde de justice n'avait pas dépassé 17,8 p. 100 de l'ensemble des entrées au cours de l'année 1970.

Le placement sous la sauvegarde de justice est donc une mesure plus grave qu'il n'y paraît au premier abord, qui crée en fait, sinon en droit, une véritable incapacité pour des malades n'ayant

besoin, en réalité, que d'une formule provisoire et impartiale de protection de leurs biens. En l'absence d'une telle formule et en l'absence d'une mesure de tutelle qui aurait des conséquences beaucoup trop graves pour cette catégorie de malades, la protection des biens est trop souvent mal assurée.

Malgré une procédure présentant infiniment moins de garanties pour la personne du malade que celle dont était entourée l'ancienne mesure d'interdiction, les faits — je suis à votre disposition, monsieur le garde des Sceaux, pour vous communiquer des dossiers impressionnants — ont prouvé qu'il s'écoule en moyenne un intervalle de huit mois à un an avant que l'intéressé puisse bénéficier de la tutelle. « Pendant ce temps, soulignait le professeur Henri Baruk dans un article paru l'an dernier dans « La Vie judiciaire », les biens du malade ne sont pas protégés et on a vu des agriculteurs dont la ferme a péri et dont les animaux sont morts faute de soins ». Fait encore plus paradoxal, quand le malade guérit et sort de l'hôpital, il peut alors se trouver en tutelle et ne peut plus rien faire. Fait particulièrement grave: lorsque le malade est menacé par certains membres de la famille susceptibles de s'emparer de ses biens, c'est bien souvent ceux-ci qui sont nommés tuteurs et, cela, malgré les avis du médecin, si bien que le malade se trouve menacé d'être dépouillé.

Dans un récent rapport, le docteur Mathey, médecin-chef de l'hôpital psychiatrique d'Angoulême, cite le cas d'un malade de 73 ans dont la femme n'est préoccupée que de toucher sa pension. Pour le protéger, il demande sa tutelle, en spécifiant bien qu'il ne faut pas nommer la femme tutrice. Or, c'est justement elle qui est nommée. Le malade est alors totalement abandonné et n'a plus un sou pour ses dépenses personnelles les plus modestes. L'ancien système de l'administration provisoire des biens, malgré ses défauts que je reconnais, aurait au moins permis de défendre le malade contre les abus de sa propre famille.

Autres exemples parmi tant d'autres, celui de ce cultivateur dont la ferme a été pillée et dont les animaux ont été vendus pendant son hospitalisation, ou celui de tel autre malade dont les meubles ont été enlevés par sa fille.

Le docteur Barguet, de Niort, rapporte le cas d'une malade dont la mise en tutelle est demandée depuis plus d'un an. Pendant ce temps, le frère achète fictivement un terrain appartenant à l'intéressée, fait déménager ses meubles, son linge et son argent. Rien n'a pu être récupéré.

Il est également arrivé que des malades, après leur guérison, apprennent avec stupeur qu'ils venaient d'être mis en tutelle et ne se trouvent donc pas en mesure de redresser la situation de leurs affaires qui ne s'est pas améliorée pendant leur maladie.

Dans une récente enquête sur les résultats de la loi du 3 janvier 1968, le professeur Henri Baruk souligne l'abondance des exemples montrant « la carence de la protection quand le malade en a besoin et une protection paralysante quand il est guéri ».

Dans ces conditions, ne serait-il pas préférable de prolonger la période transitoire de cinq ans, laissant en place les administrateurs provisoires pour les anciens malades, en attendant de pallier les faiblesses du système actuel?

La longueur des délais nécessaires à l'ouverture d'une tutelle prouve que la loi n'a pas atteint le but qu'elle s'assignait en retirant sa compétence au tribunal de grande instance. Sous prétexte d'alléger la procédure et de la rendre plus efficace, on a supprimé la garantie que représente, pour la protection des personnes, la réunion d'une juridiction collégiale statuant en présence du ministère public et celle qui consiste à éviter tout risque d'abus en exigeant la réunion de plusieurs médecins pour l'expertise médicale.

Or, non seulement ces garanties n'existent plus, mais encore la contrepartie de leur absence, à savoir la rapidité de la procédure, est loin d'être obtenue.

Ceci ne prouve-t-il pas que le juge des tutelles, juge unique, dont les responsabilités sont immenses en la matière, ne dispose pas toujours des moyens lui permettant d'accomplir correctement sa tâche?

Vous-même, monsieur le garde des Sceaux, vous affirmiez dans votre exposé des motifs sur le projet de loi portant réforme du droit des incapables: « La réussite du nouveau régime des incapables majeurs dépendra de ce que seront et de ce que pourront être les juges des tutelles. »

Or, il est légitime, aujourd'hui, de se demander si les juges des tutelles sont réellement en mesure de s'acquitter de leurs lourdes responsabilités. Il semble qu'ils soient le plus souvent débordés par l'ampleur des tâches qui leur incombent et qu'ils pâtissent d'une insuffisance notoire de moyens d'action. Je

relève que cela faisait partie également de vos soucis et j'espère que vous leur donnerez bientôt les moyens réels d'assumer leur tâche.

Qu'il me soit permis, enfin, de rappeler qu'en dehors des lacunes et des imperfections du nouveau régime de protection des biens des incapables majeurs, aucune réforme n'a encore été apportée aux textes relatifs à la protection de la personne des malades mentaux. Pourtant le Gouvernement, dans l'exposé des motifs mêmes du projet de loi, avait promis qu'une telle réforme serait ultérieurement élaborée.

Certes, les internements arbitraires ne défraient plus la chronique autant qu'autrefois. Il n'en demeure pas moins vrai que de nombreux membres du corps médical continuent de souligner leur inquiétude devant certains internements. L'absence d'enquêtes sérieuses sur les faits susceptibles d'entraîner l'internement est, en effet, trop souvent remarquée. Il en va de même de l'absence d'expertise contradictoire.

Le docteur Mathey a pu signaler l'existence d'internements arbitraires concernant des personnes âgées, parfois même internées d'office en l'absence de démence et de troubles mentaux suffisants, en raison du refus de certains hospices de garder les personnes âgées, et moi-même, en tant que maire, j'ai constaté des cas semblables.

La réforme de la protection des biens des incapables majeurs ne saurait aller sans celle de la protection, combien plus délicate encore, de leur personne. Les deux problèmes, à mon sens, sont d'ailleurs indissociables. S'il était acceptable de les dissocier pour la clarté des textes, il ne l'est plus de dissocier leurs solutions dans le temps. Je souhaite que le Gouvernement présente bientôt ce projet de réforme dont il a déjà souligné l'urgence.

Quant à la protection des biens des incapables majeurs, il ne s'agit évidemment pas de revenir au système antérieur qui a fait ses preuves pendant près d'un siècle et demi, mais qui a vécu. En revanche, il faudrait s'efforcer de réexaminer à la lumière de son application depuis quatre ans, la loi de 1968, en dégagant à travers ses lacunes et ses imperfections souvent flagrantes, les grands axes des nouvelles améliorations à apporter à une législation touchant un domaine aussi délicat et grave de la vie humaine.

J'espère, monsieur le garde des sceaux, que le Gouvernement reprendra dès maintenant ce difficile dossier dans le but de lui apporter, en collaboration avec les instances médicales et juridiques concernées, tous les perfectionnements nécessaires.

#### COMMUNICATION DES ARCHIVES PUBLIQUES

**M. le président.** M. Georges Cogniot expose à M. le ministre de l'éducation nationale que le décret n° 70-1066 du 19 novembre 1970 a assoupli d'heureuse façon la règle dite des « cinquante ans » portant sur la communication des archives des dépôts publics, mais que l'arrêté du 21 juillet 1971 a dans une large mesure interdit ce que le décret autorisait. Il en résulte que la recherche risque d'être stérilisée, que des catégories importantes de chercheurs sont pénalisées par privation d'accès aux sources, que des discriminations sont pratiquées entre chercheurs. Il lui demande si, pour toutes ces raisons, la mise en vigueur d'une réglementation plus libérale ne devrait pas être envisagée parallèlement à l'unification des normes selon les ministères — ce qui n'est pas le cas dans l'imbricatio administratif actuel — et à l'octroi des moyens financiers convenables aux services d'archives. (N° 1288.) (*Question transmise à M. le ministre des affaires culturelles.*)

J'indique à M. Georges Cogniot et au Sénat que j'ai reçu ce matin une aimable lettre de M. le ministre des affaires culturelles, dans laquelle il me dit son souci de toujours participer personnellement à nos travaux. Cependant, il est, ce matin, tenu d'être auprès de sa collègue ministre de la culture du gouvernement soviétique. Il s'en excuse auprès du Sénat et il a demandé à M. le président Pleven de bien vouloir lire sa réponse.

La parole est à M. le garde des sceaux.

**M. René Pleven, garde des sceaux, ministre de la justice.** Le fait que je vous réponde ce matin, monsieur Cogniot, nous rajeunira l'un et l'autre, car je me souviens du temps où nous débattions ensemble à l'Assemblée nationale. Je vous renouvelle les excuses de M. Duhamel qui m'a chargé de vous lire la réponse que voici :

« Ainsi que le souligne l'honorable parlementaire, jusqu'alors il n'existait aucune disposition réglementaire concernant la communication au public des documents de moins de cinquante ans et d'autre part, les restrictions appliquées à la communication des documents cinquantennaires étaient laissées à l'appréciation des administrations, sans règle particulière. Le

décret du 19 novembre 1970 a abaissé jusqu'au 10 juillet 1940 la date limite de libre communication des documents dans leur ensemble, ce qui constitue une nette libéralisation.

« Toutefois, il est apparu que pour protéger la vie privée des citoyens, il était nécessaire de prévoir quelques restrictions à ce principe de libre communication. Tel est l'objet de l'arrêté du 21 juillet 1971 concernant les documents d'archives de l'éducation nationale ; le ministre de l'éducation nationale et le ministre des affaires culturelles se sont mis d'accord pour réserver pendant cent ans les dossiers de personnel et les fiches médico-scolaires, dans lesquels figurent des renseignements de caractère très confidentiel.

« Le ministre des affaires culturelles s'efforce d'harmoniser les règles de libre communication pour les différents départements ministériels, ainsi qu'il ressort des arrêtés pris en application du décret du 19 novembre 1970. »

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

**M. Georges Cogniot.** Monsieur le garde des sceaux, je vous remercie d'avoir apporté la réponse de M. le ministre des affaires culturelles à la question très importante que je lui avais posée, réponse dont malheureusement je ne peux pas me déclarer satisfait.

En quelques mots, vous avez rappelé l'état de la question. Il est exact que les archives des dépôts publics n'étaient communicables en principe que si elles portaient sur des événements vieux d'au moins un demi-siècle. C'était la règle dite des cinquante ans. Il est exact également que le décret du 19 novembre 1970 a assoupli cette règle d'une façon décisive, ce dont on ne peut que se féliciter. Mais, par un arrêté postérieur, on a apporté des réserves et des restrictions destinées en principe, d'après votre déclaration, à protéger la vie privée des citoyens, et vous avez fait état, en particulier, des fiches médico-scolaires.

Mais, dans cet arrêté du 21 juillet 1971, je trouve bien autre chose, notamment que la communication au public des documents antérieurs au 10 juillet 1940 est réservée lorsqu'ils appartiennent aux catégories suivantes : premièrement, dossiers politiques du cabinet du ministre de l'intérieur — nous voilà bien loin des fiches médico-scolaires ! — communication réservée pendant un délai de cinquante ans à compter de la date du dossier ; deuxièmement, dossiers politiques des cabinets des préfets ; communication réservée pendant un délai de cinquante ans à compter de la date des dossiers ; troisièmement, dossiers de la sûreté générale : communication réservée à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1934 ; quatrièmement, dossiers des services de renseignement généraux : communication réservée pendant un délai de cinquante ans à compter de la date des dossiers ; cinquièmement — et c'est à quoi vous avez fait allusion — dossiers personnels : communication réservée pendant un délai de cent ans à compter de la naissance de l'intéressé.

Il suffit d'énumérer les stipulations de l'arrêté pour voir que le décret autorise, mais que l'arrêté interdit. Comme le remarque quelque part James Joyce, « Dieu fait l'aliment, mais le diable fait l'assaisonnement ». (*Sourires.*)

Les arguments que j'oppose à une telle façon de concevoir les choses sont doubles. Il y a d'abord le fait que, comme je le dis dans le libellé de ma question, la recherche risque d'être stérilisée. En particulier, monsieur le ministre, ce qui ne peut plus être fait utilement, c'est la comparaison entre, d'une part, les archives, d'autre part, les imprimés, surtout la presse, et les souvenirs individuels. Or, cette comparaison est essentielle pour l'histoire de la période contemporaine.

Par exemple, le programme d'agrégation d'histoire comporte, cette année, le thème suivant : « la France de 1934 à 1958 ». Eh bien ! comment les professeurs chargés de préparer les étudiants à l'agrégation vont-ils bâtir leurs cours si toute une portion très importante des archives est soustraite à leurs recherches ?

Mon second argument, c'est que des catégories importantes de chercheurs et d'universitaires se trouvent pénalisées, particulièrement ceux qui s'occupent d'histoire contemporaine, parce qu'on les prive des sources indispensables. Des conséquences très graves en découlent en effet pour leur carrière, puisque les nominations et les promotions se font en fonction des travaux effectués. J'ajoute que l'on est déjà frappé de voir que, dans un certain nombre d'unités de recherche et d'enseignement, les étudiants ont tendance à se détourner de l'histoire contemporaine et à se réfugier, le mot n'est pas trop fort, dans l'histoire médiévale ou l'histoire moderne, phénomène qui ne pourra que s'amplifier.

J'entends bien que vous justifiez cet arrêté par la nécessité d'empêcher toute atteinte à l'honneur des individus et à celui des familles. Mais vous savez bien que l'objet de la recherche universitaire n'est pas la diffamation ou la calomnie et qu'il ne faut pas confondre la recherche universitaire avec, par exemple, une enquête de type journalistique.

Les archives devraient être ouvertes pour des recherches universitaires et l'on pourrait, au besoin, demander un engagement moral au chercheur. Cela pourrait faire partie d'une sorte de statut moral du chercheur, dont les intéressés seraient les premiers à se féliciter qu'il soit institué. Il y a une déontologie, un statut moral du médecin, il y a une déontologie de l'enseignant, on peut très bien imaginer une déontologie, un statut moral du chercheur, d'autant que le chercheur sait très bien que, selon la parole du poète, « tout homme est une histoire sacrée ».

Mais encore faudrait-il s'entendre sur ce que signifient les mots : « Porter atteinte à l'honneur ». Est-ce porter atteinte à l'honneur d'un homme du xx<sup>e</sup> siècle que de dire qu'il a été franc-maçon ou qu'il a été communiste ou membre de l'Action française ? La notion de l'intérêt des familles demande aussi à être manipulée avec une certaine précaution. Les descendants de Mirabeau pourraient-ils s'estimer diffamés ou atteints dans leur honneur si l'on parlait de sa vénalité ? Si l'intérêt public a ses exigences, la recherche historique a aussi les siennes.

Puis, ce qui aggrave tout, c'est le fait qu'il n'y a pas d'ordre systématique dans la communication des archives, pas de coordination entre les ministères intéressés.

Au ministère des affaires étrangères, la tolérance admise est celle de trente ans, mais en fait on ne peut, à l'heure actuelle, consulter les archives que jusqu'en 1922 ou 1923 et cela pour des raisons matérielles : en effet, les archives postérieures ne sont ni classées, ni reliées, alors que l'originalité de ce ministère est de relier ses archives. Il y a donc, ici, un retard dans le fait sur le droit. Ce qui est permis au droit ne peut être accompli en fait et c'est la conséquence d'un manque de moyens. Voilà pour le ministère des affaires étrangères.

Les ministères avaient déposé leurs archives aux archives nationales. La tendance actuelle est à la récupération de celles-ci, pour constituer dans chaque ministère, à l'instar des affaires étrangères, un fond d'archives propre.

Prenons l'exemple du ministère des finances. Dans la série F. 30, les dossiers de 1890 qui étaient communiqués il y a dix ans ne le sont plus à l'heure actuelle.

Je ne poursuivrai pas mon énumération. Je veux seulement vous montrer, monsieur le ministre, que l'on se trouve devant un véritable imbroglio politico-administratif dont les chercheurs font les frais. L'absence de régime juridique bien défini entraîne des discriminations entre les chercheurs. La cote d'amour joue et même, plus que la cote d'amour, une certaine différence de traitement entre les chercheurs français et les chercheurs étrangers. En effet, d'une façon générale, on communique beaucoup plus facilement les archives aux chercheurs étrangers. Un livre récent a paru sur le traître Doriot dont l'auteur est Allemand ; celui-ci a pu utiliser les fonds des archives nationales.

Il arrive qu'aux archives nationales un refus ne soit pas motivé. On aboutit à des situations paradoxales : des dossiers d'avant 1914 ne sont pas communiqués alors que des dossiers de 1929 sont communiqués, les uns et les autres portant également sur des grèves.

Enfin, permettez-moi d'alléguer un argument qui a son poids et qui est tiré de la situation dans les pays voisins : la Grande-Bretagne, la République fédérale d'Allemagne ont une réglementation beaucoup plus libérale que la nôtre et l'on peut consulter sans restriction leurs archives allant jusqu'en 1940.

Je voudrais donc savoir, s'il y en a, quels sont les mobiles réels qui ont poussé à la rédaction de cet arrêté restrictif après un décret dont tout le monde s'est félicité.

Je voudrais demander la mise à l'étude des possibilités d'ouverture des archives récentes. Par exemple, quelles seront les règles pour consulter et utiliser les archives du comité d'histoire de la deuxième guerre mondiale, qui dépend du ministère de l'intérieur et qui a constitué un dépôt important ?

Dans l'immédiat, il faut que l'arrêté soit révisé, afin que l'esprit du décret s'y retrouve et que, dans le moyen terme, on donne aux administrations les moyens financiers et réglementaires d'appliquer une législation d'esprit relativement libéral.

Monsieur le ministre, la question du libre accès aux sources et aux documents est capitale pour la recherche historique, qui est l'élément central des sciences humaines. N'obligez pas ceux qui s'occupent de la période contemporaine à procéder comme l'abbé de Vertot quand il écrivait sans documents son fameux récit du siège de Rhodes et que, son travail étant achevé à l'arrivée des pièces justificatives, il répondit : « C'est dommage, mais mon siège est fait ». (*Sourires.*)

Une organisation des archives qui imposerait à des milliers de chercheurs l'obligation de renoncer à leur devoir primordial, la quête du document authentique, ne répondrait absolument plus à ses fins. (*Applaudissements.*)

**M. René Pleven, garde des sceaux.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le garde des sceaux.

**M. René Pleven, garde des sceaux.** Je ne manquerai pas d'appeler l'attention toute particulière de M. le ministre de l'éducation nationale sur les très intéressantes observations que vous avez présentées, monsieur Cogniot, et je ne doute pas que, sur certains points, il veuille vous écrire personnellement.

**M. Georges Cogniot.** Je vous en remercie, monsieur le garde des sceaux.

REPORT D'UNE QUESTION

**M. le président.** L'ordre du jour appellerait la réponse de M. le ministre de l'éducation nationale à une question orale sans débat de M. Louis Gros, mais M. le ministre, en accord avec l'auteur de la question, demande que la réponse soit reportée à une date ultérieure.

— 7 —

NOMINATION A UN ORGANISME EXTRAPARLEMENTAIRE

**M. le président.** Je rappelle au Sénat que la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation a présenté une candidature pour la commission de surveillance de la caisse des dépôts et consignations.

Le délai d'une heure prévu par l'article 9 du règlement est expiré.

La présidence n'a reçu aucune opposition.

En conséquence, je déclare cette candidature validée et je proclame M. Yvon Coudé du Foresto membre de la commission de surveillance de la caisse des dépôts et consignations.

— 8 —

SUSPENSION ET REPRISE DE LA SEANCE

**M. le président.** Le Sénat a achevé l'examen des questions orales prévues pour ce matin.

Nous allons donc suspendre la séance pour la reprendre cet après-midi, à quinze heures, pour la suite de l'ordre du jour ainsi fixé, à la demande du Gouvernement :

— Discussion du projet de loi relatif à la garantie du risque de responsabilité civile en matière de circulation de certains véhicules terrestres à moteur ;

— Question orale sans débat de M. Kauffmann ;

— Question orale avec débat de M. Jager ;

— Question orale avec débat de M. Cluzel ;

— Discussion du projet de loi portant aménagement du monopole des allumettes ;

— Question orale avec débat de M. Mont ;

— Question orale sans débat de M. Duval ;

— Question orale avec débat de M. Heder.

Personne ne demande la parole ?...

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à onze heures quarante-cinq minutes, est reprise à quinze heures cinq minutes, sous la présidence de M. Jacques Soufflet.)

PRESIDENCE M. JACQUES SOUFFLET,  
vice-président.

**M. le président.** La séance est reprise.

— 9 —

INTERVERSION DANS L'ORDRE DU JOUR

**M. le président.** A la suite de modifications demandées en fin de matinée par le Gouvernement, l'ordre du jour appellerait la discussion du projet de loi relatif à la garantie du risque de responsabilité civile en matière de circulation de certains véhicules terrestres à moteur.

Mais M. Mignot, rapporteur de ce projet de loi au nom de la commission de législation, s'est excusé de ne pouvoir être présent à la reprise de la séance.

M. le secrétaire d'Etat accepte-t-il que la discussion de ce projet soit légèrement retardée et reportée après les questions orales de M. Kauffmann et de M. Jager ?

**M. Jean Taittinger, secrétaire d'Etat au budget.** Bien volontiers !

**M. le président.** Il n'y a pas d'opposition ?...

Il en est ainsi décidé.

— 10 —

### QUESTIONS ORALES (Suite.)

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la réponse à une question orale sans débat.

#### DÉLAI DE PAIEMENT DES INDEMNITÉS D'EXPROPRIATION

**M. le président.** M. Michel Kauffmann expose à M. le ministre de l'économie et des finances que la réalisation des grands équipements publics, autoroutes, aérodromes, zones industrielles, création de zones à urbaniser en priorité (Z. U. P.) ou de zones d'aménagement concerté (Z. A. C.), ainsi que d'autres aménagements de voirie ou de lotissements de construction, donnent lieu de plus en plus souvent à des expropriations pour cause d'utilité publique. S'il n'est pas question de mettre en cause cette procédure utilisée à défaut d'accords amiables, il attire cependant son attention sur la lenteur du paiement de leurs indemnités aux propriétaires expropriés. Cette lenteur est préjudiciable au calme des esprits et à la justice élémentaire, car elle lèse indubitablement les intérêts des expropriés qui, touchant leurs indemnités souvent avec des années de retard, subissent ainsi à leurs dépens les effets de l'inflation et de la hausse des prix.

Il lui demande quelles mesures il compte prendre pour accélérer le paiement par ses services des acquisitions de terrains réalisées pour les besoins de la collectivité. (N° 1290.)

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

**M. Jean Taittinger, secrétaire d'Etat au budget.** Monsieur le président, mesdames, messieurs, je remercie M. Kauffmann d'avoir bien voulu poser une question qui, effectivement, porte sur un sujet à l'ordre du jour parce que non seulement l'Etat, mais également les collectivités locales se livrent à des travaux d'équipement très importants, donc sont amenés à procéder à de nombreuses expropriations.

La réalisation des grands équipements publics entraîne, en effet, l'acquisition de sols par l'Etat, les collectivités locales ou leurs concessionnaires. Ce n'est que si un accord amiable n'a pu s'établir avec les propriétaires de ces sols que la procédure d'expropriation pour cause d'utilité publique est poursuivie devant les juridictions de l'expropriation.

Dans cette dernière hypothèse, M. Kauffmann indique qu'il lui a été donné de constater des lenteurs dans le paiement des indemnités aux propriétaires, lenteurs préjudiciables à la fois au climat psychologique qui entoure l'opération et à l'équité.

Je tiens tout d'abord à souligner que depuis de nombreuses années, le pourcentage des accords amiables réalisés pour l'ensemble des acquisitions publiques a toujours excédé 80 p. 100, ce taux variant d'ailleurs suivant les époques et pouvant même atteindre plus de 90 p. 100 dans certains départements.

La difficulté signalée se circonscrit donc aux propriétaires qui n'ont pas conclu un accord amiable et qui, de ce fait, doivent, bien évidemment, supporter les délais de la procédure judiciaire qui ne commence qu'à la fin de la campagne d'acquisitions amiables pour les autres terrains concernés.

Sans doute, la procédure d'expropriation judiciaire peut-elle apparaître lourde. Mais ses lenteurs et ses complications sont motivées par le seul souci d'assurer la protection du citoyen face à la nécessité de satisfaire les besoins collectifs.

Cette protection est d'ailleurs très considérable.

En premier lieu, conformément à l'un des principes fondamentaux qui régissent l'expropriation pour cause d'utilité publique, principe formulé par la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen et repris par l'article 545 du code civil, la dépossession ne peut intervenir si le paiement de l'indemnité compensant le préjudice subi n'a pas été effectué au préalable.

Par suite, un expropriant, qui aurait acquis la plupart des terrains dont il a besoin, souhaitera, le plus souvent, obtenir rapidement la disposition des autres de façon à pouvoir entreprendre les travaux ; cela l'incite donc, nécessairement, à assurer, dans les meilleurs délais, le règlement des indemnités.

En second lieu, il convient de souligner qu'en application de l'article 21-11 de l'ordonnance du 23 octobre 1958 « les biens sont estimés à la date de la décision de première instance ». Cette disposition garantit donc, de manière certaine, la protection des intérêts légitimes de l'exproprié contre les conséquences de la hausse des prix, à la suite de retards de procédure qui seraient le fait de l'expropriant.

En troisième lieu, l'article 17 du décret du 13 février 1961 dispose que, si, dans un délai de trois mois à partir de la décision définitive qui fixe le montant de l'indemnité, celle-ci n'a pas été intégralement payée ou consignée, l'exproprié a droit, sur demande adressée à l'expropriant, au paiement d'intérêts calculés au taux légal, soit 4 p. 100. Ces intérêts sont des intérêts moratoires ayant le caractère de dommages-intérêts et ne doivent pas être considérés comme les intérêts d'un capital représenté par l'indemnité. C'est pourquoi l'exproprié peut prétendre au cumul des intérêts dont il s'agit et des fruits produits par l'immeuble, dont il conserve la possession jusqu'au paiement effectif de l'indemnité.

Enfin, et c'est là une innovation de la réforme de 1958, « si, dans un délai d'un an à compter de la décision définitive, l'indemnité n'a été ni payée, ni consignée, l'exproprié peut demander qu'il soit à nouveau statué sur son montant ».

Par suite, à l'expiration de ce délai d'une année, l'exproprié peut obtenir une nouvelle décision du juge qui tiendra compte de l'évolution des prix pendant cette période, et cela sans préjudice du bénéfice des intérêts moratoires.

Il apparaît ainsi que les mesures nécessaires ont déjà été prises pour tenir le plus grand compte des conséquences éventuelles des retards constatés.

Il n'en demeure pas moins que de tels retards, lorsqu'ils interviennent, sont très regrettables. J'observe, à cet égard, que la responsabilité en incombe, non aux agents payeurs, mais aux expropriants — collectivités locales ou services de l'Etat — qui diligentent parfois des procédures individuelles sans se préoccuper suffisamment de la disponibilité des moyens financiers, ou qui modifient les programmes de travaux sans égard aux conséquences qui en résulteront au niveau des instances en cours.

Des instructions vont être à nouveau données pour que de semblables situations ne se produisent plus et que les dossiers destinés à permettre le paiement soient établis en temps utile, afin d'être remis à mes services chargés du paiement qui, eux-mêmes, continueront à effectuer leur mission avec la plus grande diligence.

Je voudrais, enfin, rappeler que le ministère de l'économie et des finances a toujours été préoccupé par ce problème. J'en donnerai pour exemple les dispositions qu'il a récemment été amené à soumettre au vote du Parlement et qui sont contenues à l'article 6 de la loi du 11 juillet 1972 portant diverses dispositions d'ordre financier. Cet article, autorisant la publication au bureau des hypothèques des promesses de vente recueillies à l'occasion d'une opération déclarée d'utilité publique, permettra, pour les acquisitions faites à l'amiable, d'avancer considérablement la date du paiement.

Par ailleurs, j'ai décidé de mettre en œuvre prochainement dans onze départements, dont le Bas-Rhin, le régime d'acquisitions foncières prévu par le décret n° 67-568 du 12 juillet 1967 et d'étendre ce régime à une quinzaine d'autres départements en 1973.

Cette procédure paraît devoir apporter une contribution tout à fait décisive aux difficultés signalées par M. Kauffmann. Elle institue en effet le service foncier comme intervenant unique dans le département pour les acquisitions foncières de l'ensemble des services de l'Etat et, sur leur demande, pour celles des collectivités locales. Outre la réduction des délais que l'on peut en attendre, ce système offre aux services de l'Etat et aux collectivités publiques qui décident d'y recourir la possibilité de transférer aux directions des services fiscaux de qui relève le service foncier les crédits nécessaires au paiement des propriétaires et ayants droit concernés. Ainsi l'ensemble des moyens, tant juridiques que financiers, sera mis à la disposition du service foncier pour lui permettre une action aussi rapide que possible.

Cet instrument, mis à la disposition des expropriants par le ministère de l'économie et des finances, me semble devoir répondre tout à fait aux préoccupations exprimées par M. Kauffmann.

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

**M. Michel Kauffmann.** Monsieur le secrétaire d'Etat, j'ai écouté avec beaucoup d'attention les renseignements que vous venez de me donner au sujet de la question que je vous avais posée.

Je vous remercie en particulier de me signaler les dispositions nouvelles qui, si elles sont appliquées à la lettre, ne manqueront pas d'améliorer la situation présente.

Je voudrais en particulier attirer votre attention sur le fait que, si la route nationale n° 4, qui relie Paris à Strasbourg, a été élargie voilà trois ans, les indemnités ne sont pas encore toutes payées. Certains expropriés ne connaissent sans doute pas toutes les procédures que vous venez d'analyser ; dans d'autres cas, les crédits nécessaires au paiement de ces indemnités n'avaient pas été mis assez tôt à la disposition des organismes payeurs. J'espère que les nouvelles mesures que vous venez d'annoncer rendront possible une amélioration rapide de la situation.

Si vous me le permettez, à l'occasion de ce débat, je voudrais une fois de plus attirer votre attention sur d'autres aspects des expropriations dont de nombreux propriétaires, agriculteurs en particulier, font l'objet. Je sais que ce n'est pas tout à fait de votre ressort, mais il importe que les propriétaires ou locataires des terrains occupés soient informés à temps du plan et surtout du calendrier de réalisation des ouvrages prévus et des schémas directeurs qui sont à la base de leur expropriation.

En général, sont touchés aux abords des villes des maraîchers, des horticulteurs, des pépiniéristes et des agriculteurs qui ont besoin de connaître, pour se reconvertir à temps, les délais dont ils disposent pour leur réinstallation. Il n'est pas possible de laisser peser sur eux l'incertitude permanente qu'ils connaissent aujourd'hui en raison des modifications continues des plans d'urbanisme auxquels aucun calendrier d'exécution n'est attaché pour l'occupation des sols retenus. Si l'occupation est lointaine, elle ne doit pas empêcher la continuation normale des activités agricoles ou para-agricoles qui subsistent.

J'insiste enfin sur le fait que, lorsqu'un terrain est retenu pour un plan d'occupation du sol, le propriétaire doit pouvoir en obtenir l'acquisition dans un délai de trois ans au maximum, mais sans possibilité de prolongement.

J'insiste également à nouveau sur la nécessité d'appliquer à la lettre l'article 10 de la loi complémentaire à la loi d'orientation agricole — en particulier pour ce qui concerne les autoroutes — qui comporte la participation financière du maître de l'ouvrage soit à la réinstallation des expropriés sur des domaines comparables, soit à la reconversion de leurs activités.

Je souhaite par ailleurs que les réserves foncières qui sont constituées le soient en priorité par l'achat de terrains librement mis en vente.

Enfin, pour l'indemnisation des expropriés, je demande à nouveau le rétablissement du jury d'expropriation en cas de contestation et la réduction à six mois au maximum des délais séparant l'appel du jugement en première instance, s'il a fallu recourir à la justice pour le règlement du conflit.

Par ailleurs, le paiement effectif des indemnités aux propriétaires ou fermiers — j'y insiste particulièrement — obtenues par voie amiable ou judiciaire, ne doit pas excéder six mois. Cela paraît indispensable pour le bon déroulement des opérations d'expropriation, comme celui des travaux d'ailleurs, qui ne seront plus troublés par des contestataires de bonne foi défendant leurs intérêts légitimes. Je souhaite qu'à la suite de vos déclarations ce ne sera plus le cas à l'avenir.

En terminant, je me permets à nouveau d'insister sur la nécessité d'une participation plus large de toutes les collectivités et des représentants de la population intéressée aux projets d'urbanisme ou d'infrastructure à créer. Ces projets ne doivent pas seulement être le résultat des travaux des ingénieurs et des architectes. Je ne doute ni de leur compétence ni de leur talent, mais ils oublient parfois que ce sont des hommes et leurs activités qui vont être touchées par leurs projets. Un urbanisme et des grands équipements plus concertés n'augmenteraient pas les difficultés ; je pense même qu'ils les atténueraient. Les consultations ne doivent cependant pas se faire une fois les plans terminés, comme c'est la règle aujourd'hui, mais doivent être préalables.

En s'inspirant de ces quelques propos, ceux qui auront la charge de l'exécution des grands projets feront œuvre utile et ce d'autant mieux qu'ils s'attacheront, partout où c'est possible, à éviter la contrainte des individus qui, en tout état de cause, doit demeurer l'exception.

Encore une fois, je vous remercie, monsieur le secrétaire d'Etat, de vos déclarations qui, très certainement, si elles sont appliquées, amélioreront la situation actuelle.

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

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

**M. Jean Taittinger, secrétaire d'Etat.** Je remercie M. Kauffmann de ses appréciations. Je vérifierai que ceux qui ont été expropriés du fait de l'élargissement de la R. N. 4 soient indemnisés aussi rapidement que possible.

**M. Michel Kauffmann.** Je vous en remercie, monsieur le secrétaire d'Etat.

— 11 —

## PROTECTION DES CONSOMMATEURS

### Discussion d'une question orale avec débat.

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la discussion de la question orale avec débat suivante :

**M. René Jager** demande à **M. le Premier ministre** quelles instructions ont été données par ses soins pour que soit appliquée au mieux la législation actuelle visant à assurer la protection des consommateurs sous toutes ses formes et s'il n'envisage pas de déposer un projet de loi afin d'améliorer les textes existant en la matière. (N° 9.) (Question transmise à M. le ministre de l'économie et des finances.)

La parole est à M. Jager, auteur de la question.

**M. René Jager.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, depuis plusieurs années s'effectue lentement mais sûrement un mouvement qui ne saurait s'arrêter d'une prise de conscience de l'importance de la protection des consommateurs dans notre société moderne.

Ce mouvement qui existe dans le monde occidental a trouvé aux Etats-Unis, en République fédérale d'Allemagne, en Suède comme en France des échos dans toutes les couches de la population, puisque chacun d'entre nous est concerné. Aussi bien ces échos ne sauraient-ils se limiter à l'extérieur du Parlement. Ils trouvent aussi leur résonance à l'intérieur des assemblées et c'est pour moi l'occasion de souligner le travail qui a pu être fait par tel ou tel de nos collègues en ce domaine. Les interventions qui ont marqué les discussions budgétaires précédentes ont montré que le Sénat ne restait pas indifférent à cette prise de conscience, ni aux nécessités de l'intervention du législateur.

Ma question orale posait un double problème.

Savoir tout d'abord si la législation actuelle tendant à assurer la protection des consommateurs sous toutes ses formes est bien appliquée et, en second lieu, si elle est suffisante pour assurer cette nécessaire protection des consommateurs.

Monsieur le secrétaire d'Etat, vous répondez tout récemment, à propos d'une question d'actualité à l'Assemblée nationale, que vous sembliez convaincu que les pouvoirs publics avaient fait tout leur devoir en la matière, appliquant les textes existants et proposant ou soutenant des initiatives parlementaires pour améliorer la législation.

Je pense qu'il convient d'examiner si cette affirmation correspond à la réalité.

Il semble plutôt que ce phénomène de protection des consommateurs ait été vu plus strictement sous les aspects fragmentaires et non sous l'angle de la seule grande querelle qui vaille, à savoir la défense de l'homme sous toutes ses formes, puisque, en définitive, le consommateur doit avant tout être regardé comme celui qui — je vous prie de m'en excuser — est un être qui vit, qui respire, qui mange, qui se vêt, qui se défend contre la maladie et qui, dans toutes ses actions, doit pouvoir sentir la protection de la société dans laquelle il se trouve.

Bien entendu, le sujet est très vaste et il serait nécessaire de pouvoir y consacrer, mes chers collègues, un long débat. Il ne saurait donc être dans mes intentions — mais je ne veux pas esquiver le problème — d'aborder tous les aspects de la question.

Ainsi la qualité de l'air que nous respirons ne devrait-elle pas être connue, notamment dans les villes ? Ne serait-il pas utile que, de manière permanente, nous soyons informés du progrès ou de la désescalade en matière de toxicité de l'air pollué ?

Autre question qui me semble également fort importante en matière de protection du consommateur : l'hécatombe hebdomadaire qui endeuille notre pays ne justifierait-elle pas une action des pouvoirs publics pour améliorer, du point de vue de la sécurité routière, la qualité des véhicules ? Des carrosseries plus résistantes, des pare-chocs qui pourraient mieux tenir le « choc », une utilisation généralisée de la ceinture de sécurité, voilà, mes chers collègues, des problèmes qui mériteraient, dans une table ronde de la sécurité routière, d'être évoqués et développés.

Je sais parfaitement que soutenir une telle thèse, c'est sans doute s'engager dans la voie d'une majoration du prix de vente. Mais ne convenez-vous pas qu'il serait extrêmement important de mettre dans les deux plateaux de la balance, d'un côté, cette augmentation des prix et, de l'autre, les vies humaines qui seraient épargnées ?

Mon propos ne sera pas d'aborder toutes ces questions, si importantes soient-elles. Je voudrais, avant de me livrer à une série de suggestions positives, remarquer que cette nécessaire défense du consommateur trouve aujourd'hui la plupart des hommes publics attentifs et je crois que le Gouvernement, puisque l'opinion est sensibilisée, devrait pouvoir, monsieur le secrétaire d'Etat, agir, car il aurait le double soutien de l'opinion extérieure et du Parlement.

Un exemple : je note, même si la rédaction des textes n'est pas tout à fait concordante, que deux Michel, M. Poniatowski, secrétaire national des républicains indépendants, et M. Rocard, secrétaire général du P. S. U., ont déposé presque simultanément deux propositions de loi, l'une sous le n° 2603, l'autre sous le n° 2564 et tendant à permettre aux associations de défense des consommateurs reconnues d'utilité publique de se porter partie civile devant les juridictions répressives.

L'objet étant le même, j'ai volontairement mélangé le libellé de ces deux propositions de loi ; leurs auteurs ne m'en voudront pas, je l'espère.

En inaugurant le salon des consommateurs, M. Valéry Giscard d'Estaing a souligné la nécessité pour les consommateurs de devenir des partenaires économiques à part entière dans la vie économique et sociale de la France. Certains journalistes ou commentateurs ont même parlé d'un cinquième pouvoir.

L'idée même d'un ministère spécialisé pour les consommateurs a été avancée. Je voudrais faire des propositions à un niveau plus modeste car, si le ministre des consommateurs n'existe pas, je pense que tous les ministres doivent, dans leur action quotidienne, être des défenseurs du consommateur, quel qu'il soit.

En premier lieu, il apparaît que le cadre législatif de la protection du consommateur, même s'il existe, ne semble pas avoir une qualité suffisante d'efficacité.

La possibilité, par exemple, de porter plainte avec constitution de partie civile et permettant d'engager des poursuites devrait être reconnue aux organisations de consommateurs. J'y ai fait allusion en ce qui concerne les propositions de loi déposées sur ce sujet.

Il serait également souhaitable que les organisations de consommateurs puissent négocier des contrats types avec les organisations professionnelles représentatives.

Pour ce qui touche à la réglementation de la qualité et de la protection de la santé, il est bien évident que des affaires récentes, en particulier celle du talc Morhange, ont douloureusement attiré l'attention de l'opinion publique sur certaines lacunes.

Par exemple — je me permets de le suggérer — une coordination des règlements sanitaires au niveau départemental paraîtrait indiquée et les organisations de consommateurs pourraient être utilement associées à ce travail d'harmonisation et de coordination.

Dans le domaine de la santé publique encore, l'ensemble de la réglementation visant les substances vénéneuses et datant de 1916 et de 1948 se révèle être aujourd'hui désuète. Elle intéresse non seulement la médecine, mais aussi l'industrie et l'agriculture et n'apporte en aucun cas une protection satisfaisante des usagers et des consommateurs.

Aussi une révision complète de notre réglementation des substances toxiques et dangereuses est-elle nécessaire. On y songe et un groupe de travail réunissant toutes les compétences souhaitables va tenter de parvenir à une réforme qui permettra de répondre aux besoins et aux exigences de notre époque. Notre souhait sera que ces études soient menées de manière à parvenir à une conclusion rapide.

De même souhaitons-nous que ne tarde pas à être déposé le projet de loi visant la fabrication et la vente des médicaments vétérinaires afin que le Parlement puisse en discuter dans les meilleurs délais.

Enfin est-ce notre vœu que voie rapidement le jour le décret d'application concernant la loi visant la publicité en faveur des médicaments, des objets et appareils présentés comme favorisant le traitement des maladies, décret qui vient d'être examiné par le Conseil d'Etat.

Il est évident également — et certaines études de laboratoires, en particulier du laboratoire coopératif d'analyses et de recherches, l'on démontré — que la réglementation relative à l'hygiène alimentaire devrait être appliquée plus strictement. Il en va de même pour les produits diététiques et de santé, de même

pour la vente des produits d'hygiène et de beauté. De récentes enquêtes de presse l'ont signalé. Il apparaît nécessaire, non d'ailleurs dans le but de brimer les fabricants, de prévoir une définition plus stricte des produits qui peuvent être employés pour les fabrications.

Je ne voudrais pas m'étendre sur un point qui également mériterait l'attention des services publics : il s'agit des règles concernant le colportage ou le transport des produits vétérinaires.

Les vétérinaires devraient en ce cas être seuls habilités à délivrer les produits et à les transporter pour éviter tout accident.

Dans le domaine des produits alimentaires, pour tout ce qui touche au traitement et à la composition de ces produits, il semble que le principe des listes positives — selon lequel tout ce qui n'est pas expressément autorisé est défendu — devrait être largement généralisé.

Je voudrais signaler, à ce point du débat, certaines revendications qui me paraissent tout à fait valables, et qui émanent de l'union fédérale de la consommation, pour tout ce qui concerne l'étiquetage des produits. Cet étiquetage doit bien entendu être informatif, mais doit être effectué clairement : d'où la nécessité d'abolir les codes indéchiffrables que le consommateur ne peut comprendre.

De même, en ce qui concerne les produits alimentaires, l'indication précise de leurs composants et additifs doit être effectuée et notre pays se doit d'adopter les normes existant dans le Marché commun, qui sont particulièrement sévères, donc protectrices de la santé des consommateurs.

Dans le domaine si important de la publicité et des méthodes de vente, il me paraît tout d'abord indispensable de prévoir une étude législative sur l'application de la législation sur les marques et les labels.

Il semble, en effet, qu'une exagération soit commise par le lancement dans le public de produits qui auraient reçu telle ou telle estampille officielle ou officieuse mais semblant officielle.

Il semble évident qu'une telle déviation est de nature à abuser le consommateur. Aussi souhaitons-nous vivement que la réglementation en la matière, que ce soit pour les labels agricoles ou les labels industriels, ne puisse être prétexte à des abus et soit strictement respectée.

Dans le domaine de la publicité, la loi du 2 juillet 1963 réprime la publicité mensongère et abusive. Il semble que cette loi ne reçoive pas toute l'application qui paraît convenable.

Il nous paraîtrait opportun d'élargir la qualification des faits : l'incrimination des publicités inexacts ou susceptibles de créer la confusion dans l'esprit des consommateurs est désormais nécessaire, compte tenu de l'évolution des techniques publicitaires, tout comme il apparaît normal que puissent être punies également toutes les représentations d'illustrations, qu'elles soient visuelles ou sonores, quand elles sont trompeuses.

Les sanctions contre ces pratiques peu admissibles devraient être plus efficaces soit en renforçant les pénalités principales, soit en accordant au juge, comme dans d'autres pays, la possibilité d'ordonner des mesures correctives.

La réglementation des méthodes de vente est également un domaine sur lequel le législateur s'est récemment penché. Aussi je ne puis, dans mon intervention, que souligner l'amélioration des textes législatifs, tant en ce qui concerne la vente à domicile que par correspondance.

Il est un autre domaine où il est évident que la protection du consommateur doit trouver toute sa place : il s'agit du cadre administratif dans lequel jouent les outils qui doivent assurer cette protection.

Nous pensons que dans ce domaine du cadre administratif, il est utile que le Gouvernement fasse réflexion. Les services qui s'occupent de la protection du consommateur sont-ils trop nombreux, insuffisamment équipés, et leur action est-elle suffisamment coordonnée ?

Je ne veux pas analyser le fonctionnement de chaque service ni évoquer l'insuffisance de dotation en personnels ou en matériels concernant par exemple le service de la répression des fraudes et du contrôle de la qualité, mais nous pensons qu'il serait utile que ces services administratifs puissent recevoir de la part des ministères dont ils dépendent les moyens nécessaires pour que leur action soit tout à fait valable.

Il suffit de voir ce qui a été réalisé par exemple aux Etats-Unis avec la création du service des questions intéressant les consommateurs, placé auprès du Président des Etats-Unis, ou au Canada où il existe un ministère fédéral de la consommation et des corporations, pour souhaiter qu'en France, une fois la prise de conscience opérée, le Gouvernement nous propose un certain nombre de mesures comparables à celles déjà prises par d'autres gouvernements et allant dans la même direction.

A ce point du débat, je voudrais rendre un hommage particulier à l'institut national de la consommation, qui a développé son rôle et ses actions conformément à la mission que lui avait fixée le Parlement. Mais là encore, nous pensons que cet institut national de la consommation, en dépit des moyens trop modiques qui lui ont été attribués, doit pouvoir envisager l'avenir avec une plus grande confiance.

Tout d'abord, il nous paraît indispensable que les règles administratives qui lui sont applicables soient assouplies. L'autonomie de sa gestion ne peut en aucun cas exclure un contrôle approprié, d'autant plus qu'une partie des administrateurs — une large partie même — est constituée par des représentants de l'Etat.

Enfin — et ceci nous paraît essentiel — le développement de cet institut national de la consommation ne peut se faire que si, à l'effort des organisations de consommateurs qui est extrêmement important, vient s'ajouter une aide de l'Etat apportée sans restriction financière ou intellectuelle.

Peut-être, pour coordonner toutes ces actions, qu'elles soient privées, qu'elles soient publiques ou qu'elles émanent de l'institut national de la consommation, la création d'un haut conseil des consommateurs serait-elle nécessaire.

Le Gouvernement s'est engagé à ce que les organisations de consommateurs soient représentées au Conseil économique et social. Nous souscrivons bien entendu à cette indispensable promotion.

Il a été fort question de l'institution d'un médiateur, puisque aussi bien M. le Premier ministre a annoncé cette création dans son discours de politique générale au début d'octobre à l'Assemblée nationale. Nous avons eu récemment l'honneur au Sénat de recevoir M. Ziven Heurgren, l'ombudsman des consommateurs en Suède. Il est évident que la création d'un médiateur des consommateurs ne s'impose peut-être pas dans notre pays si nous donnons aux organisations existantes — et en particulier à l'institut national de la consommation — les moyens d'être les véritables médiateurs des consommateurs français.

Toutes les organisations de consommateurs — et je pense que sur ce point elles ont tout à fait raison — souhaitent que l'O. R. T. F. puisse s'assurer dans le domaine de l'information d'une objectivité à l'égard des problèmes de la consommation.

Il est bien évident que l'importance des techniques modernes, notamment audiovisuelles, rend cette requête parfaitement justifiée, et le consommateur peut bien avoir aussi son mot à dire, compte tenu de la publicité faite pour de si nombreuses marques au petit écran.

De même il nous paraît essentiel que, dans les programmes de l'éducation nationale, une place puisse être prévue qui permette à l'enfant d'aujourd'hui, consommateur de demain, mais déjà consommateur à son niveau, d'être mis en garde et prémuni contre les dangers de publicités souvent fallacieuses.

Il me reste enfin, monsieur le secrétaire d'Etat, un dernier aspect de la question à évoquer, celui de la coordination au niveau européen de cette protection des consommateurs.

Un projet de directive a été présenté au Conseil de l'Europe le 15 mai 1972 sur le rapport de M. Darling. Ce projet de directive propose d'abord d'établir des principes communs concernant les conditions minimales à respecter pour protéger et aider le consommateur en Europe, et ensuite d'examiner, en tenant compte des réalités propres à chaque Etat, le système de protection qui pourrait renforcer par étapes les législations nationales.

Bien entendu, je dois dire que cette direction nous semble tout à fait valable. Faut-il rappeler cette phrase de Jean Monnet : « Le Marché commun n'a pas été conçu dans l'intérêt du producteur, mais avant tout dans celui du consommateur » ?

Les commissions européennes compétentes ont affirmé à maintes reprises qu'elles voulaient tendre à une législation et à une réglementation qui soient fondées sur une conception humaine du consommateur et non sur celle d'un consommateur statistique, anonyme, robot.

La mise en œuvre d'une telle politique ne saurait bien évidemment être en opposition avec l'intérêt du commerce ou de l'industrie. Mais je voudrais, en terminant, indiquer que les intérêts économiques, que ce soit ceux des commerçants ou des industriels, ne peuvent avoir d'alliés plus réels et plus efficaces que des consommateurs avertis, qui sont les instruments permanents, en liaison avec eux, du progrès économique comme du progrès social.

J'ai voulu, mes chers collègues, dans le cadre de cette question orale — vous voudrez bien m'excuser d'avoir été un peu long — soulever un certain nombre de problèmes : certains avaient déjà été examinés par notre Haute assemblée, d'autres pourront faire l'objet d'études soit au niveau gouvernemental, soit au niveau de nos commissions. Pour notre part, les amis de mon groupe et moi-même souhaitons que les efforts entrepris ou à

entreprendre rendent en définitive notre société à la fois plus juste et plus bénéfique pour les consommateurs, donc pour nous tous.

**M. le président.** La parole est à Mme Goutmann.

**Mme Marie-Thérèse Goutmann.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, M. Jager a posé une question sur la protection des consommateurs dont le bien-fondé est incontestable et dont on pourrait se féliciter si elle permettait de cerner le problème qui nous occupe.

La législation sur les fraudes est certes nécessaire, mais elle n'aborde qu'un aspect du problème. Le véritable problème est ailleurs et doit être résolu autrement. La vie de tous les jours nous montre que la législation qui existe déjà n'est même pas appliquée. Comment pourrait-il en être autrement dans un système où la course aux profits est effrénée et où l'on se soucie fort peu du bien-être des consommateurs ?

Non seulement la législation existante est peu ou mal appliquée, mais encore ce sont les plus gros trusts et les grandes surfaces qui échappent le plus facilement à la répression des fraudes.

Considérer la protection des consommateurs sous le seul angle de la législation tend à déplacer le problème réel, favorise la mystification qui vise à faire généralement admettre que la crise qui sévit actuellement dans notre pays se réduit à un manque d'organisation et à des problèmes administratifs.

Voter des lois, rédiger des circulaires, des décrets, ne suffit pas à changer la nature du système dont le moteur est le profit et où la rentabilité l'emporte sur la recherche de la qualité des produits de consommation. Les exemples évoqués par mon collègue M. Jager concernant la sécurité automobile où l'utilisation des substances toxiques dans les industries pharmaceutiques ou alimentaires montrent ce qu'il en est en réalité. Mais nous connaissons bien l'argumentation officielle à ce sujet et que diffusent largement la télévision et la presse féminine en particulier.

Au lieu d'appliquer réellement les lois on invite les consommateurs à s'organiser eux-mêmes et à effectuer eux-mêmes leur propre contrôle. Pour vivre mieux, il suffirait de comparer les prix et les étiquettes, de savoir choisir, de se méfier, d'exercer un contrôle, voire de pratiquer la délation. C'est une théorie qui a pu prendre un certain temps, mais dont l'audience va en s'amenuisant, car il en est tout autrement dans la vie quotidienne. Les ménagères qui font le marché tous les jours savent bien à quoi s'en tenir dans ce domaine.

Cette argumentation vise à cacher les véritables responsabilités. Elle dresse les gens les uns contre les autres et de préférence ceux qui ne sont pour rien dans cette affaire.

On dresse les consommateurs contre les petits commerçants et les artisans. On culpabilise la ménagère qui a l'impression de gaspiller son budget en ne sachant pas choisir, en ne sachant pas acheter. M. le Président de la République avait donné l'exemple en son temps en parlant des ménagères qui achetaient trop de machines à laver.

Mais dans le déluge de publicité qui nous inonde, comment s'y reconnaître ? Quel contrôle peut exercer le malheureux consommateur, sollicité par de multiples marques de dentifrices ? S'il vous plaît, qu'on fasse déjà un peu moins de publicité à l'O. R. T. F. et que l'on rende à cet office le rôle culturel qui est le sien !

**M. Roger Gaudon.** Très bien !

**Mme Marie-Thérèse Goutmann.** On accuse volontiers le petit commerçant de frauder ; on le culpabilise en lui laissant entendre qu'il ne sait pas établir un juste prix, ni gérer son entreprise. Mais cela est un faux problème.

Comment s'organiser, se protéger des filous lorsqu'on est un vieux travailleur en retraite et qu'on ne dispose pour se loger, se chauffer, se nourrir et se vêtir que de douze francs par jour ? Comment s'organiser et se protéger lorsqu'on est une femme seule, chef de famille et qu'il faut assumer toutes les charges du foyer, de l'éducation des enfants, avec un misérable salaire ? Comment mieux s'organiser, se protéger lorsqu'on est parmi les cinq millions de travailleurs dont le salaire ne dépasse pas 900 ou 1.000 francs par mois, lorsqu'on est un handicapé à qui tout emploi est refusé et que l'on a un salaire qui ressemble plus à une aumône pour un travail rebutant ou humiliant ?

En réalité, la meilleure façon de protéger le consommateur, c'est de lui donner les moyens de vivre décemment. D'ailleurs, comment ose-t-on parler de protection du consommateur quand le gâchis est défendu en haut lieu, quand, par exemple, de 1967 à 1971, 619.000 tonnes de fruits et de légumes, soit plus de 30 kilogrammes par habitant, ont été détruites pratiquement sur ordre du Gouvernement ? En prenant pour base un prix moyen de vente au détail de 1,50 franc le kilogramme, ces destructions

massives représentent pour les commerçants et agriculteurs un manque à gagner d'environ un milliard de francs. Ce manque à gagner a été partiellement compensé — c'est vrai — pour un tiers seulement par des subventions publiques, c'est-à-dire, en réalité, par les contribuables. Est-ce une façon de protéger les consommateurs ? Ce gâchis, qui en a supporté les conséquences ? Essentiellement les petits paysans, les commerçants et l'ensemble des consommateurs, en particulier les personnes âgées qui ne peuvent même pas se payer des fruits ou des légumes frais.

On s'en prend généralement aux petits commerçants prétextuellement responsables des prix actuels ; mais le VI<sup>e</sup> Plan a prévu l'ouverture de 2.500 nouveaux supermarchés, parfois avec des normes de construction telles qu'on a été amené, comme ce fut le cas il y a quelque temps dans le quartier d'Auteuil, à fermer un magasin pendant plusieurs jours parce que les normes de sécurité n'étaient pas respectées. Mais, pour un magasin sanctionné, combien de grandes surfaces s'ouvrent de jour en jour ?

Le chiffre d'affaires des grandes surfaces existant actuellement progresse rapidement. Le groupe Carrefour a vu le sien augmenter de 54 p. 100 en un an, dépassant pour la première fois 2 milliards de francs. Mais que fait le Gouvernement pour contrôler ces énormes bénéfices ?

Quand on sait, par exemple, que les dépenses de publicité de l'industrie pharmaceutique sont aujourd'hui deux fois supérieures à ses dépenses de recherche, quand on sait qu'elle multiplie artificiellement ses produits pour accroître ses bénéfices et que, par exemple, on vend actuellement trente-sept marques différentes d'aspirine, on voit mieux l'énorme gaspillage auquel conduit la logique du profit et de la concurrence capitaliste. Et, bien entendu, c'est la sécurité sociale, ce sont les travailleurs qui paient la note ! Là encore, il faudrait exercer un contrôle.

Ce qui est en cause, en fait, c'est le régime lui-même, ce régime qui favorise les grandes surfaces, qui étouffe les petits commerçants et artisans, ce régime qui est responsable de la hausse des prix, de l'inflation, ce même régime qui fait des cadeaux princiers aux grands industriels tant sur le plan fiscal que sur le plan économique.

**M. Léon David.** Très bien !

**Mme Marie-Thérèse Goutmann.** Le véritable responsable, c'est votre régime, tout entier au service du grand capital, et dont vous êtes prisonnier, monsieur le secrétaire d'Etat. C'est d'ailleurs pourquoi vous êtes incapable de résoudre les graves problèmes qui se posent avec de plus en plus d'acuité dans notre pays.

La solution ne réside pas dans une protection illusoire et qui ne se donne pas les moyens d'être efficace. La législation actuelle est déjà fort complexe, mais on voudrait encore y ajouter. Si seulement vous vouliez l'appliquer, il ne serait pas utile de prévoir d'autres textes.

La solution se trouve en réalité dans l'élévation du pouvoir d'achat des travailleurs. Ce qu'il faut, ce qu'exigent les travailleurs, l'ensemble des consommateurs, c'est une augmentation substantielle des salaires et traitements, particulièrement les plus bas — pour commencer, aucun salaire inférieur à 1.000 francs par mois — la suppression des abattements de zone, des disparités géographiques, de toutes les discriminations salariales fondées sur l'âge, le sexe ou la nationalité des travailleurs, l'institution de l'échelle mobile pour garantir aux travailleurs un pouvoir d'achat constant, la revalorisation des prestations familiales, une augmentation générale des retraites et pensions permettant de vivre dans la dignité, une fiscalité moins lourde que celle qui pèse actuellement sur les travailleurs, la réduction des exonérations fiscales abusives dont bénéficient les grandes surfaces commerciales.

Puisqu'il est également question de la législation sur les fraudes, eh bien, que l'on mène une lutte effective contre l'évasion et la fraude fiscales en orientant l'action de l'administration, non pas vers les petits commerçants qui n'y sont généralement pour rien, mais vers les gros fraudeurs, que l'on mène une lutte réelle contre l'inflation par une politique fiscale adéquate et l'action sur les marchés publics, que l'on mène vraiment la lutte contre la spéculation, contre le gaspillage et le gonflement des frais improductifs dans la production et la commercialisation capitalistes par l'élimination des dépenses parasitaires de l'Etat.

Ces mesures, que nous préconisons d'ailleurs dans le programme commun de gouvernement, vous ne pouvez les appliquer parce qu'elles mettent en cause les profits scandaleux du grand capital auxquels votre gouvernement se refuse à mettre un terme. Ce sont pourtant les seules mesures qui assureront le mieux-vivre des travailleurs et la réelle protection des consommateurs. (*Applaudissements sur les travées communistes.*)

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

**M. Jean Taittinger, secrétaire d'Etat au budget.** Monsieur le président, mesdames, messieurs, M. Jager a très complètement exposé les problèmes qui se posent, tant au Gouvernement sur le plan de l'intérêt général qu'au consommateur sur le plan de l'intérêt particulier, à propos des importants développements que prend la notion de consommation. Je lui suis reconnaissant d'avoir soulevé cette question, qui est à l'ordre du jour et le sera de plus en plus dans une société où la commercialisation est libre. Je crois malgré tout, madame Goutmann, que cette liberté présente aussi certains avantages particuliers par rapport au système totalitaire de distribution pratiqué dans certains pays...

**Mme Marie-Thérèse Goutmann.** Restons en France, monsieur le secrétaire d'Etat !

**M. Jean Taittinger, secrétaire d'Etat.** ... où la solution est toute trouvée : on empêche les consommateurs de consommer !

**M. Roger Gaudon.** En France, 50.000 commerçants ont été éliminés en dix ans, monsieur le secrétaire d'Etat !

**M. le président.** Vous n'avez pas la parole, monsieur Gaudon.

**M. Jean Taittinger, secrétaire d'Etat.** M. Jager me permettra, avant de répondre à la question précise qu'il a bien voulu me poser, de rappeler que la défense et la protection des consommateurs, ainsi que leur information, sont assurées par des moyens qui n'ont pas tous un caractère législatif ou réglementaire. Il existe notamment — vous l'avez d'ailleurs souligné vous-même — des organisations de consommateurs, constituées en associations dans le cadre de la loi de 1901, au niveau national ou local, qui, avec l'aide financière accrue de l'Etat, même si elle est encore à vos yeux insuffisante, et l'appui technique de l'institut national de la consommation, dont vous avez bien voulu, ce dont je vous remercie, souligner le rôle très important, se sont assignées comme objectifs d'informer les consommateurs de tous les problèmes les concernant, de les conseiller et de les orienter lorsqu'ils sont victimes d'abus, et ce par les moyens les plus variés tels que des émissions télévisées du « Consommateur-information », des colloques, des réunions, des envois de notices, etc.

Ces organisations sont, en outre, consultées sur les projets de textes intéressant les consommateurs, en particulier dans le domaine économique. Elles participent, à ce titre, aux débats du comité national de la consommation, des comités départementaux des prix, des commissions départementales d'urbanisme commercial, etc.

En ce qui concerne plus précisément la question évoquée par M. Jager, c'est-à-dire l'application des dispositions législatives ou réglementaires visant à assurer la protection des consommateurs, les différents ministères concernés ont donné à leurs services extérieurs ou aux fonctionnaires habilités des instructions précises pour que ces dispositions soient strictement appliquées.

Je reconnais qu'il s'agit là d'un travail difficile, souvent même de longue haleine, qui nécessite la mise en place d'un personnel qualifié et qui ne peut pas se faire du jour au lendemain.

Cependant, si je prends l'exemple du département de l'économie et des finances, je peux dire que les directions départementales du commerce intérieur et des prix ont, à plusieurs reprises, reçu mission de veiller d'une manière impérative à ce que les règles d'affichage et d'étiquetage des prix soient rigoureusement respectées et que les infractions constatées soient sévèrement réprimées.

La Chancellerie a, de son côté, adressé des directives aux parquets pour qu'ils fassent preuve de fermeté dans la répression des infractions aux dispositions de la loi du 20 mars 1951 sur les ventes avec primes et à celles de la loi du 2 juillet 1963 sur la publicité mensongère.

Enfin, le service de la répression des fraudes et du contrôle de la qualité du ministère de l'agriculture s'emploie avec une vigilance particulière à faire respecter les règlements relatifs aux produits destinés à l'alimentation de l'homme ou des animaux et à ceux dont l'utilisation requiert des garanties précises.

Pour répondre au second point de la question posée par M. Jager, il convient de signaler, d'une part, un décret n° 72-937 du 12 octobre 1972 relatif aux règles d'étiquetage et de présentation des produits alimentaires préemballés et, d'autre part, un certain nombre de projets de lois, décrets ou arrêtés dont l'objet est de protéger les consommateurs et qui sont actuellement en préparation ou sur le point d'aboutir.

Il s'agit tout d'abord de textes à caractère législatif et, en premier lieu, d'une proposition de loi relative à la protection du consommateur en matière de démarchage et de vente à

domicile, qui a été adoptée en deuxième lecture par l'Assemblée nationale le 18 octobre dernier et doit être examinée par le Sénat le 16 novembre. Je rappelle que la disposition essentielle de cette proposition consistait à éviter le versement de fonds de la part du client avant l'expiration d'un délai de réflexion de sept jours pendant lequel il peut annuler sa commande.

Une autre proposition de loi sur les ventes avec prime, modifiant la loi de 1951, doit également être examinée en première lecture par le Sénat. Cette proposition a pour objet d'étendre les dispositions de la loi de 1951 aux prestations de services et d'interdire la fourniture de primes sous forme de prestations de services.

D'autres dispositions relatives à la publicité mensongère et aux loteries commerciales sont à l'étude sur le plan interministériel pour aménager les textes existants. Il s'agit de rendre plus précise et mieux adaptée la définition de la publicité mensongère et de permettre aux tribunaux d'obliger les annonceurs fautifs à corriger leurs insertions erronées dans les supports publicitaires qu'ils ont utilisés.

Un projet de loi sur le contrôle des produits anti-parasitaires, qui est d'ailleurs en discussion devant le Parlement, a pour objet de protéger plus efficacement la santé des consommateurs.

De même, dans le domaine réglementaire, plusieurs textes sont en cours de signature. Il s'agit notamment d'un projet de décret concernant les objets et matériaux en contact avec les produits alimentaires, d'un projet de décret relatif aux matières aromatiques utilisées dans l'alimentation, d'un projet de décret concernant les produits de la pêche. Enfin, un projet d'arrêté relatif aux règles d'étiquetage du prix de certains produits alimentaires pré-emballés — indication du prix au kilogramme ou au litre — est en préparation au département de l'économie et des finances.

J'ai noté les différentes suggestions et observations faites par les intervenants, en particulier celle de M. Jager, qui a souhaité voir une meilleure coordination intervenir au niveau européen. Il est certain que, dans la mesure où l'économie française est de plus en plus liée aux économies des pays voisins, les règles protégeant les consommateurs de notre pays doivent autant que possible s'aligner sur celles qui sont pratiquées chez nos partenaires.

En fait, ce problème de la défense du consommateur prend des dimensions importantes dans l'opinion publique et il est grand temps de s'en préoccuper. Il ne s'agit pas uniquement de défendre les producteurs, comme trop souvent, dans le passé, on a eu l'occasion de le faire, mais aussi de défendre les consommateurs. Ce n'est pas là une entreprise purement, uniquement gouvernementale ; c'est une sorte de prise de conscience qui doit intervenir au niveau national, quelles que soient les responsabilités que nous exerçons, car notre société, effectivement, ne pourra connaître des règles plus justes en matière de consommation que si tous ceux qui la composent prennent part à ce combat. (*Applaudissements sur les travées de l'union des démocrates pour la République, ainsi que sur certaines travées à gauche.*)

**M. René Jager.** Je demande la parole.

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

**M. René Jager.** Monsieur le ministre, je vous remercie d'avoir bien voulu répondre à ma question orale. Pas plus votre réponse que mon intervention ne pouvait avoir pour effet d'épuiser un thème aussi vaste. Vous ne pouviez valablement répondre à toutes mes questions ni à toutes les suggestions que je me suis permis de faire et je le comprends fort bien vu que nous sommes dans un domaine éminemment évolutif.

Mon intention était d'attirer de manière instantane l'attention du Gouvernement sur le problème de la consommation. La protection du consommateur m'étant apparue comme l'un des problèmes clés de l'évolution de notre société, qui ne brille guère que par son appétit de consommation à tous égards et à tous niveaux, j'ai estimé de mon devoir de vous demander de chercher à actualiser la législation existante et de parfaire cet arsenal législatif souvent disparate, incohérent et contradictoire, ainsi que de vous prier d'examiner si, ce problème étant désormais inscrit dans les mœurs de nos contemporains, il ne convenait pas de chercher à réaliser, à l'échelon européen, la coordination des appareils législatifs en vue d'élaborer une réglementation générale nouvelle mieux appropriée aux besoins de notre temps.

Je tenais en tout cas à vous remercier très vivement, monsieur le secrétaire d'Etat, de m'avoir fait l'honneur de me répondre.

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

En application de l'article 83 du règlement, le débat est clos.

— 12 —

## RESPONSABILITE CIVILE EN MATIERE DE CIRCULATION DE CERTAINS VEHICULES TERRESTRES A MOTEUR

### Adoption d'un projet de loi.

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi relatif à la garantie du risque de responsabilité civile en matière de circulation de certains véhicules terrestres à moteurs. [N° 38 et 58 (1972-1973).]

Dans la discussion générale, la parole est à M. le rapporteur.

**M. André Mignot, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, lorsqu'un automobiliste se rend à l'étranger, il doit faire face, d'une part à des formalités de contrôle à la frontière et, d'autre part, à des difficultés pour garantir sa responsabilité civile. Il existe cependant actuellement, à la suite d'une recommandation du sous-comité des transports routiers de la commission économique pour l'Europe, des conventions bilatérales entre bureaux de diverses nations pour créer ce qu'on appelle la carte verte. Ce système est appliqué dans dix-neuf pays européens ainsi qu'en Israël, au Maroc et en Tunisie.

Ces désagréments vont, je pense, disparaître — et cela est intéressant — si le projet de loi que j'ai l'honneur de rapporter est adopté. En effet, à l'heure actuelle, il faut, soit être en possession de cette carte, soit contracter une assurance à la frontière. De ce fait l'automobiliste est soumis à un contrôle.

Il vous est proposé, dans le cadre plus limité de l'Europe des neuf, d'appliquer une réglementation particulière qui permette de garantir, dans ces pays, la responsabilité civile de tout automobiliste sans qu'il ait à prendre des mesures spéciales et, par voie de conséquence, sans subir de contrôle à la frontière.

Si le Gouvernement vous soumet ce projet de loi, c'est à la suite de l'adoption, par le conseil des ministres de la Communauté économique européenne, de la directive du 24 avril 1972.

La solution préconisée, dont l'application est proposée par le Gouvernement, correspond bien à l'esprit du Traité de Rome puisqu'on supprime une entrave de plus à la libre circulation des personnes et des marchandises au sein du Marché commun. Ainsi, petit à petit, nous installons l'Europe au moyen de mesures efficaces et pratiques. Ceux qui voudront aller se promener — et ils sont nombreux — dans les pays voisins pourront le faire librement sans se heurter à des difficultés.

Pour aboutir, il convient de modifier deux textes : la loi du 27 février 1958 sur l'assurance obligatoire et l'article 15 de la loi du 31 décembre 1951 sur le fonds de garantie automobile.

Le projet de loi qui vous est soumis prévoit une disposition supplémentaire. Il vise, bien entendu, les pays du Marché commun, mais aussi les Etats dont le territoire est situé à l'intérieur d'un des pays de l'Europe des Neuf, à savoir la cité du Vatican, la principauté de Monaco et la République de Saint-Marin. C'est là une extension tout à fait logique, puisque les ressortissants de ces pays sont assurés par les compagnies d'assurances des pays dans lesquels ils sont enclavés.

Une difficulté subsistait pour le couloir reliant Berlin à l'Allemagne fédérale. On a résolu le problème en utilisant, pour ne heurter personne, des périphrases qui paraissent moins nécessaires depuis la récente signature d'un traité par les deux Allemagnes.

Tels sont les principes qui ont présidé à l'élaboration de ce texte.

J'indique à votre Assemblée que la commission de législation vous propose un nombre peut-être impressionnant d'amendements. Mais le Gouvernement les connaît et il sait pertinemment qu'ils sont loin de bouleverser le texte. Il s'agit, en effet, d'amendements de forme qui réparent de petites omissions ou qui permettent de mieux faire apparaître le sens de certaines phrases. Aussi je pense que le Gouvernement ne prendra pas ombrage de ce qui n'est que du figlage de législateurs. Je présenterai ces amendements au fur et à mesure de la discussion.

Au nom de votre commission de législation, mes chers collègues, je vous demande d'approuver unanimement ce projet de loi qui, d'une part, est conforme au principe de l'unification européenne, que beaucoup d'entre nous défendent, et d'autre part, réduit les difficultés que peuvent rencontrer, dans ce domaine, les nombreux automobilistes qui veulent aller passer leurs vacances ou même travailler hors de nos propres frontières. (*Applaudissements.*)

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

**M. Jean Taittinger, secrétaire d'Etat au budget.** Monsieur le président, mesdames, messieurs, mes premiers mots seront adressés à M. Mignot qui, au nom de votre commission de législation, vient de rapporter excellemment ce projet en soulignant, en particulier, l'intérêt qu'il présente dans le cadre de l'harmonisation de nos textes avec les dispositions prises par les pays membres de la Communauté économique européenne.

Je puis lui dire tout de suite que la quasi-totalité des amendements issus des travaux de la commission sont acceptés par le Gouvernement car, effectivement, ils répondent à un souci de précision et ne peuvent qu'améliorer le texte qui vous est présenté.

Il s'agit de faciliter la circulation automobile d'un pays à l'autre et, en même temps, d'instituer une meilleure protection des nationaux dans chacun des pays membres en cas d'accidents d'automobiles.

Le conseil des ministres de la Communauté économique européenne a élaboré dans ce sens la directive qui porte la date du 24 avril dernier, à l'élaboration de laquelle la France, pour sa part, a apporté une active contribution. Tous nos partenaires européens appliquent actuellement cette directive. La France devant passer par la voie législative pour la mettre en application, c'est là la raison principale du dépôt de ce texte.

Ce projet que vous examinez aujourd'hui a donc pour objet de traduire dans le droit interne français des dispositions mises au point au niveau européen.

C'est tout d'abord un texte simplificateur. Il constitue, en quelque sorte, l'acte de décès, dans le cadre de l'Europe des neuf, de la carte verte d'assurance que tout automobiliste devait présenter aux frontières. Ainsi seront supprimées des formalités administratives souvent compliquées et désagréables, ce qui constitue déjà une première réalisation.

Il s'agit, ensuite, d'un texte qui améliore la sécurité de nos concitoyens. Jusqu'à présent, lorsqu'un Français était victime en France d'un accident d'automobile causé par un conducteur étranger non assuré, il n'était pas indemnisé si ce conducteur se révélait insolvable. Le projet a pour objet de remédier à cette situation. Désormais, les victimes d'accidents de la circulation causés par un conducteur étranger seront toujours indemnisés, qu'il soit ou non assuré.

En outre, dans tous les cas, la victime française n'aura plus à effectuer de démarches à l'étranger pour faire valoir ses droits. Le bureau national d'assurances, organisme qui délivre actuellement la carte verte, se chargera de toutes les formalités et règlera pour le compte de l'étranger les indemnités.

Il va de soi que ces mesures n'entraîneront aucune majoration des primes d'assurance automobile ni aucune aggravation des charges du fonds de garantie automobile qui prend en charge d'ores et déjà les sinistres occasionnés par les conducteurs non assurés.

C'est donc avec la conviction profonde que ce texte apportera à nos concitoyens des satisfactions très réelles et très complètes que le Gouvernement a déposé ce projet sur le bureau de votre haute assemblée et qu'il vous demande, sous réserve des amendements qui seront discutés tout à l'heure, de bien vouloir l'adopter.

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

La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion des articles.

#### Article 1<sup>er</sup>.

**M. le président.** « Art. 1<sup>er</sup>. — Il est ajouté à l'article 1<sup>er</sup> de la loi n° 58-208 du 27 février 1958 les dispositions suivantes :

« Cette assurance doit comporter une garantie de la responsabilité civile s'étendant à l'ensemble des territoires des Etats membres de la Communauté économique européenne ainsi qu'aux territoires du Saint-Siège, de Saint-Marin et de Monaco. Cette garantie, lorsqu'elle est appelée à jouer hors du territoire français, est accordée par l'assureur dans les limites et conditions prévues par la législation nationale de l'Etat sur le territoire duquel s'est produit le sinistre.

« Cette assurance doit également comporter une garantie de la responsabilité civile en cas de sinistre survenant au cours du trajet reliant directement deux territoires où le traité instituant la Communauté économique européenne est applicable, lorsqu'il n'existe pas pour le territoire parcouru de bureau national d'assurance. Dans ce cas l'assureur n'est tenu de couvrir que les dommages dont peuvent être victimes les ressortissants des Etats membres de la Communauté économique européenne dans les conditions prévues par la législation en vigueur dans l'Etat où le véhicule transportant les victimes a été immatriculé ou, à défaut d'immatriculation, dans l'Etat où est domiciliée la personne qui a la garde dudit véhicule. »

Sur cet article, je suis saisi d'un amendement et d'un sous-amendement qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

L'amendement n° 1, présenté par M. André Mignot, au nom de la commission, tend à remplacer le deuxième alinéa du texte proposé pour compléter l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 27 février 1958 par les deux alinéas suivants :

« Cette assurance doit également comporter une garantie de la responsabilité civile en cas de sinistre survenant au cours du trajet reliant directement deux territoires où le traité instituant la Communauté économique européenne est applicable, lorsqu'il n'existe pas pour le territoire parcouru de bureau national d'assurance.

« Dans ce cas, l'assureur n'est tenu de couvrir que les dommages dont peuvent être victimes les ressortissants des Etats membres de la Communauté économique européenne, du Saint-Siège, de la principauté de Monaco et de la République de Saint-Marin dans les conditions prévues par la législation nationale sur l'obligation d'assurance en vigueur dans l'Etat où le véhicule a son stationnement habituel. »

Le sous-amendement n° 12, présenté par le Gouvernement, propose dans l'amendement n° 1 de la commission des lois, après les mots : « dans l'Etat où le véhicule », d'insérer les mots suivants : « qui a causé l'accident ».

La parole est à M. le rapporteur pour défendre l'amendement n° 1 et donner son avis sur le sous-amendement n° 12 du Gouvernement.

**M. André Mignot, rapporteur.** Monsieur le président, mes chers collègues, l'amendement a pour but de tenir compte de l'absence de compagnies d'assurance à Monaco, à Saint-Marin, et au Saint-Siège. Par analogie avec le premier alinéa qui les assimile aux Etats membres de la Communauté économique européenne, il paraît logique d'inclure dans le champ d'application du régime spécial défini pour les voies d'accès à Berlin les ressortissants de ces mêmes Etats.

En ce qui concerne le sous-amendement n° 12, je ferai remarquer à M. le secrétaire d'Etat que les mots : « qui a causé l'accident », n'ont pas grande signification. Causer l'accident implique qu'on en est l'auteur, mais est-on pour autant le responsable ? Il ne s'agit pas là d'une notion juridique. Cependant j'accepte ce sous-amendement.

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

**M. Jean Taittinger, secrétaire d'Etat.** Le Gouvernement accepte l'amendement déposé par la commission des lois, avec la précision apportée par son sous-amendement qui ne fait que reprendre les termes de la directive européenne.

**M. le président.** M. le rapporteur est-il convaincu par cette explication ?

**M. André Mignot, rapporteur.** Unifions, je le veux bien. (Sourires.)

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

Je mets aux voix le sous-amendement n° 12.

(Ce texte est adopté.)

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 1 ainsi modifié.

(L'amendement est adopté.)

**M. le président.** Par amendement, n° 2, M. André Mignot, au nom de la commission, propose d'ajouter au texte présenté pour compléter l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 27 février 1958 un nouvel alinéa ainsi rédigé :

« L'Etat où le véhicule a son stationnement habituel est soit l'Etat d'immatriculation du véhicule soit, à défaut d'obligation d'immatriculation, l'Etat sur le territoire duquel est domiciliée la personne qui a la garde du véhicule. »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. André Mignot, rapporteur.** Nous avons voulu préciser cette notion « d'Etat dans lequel le véhicule a son stationnement habituel ».

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

**M. Jean Taittinger, secrétaire d'Etat.** Le Gouvernement accepte l'amendement.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 2.

(L'amendement est adopté.)

**M. le président.** Je mets aux voix l'article 1<sup>er</sup>, modifié et complété.

(L'article 1<sup>er</sup> est adopté.)

**Article 2.**

**M. le président.** « Art. 2. — Il est inséré dans la loi n° 58-208 du 27 février 1958 un article 8 bis ainsi rédigé :

« Art. 8 bis. — Les articles 5, 6 et 8 de la présente loi ne sont pas applicables lorsque l'assurance de la responsabilité civile concerne des véhicules ayant leur stationnement habituel sur le territoire des Etats membres de la Communauté économique européenne à l'exclusion de la France et de Monaco, ou sur les territoires du Saint-Siège et de Saint-Marin.

« L'Etat où le véhicule a son stationnement habituel est soit l'Etat d'immatriculation du véhicule soit, à défaut d'obligation d'immatriculation, l'Etat sur le territoire duquel est domiciliée la personne qui a la garde du véhicule. »

Par amendement n° 13, le Gouvernement propose dans le texte présenté pour l'article 8 bis de la loi du 27 février 1958, après les mots : « ayant leur stationnement habituel », d'ajouter les mots suivants : « au sens de l'article 1<sup>er</sup> de la présente loi ».

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

**M. Jean Taittinger, secrétaire d'Etat.** Cet amendement est la conséquence de celui qui a été adopté à l'article 1<sup>er</sup>.

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

**M. André Mignot, rapporteur.** La commission accepte l'amendement.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 13.

(L'amendement est adopté.)

**M. le président.** Par amendement n° 3, M. André Mignot, au nom de la commission, propose dans le texte présenté pour l'article 8 bis de la loi du 27 février 1958 de supprimer les mots : « et de Monaco ».

La parole est à M. le rapporteur.

**M. André Mignot, rapporteur.** La principauté de Monaco n'est pas un Etat membre du Marché commun. Il nous paraît donc normal de ne pas la citer dans le texte.

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

**M. Jean Taittinger, secrétaire d'Etat.** Le Gouvernement accepte l'amendement.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 3.

(L'amendement est adopté.)

**M. le président.** Par amendement n° 4, M. André Mignot, au nom de la commission, propose de supprimer le deuxième alinéa du texte présenté pour l'article 8 bis de la loi du 27 février 1958.

La parole est à M. le rapporteur.

**M. André Mignot, rapporteur.** Cet amendement est la conséquence du vote intervenu à l'article 1<sup>er</sup>.

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

**M. Jean Taittinger, secrétaire d'Etat.** Le Gouvernement accepte l'amendement.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 4.

(L'amendement est adopté.)

**M. le président.** Je mets aux voix l'article 2, modifié.

(L'article 2 est adopté.)

**Article 3.**

**M. le président.** « Art. 3. — Il est inséré dans la loi n° 51-1508 du 31 décembre 1951 modifiée les articles 15-1, 15-2, 15-3 et 15-4 ainsi rédigés :

« Art. 15-1. — Le fonds de garantie est chargé de l'indemnisation des victimes d'accidents causés sur le territoire des Etats membres de la Communauté économique européenne autres que la France, ainsi que sur le territoire du Saint-Siège et de Saint-Marin par les véhicules dont la circulation entraîne l'application de l'obligation d'assurance de la responsabilité civile instituée par la loi n° 58-208 du 27 février 1958.

« L'intervention du fonds de garantie est subordonnée aux conditions ci-après :

« — les véhicules précités doivent être immatriculés sur le territoire français métropolitain ou, s'ils ne sont pas soumis à immatriculation en France, être placés sous la garde d'une personne domiciliée en France métropolitaine ;

« — le responsable des dommages ne doit pas disposer de la garantie d'assurance obligatoire de responsabilité civile.

« L'indemnisation des victimes est effectuée dans les conditions prévues par la législation nationale de l'Etat sur le territoire duquel s'est produit l'accident.

« Art. 15-2. — Le fonds de garantie est également chargé de l'indemnisation des victimes lorsque l'accident causé par un véhicule visé à l'article 15-1 s'est produit pendant le trajet reliant directement deux territoires où le traité instituant la Communauté économique européenne est applicable.

« L'intervention du fonds est, dans ce cas, subordonnée aux conditions prévues à l'article 15-1 ainsi qu'aux conditions suivantes :

« — il doit n'exister pour le territoire parcouru aucun bureau national d'assurance ;

« — les victimes doivent être ressortissants d'un Etat membre de la Communauté économique européenne.

« L'indemnisation des victimes est, dans ce cas, effectuée dans les conditions prévues par la législation nationale sur l'obligation d'assurance en vigueur dans l'Etat membre de la Communauté économique européenne où le véhicule les transportant a été immatriculé ou, à défaut d'immatriculation, dans l'Etat où est domiciliée la personne qui en a la garde.

« Art. 15-3. — Lorsqu'il intervient en vertu des articles 15-1 ou 15-2, le fonds de garantie est subrogé dans les droits que possède le créancier de l'indemnité contre la personne responsable de l'accident.

« Art. 15-4. — Le fonds de garantie intervient dans les conditions définies aux articles 15-1 et 15-2 lorsque les accidents sont causés par des véhicules dont la circulation entraîne l'application d'une obligation d'assurance de la responsabilité civile et qui sont immatriculés sur le territoire de Monaco ou, s'ils ne sont pas soumis à immatriculation, qui sont placés sous la garde d'une personne domiciliée sur ce territoire. »

L'alinéa introductif est réservé.

Par amendement n° 5, M. André Mignot, au nom de la commission, propose de rédiger ainsi la fin du premier alinéa du texte présenté pour l'article 15-1 de la loi du 31 décembre 1951 :

« Par les véhicules dont la circulation entraîne l'application d'une obligation d'assurance de la responsabilité civile et qui ont leur stationnement habituel en France métropolitaine ou à Monaco. »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. André Mignot, rapporteur.** Cet amendement tend à ajouter « ou à Monaco », termes qui semblent avoir été omis dans la rédaction du texte qui nous est soumis.

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

**M. Jean Taittinger, secrétaire d'Etat.** Le Gouvernement accepte l'amendement.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 5.

(L'amendement est adopté.)

**M. le président.** Par amendement n° 6, M. André Mignot, au nom de la commission, propose, après le premier alinéa du texte proposé pour l'article 15-1 de la loi du 31 décembre 1951, d'insérer un nouvel alinéa ainsi rédigé :

« L'Etat où le véhicule a son stationnement habituel est soit l'Etat d'immatriculation du véhicule soit, à défaut d'obligation d'immatriculation, l'Etat sur le territoire duquel est domiciliée la personne qui a la garde du véhicule. »

**M. André Mignot, rapporteur.** Nous reprenons la même formule que nous avons employée dans l'article 1<sup>er</sup> pour modifier la loi de 1958 sur l'assurance obligatoire, mais, ici, pour modifier la loi sur le fonds de garantie.

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

**M. Jean Taittinger, secrétaire d'Etat.** Le Gouvernement accepte l'amendement.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 6.

(L'amendement est adopté.)

**M. le président.** Par amendement n° 7, M. André Mignot, au nom de la commission, propose de rédiger ainsi le 3<sup>e</sup> alinéa du texte présenté pour l'article 15-1 de la loi du 31 décembre 1951 :

« Les véhicules précités doivent avoir leur stationnement habituel en France métropolitaine ou à Monaco ; »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. André Mignot, rapporteur.** Il s'agit d'un amendement d'ordre rédactionnel et de pure coordination.

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

**M. Jean Taittinger, secrétaire d'Etat.** Le Gouvernement accepte l'amendement.

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole ?...  
Je mets aux voix l'amendement n° 7.  
(L'amendement est adopté.)

**M. le président.** Je mets aux voix le texte proposé pour l'article 15-1 de la loi du 31 décembre 1951, modifié et complété.  
(Ce texte est adopté.)

**M. le président.** Par amendement n° 8, M. André Mignot, au nom de la commission, propose de compléter le quatrième alinéa du texte présenté pour l'article 15-2 de la loi du 31 décembre 1951 par les mots suivants :

« ..., de la cité du Vatican, de la principauté de Monaco et de la République de Saint-Marin. »

Le Gouvernement, par un sous-amendement n° 15, propose, dans le texte de l'amendement n° 3, de remplacer les mots : « de la cité du Vatican » par les mots : « du Saint-Siège ».

La parole est à M. le rapporteur.

**M. André Mignot, rapporteur.** Notre amendement a pour objet de combler une omission du texte gouvernemental.

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

**M. Jean Taittinger, secrétaire d'Etat.** Le Gouvernement accepte l'amendement de la commission, à condition qu'il soit modifié par le sous-amendement n° 15, puisque le projet de loi ne connaît que « le Saint-Siège » et non « la cité du Vatican ».

**M. André Mignot, rapporteur.** Nous faisons confiance au Gouvernement sur ce point. Nous acceptons donc son sous-amendement qui corrige une erreur d'impression du nôtre.

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole ?...  
Je mets aux voix le sous-amendement n° 15.  
(Le sous-amendement est adopté.)

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 8, ainsi modifié.  
(L'amendement est adopté.)

**M. le président.** Par amendement n° 9, M. André Mignot, au nom de la commission, propose de rédiger ainsi le cinquième alinéa du texte présenté pour l'article 15-2 de la loi du 31 décembre 1951 :

« L'indemnisation des victimes est dans ce cas effectuée dans les conditions prévues par la législation nationale sur l'obligation d'assurance en vigueur dans l'Etat où le véhicule a son stationnement habituel. »

Par sous-amendement n° 14, le Gouvernement, dans le texte présenté par l'amendement n° 9, après les mots : « dans l'Etat où le véhicule », propose d'insérer les mots suivants : « qui a causé l'accident... ».

La parole est à M. le rapporteur.

**M. André Mignot, rapporteur.** Notre amendement est à la fois rédactionnel et de coordination. Il s'applique au dernier alinéa du texte proposé pour l'article 15-2. Il supprime une référence inutile aux Etats membres de la Communauté économique européenne : en effet, le fonds de garantie ne pouvant intervenir que si les victimes d'un accident survenu sur les voies d'accès terrestres à Berlin sont des ressortissants des Etats membres, ce sont forcément les conditions d'indemnisation en vigueur dans les Etats de la Communauté économique européenne qui s'appliqueront.

En outre, cet amendement reprend la terminologie déjà adoptée à l'article 1<sup>er</sup>, l'expression « le véhicule transportant les victimes » n'étant pas bonne, à mon avis.

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

**M. Jean Taittinger, secrétaire d'Etat.** Le Gouvernement accepte cet amendement, sous réserve de l'adoption du sous-amendement qu'il a déposé.

**M. André Mignot, rapporteur.** La commission accepte le sous-amendement du Gouvernement.

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole ?...  
Je mets aux voix le sous-amendement n° 14.  
(Le sous-amendement est adopté.)

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 9, modifié.  
(L'amendement est adopté.)

**M. le président.** Je mets aux voix le texte proposé pour l'article 15-2 de la loi du 31 décembre 1951, modifié.  
(Ce texte est adopté.)

**M. le président.** Par amendement n° 10, M. André Mignot, au nom de la commission, propose :

A. — De supprimer le texte introduisant un article 15-4 dans la loi du 31 décembre 1951 ;

B. — En conséquence, dans le premier alinéa de l'article 3 du projet de loi de remplacer les mots : « , 15-3 et 15-4 » par les mots : « et 15-3 ».

La parole est à M. le rapporteur.

**M. André Mignot, rapporteur.** C'est un amendement de pure forme.

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

**M. Jean Taittinger, secrétaire d'Etat.** Le Gouvernement accepte l'amendement.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 10 accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

**M. le président.** En conséquence, l'article 15-4 de la loi du 31 décembre 1951 est supprimé.

L'alinéa introductif de l'article 3 avait été réservé.

Je le mets aux voix, tel qu'il vient d'être modifié par l'amendement n° 10.

(L'alinéa introductif est adopté.)

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

Je mets aux voix l'ensemble de l'article 3, modifié.

(L'article 3 est adopté.)

#### Article 4.

**M. le président.** « Art. 4. — Un décret en Conseil d'Etat fixera les modalités d'application de la présente loi, et notamment les conditions selon lesquelles seront constatées la réunion des conditions entraînant l'intervention du fonds de garantie ainsi que les modalités de versement de l'indemnité aux victimes par le canal des bureaux nationaux d'assurance, ainsi que les modalités de l'exercice par le fonds de garantie automobile de son droit de subrogation contre le créancier de cette indemnité.

« Un décret en Conseil d'Etat fixera les conditions d'adaptation de la présente loi dans les départements d'outre-mer. »

Par amendement n° 11, M. André Mignot, au nom de la commission, propose dans le premier alinéa de cet article, de remplacer les mots : « le canal » par les mots « l'intermédiaire ».

**M. André Mignot, rapporteur.** Cette rédaction me semble meilleure, par la forme. (Sourires.)

**M. Jean Taittinger, secrétaire d'Etat.** Le Gouvernement accepte l'amendement.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 11, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 4, modifié.

(L'article 4 est adopté.)

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

Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi.

(Le projet de loi est adopté.)

— 13 —

#### SUBVENTIONS AUX DEPARTEMENTS POUR L'ENTRETIEN DES ROUTES MISES A LEUR CHARGE

##### Discussion d'une question orale avec débat.

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la discussion de la question orale avec débat suivante :

M. Jean Cluzel expose à M. le ministre de l'économie et des finances qu'aux termes de sa réponse à la question écrite n° 24698 de M. André-Georges Voisin (*Journal officiel*, Débats Assemblée nationale, du 9 septembre 1972), il a assimilé à des subventions d'investissement les subventions accordées aux départements pour la réfection et l'entretien des routes mises à leur charge par l'article 66 de la loi de finances pour 1972. Il lui demande :

1° Quelles sont les raisons qui, dans le silence de la loi, l'ont conduit à cette interprétation ;

2° S'il ne serait pas possible de modifier cette interprétation en permettant aux départements de couvrir leurs annuités d'emprunt au moyen de ladite subvention, ce qui aurait pour effet d'améliorer rapidement le réseau routier transféré aux départements sans pour autant augmenter les charges budgétaires de l'Etat (n° 32).

La parole est à M. Cluzel, auteur de la question.

**M. Jean Cluzel.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, tout d'abord, si vous le permettez, il faut que nous soyons bien d'accord sur les données du problème. Ce sera la première partie de mon exposé.

Cinquante-cinq mille kilomètres de routes nationales dites secondaires sont « proposées » par l'Etat aux départements, et j'insiste sur le terme « proposées ».

Ces routes nationales, il faut le savoir, proviennent pour une large part de chemins départementaux incorporés dans la voirie nationale par la loi de finances du 16 avril 1930. Mais « une nuance est à introduire, a précisé notre collègue M. Chauvin, à Nantes, au congrès de l'association des présidents de conseils généraux qu'il préside, à l'époque les départements avaient cédé un réseau routier en bon état d'entretien et il leur revient maintenant dans un état le plus souvent défectueux ».

Il faut honnêtement reconnaître que ce transfert de responsabilités peut apparaître comme un louable effort de décentralisation, mais à condition que soient accordés aux départements les moyens financiers nécessaires correspondant à un transfert de responsabilités, sans quoi ce ne serait, selon une expression du président Edgar Faure, qu'un transfert de déficit. Et, disons-le tout net, nous ne saurions l'accepter.

Les départements doivent donc obtenir des réponses satisfaisantes, monsieur le secrétaire d'Etat, aux trois questions suivantes, et vous ne vous étonnez pas si les sénateurs s'intéressent à ce problème en raison même de leurs responsabilités et de leurs mandats.

La première question a trait à l'inscription de la subvention chaque année au budget de l'Etat ; la pérennité de la subvention est du domaine du Parlement et vous pouvez être persuadé que le Sénat y veillera tout particulièrement.

La seconde question a trait au maintien sans aucune modification de la répartition actuelle des dépenses communes à l'Etat et aux départements relative aux charges de personnels, de matériel et du domaine immobilier. Sur cette question, nous avons obtenu de la part des services compétents des précisions qui nous permettent de nous considérer comme satisfaits, mais il n'en est pas de même de la troisième question.

Elle concerne l'affectation de la subvention annuelle attachée à ce transfert de routes nationales. Les départements voudraient en effet qu'une partie de cette subvention soit affectée au remboursement des emprunts qu'ils désirent contracter pour effectuer des travaux sur ces routes transférées, et c'est précisément l'objet de cette question orale.

En effet, la lecture du *Journal officiel* fournit une réponse, hélas négative, à cette question. A vrai dire, il y a même deux réponses, celle du ministère de l'équipement et celle du ministère de l'économie et des finances, mais elle ne coïncident pas.

La position des services de M. le ministre de l'équipement est donné par le *Journal officiel*, débats du Sénat du 4 octobre 1972, dans la réponse à la question écrite n° 11620, posée par notre collègue M. Palmero : « Sous réserve des dispositions législatives et réglementaires, les départements peuvent utiliser cette subvention aux fins qu'ils jugent utiles. »

Donc ce pourrait être « oui », mais la position des services du ministre de l'économie et des finances est toute différente. Elle a été donnée également par le *Journal officiel*, mais cette fois celui de l'Assemblée nationale, du 9 septembre 1972, dans la réponse à la question écrite n° 24698, posée par M. André-Georges Voisin : « Il n'est pas possible d'envisager l'affectation, en totalité ou en partie, de la subvention au remboursement des emprunts que contracterait le département pour financer des travaux sur le réseau transféré. »

Donc, c'est clairement « non ».

Et pourtant, M. le Premier ministre déclarait mardi dernier à cette tribune : « ... le transfert des routes nationales secondaires, qui pourrait apparaître comme un allègement des charges de l'Etat, se révèle, étant donné ses conditions avantageuses, comme une opération intéressante pour les départements. » Ces paroles figurent au *Journal officiel* du Sénat du 8 novembre 1972, page 1980.

Ces conditions — si vous me permettez de répondre ainsi à M. le Premier ministre avec quelque retard — pour être avantageuses, devraient laisser aux départements la libre disposition de la subvention annuelle de l'Etat attachée à ce transfert. Mais,

du fait de la position des services de M. le ministre de l'économie et des finances, le moins que l'on puisse dire, c'est qu'un doute subsiste et l'objet de ce débat est, si possible, de le lever.

Tel est l'objet de ma question orale, que je désire maintenant éclairer par une étude du droit et une étude du fait.

L'étude de droit tout d'abord. S'agit-il d'une subvention d'investissement ou d'une subvention de fonctionnement ? C'est de la réponse à cette question, monsieur le secrétaire d'Etat, que dépend en droit — je pense que vous serez d'accord avec moi — l'affectation de la subvention à l'une ou à l'autre section du budget départemental.

La subvention transite bien par le chapitre 63-51 du budget du ministère de l'intérieur et, à ce stade, c'est donc une subvention d'investissement. J'ai dit « à ce stade », car, hélas ! ni le texte de la loi ni les débats préparatoires, à moins d'ignorance de ma part, n'ont précisé que la subvention devait s'imputer au titre VI, investissement, plutôt qu'au titre V, fonctionnement. Curieusement, ce chapitre 63-61 n'est pas doté. Il faut donc que les crédits soient inscrits ailleurs, par exemple dans un chapitre du budget du ministère de l'équipement ; mais lequel, ou plutôt lesquels, car il semble que deux chapitres, l'un au titre IV, l'autre au titre VI, soient concernés ? Où figurent les 310 millions de francs prévus au budget de 1973 ?

Un argument militerait en faveur de l'imputation au titre VI : les subventions auparavant versées aux départements pour la réparation de leurs routes s'imputaient à la section extraordinaire.

Mais, quand bien même cet argument pourrait être considéré comme déterminant, rien n'empêche d'affecter une partie de la subvention au remboursement des emprunts en capital. Allons plus loin. S'agit-il de la même subvention que la précédente ? Rien n'est moins sûr. Il convient, comme le fait parfois le Conseil d'Etat, de distinguer le critère formel, que nous venons de voir, du critère matériel, en un mot de déterminer la nature réelle de la subvention.

A ce stade de la réflexion juridique, deux points me paraissent devoir être particulièrement soulignés ; le premier concerne la nature de la dépense, il s'agit de la réparation et de l'entretien régulier des routes, ce qui est une dépense ordinaire ; le second concerne la recette, il s'agit d'une subvention allouée chaque année, de façon automatique, dont il est indiqué dans la loi qu'elle ne saurait être inférieure à 300 millions de francs et, à moins qu'on ne veuille introduire des marchandages entre l'Etat d'un côté et les départements de l'autre, la recette est bien assurée à ces derniers.

On pouvait m'objecter, certes — et on n'a pas manqué de le faire dans les nombreuses correspondances que j'ai échangées avec le ministre de l'économie et des finances — les règles de l'annualité budgétaire et de la non-affectation des recettes. Mais je veux rappeler, en la matière, que la loi oblige l'Etat à verser pendant huit ans un minimum de 300 millions de francs aux départements qui acceptent le transfert de routes nationales dans leur voirie départementale. Il convient donc d'admettre que la subvention puisse bien s'inscrire à la section de fonctionnement du budget départemental, ce qui permettrait alors de l'affecter en partie à la couverture des annuités d'emprunt.

Après tout, monsieur le secrétaire d'Etat, pour être bon prince, je veux bien admettre que le point de droit peut se discuter, mais il est indiscutable, en revanche, que, si le Sénat n'est pas une assemblée juridictionnelle, c'est l'une des deux chambres du Parlement qui, à ce titre, et en collaboration avec l'Assemblée nationale, crée le droit. Il est inutile d'insister sur ce point, mais il me semblait nécessaire d'en faire état à cette tribune.

C'est pourquoi, au-delà du droit et des querelles proprement juridiques, doit être évoqué le problème fondamental des rapports entre l'Etat et les départements, c'est-à-dire des engagements de l'Etat à l'égard des départements en la matière. C'est ce que j'appellerai « le fait », et ce sera l'objet de la troisième et dernière partie de mon exposé.

Les arguments sont nombreux qui militent en faveur de la libre disposition par les départements de cette subvention annuelle. Le premier argument, et sans doute le plus important, je le tirerai d'une déclaration faite par M. Chalandon, alors ministre de l'équipement, qui déclarait au Sénat, le 23 novembre 1971 : « La modernisation de ces routes n'interviendra pas tant que le réseau sera entre les mains de l'Etat. »

On ne peut être plus clair. Il serait difficile de reconnaître plus implicitement que cet entretien n'était pas satisfaisant et que ses responsables, quels qu'ils soient, devront par conséquent y consacrer des sommes beaucoup plus importantes que par le passé.

Donc, si les départements veulent faire face à ces responsabilités nouvelles, il leur faudra nécessairement améliorer cette situation dans les meilleurs délais. Il y va de la sécurité des usagers mais aussi de la rapidité des liaisons routières d'intérêt régional. Il y va également du développement de ces villes moyennes dont on nous dit enfin que l'on veut aujourd'hui assurer la croissance et le développement.

L'emprunt, et l'emprunt seul, fournira, à défaut de subventions plus importantes, les moyens de remédier, dans des délais acceptables, à la situation actuelle. En outre, et ce n'est pas un argument sans valeur, le coût des travaux augmentant constamment, il importe de les réaliser au plus tôt.

On voit bien également que la possibilité laissée aux départements de rembourser leurs emprunts avec une partie de cette subvention ne coûterait rien à l'Etat. On pourrait éventuellement objecter que les circuits financiers seraient alourdis du fait d'un recours massif à l'emprunt. C'est ce que craint M. le ministre de l'économie et des finances, et il ne s'est pas privé de le manifester dans la réponse qu'il a faite à M. Voisin : « Une telle façon de faire serait contraire à l'esprit de la loi qui n'a pas entendu multiplier le volume des travaux par la conversion compensatrice en annuités d'emprunt ».

Cette crainte, monsieur le secrétaire d'Etat, n'est pas fondée. En effet, les conseils généraux ne voudront pas d'un coup — ce que vous redoutiez — convertir totalement la subvention en annuités d'emprunt ; sinon, dans quelle situation se trouveraient-ils l'année suivante, après avoir ainsi épuisé toutes les possibilités de la subvention annuelle ?

C'est, tout au plus, de 10 à 15 p. 100 du montant de la subvention qui peuvent, chaque année, y être consacrés. C'est une question autant de confiance que de saine gestion et vous pouvez, monsieur le secrétaire d'Etat, en ce domaine comme en d'autres, faire confiance aux élus départementaux et locaux.

De la sorte, les travaux seraient tout au plus doublés chaque année. Ils passeraient, en effet, pour l'ensemble de la France, de 300 à 600 millions de francs environ ou encore, en moyenne, de 5.000 à 10.000 francs du kilomètre, ce qui représente précisément la somme minimum indispensable au-dessous de laquelle il ne peut être question de remise en état du réseau transféré aux départements.

Ainsi, les travaux ne seraient pas grossis d'une manière considérable, au risque de peser sur le marché financier, mais les départements auraient la possibilité de remettre en état, dans un délai raisonnable, un réseau mal entretenu, aux dires mêmes du ministre responsable.

En définitive, et je soulève ici la question de fond, c'est bien aux départements — et aux départements seuls car ils tiennent cette responsabilité de leurs mandants — qu'il appartient de juger quelle est la meilleure utilisation des subventions allouées par l'Etat.

Ne serait-ce que, selon un vieil adage : « Donner et retenir ne vaut », ce qui signifie, dans le cas présent, que l'Etat ne saurait verser ni les départements accepter des subventions dont les règlements mêmes interdiraient d'atteindre le but fixé. S'il en était besoin, je pourrais de nouveau faire appel à la haute autorité de M. le Premier ministre qui déclarait, à cette tribune, le mardi 7 novembre : « Le Gouvernement a eu et continue d'avoir la volonté de donner à la vie locale les moyens accrus et plus indépendants d'assumer des initiatives et des responsabilités élargies. »

C'est également le souhait du Sénat, que dis-je, sa volonté !

En conclusion, le débat me paraît parfaitement clair. Les élus départementaux ne s'opposent pas, dans leur majorité, au principe même de ce transfert ; je dis bien dans leur majorité, car certains ne sont pas d'accord ; la plupart de ceux qui ont accepté le transfert ont posé cependant des conditions, dont celle qui fait l'objet de ma question orale.

Les conseils généraux demandent en retour, très naturellement, les moyens de faire face aux responsabilités nouvelles qu'ils acceptent, c'est-à-dire à la fois le financement et la possibilité de gérer au mieux ce financement. Ils acceptent même — quelquefois à leur corps défendant — le montant et les conditions de fixation des subventions annuelles attachées à ce transfert. Mais ils demandent aussi que la reconnaissance du fait par M. le ministre de l'équipement et le rappel des principes par M. le Premier ministre coïncident — vous admettez que leur désir est normal — avec les règles d'utilisation fixées par les services de votre département ministériel.

A cette question claire, la réponse doit être également. Les départements doivent avoir la possibilité d'affecter une partie de cette subvention au remboursement des emprunts contractés et la subvention ne doit pas être imputée à des opérations individualisées.

Par là-même, vous voudrez bien reconnaître, je l'espère, monsieur le secrétaire d'Etat, que je facilite la réponse que vous me ferez tout à l'heure.

Si c'est oui, l'intérêt général y gagnera et un grand pas sera fait dans la voie d'une véritable décentralisation.

Si c'est non, alors je crains que de nombreux conseils généraux ne soient amenés à reviser leur position, ou bien qu'il ne faille revoir ce problème au Sénat lors de la discussion du budget pour 1973.

Pour ma part, je veux encore espérer que ce sera oui. (Applaudissements.)

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

**M. René Touzet.** Monsieur le président, mes chers collègues, je voudrais, monsieur le secrétaire d'Etat, après ce que vient de vous dire M. Cluzel, attirer votre attention sur un autre point, je veux parler des critères qui ont servi à établir le montant des subventions allouées aux départements pour ces routes nationales secondaires.

Ces subventions, en effet, sont attribuées en appliquant une formule assez compliquée dont un des facteurs est l'effort fait par le département au kilomètre de route départementale. Eh bien, monsieur le secrétaire d'Etat, ce facteur occasionne des inégalités et des injustices pour certains départements.

Certains d'entre eux, en effet, dont le mien, ont mené une politique d'aide aux communes en classant dans la voirie départementale un certain nombre de chemins vicinaux, ce qui a eu pour conséquence d'augmenter considérablement le nombre de kilomètres de routes départementales.

Comme ce classement ne se fait que si ces chemins vicinaux sont en parfait d'état d'entretien, les départements intéressés n'ont fait que peu ou n'ont pas fait de frais sur ces routes nouvellement classées. Le crédit inscrit au budget du département pour l'entretien de ces routes n'a donc pas suivi, en pourcentage, l'augmentation du nombre de kilomètres.

La dépense faite par ces départements pour l'entretien de ces routes, quoique globalement importante, peut donc sembler très faible au kilomètre. Et, ce facteur entrant en ligne de compte pour le calcul de la subvention, ces départements recevront des sommes nettement inférieures à celles dont bénéficieront d'autres départements qui n'auront pas mené la même politique.

C'est le cas notamment pour l'Indre ; si on le compare à d'autres départements de la région centre, on s'aperçoit que sa dotation atteint parfois 400 francs de moins au kilomètre que les départements voisins. Si l'on fait la comparaison avec la subvention moyenne prévue, la différence en moins de la dotation annuelle va se chiffrer, pour ce département, à plus de 350.000 francs.

Cela signifie que ce système de calcul pénalise les départements qui ont voulu aider les communes.

Si je me réfère à mon département, le plus pauvre des six départements qui composent la région centre, cette différence de subvention augmentera encore les disparités qui existent entre eux.

Je voudrais vous demander, monsieur le secrétaire d'Etat, ce que vous comptez faire en vue d'apporter un correctif pour le calcul de la subvention pour ces départements. (Applaudissements.)

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

**M. Marcel Champeix.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mesdames, messieurs, la question posée par notre collègue, M. Cluzel, fait resurgir l'article 56 de la loi de finances pour 1972 qui est devenu, depuis lors, l'article 66. Cet article a posé et continue de poser un problème particulièrement important en raison des lourdes incidences financières qu'il aura pour les départements.

Que dit cet article ? « A compter du 1<sup>er</sup> janvier 1972, les sections de routes nationales figurant dans le document annexe « Etat des sections de routes nationales susceptibles d'être classées dans la voirie départementale » et qui sont situées sur le territoire d'un même département peuvent, après accord du conseil général, être classées globalement dans la voirie départementale par arrêté ministériel.

« Ce classement donne lieu au versement par l'Etat aux départements intéressés d'une subvention mensuelle déterminée dans les conditions fixées par décret, en fonction notamment des caractéristiques du réseau transféré et de la situation financière des départements.

« La subvention est fixée, pour 1972, à 300 millions de francs dans l'hypothèse d'un déclassement de 55.000 kilomètres de routes nationales secondaires. Pour les années suivantes, cette subvention ne sera pas inférieure au montant visé ci-dessus et pourra être révisée dans le cadre de la loi de finances. »

Cet article 56 de la loi de finances a déjà donné lieu — vous vous le rappelez, mes chers collègues — à un assez long débat au Sénat. De ce débat il ressortait que, de 1932 à 1935, des routes départementales ont été nationalisées.

Aujourd'hui, c'est l'Etat qui veut se décharger sur les départements. Il s'agit là, mes chers collègues, d'un cadeau empoisonné...

**M. Roger Delagnes.** Très bien !

**M. Marcel Champeix.** ... car les routes nationales dites secondaires n'ont pas reçu de l'Etat les crédits nécessaires pour être entretenues normalement. Notre collègue M. Touzet, qui vient de me précéder, faisait justement remarquer que, lorsque le département a confié les routes à l'Etat, il les avait préalablement bien entretenues. Or, l'Etat propose 300 millions de francs pour 55.000 kilomètres, soit une moyenne de 5.400 francs par kilomètre. Il faudrait, monsieur le secrétaire d'Etat, vingt ou trente ans pour faire la remise en état, étant donné que le coût kilométrique peut être évalué à 100.000, voire 150.000 francs. Encore convient-il de souligner que ce qui est octroyé est prélevé sur le fonds d'investissement routier.

En réalité, il nous faudra, si le Gouvernement persiste dans sa décision, prendre sur les ressources de nos départements, au détriment de nos routes départementales, pour entretenir ce qui nous sera dévolu.

M. Chalandon, qui était à l'époque ministre de l'équipement, en a lui-même fait l'aveu. « L'objet de la réforme, a-t-il dit, je ne le dissimule pas, est d'obtenir que les départements affectent une partie des crédits qu'ils consacrent aux routes que je qualifie de secondaires aux routes nationales secondaires. » Il est allé jusqu'à reprocher aux départements d'avoir un grand luxe de voies secondaires, mieux entretenues que les routes nationales, ce qui est une manière, pour le vice, de rendre hommage à la vertu et, en l'occurrence, de reconnaître que la gestion des conseils généraux a été meilleure que celle du Gouvernement.

Faudrait-il donc aujourd'hui que les départements fussent pénalisés pour leur bonne gestion et pour pallier la carence de l'Etat ?

Les conseils généraux ont été appelés à se prononcer dès le mois de janvier 1972, certains même avant que n'ait paru le décret fixant les conditions de détermination des subventions. Ce décret est seulement paru le 17 avril.

Permettez-moi, mes chers collègues, au cas où vous l'auriez oublié, de vous en faire savourer le style et la précision. Je cite :

« Art. 3. — Le transfert s'accompagne du versement par l'Etat aux départements d'une subvention déterminée dans les conditions précisées aux articles ci-après. »

« Art. 4. — Sur les bases admises pour l'année 1972 et pour servir d'assiette aux calculs ultérieurs prévus par l'article 5 ci-après, le taux kilométrique de la subvention est, pour chaque département, donné en francs par la formule suivante :

$$K = 2750 + 20 \left( 25 T + 5 Df + \frac{Vh}{15} + \frac{10}{Cd + Cs} + \frac{Dh}{8} + \frac{Dm}{200} \right)$$

(Sourires) dans laquelle les signes utilisés désignent :

T l'indice de trafic calculé, à partir des résultats du recensement de la circulation en 1968, en appliquant aux longueurs des sections à transférer les facteurs 1, 2, 3 ou 4 suivant que la moyenne annuelle enregistrée était :

- Inférieure à 2.000 véhicules par jour ;
- Comprise entre 2.000 et 3.000 véhicules par jour ;
- Comprise entre 3.000 et 5.000 véhicules par jour ;
- Supérieure à 5.000 véhicules par jour.

Df l'indice de déflexion du réseau routier national du département calculé à partir des campagnes d'auscultation des chaussées de 1966 et 1967 en affectant les coefficients 1, 2 ou 6 aux sections auscultées suivant qu'elles nécessitaient un renforcement de catégories I, II ou III et en rapportant le résultat au nombre total des sections auscultées dans le département.

Vh l'indice de sujétions géographiques et climatiques calculé en affectant les coefficients 100, 130, 490 ou 950 à la surface, en pourcentage, des zones H 1, H 2, H 3 et H 4 définies en 1971 dans le département pour l'organisation du service hivernal.

Cd la valeur 1967 du centime démographique départemental ;

Cs la valeur 1967 du centime superficielle départemental ;

Dh le montant par habitant de la dette du département en 1967 ;

Dm le montant annuel en francs par kilomètre des dépenses d'entretien, de réparations et d'équipement faites par le département sur la voirie départementale au cours des années 1963 à 1967 incluse.

« Les résultats de la formule sont arrondis aux 10 francs les plus voisins. »

« Art. 5. — Pour les années 1973 et suivantes, les taux kilométriques déterminés comme il est dit à l'article 4 ci-dessus constitueront des minimums qui varieront proportionnellement à la subvention globale éventuellement révisée dans le cadre de la loi de finances. »

« Art. 6. — Le montant de la subvention accordée aux départements est égal au produit des taux kilométriques calculés comme il est dit aux articles 4 et 5 par la longueur du réseau effectivement transféré.

« Le chiffre obtenu est arrondi aux 5.000 francs supérieurs. »

Je pense, mes chers collègues, qu'il n'est pas besoin de commenter ! A bien de la chance celui qui se retrouve dans de telles formules... (Sourires.)

Pour ma part, je considère que l'Etat — et l'aveu en a été fait par l'ancien ministre de l'équipement — n'a qu'un seul souci : celui de faire peser sur le département une charge nouvelle. Cette charge ne nous permettrait pas d'entretenir convenablement le réseau qui nous serait dévolu.

Une telle opération — c'est un point qui semble avoir échappé à certains — conduirait en outre le département à payer à l'Etat 17 p. 100 de T. V. A. sur les travaux déjà accablants qui nous seraient transférés. (Nombreuses marques d'approbation sur les travées socialistes.)

Qui donc ne voit qu'il s'agit, pour le département, d'une insupportable charge financière ? Qui, d'ailleurs, peut penser que l'Etat nous céderait une prérogative avantageuse s'il savait qu'il peut la remplir lui-même ?

Mais ce que je veux encore souligner, c'est que le transfert que l'on nous demande d'accepter nous obligerait à réduire considérablement notre programme départemental, en ce qui concerne tant le revêtement des chemins départementaux que l'aide aux communes pour l'entretien de leurs chemins revêtus.

Or, ce programme est déjà notablement insuffisant.

Je vous donne l'exemple de mon département. Dans celui-ci — et je pense qu'il en est de même dans l'ensemble du pays — les crédits demandés au conseil général pour les chemins départementaux ne représentent pas le total des besoins qui ressortent d'une étude sérieuse à la base. Leur montant est arbitrairement fixé par les services préfectoraux. Les services techniques sont tenus de présenter des propositions entrant dans le cadre de l'enveloppe qui leur a été présentée.

En 1971, les crédits ouverts aux ingénieurs subdivisionnaires ne représentaient environ que 75 p. 100 des demandes établies après une étude rigoureuse des besoins. En 1972, ces crédits représentent seulement 70 p. 100 des demandes.

A cette cadence, les revêtements qui devraient être renouvelés tous les sept ou huit ans ne pourront l'être que tous les dix ans, au plus. Si cette situation persiste — et l'on nous demande de l'aggraver — les chaussées vont se détériorer. Dès lors, dans quelques années, il ne suffira plus de les revêtir ; il faudra les renforcer ou les recharger, ce qui coûtera dix à vingt fois plus qu'un revêtement d'entretien.

Quant au programme d'aide aux communes, dans mon département, il a été créé par une délibération du conseil général de 1967, la date d'entrée en application étant fixée à janvier 1968. Cette délibération décidait que le programme d'aide serait financé par un prélèvement de 2 p. 100 sur le produit des centimes départementaux, ce prélèvement ne pouvant, au surplus, être inférieur à 500.000 francs. Or, le crédit qui nous a été affecté au programme de 1972 a été arbitrairement fixé à 450.000 francs, ce qui représente environ 57 p. 100 seulement du montant du programme présenté. Il semblerait qu'en 1972 un pourcentage de 2 p. 100 des centimes départementaux aurait donné dans mon département sensiblement plus de 500.000 francs.

En conclusion, mes chers collègues, nous croyons, au groupe socialiste, qu'accepter le transfert des routes nationales secondaires aux départements, c'est en réalité accepter une charge dont il est clair qu'elle est insupportable eu égard aux crédits qui nous seraient alloués ; c'est accepter de réduire sensiblement l'effort pourtant indispensable que font les départements pour la voirie départementale et la voirie communale ; c'est prendre en même temps la responsabilité de laisser notre réseau routier en mauvais état ; c'est prendre la responsabilité d'obérer dangereusement les budgets départementaux.

Dès lors, nous le disons nettement : à chacun ses responsabilités ! Le groupe socialiste a déjà pris les siennes. Dans les conditions qui nous sont proposées — je dis bien : dans les conditions qui nous sont proposées car, si l'Etat s'était borné à demander aux départements une participation raisonnable, sans doute l'aurions-nous acceptée...

**M. Roger Delagnes.** Mais pourquoi ?

**M. Marcel Champeix.** Parce que nous préférons encore participer au financement de certains travaux que de voir qu'ils ne sont pas faits. Je ne veux pas qu'on puisse nous accuser d'être incapables de faire l'effort indispensable en faveur de notre réseau routier.

Dans les conditions qui nous sont proposées, disais-je, le groupe socialiste continuera de s'élever contre le transfert des routes nationales aux départements, pleinement convaincu qu'il défend ainsi les intérêts des collectivités départementales dont beaucoup d'entre nous ont la charge en tant que conseillers généraux. (*Applaudissements sur de très nombreuses travées.*)

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

**M. Jean Taittinger, secrétaire d'Etat au budget.** Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, vous me permettez de préciser, avant de répondre à la question posée par M. Cluzel et aux interventions de ses collègues qu'en ce qui concerne les critères de répartition auxquels il a été fait allusion à l'instant, seuls les ministères de l'équipement et de l'intérieur sont compétents.

Ces critères ont fait l'objet de décrets pris conjointement par les ministères de l'intérieur et de l'équipement, particulièrement du décret du 17 avril 1972, dont le ministre de l'économie et des finances n'était pas cosignataire.

Je n'ai donc pas qualité pour répondre à la question posée par M. Touzet et je souhaite que, lors du débat sur le budget du ministère de l'équipement, une discussion puisse s'instaurer sur cet important sujet.

La question orale, telle qu'elle a été posée par M. Cluzel, contient en fait deux questions précises auxquelles je vais m'efforcer de répondre avec une égale précision.

La première question posée était celle-ci : « Pour quelle raison les subventions accordées aux départements, à raison du transfert des routes nationales secondaires, ont-elles été assimilées à des subventions d'investissement ? »

Je rappelle que la loi de finances pour 1972 a prévu l'inscription de la subvention accompagnant le transfert sous la rubrique : « subventions pour classement de routes nationales dans la voirie départementale », au chapitre 63-51 du budget du ministère de l'intérieur.

Figurant ainsi au titre VI, elle se trouve classée dans la catégorie des dépenses en capital — conformément à la définition de l'article 6 de la loi organique relative aux lois de finances — et s'inscrit dans le cadre du décret n° 72-196 du 10 mars 1972. Cette inscription s'explique elle-même par le fait que cette subvention répond à la définition des subventions d'investissement donnée à l'article 2 de ce décret.

Elle a en effet, pour objet, dans le domaine routier, selon les termes mêmes de l'article 2, d'aider les collectivités locales à assurer leurs charges d'investissement et de les encourager à réaliser les équipements d'utilité collective de leur compétence. Elle est donc, en application de l'article 3 de ce même décret du 10 mars 1972, accordée en capital.

Certes, vous pouvez me demander pour quelle raison le Gouvernement a fait ce choix ; c'est uniquement pour une raison de simplicité et de souplesse.

Cette solution a le mérite de la souplesse. En effet, comme vous le savez, la gestion des crédits d'équipement est plus souple que la gestion des crédits de fonctionnement. Le Parlement semble avoir implicitement accepté ce choix, puisque à l'époque de la discussion et du vote de la loi de finances pour 1972, aucune observation n'a été faite sur l'imputation de cette subvention.

Ceci étant, pour la collectivité locale, cette qualification importe peu. En effet, cette subvention, qui apparaît comme une participation aux charges de la voirie transférée, entre dans la masse des ressources du département. Cela a d'ailleurs été précisé par instruction conjointe des ministères de l'intérieur et de l'équipement du 2 mai 1972 où il est dit : « La subvention a un caractère forfaitaire et n'est grevée d'aucune affectation spéciale. Elle sera imputée sur le chapitre 63-51 du budget de l'intérieur. Les départements n'auront pas à solliciter son attribution ni son renouvellement qui seront automatiquement assurés par le ministère de l'intérieur, direction générale des collectivités locales, bureau du fonds spécial d'investissement routier.

La subvention sera prise en compte en recettes au budget départemental. Il s'agit là d'une imputation purement comptable au chapitre 936, voirie départementale, sous le chapitre 93-61, « frais d'usage de la voirie routière, participation de l'Etat pour la voirie. »

Il appartient donc au conseil général, et à lui seul, sur proposition du préfet, de ventiler cette subvention comme il l'entend entre la section de fonctionnement et la section d'investissement.

Le deuxième problème évoqué par M. Cluzel est celui de la possibilité pour les départements de couvrir leurs annuités d'emprunt au moyen de cette subvention. Il semble, à mon sens, qu'il n'y a pas là un véritable problème.

Sur le plan juridique, la réponse est très claire. Il n'est pas possible de prévoir dans le budget de l'Etat une affectation de cette subvention à la couverture des annuités des emprunts destinés à financer l'éventuelle réfection et l'entretien des routes transférées. Ceci serait contraire au principe de l'annualité budgétaire posé par la loi organique relative aux lois de finances.

Par conséquent, cette subvention, entrant dans la masse des ressources des départements, ces derniers peuvent et doivent tout naturellement tenir compte de cette ressource nouvelle lorsqu'ils établissent leur budget et qu'ils évaluent leurs possibilités globales d'emprunt. Tel est d'ailleurs le sens de la réponse de M. le ministre de l'aménagement du territoire, de l'équipement, du logement et du tourisme à la question écrite de M. Palmero.

Je pense ainsi avoir répondu aux questions posées qui relevaient de ma compétence. Je puis d'ailleurs reprendre les termes mêmes de la déclaration de M. Cluzel : en définitive, c'est bien aux départements qu'il appartient de juger quelle est la meilleure utilisation des subventions allouées par l'Etat. Le Gouvernement fait sienne cette précision.

Je voudrais, sans esprit de polémique, dire à M. Champeix que lorsqu'en 1935 les départements ont transféré à l'Etat une partie de leur réseau, ils n'ont, à ma connaissance, proposé à l'Etat, ni fonds de concours, ni subventions. (*Rires à gauche.*) Si l'Etat a, à l'époque, accepté ce transfert, c'est parce qu'il n'avait pas les moyens constitutionnels de refuser des charges dont il savait à l'avance qu'elles pouvaient être insupportables. La preuve en a été faite, d'ailleurs, puisque, effectivement, il ne les a pas supportées.

J'invoque cet exemple pour montrer que lorsqu'on cherche à transférer à l'Etat des charges supplémentaires, il faut y regarder de très près avant de le faire pour savoir si l'Etat pourra réellement assumer les conséquences d'un tel transfert.

Je ne fais allusion à aucun programme, bien entendu, mais je répète qu'il est de l'intérêt de l'Etat de faire très attention aux prises en charge qu'il accepterait. (*Mouvements divers à gauche.*)

Quant à savoir si les formules auxquelles vous avez fait allusion sont compliquées ou pas, je suis heureux de savoir que le département de la Corrèze, que vous connaissez bien, les a bien comprises, puisque son conseil général a accepté ce transfert.

**M. Marcel Champeix.** A la majorité !

**M. Jean Taittinger, secrétaire d'Etat.** Le Sénat aura d'ailleurs l'occasion d'entendre, lors de la discussion du budget de l'équipement, les explications complémentaires que M. Guichard pourra être amené à donner sur des questions qui pourraient lui être posées concernant ces opérations de transfert.

Je crois pour ma part avoir répondu à l'essentiel des questions posées par M. Cluzel.

**M. Jean Cluzel.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. Cluzel, pour répondre à M. le secrétaire d'Etat.

**M. Jean Cluzel.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, je m'en tiendrai au libellé strict de ma question orale qui posait en définitive un problème technique mais engageait en même temps le débat sur le fond.

Monsieur le secrétaire d'Etat, vous m'avez répondu d'une manière extrêmement précise et claire qui a facilité la compréhension de problèmes extrêmement complexes.

Ma question orale, vous l'avez très bien compris, comportait en fait deux interrogations auxquelles vous avez répondu. Avec votre permission je voudrais malgré tout vous faire remarquer que vous n'avez pas, hélas ! infirmé la réponse faite par vos services à notre collègue M. le député André-Georges Voisin. En effet, vous nous avez dit tout à l'heure que les départements auraient la possibilité d'affecter, comme il leur conviendrait, cette subvention. Mais alors, cela signifierait-il que la précédente réponse de vos services était incomplète ou rédigée d'une façon insuffisamment précise ? Relisons ensemble cette phrase essentielle de la réponse faite à M. Voisin, dont je redoute qu'un jour elle ne soit opposée aux départements : « Il n'est pas

possible d'envisager l'affectation, en totalité ou pour partie, de la subvention au remboursement des emprunts que contracterait le département pour financer des travaux sur le réseau transféré. »

Si j'ai bien compris votre argumentation, monsieur le secrétaire d'Etat, cette phrase s'appliquerait à l'Etat. L'Etat ne pourrait prendre cette disposition. Par contre, ce serait possible pour les départements. Il faudrait donc que cette phrase soit rédigée de la façon suivante : « Il n'est pas possible pour l'Etat, à partir de son budget, mais il est possible pour le département dans son budget... », le reste de la phrase restant sans changement. Si c'est bien ainsi que doit être compris ce texte, et compte tenu de l'ensemble de votre réponse, je me déclare parfaitement satisfait.

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

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

**M. Jean Taittinger, secrétaire d'Etat.** C'est bien l'interprétation que le Gouvernement fait de ce texte et j'en donne l'assurance à M. Cluzel.

**M. Jean Cluzel.** Je vous remercie, monsieur le secrétaire d'Etat.

**M. Marcel Champeix.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. Champeix pour répondre au Gouvernement.

**M. Marcel Champeix.** Ma réponse sera brève car je n'ai nullement l'intention d'engager une polémique ou de passionner le débat.

Dans votre exposé, monsieur le secrétaire d'Etat, il est un passage que je n'ai pas compris, veuillez m'en excuser. Il me semble vous avoir entendu dire : « En 1935, l'Etat n'avait pas le moyen constitutionnel de refuser de tels transferts ». C'est bien cela, monsieur le secrétaire d'Etat ? (*M. le secrétaire d'Etat fait un signe d'assentiment.*)

Je m'étonne dans ces conditions que le Gouvernement ait maintenant le moyen constitutionnel de transférer des routes aux départements. De plus, le Gouvernement ne s'est pas contenté de rendre aux départements les routes qu'ils lui avaient confiées de 1932 à 1935, il leur donne aussi en charge toutes les anciennes routes nationales classées comme telles avant 1935. Cette dévolution de charges rend encore plus insupportable le sacrifice demandé aux départements.

Vous avez souligné que dans mon département le conseil général avait voté un tel transfert. Il l'a voté à la majorité. Le vote a d'ailleurs été obtenu d'une façon qui, à mon avis — je n'en dirai pas plus — n'est pas au niveau de la mission gouvernementale, puisque deux ministres étaient présents. En effet, le ministre corrézien, qui pensait n'avoir pas suffisamment d'autorité pour faire pression sur son assemblée, avait demandé, ce jour-là, le concours de M. Chalandon, alors ministre de l'équipement. Nous avons assisté à une espèce de marchandage entre les deux ministres. J'ai fait remarquer au président du conseil général, M. Chirac, qu'en réalité j'avais annoncé depuis huit jours la décision qu'il prenait. En effet, pour obtenir le classement, on a usé d'un subterfuge. On nous a dit en substance : « Nous acceptons de classer seulement une partie de la route nationale 120 dans sa traversée du département. » Bien évidemment, pour faire pression sur le conseil général, on a ajouté : « Tout de même si vous aviez la sagesse d'accepter ce que veut le Gouvernement, nous accepterions de nationaliser entièrement la route nationale n° 120. »

C'était une véritable discussion de marchands de tapis !

Je voudrais rapporter un fait encore plus invraisemblable. La route nationale n° 20 de Paris à Toulouse n'est pas une route nationale secondaire. Or, on fait, sur le tronçon de cette route qui coupe mon département, des travaux et un magnifique panneau indiquait que « ces travaux sont effectués grâce au fonds de rénovation rurale ». Je me demande si c'est véritablement la vocation d'un tel fonds.

En réalité, il y a un transfert de charges dans ce domaine comme dans tous les autres. Il n'est pas surprenant, dans ces conditions, que les collectivités locales, qu'il s'agisse des communes ou des départements, ne puissent plus supporter les transferts que l'Etat ne cesse de faire pour se décharger lui-même sur elles de charges qui lui paraissent trop lourdes. (*Applaudissements sur les travées socialistes et communistes.*)

**M. Roger Delagnes.** Très bien ! C'est effectivement un scandale !

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

En application de l'article 83 du règlement, le débat est clos.

(*M. François Schleiter remplace M. Jacques Soufflet au fauteuil de la présidence.*)

**PRESIDENCE DE M. FRANÇOIS SCHLEITER,**  
vice-président.

— 14 —

## AMENAGEMENT DU MONOPOLE DES ALLUMETTES

Adoption d'un projet de loi.

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi portant aménagement du monopole des allumettes. [N° 25 et 57 (1972-1973).]

Dans la discussion générale, la parole est à M. le rapporteur général.

**M. Yvon Coudé du Foresto, rapporteur général de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, le projet qui vous est présenté en première lecture a pour objet essentiel de mettre en harmonie avec le traité de Rome notre réglementation en matière de fabrication et de vente des allumettes. Vous trouverez dans mon rapport écrit l'historique de l'évolution de cette industrie devenue nationale ; je ne m'y attarderai donc pas.

Il s'agit maintenant d'entrer dans le domaine de la concurrence commerciale prévue à l'article 37 du traité de Rome — article dont le texte est également annexé à mon rapport écrit — et cela en évitant de créer des perturbations qui ont suscité l'inquiétude, et je le comprends, du personnel de fabrication et de conditionnement, ainsi que celle des membres du circuit de distribution : grossistes, demi-grossistes et détaillants. J'ajoute que les intérêts de l'Etat français ne doivent pas être négligés dans cette affaire.

Quatre sortes de problèmes se posent : nos rapports avec la Communauté, la situation particulière de la République fédérale d'Allemagne, notre position vis-à-vis des pays tiers, l'ajustement de notre fiscalité aux impératifs externes et internes.

Le monopole de la fabrication et de l'importation est maintenu au Service d'exploitation industrielle des tabacs et allumettes — S. E. I. T. A. — mais, à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1973, ce monopole ne sera plus opposable aux pays membres de la Communauté, sous la réserve qu'il n'y ait pas de détournement de trafic. Dans ce cas, l'article 115 du traité du 25 mars 1955, également annexé à mon rapport écrit, pourrait être appliqué par nous et nous servirait de loi de sauvegarde.

Enfin, deux dangers sont implicitement visés : celui d'une concurrence de l'U. N. A. L. belge, qui est aux mains d'un trust suédois et issue de l'ancien trust Kreuger dont la fin tragique reste encore dans quelques mémoires et la situation allemande qui se trouve exclue des accords de la Communauté en vertu d'un accord international, antérieur au traité de Rome, par lequel un prêt avait été consenti à l'Allemagne par le même trust suédois, contre le privilège du monopole. La République fédérale d'Allemagne rembourse ce prêt par annuités et l'expiration en est prévue pour 1994. La République fédérale d'Allemagne ne semble pas disposée à anticiper sur ce remboursement, à moins qu'elle ne soit pas en mesure de le faire. A ce sujet, je voudrais vous demander, monsieur le secrétaire d'Etat, si notre diplomatie ne pourrait pas agir sur la République fédérale d'Allemagne pour qu'elle accélère quelque peu son remboursement, cela pour entrer dans les normes du Marché commun.

Le monopole accordé au S. E. I. T. A. est en revanche maintenu à plein pour les pays tiers. Enfin, le commerce des allumettes devient soumis aux règles du droit commun de la T. V. A. ce qui, pour permettre de maintenir à la fois les remises à la distribution et les prix de vente au détail, a exigé un aménagement des droits spécifiques. Le tableau que vous trouverez également dans mon rapport écrit précise les différentes manipulations de ces tarifs et leurs résultats.

Il convient de noter que la vente des allumettes ne représente que 2,5 p. 100 du chiffre d'affaires du S. E. I. T. A. Dans cette optique concurrentielle, celui-ci se trouve bien placé sur le marché international pour les allumettes de ménage, c'est-à-dire les grandes boîtes, qu'il est à peu près seul à fabriquer, et les boîtes de luxe.

Pour les allumettes de fumeurs, ses efforts de productivité, qui ont été soulignés à juste titre d'ailleurs par le personnel, devraient lui permettre de soutenir la concurrence. Malgré une réduction considérable de l'effectif du personnel — j'en parlerai dans un instant — la production a augmenté puisqu'elle est passée — je cite ces chiffres de mémoire — de 70 à 80 milliards d'allu-

mettes. Il ne devrait donc pas en résulter de difficultés pour l'activité du S. E. I. T. A. et pour le personnel qui en dépend. Remarquons à ce sujet que, depuis 1959, cinq usines ont été fermées et que le personnel a été ramené de 2.122, dont 1.826 ouvriers, à 690 — effectif actuel — dont 584 ouvriers, répartis en trois usines : Mâcon, Saintines et Trélazé.

La réduction du personnel a été obtenue par transfert dans les usines de tabac les plus voisines, parfois dans la même ville, de façon à éviter les perturbations sociales les plus douloureuses. Nous ne pensons pas que les mesures actuelles entraînent de nouvelles compressions ; si, par malheur, il en était ainsi, des mesures identiques à celles qui ont été prises dans le passé devraient être à nouveau envisagées pour que le personnel soit transféré dans les meilleures conditions possibles.

La distribution ne semble pas non plus devoir être gravement touchée par les nouvelles dispositions.

Enfin, pour répondre à des critiques dont j'ai eu connaissance, rappelons que nous sommes en infraction avec le traité de Rome depuis assez longtemps. En effet, nous avons été mis en demeure de nous y conformer en date du 22 décembre 1969 mais, ayant fait la sourde oreille, nous avons été rappelés beaucoup plus énergiquement à l'ordre le 4 juillet 1972.

Si je voulais résumer la chose d'un mot, je dirais que la construction européenne que, dans cette assemblée, la très grande majorité a souhaitée, comporte des servitudes mais aussi des avantages.

C'est dans cet esprit que votre commission des finances vous soumet ce projet de loi pour approbation. Il sera assorti d'un amendement de forme émanant de votre commission et de deux amendements, également de forme, présentés par le Gouvernement.

Pour égayer ce débat un peu austère, je vous signalerai que certaines dispositions antérieures sont abrogées dont une assez curieuse. C'est ainsi que chaque fois que vous allez acheter dans une pharmacie, ces petits bouts de bois qui font moins de dix centimètres et sont destinés à curer les oreilles de vos enfants, vous êtes passibles des pires contraventions car vous pourriez, avec ces petits bouts de bois, fabriquer des allumettes, ce qui est strictement interdit. (*Sourires.*) Cette disposition est donc abrogée et je pense que cela ne soulèvera pas de passion dans cette assemblée.

Je me tiens à votre disposition, mes chers collègues, pour vous fournir, au cours de la discussion des articles, les renseignements complémentaires que vous pourriez souhaiter. (*Applaudissements.*)

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

**M. Fernand Lefort.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, au nom du groupe communiste et apparenté je voudrais faire quelques brèves observations sur le projet de loi qui nous est présenté, projet qui nous a d'ailleurs été soumis assez rapidement.

On constate que le Gouvernement présente, de façon accélérée, des projets touchant aux entreprises nationalisées ou à celles ayant monopole d'Etat ; quand on connaît la façon d'agir du Gouvernement, il est certain que ses décisions ne visent qu'à favoriser des trusts ou sociétés bancaires.

Le texte soumis à notre appréciation peut apparaître nécessaire et sans autre conséquence que celle d'actualiser une législation datant d'un siècle et d'adapter le monopole des allumettes au traité de Rome. Toutefois, s'il s'agit d'aménager la loi de 1872, il faut préciser que ce n'est pas pour autant que l'industrie allumettière date d'un autre temps et n'est pas adaptée aux techniques d'aujourd'hui. Les performances de productivité, de rationalisation et de production réalisées depuis vingt ans le prouvent et elles classent cette entreprise d'Etat au premier rang des industries modernes.

Avec le projet en discussion, ne verra-t-on pas disparaître cette entreprise moderne d'Etat au profit d'un monopole de fait ?

En vingt ans, de 1949 à 1969, la production a augmenté de 95 p. 100 : en 1949, il était fabriqué 44 milliards d'allumettes ; la production a été de 86 milliards en 1969. Le chiffre d'affaires a quadruplé. Il atteindra vraisemblablement 17 milliards d'anciens francs en 1972. Les bénéfices nets pour les caisses de l'Etat — impôts, T. V. A., taxes — sont passés de 38 p. 100 à plus de 50 p. 100 ces dernières années. Or, dans le même temps, que voit-on au sujet des effectifs ? M. le rapporteur général a fait allusion à ce problème, mais il faut insister sur le fait qu'en 1949 les effectifs se montaient à 2.500, la durée de travail étant alors de quarante-huit heures par semaine ; en 1972, étant donné la disparition de cinq usines depuis dix ans, les effectifs sont réduits à moins de 700, pour quarante et une heures de travail par semaine. On voit donc que le taux de productivité a augmenté dans une proportion énorme.

Certes, les travailleurs des allumettes ne connaissent plus certaines conditions de travail résultant, comme au début du siècle, de l'emploi du phosphore blanc — beaucoup de travailleurs étaient alors atteints de nécrose dentaire — mais les conditions de travail restent pénibles comme le prouvent, par exemple, les statistiques d'accident. Les taux de fréquence et de gravité des accidents du travail dus aux cadences atteignent, et parfois dépassent, ceux enregistrés dans le bâtiment et les travaux publics.

Avec le projet qui nous est soumis, s'agit-il de parler de prix de revient et de concurrence ?

Les résultats de productivité que nous venons de voir sont assez éloquents pour dire que, pour l'essentiel, il s'agit moins de cela et que le danger repose sur d'autres éléments. En effet, l'industrie allumettière française suffit à ses besoins : de 80 à 85 milliards d'allumettes sont fabriquées et vendues chaque année. La tendance est d'ailleurs au tassement des ventes avec l'apparition des briquets à jeter.

Mais on constate qu'au niveau européen l'industrie allumettière est aux mains d'un groupe financier suédois qui occupe une position dominante dans les pays du Marché commun. Il fournit la totalité des besoins de la Belgique et des Pays-Bas. De plus, il exporte de 40 à 50 p. 100 de sa production, dont plus de la moitié en Allemagne fédérale. En Italie, la principale entreprise appartient à ce groupe suédois. En France, 70 p. 100 des fabrications d'allumettes sont commercialisées et distribuées par la Société allumettière française, S. A. F. Pourquoi le mot « française » figure-t-il dans le titre de cette société alors que son capital est à 100 p. 100 suédois ?

Cette société opère, en outre, la distribution aux buralistes d'articles pour fumeurs, de briquets et de montres. Le trust suédois étend ses activités avec les constructions mécaniques. Il construit des machines pour la fabrication d'allumettes, il transforme les copeaux de bois en panneaux agglomérés, il fabrique et vend les briquets jetables sur lesquels la T. V. A. est moins élevée que pour les allumettes. Avec les sociétés de services et agences de publicité aux mains du trust suédois, ne risque-t-on pas de voir se développer la distribution gratuite d'allumettes publicitaires fabriquées ailleurs qu'en France ?

En outre, le projet de loi supprime la mission fiscale du S. E. I. T. A. qui a toujours été étroitement imbriquée à sa mission industrielle. Cette mission abolie, on prend le risque de voir l'entreprise orienter ses fabrications vers les produits les plus rentables pour elle, c'est-à-dire pour sa gestion industrielle.

Pour justifier ce projet, vous faites référence, monsieur le secrétaire d'Etat, dans l'exposé des motifs, au traité de Rome. Or, l'article 90 de ce traité concerne les monopoles fiscaux qui, bien que soumis au traité et aux règles de concurrence, ne le sont que dans les limites où l'application de ces règles ne fait pas échec à l'accomplissement en droit ou en fait de la mission particulière.

Il est donc prudent et nécessaire de ne pas supprimer cette caractéristique de monopole fiscal des allumettes car, en l'abandonnant, on renonce au seul article du traité de Rome qui est quelque peu favorable.

En vérité, le projet, tel qu'il est, ouvre sans retenue le marché français des allumettes au trust suédois et favorise le développement d'un monopole de fait au détriment de l'entreprise publique. Le trust suédois pourra exporter en France les productions excédentaires de ses différentes usines européennes, en particulier celle de Gramont, en Belgique.

Par l'intermédiaire de la S. A. F., il possède déjà, en France, entrepôts, réseau de distribution, débouchés et clientèle.

Sans sous-estimer l'aspect financier et la rentabilité des allumettes, ce n'est là qu'un des multiples aspects de l'activité de ce trust qui a, nous le rappelons, de nombreuses autres ramifications industrielles et commerciales.

Les décisions que le Gouvernement veut faire prendre s'appliquent sans réciprocité et au détriment de l'entreprise publique. Le rapporteur l'a rappelé : la vente des allumettes françaises est interdite en Allemagne fédérale jusqu'en 1994. Par ailleurs, le régime commercial et fiscal en Italie rend nos productions invendables dans ce pays.

Nous pensons donc que le projet doit, dans sa forme actuelle, être rejeté. Il y va de l'intérêt et de l'emploi du personnel travaillant dans les trois usines d'allumettes. C'est également l'intérêt du pays, car il est nécessaire que subsiste en France une industrie allumettière.

Si la loi doit être modifiée, le nouveau texte doit remplir plusieurs conditions : maintenir la mission fiscale du monopole des allumettes ; lui confier le contrôle et la maîtrise des importations en limitant celles qui proviennent des pays de la Communauté européenne à 20 p. 100 du total des fabrications d'allumettes en France ; aménager le principe de la fiscalité des allu-

mettes et réduire la T. V. A. afin que ne soit pas privilégié tout autre système d'allumage, tels les briquets jetables, par rapport aux allumettes.

D'autre part, dans un dernier article, il nous est demandé de laisser au Gouvernement le soin de prendre des décrets d'application. Nous ne l'acceptons pas.

C'est donc pour toutes ces raisons que le groupe communiste et apparenté émettra un vote défavorable au projet. (*Applaudissements sur les travées communistes.*)

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

**M. Jean Taittinger, secrétaire d'Etat au budget.** Monsieur le président, mesdames, messieurs, depuis 1959, le S. E. I. T. A. est un établissement public à caractère industriel et commercial. Il en est déjà résulté une mutation profonde des règles de son fonctionnement, de la structure de son organisation et du comportement tant de ses ouvriers que de ses cadres.

A un organisme doté d'un monopole fiscal, protégé de toute concurrence et géré comme une administration a succédé une entreprise publique fabricant et distribuant un produit industriel, soucieuse d'une gestion rentable et efficace et maintenant confrontée à la concurrence internationale.

Le projet de loi qui vous est présenté confirme cette mutation en ce qui concerne les allumettes.

Avant d'exposer les traits essentiels du projet de loi qui vous est proposé, il paraît utile de rappeler le cadre juridique et l'organisation économique de l'industrie et du commerce des allumettes.

La situation actuelle se caractérise par une organisation économique profondément renouée à l'intérieur d'un cadre juridique encore très archaïque.

S'agissant de l'organisation de la fabrication, le S. E. I. T. A. a fortement concentré ses moyens de production tout en augmentant ses fabrications.

En 1959, il existait huit usines occupant 2.100 personnes, comme l'a rappelé excellemment le rapporteur général. La durée hebdomadaire de travail était de quarante-huit heures et la production atteignait 70 milliards d'allumettes.

En 1972, le potentiel a été concentré sur trois usines dotées d'un matériel complètement renoué. L'effectif total a été ramené à 690 personnes avec une durée de travail de quarante et une heures. Dans le même temps, la production est passée de 70 à 80 milliards d'allumettes.

C'est dire l'effort de productivité tout à fait remarquable accompli par le S. E. I. T. A. et par le personnel alors que les conditions du marché étaient difficiles.

Cette mutation s'est accompagnée d'une reconversion du personnel qui a pu se dérouler de façon satisfaisante. Le personnel excédentaire a été appelé, soit à travailler dans d'autres établissements du S. E. I. T. A. installés dans la même localité ou à proximité immédiate, soit, s'il préférait, à bénéficier d'une retraite anticipée.

La commercialisation des allumettes n'est pas assurée par le S. E. I. T. A. Celui-ci dispose cependant d'une sorte de droit de tutelle, le grossiste ou le demi-grossiste étant soumis à l'agrément du S. E. I. T. A.

Le réseau de distribution a été, lui aussi, renoué et concentré, soit à l'initiative de la filiale française de la société internationale Swedish Match, soit à l'initiative de grossistes indépendants qui se sont réunis en deux groupements.

Cependant, le cadre juridique dans lequel s'exerce l'activité « allumettes » du S. E. I. T. A. est demeuré pratiquement inchangé depuis un siècle. C'est, en effet, une loi du 4 septembre 1871 qui a institué en France l'impôt spécial sur les allumettes et une loi du 2 août 1972 qui a attribué exclusivement à l'Etat l'achat et la fabrication des allumettes.

Le monopole, d'abord affirmé par adjudication, fut ensuite exploité directement par l'Etat à partir de 1890. Transféré à la caisse autonome d'amortissement en 1935, il y a rejoint le monopole des tabacs et a formé avec ce dernier le S. E. I. T. A.

Sur le plan fiscal, les allumettes supportent tout d'abord la T. V. A., mais dans des conditions particulières ; en effet, elles sont soumises au taux majoré, mais celui-ci s'applique seulement sur le prix de cession au grossiste. Par ailleurs, elles supportent un droit spécifique dépendant de la contenance des unités de vente.

Quant aux prix, ils étaient fixés, selon une procédure lourde, par arrêté ministériel.

Fondé sur la notion de monopole fiscal, ce cadre juridique est aujourd'hui inadapté. En outre, il n'est pas en harmonie avec les engagements que nous avons pris dans le cadre de la Communauté économique européenne.

Adapter la législation aux nouvelles données du marché, tel est essentiellement le but poursuivi par le Gouvernement en déposant le présent projet de loi dont je voudrais maintenant décrire les traits essentiels et indiquer la portée.

Le présent projet de loi vise un double objectif.

Il met, tout d'abord, en harmonie la législation interne en matière d'allumettes avec nos engagements européens.

En effet, l'article 37 du traité de Rome posait le principe de l'aménagement progressif du monopole d'achat et de vente des allumettes en provenance des pays membres de la Communauté. Dès la fin de la période transitoire, la commission adressait au Gouvernement français une recommandation afin de mettre en œuvre le principe posé par l'article 37. A la suite d'un échange de correspondance, le Gouvernement confirmait à la commission sa volonté de supprimer le monopole d'importation à l'intérieur de la Communauté.

Aussi l'article 1<sup>er</sup>, après avoir rappelé le monopole de fabrication et d'importation confié au S. E. I. T. A., précise que ce monopole n'est pas opposable aux importations en provenance des Etats membres de la Communauté économique européenne.

Il convient de bien situer la portée de cette règle. L'aménagement du monopole ne touche que l'importation des allumettes et non pas leur fabrication. D'autre part, il ne concerne que les pays membres de la Communauté, soit les six membres originaires d'une part, les trois nouveaux membres d'autres part, ces derniers à l'issue d'une période transitoire au plus égale à cinq ans.

L'autre objectif du présent projet de loi est de codifier et d'actualiser la réglementation applicable aux allumettes.

L'idée générale est la suivante : les allumettes sont soumises comme tout autre produit, au droit commun en matière de fiscalité, comme en matière de prix. Cependant, le droit spécifique subsiste ; il est calculé de telle façon que la charge fiscale globale demeure inchangée.

Quelle est la portée de ce texte ? Il aura essentiellement comme conséquence de faire des allumettes un produit soumis aux règles de droit commun. Il devrait en résulter, pour les différents agents placés sur le marché des allumettes, grossistes, semi-grossistes, détaillants, le S. E. I. T. A. et l'administration elle-même, une simplification appréciable de leurs tâches.

Ce texte va également provoquer une certaine confrontation du S. E. I. T. A. avec la concurrence étrangère, pour une partie, certes, faible de son activité — les allumettes représentant 2 p. 100 du chiffre d'affaires total — mais symbolique.

Le S. E. I. T. A., sur le plan technique comme sur le plan commercial, est prêt maintenant à cette confrontation avec les produits des autres pays du Marché commun. Les relations d'affaire qui ont été amorcées avec certains producteurs étrangers laissent penser que l'ouverture des frontières lui permettra d'envisager sa production dans un cadre qui dépassera celui du seul marché intérieur.

Cette concurrence s'effectuera dans le cadre des règles posées par le traité de Rome. La commission a expressément reconnu au Gouvernement français la possibilité d'utiliser la procédure de sauvegarde prévue par l'article 115 du traité, par exemple en cas de menace de dumping de la part d'un producteur d'un pays tiers agissant par l'intermédiaire d'une filiale installée dans un pays membre de la Communauté économique européenne.

En conclusion, qu'il me soit permis de rappeler que le S. E. I. T. A. n'a pas à redouter l'ouverture des frontières. Au contraire, celle-ci ne peut, dans ce domaine comme dans celui des tabacs, que lui permettre d'achever la mutation qu'il a largement entamée.

La rénovation des structures n'aurait pas été possible sans celle des comportements. Je tiens ici à rendre hommage au personnel du S. E. I. T. A. sans lequel cette adaptation, nécessaire pour la survie de l'établissement public, n'aurait pas été le succès qu'elle a pu être. (*Applaudissements au centre et à droite.*)

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

La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion des articles.

#### Article 1<sup>er</sup>.

**M. le président.** « Art. 1<sup>er</sup>. — La fabrication et l'importation des allumettes sont réservées à l'Etat et confiées au Service d'exploitation industrielle des tabacs et des allumettes.

« Toutefois, cette disposition n'est pas opposable aux importations d'allumettes en provenance des Etats membres de la Communauté économique européenne, sous réserve des dispo-

sitions que le Gouvernement français pourrait être amené à prendre en application du traité instituant cette Communauté et compte tenu du traité d'adhésion du 22 janvier 1972. »

Quelqu'un demande-t-il la parole ?...

Je mets aux voix l'article 1<sup>er</sup>.

(L'article 1<sup>er</sup> est adopté.)

#### Article 2.

**M. le président.** « Art. 2. — Le prix des allumettes à tous les stades de la distribution est fixé suivant les procédures prévues par l'ordonnance n° 45-1483 du 30 juin 1945. » — (Adopté.)

#### Article 3.

**M. le président.** « Art. 3. — Les dispositions générales relatives à l'assiette de la taxe sur la valeur ajoutée sont applicables aux opérations portant sur les allumettes. »

Par amendement n° 3, M. Coudé du Foresto, au nom de la commission, propose de remplacer les mots : « relatives à l'assiette de la taxe sur la valeur ajoutée », par les mots : « de droit commun relatives à la taxe sur la valeur ajoutée ».

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Yvon Coudé du Foresto, rapporteur général.** Il s'agit d'un amendement de pure forme.

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

**M. Jean Taittinger, secrétaire d'Etat.** Le Gouvernement accepte l'amendement.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 3, présenté par la commission et accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 3, ainsi modifié.

(L'article 3 est adopté.)

#### Article 4.

**M. le président.** « Art. 4. — Les allumettes sont soumises à un droit de fabrication exigible à la sortie des établissements de production et à l'importation, selon les modalités ci-après :

« I. — Le tarif est fixé ainsi qu'il suit :

	CONTENANCES MOYENNES					
	1 à 25.	26 à 50.	51 à 100.	101 à 250.	251 à 500.	501 à 1.000.
	(En francs.)					
Allumettes en bois naturel conditionnées en boîtes à coulisse et tiroirs..	0,02	0,032	0,07	0,124	0,25	0,60

« Les droits de fabrication ci-dessus sont réduits de 0,01 franc par unité de conditionnement pour les pochettes contenant au plus 50 allumettes en bois ou en carton.

« Pour les autres présentations et les autres types d'allumettes, les droits de fabrication ci-dessus sont majorés de 30 p. 100.

« II. — Sont exonérées :

« — les allumettes exportées directement à partir des établissements de production ;

« — les allumettes fabriquées ou importées dans les départements d'outre-mer. A l'importation dans la métropole, ces allumettes sont toutefois soumises aux droits prévus au I du présent article.

« III. — Le droit est liquidé et acquitté chaque mois d'après la déclaration des quantités sorties au cours du mois précédent. Il est recouvré selon les procédures et sous le bénéfice des sûretés prévues par le code général des impôts en matière de contributions directes et les infractions sont recherchées, constatées, poursuivies et réprimées comme en matière de contributions indirectes.

« A l'importation, le droit est recouvré comme en matière de douane. Les infractions sont constatées et réprimées et les instances instruites et jugées conformément aux dispositions du code des douanes. »

Par amendement n° 1, le Gouvernement propose de compléter *in fine* cet article par un nouveau paragraphe ainsi conçu :

« IV. — A l'article 1698, premier alinéa, du code général des impôts, les termes : « la valeur des allumettes livrées par les manufactures » sont remplacés par les mots : « le droit de fabrication des allumettes. »

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

**M. Jean Taittinger, secrétaire d'Etat.** Une interprétation restrictive des dispositions de la loi pourrait conduire à exclure du bénéfice des obligations cautionnées le paiement du droit de fabrication des allumettes par le fabricant.

Telle n'est pas l'intention du Gouvernement.

En effet, la plupart des droits indirects peuvent être acquittés au moyen d'obligations cautionnées ; il n'y a pas de raison particulière d'exclure cette possibilité pour le droit de fabrication des allumettes.

En outre, une telle exclusion aurait pour effet d'établir une discrimination au détriment du fabricant français, l'article 112 du code général des douanes autorisant un tel mode de règlement pour les droits de douanes frappant les marchandises importées et donc les allumettes.

Pour éviter toute ambiguïté, il est proposé de prévoir explicitement à l'article 1698, alinéa 1<sup>er</sup>, que le droit de fabrication des allumettes peut être acquitté au moyen d'obligations cautionnées.

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

**M. Yvon Coudé du Foresto, rapporteur général.** La commission accepte l'amendement.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 1.

(L'amendement est adopté.)

**M. le président.** Je mets aux voix l'article 4, ainsi complété.  
(L'article 4 est adopté.)

#### Article 5.

**M. le président.** « Art. 5. — Le 11° de l'article 1810 du code général des impôts est remplacé par les dispositions suivantes :

« 11° Fabrication, détention, transport ou commercialisation d'allumettes de fraude conditionnées ou non ;

« — détention frauduleuse d'ustensiles, instruments ou machines destinés à la fabrication d'allumettes lorsque cette fabrication s'accompagne de celle d'allumettes ou de matières susceptibles d'être utilisées pour la production de ces dernières ;

« — fabrication, détention, transport ou commercialisation en fraude, soit d'un mélange chimique propre à la confection de têtes d'allumettes, soit d'unités de conditionnement munies d'un frottoir d'allumage. » — (Adopté.)

#### Article 6.

**M. le président.** « Art. 6. — Sont abrogées toutes dispositions contraires à celles de la présente loi, notamment celles de la loi du 2 août 1872, ainsi que, en tant qu'elles concernent le régime applicable aux allumettes, les dispositions de l'article 60, II a) de l'ordonnance n° 45-1483 du 30 juin 1945, de l'ordonnance n° 59-80 du 7 janvier 1959, des articles 267-4, 576 à 579, 582 à 585, 1698 premier alinéa et 1794, 6° du code général des impôts, et celles relatives aux taxes sur le chiffre d'affaires de l'article 2 du décret n° 48-544 du 30 mars 1948, de l'article 3 du décret n° 48-545 du 30 mars 1948, de l'article 2 du décret n° 48-546 du 30 mars 1948 et de l'article 2 du décret n° 48-547 du 30 mars 1948. »

Par amendement n° 2, le Gouvernement propose, dans la liste des dispositions abrogées, de supprimer la mention : « 1698, premier alinéa ».

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

**M. Jean Taittinger, secrétaire d'Etat.** C'est un amendement de coordination, comme conséquence de celui qui a été adopté à l'article 4.

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

**M. Yvon Coudé du Foresto, rapporteur.** La commission accepte l'amendement.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 2.

(L'amendement est adopté.)

**M. le président.** Je mets aux voix l'article 6, ainsi modifié.

(L'article 6 est adopté.)

## Article 7.

**M. le président.** « Art. 7. — La présente loi entrera en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1973.

Des décrets fixeront les modalités d'application de la présente loi en France métropolitaine et dans les départements d'outre-mer. » — (Adopté.)

Je vais mettre aux voix l'ensemble du projet de loi.

**M. Henri Tournan.** Je demande la parole pour explication de vote.

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

**M. Henri Tournan.** Le groupe socialiste votera contre le projet de loi en raison de la situation confuse du marché actuel des allumettes et de la disparition, sans contrepartie apparemment valable, du monopole fiscal du S. E. I. T. A.

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

Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi.

(Le projet de loi est adopté.)

— 15 —

## FUSIONS ET REGROUPEMENTS DE COMMUNES

## Discussion d'une question orale avec débat.

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la discussion de la question orale avec débat suivante :

M. Claude Mont demande à M. le ministre de l'intérieur de bien vouloir faire le bilan, sous toutes ses formes, de l'application de la loi du 16 juillet 1971 sur les fusions et regroupements de communes. (N° 16.)

La parole est à M. Claude Mont, auteur de la question.

**M. Claude Mont.** Dans une note que vous avez remise à la presse le mardi 19 septembre, monsieur le ministre, vous avez indiqué que : « L'ensemble des plans de fusion et de regroupement des communes arrêtés et publiés par les préfets intéressent un nombre important de communes. Fusions : 9.671 ; districts : 3.245 ; sivom — syndicats à vocations multiples : 12.979 ; communautés urbaines : 354.

« Ce sont donc environ les deux tiers de nos communes qui se trouvent concernés par les différentes formules proposées par la loi du 16 juillet 1971. »

Deux semaines plus tard, le 3 octobre, nous avons enregistré la réaction suivante à votre communication :

« Constituée pour défendre et préserver les droits et les intérêts spécifiques des communes rurales, la Fédération nationale des maires de France ne peut pas ne pas exprimer son inquiétude devant l'ampleur de telles propositions qui semblent très éloignées des suggestions émises par les élus consultés. »

Invoquant un sondage organisé par ses soins, cette même fédération déclare notamment :

« Le résultats de cette consultation, qui a porté sur plus de 20.000 élus, appellent une série de commentaires :

« — 77,8 p. 100 des maires ruraux se prononcent résolument ou avec modération contre la loi du 16 juillet 1971.

« — puisque cette loi existe néanmoins, les maires ruraux se rangent en deux grandes catégories : 43,6 p. 100 préconisent le *statu quo* et 32,7 p. 100 la création d'un syndicat. La fusion obtient à peine plus de 5 p. 100 et le district un peu moins de 4 p. 100. Ce sont là, il faut bien le dire, des pourcentages très éloignés des conclusions déposées par les préfets. »

Et de conclure :

« La Fédération demande solennellement aux pouvoirs publics que soient respectés les vœux des élus locaux et que soit évitée, par une concertation active avec l'administration, la série de conflits que ne peut manquer de susciter l'ambition des suggestions préfectorales. »

Sans doute s'agit-il essentiellement ici de l'avis des communes rurales.

Les maires des villes importantes peuvent parfois légitimement songer à des fusions ou à des associations avec des collectivités périphériques. Mais, dans le cadre de mon information, ils ne me paraissent pas avoir voulu ou vouloir gagner la partie « à la hussarde ». Dans ces conditions, les décisions prises ou à prendre, quelles qu'elles soient, ont grande chance d'être de sagesse et cela seul compte.

En toute hypothèse, les deux citations que je viens de faire nous incitent à un opportun et impartial examen de l'application de la loi.

Je crois d'abord l'observation largement fondée : malgré quelques étonnantes prétentions contraires, souvent les plans des préfets s'éloignent fort des projets des commissions des élus. Pour être tout à fait légal, cela n'en est pas moins fâcheux.

Je ne multiplierai pas les exemples qui justifient mon affirmation. Au demeurant, les associations des maires sont en mesure de satisfaire les plus rigoureuses curiosités. Qu'il me suffise de comparer en d'importantes situations les deux documents établis pour tel département.

Projet de la commission des élus, je cite : « la formule des syndicats à vocations multiples est la seule susceptible d'être retenue par les élus locaux ». Dans le cas immédiatement voisin « le syndicat à vocations multiples est la seule formule de regroupement désirée par les élus locaux ».

Plan départemental : existe en ces deux situations ; la fusion avec association de communes est indistinctement proposée.

Je n'ignore pas que d'aucuns ont voulu faire bonne mesure dans ces propositions. Faute d'être inscrite au plan, disaient-ils, une commune ne pourrait pas, ultérieurement, bénéficier des majorations des subventions prévues en cas de fusion. Il ne faut jurer de rien. Ecoutez plutôt le salutaire conseil que vous donne notre collègue M. Carous : « Même s'il fallait attendre non seulement les élections de 1977, mais celles de 1983, pour un résultat important, cela ne serait pas catastrophique. »

Puis accordez tout l'intérêt qu'il mérite au travail de la commission des élus, c'est-à-dire, somme toute, des délégués des responsables effectifs de l'administration municipale.

Vos chiffres triomphants eux-mêmes, monsieur le ministre : « les deux tiers des communes, 26.339, se trouvent concernés » sont mis en cause et non seulement par la presse spécialisée, mais par un journal attentif comme « Le Monde » du 21 septembre.

Le tableau présenté recense nombre de communes regroupées, notamment en districts, mais surtout en syndicats à vocations multiples.

De cela, je ne vous fais pas reproche à strictement parler. Cependant, il faut que les comptes et décomptes soient correctement calculés et que soit de bonne foi constaté tout le mouvement de solidarité communale, bien loin d'avoir épuisé son élan et ses vertus, mais dans le juste respect des jugements, des initiatives et des moyens des élus locaux.

D'autres questions se posent. Les nouvelles circonscriptions administratives des communes fusionnées, associées ou syndiquées coïncideront-elles avec les secteurs scolaires, le cadre de compétence des brigades de gendarmerie, les compagnies de sapeurs-pompiers des centres de secours, que sais-je ?

Le 19 septembre, vous assuriez encore : « Lorsque dans de nombreux départements ces regroupements auront été effectués, il en résultera un effet d'entraînement par l'exemple. Ainsi, en l'espace de quelques années, la carte communale française sera améliorée par les élus locaux eux-mêmes, afin de mieux administrer le territoire. »

Quel optimisme ! Quelle anticipation !

M. Carous, que j'ai déjà cité, me semble prévoir l'avenir avec plus de réalisme, à moins que vous ne corrigiez raisonnablement la loi.

Selon l'irréductible opinion du Sénat, vous aviez naguère renoncé à une décision éventuelle de fusion de communes par la voie autoritaire du décret en Conseil d'Etat.

Allez plus loin. Supprimez le droit d'appel au référendum pour le préfet. A cet égard, les dispositions législatives sont d'autant plus choquantes que les majorités ne sont pas les mêmes s'il s'agit d'accepter ou de repousser la fusion.

Dans le premier cas, la majorité absolue des suffrages correspondant au quart des électeurs inscrits dans l'ensemble du secteur consulté suffit. Dans le second, il faut une majorité des deux tiers des suffrages correspondant à la moitié des électeurs inscrits dans la commune réfractaire. Deux poids et deux mesures.

Le 23 septembre, dans le Doubs, le président Edgar Faure, affirmant « exprimer en la matière la pensée du Gouvernement », déclarait : « Il s'agit avant tout d'une question de volonté et de liberté. Il ne sera jamais question d'obliger les conseils municipaux à se lancer dans des opérations qui ne leur conviendraient pas, d'autant qu'il existe d'autres formules plus souples, comme les syndicats par exemple. Il serait ridicule d'organiser des référendums pour désavouer des conseils municipaux. »

Etes-vous bien d'accord, monsieur le ministre, pour annuler dès lors les insupportables contraintes de l'article 8 de la loi du 16 juillet 1971 ?

Allez encore plus loin, toujours dans le bon sens.

Je lis dans le dernier numéro de *L'Elu local*, organe officiel du Mouvement national des élus locaux : « L'endettement des

communes s'est accru dans des proportions alarmantes au cours des quinze dernières années. » Cette constatation n'a rien d'étonnant puisque les collectivités locales, départements et communes réunis, ne reçoivent que 21 p. 100 des recettes publiques alors qu'elles doivent financer bien plus de 50 p. 100 des équipements collectifs.

C'est ce que nous vous avons dit au cours de la discussion budgétaire de l'an dernier. Mais la caution d'aujourd'hui a du prix.

Levez donc cette autre contrainte : la pauvreté des collectivités locales.

Il vous faudrait alors raisonnablement agir dans trois directions :

En premier lieu, il faut répartir honnêtement les charges entre l'Etat, les départements et les communes. C'était la recommandation que vous faisiez l'intergroupe des finances locales constitué pour la préparation du VI<sup>e</sup> Plan. C'était la pensée d'un candidat heureux à la Présidence de la République qui s'engageait à faire promptement appliquer la loi du 2 février 1968...

De fait, et pour faire brièvement référence au précédent débat, le Gouvernement va donc transférer 55.000 kilomètres de routes nationales dans la voirie départementale à compter du 1<sup>er</sup> janvier prochain. S'il semble que les crédits d'entretien promis — Dieu veuille qu'ils ne soient pas révocables — seront à peu près convenables dans un certain nombre de cas, je dois indiquer que, dans le département de la Loire, cette opération laissera de toute façon une charge préalable brute de 40 millions de francs au budget du Conseil général. Autant de moyens qui ne pourront pas venir au secours de l'administration locale et des communes. Croyez-moi, les bons comptes font toujours les bons amis.

En second lieu, il faut laisser aux collectivités locales des ressources décentes. Oh ! je n'en suis point à demander un régime comparable à celui de la République fédérale allemande. Mais rappelons-nous les pourcentages que je viens de mentionner.

Dès lors, les satisfactions que vous exprimez, tant sur la recette du produit représentatif de la taxe sur les salaires que sur le non-remboursement de la T. V. A., doivent être modérées.

Je me réjouis avec vous de l'avantage de cette ressource sur celle de l'ancienne taxe locale et j'admets votre comparaison entre les systèmes des ressources communales d'hier et d'aujourd'hui. Mais raisonnons.

Hier, ma commune recevait une subvention d'Etat de 85 p. 100 sur le coût réel de construction d'un groupe scolaire. Aujourd'hui, elle perçoit 60 p. 100 sur « fonds Barangé », et pour une dépense scandaleusement plafonnée par les décrets de 1963. Sur 100 millions de francs de travaux, elle perd, actuellement, quelque 30 millions d'un système à l'autre.

Vous m'avez catégoriquement annoncé au cours de la discussion de la loi du 16 juillet 1971 que, l'aide Barangé n'étant pas une aide d'Etat, elle ne comporterait pas 50 p. 100 de majoration en cas de fusion de communes.

Comment donc soutenir qu'il ne faudrait pas porter de 85 p. 100 à 100 p. 100 le montant du versement de la taxe sur les salaires et rembourser la T. V. A. aux communes ? (*Très bien !*) Ce sera l'amorce d'une convenable réforme des finances locales.

En troisième lieu, il faut un taux de crédit adapté aux tâches d'intérêt général remplies par les communes. En six ans, la part des nouveaux emprunts consacrés au remboursement des anciens est passé de 4,92 p. 100 en 1962 à 55 p. 100 en 1967, à 62,50 p. 100 en 1968. A quoi conduira cette démesure ?

Récemment, à bon droit, vous avez fixé à 4,50 p. 100 le taux des prêts pour les bâtiments d'élevage. L'administration intérieure, essentielle à la vie nationale quotidienne, ne mériterait-elle pas un traitement équivalent ?

« Mieux administrer le territoire », souhaitiez-vous le 19 septembre ! Je suis d'accord, monsieur le ministre, mais n'usez pas des contraintes déplacées qui subsistent dans la loi du 16 juillet 1971, contraintes que le président Edgar Faure lui-même condamne, et faites mieux obstacle à ce que M. Carous appelle justement « une administration chaque jour plus tentaculaire ».

Je suis d'accord, monsieur le ministre, mais préparez l'autonomie financière des communes sur le triple plan des missions, définies sans équivoque, des ressources honnêtement adéquates, d'un crédit d'utilité publique.

Liberté et efficacité sont les maîtres mots de l'irremplaçable administration municipale.

S'ils vous inspirent dans le bilan de l'application de la loi du 16 juillet 1971 que je vous ai demandé de dresser devant le Sénat, s'ils vous inspirent dans les perspectives que je vous invite à nous ouvrir sur l'avenir, alors ce débat aura été d'une grande importance. (*Applaudissements sur les travées socialistes et sur celles de l'union centriste.*)

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

**M. Robert Schwint.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, tout d'abord je remercie M. Mont, auteur de cette question orale, de l'occasion qu'il nous donne aujourd'hui de débattre une nouvelle fois devant la haute assemblée de la loi du 16 juillet 1971 sur les fusions et regroupements de communes.

Monsieur le ministre, vous savez combien les questions touchant à la vie de nos collectivités locales sensibilisent tout particulièrement les membres de cette assemblée, qui avait repoussé ce projet de loi le 30 juin 1971.

La loi fut promulguée le 16 juillet 1971, et l'on désirait l'appliquer dans les plus brefs délais si j'en juge par la publication rapide de votre circulaire d'application, datée du 28 juillet de la même année ! Quand on songe à tous les textes de loi qui attendent des mois et même des années avant d'être appliqués — notre collègue Bonnefous le rappelait ici même récemment — on peut être sincèrement étonné de la précipitation avec laquelle on envisageait de regrouper nos communes !

Personnellement, si je m'intéresse à la mise en application de cette loi, c'est d'abord parce que, responsable d'une commune depuis plus de treize ans, la modification des structures communales est un problème qui me préoccupe depuis longtemps ; c'est ensuite parce que, membre de la commission d'élus de mon département, j'ai pris mes responsabilités dans les discussions parfois passionnantes de cette commission, et aussi dans les décisions prises en adoptant une proposition qui respectait l'avis favorable et unanime de municipalités concernées ; c'est enfin parce que le sénateur est en quelque sorte le représentant de l'ensemble des communes de son département, que c'est un devoir pour lui de suivre l'évolution de leurs structures et qu'il a pour mission d'aider tout particulièrement les communes les plus petites et les plus défavorisées.

Or, le département que j'ai l'honneur de représenter ici est particulièrement concerné par la loi du 16 juillet 1971. Il comptait jusqu'à présent 631 communes pour une population d'environ 450.000 habitants ; parmi ces communes, 72 ont moins de 50 habitants, 202 ont moins de 100 habitants, 369 ont moins de 200 habitants et, jusqu'alors, deux seules fusions avaient été réalisées, mais un district urbain, six syndicats à vocation multiple et 185 syndicats à vocation unique. C'est dire que, malgré l'éparpillement des communes, un effort sérieux de coopération intercommunale avait été entrepris.

Mais la loi sur les fusions et regroupement des communes est intervenue, et que s'est-il passé exactement ? La commission d'élus a travaillé ferme, essayant avec une bonne volonté évidente de regrouper et d'associer. Les contacts avec les élus locaux n'ont pas toujours été faciles. On a senti souvent un avis très réservé, voire une opposition, quelquefois nuancée, le plus souvent catégorique et sans appel. Il est vrai que certains de nos collègues vivaient un véritable drame de conscience car, au fond d'eux-mêmes, que devaient-ils décider ?

Comme le rappelait le président Lionel de Tinguy au cours de l'allocation d'ouverture du cinquante-cinquième congrès des maires de France : « Juste élus ou réélus, on leur a demandé de dire si le meilleur moyen de servir la population qui leur avait fait confiance n'était pas, chose paradoxale, d'abdiquer leur mandat, si leur devoir n'était pas de condamner leur commune à mort parce que trop petite, trop peu peuplée ou trop peu active, ou encore parce que la ville voisine l'avait envahie ou allait le faire. »

Dans le département du Doubs, pour marquer une certaine nuance entre le volontariat et la contrainte, les conclusions de la commission ont été formulées en deux parties : d'une part, des propositions fermes correspondant à un accord unanime des élus contactés ; d'autre part, des suggestions de regroupement là où les maires étaient, en partie ou en totalité, hostiles aux propositions de la commission.

Bien entendu, l'arrêté du préfet a repris tout cela dans une seule forme de proposition transmise aux conseils municipaux intéressés. C'est ainsi que 472 communes sur les 631 du département sont intéressées par une forme de fusion ou d'association : pour 7 d'entre elles il s'agit de 3 projets de fusion simple et 465 sont invitées à constituer 151 communes nouvelles ou à créer des communes associées. Ainsi, à présent, plus des deux tiers des conseils s'interrogent, prennent contact, délibèrent, parfois acceptent les propositions.

Au 1<sup>er</sup> octobre dernier, le préfet de région, préfet du Doubs, signalait un premier train de fusions groupant 25 communes anciennes en 10 communes nouvelles, annonçant que d'autres trains allaient suivre et présentant le Doubs comme un département modèle dans ce domaine.

Certes, les résultats ne sont pas négligeables, mais, vues de la base, les réactions n'ont pas toujours la même tonalité, bien au

contraire, je dirai même que le climat n'est pas sain, et de très nombreux élus manifestent leur désapprobation et leur mécontentement.

Je sais bien que s'ils s'entendent, que si l'ensemble des communes intéressées par un regroupement émet un avis défavorable, ils ne seront sans doute pas contraints à fusionner, d'autant plus que nous arrivons dans une période pré-électorale, et ce n'est pas le moment de mécontenter certains élus.

Mais, lorsque les avis diffèrent à l'intérieur d'une même proposition d'association, c'est là que le climat n'est pas bon. Chacun essaie de faire prévaloir ses motivations, et je constate que, là où l'entente la plus complète régnait entre les maires, la discorde s'installe, la concurrence s'établit. Il faut choisir un chef-lieu, les conflits de personnes surgissent, car il n'y aura plus qu'un seul maire, et j'affirme que, dans de tels cas, cette loi a eu pour seul résultat de faire naître des rivalités entre communes ou entre responsables locaux.

Et que fera ensuite le conseil général ? S'il donne un avis favorable, la fusion sera prononcée contre le gré de quelques communes ; dans le cas contraire, ce sont les autres qui seront insatisfaits, d'autant plus que votre loi comporte les incitations financières que chacun connaît. J'estime que cette majoration de subvention aux seules communes regroupées est une source d'injustice.

Les communes qui n'ont pas la possibilité de fusionner, parce qu'elles ne sont l'objet d'aucune proposition préfectorale ou qu'elles sont minoritaires au sein d'un regroupement prévu mais non réalisé, ont le droit de s'estimer lésées.

En sens inverse, combien de cas pourrions-nous citer où la commune importante absorbera une ou plusieurs petites communes voisines, dans le seul but d'arrondir un peu les faibles subventions attribuées par l'Etat ? Et qui pourrait l'en blâmer quand on sait toutes les difficultés financières devant lesquelles se trouvent tous les responsables communaux ?

Notre collègue, M. Courroy, le rappelait ici-même mardi dernier devant le Premier ministre lorsqu'il disait : « Toutes les communes de France souffrent d'une insuffisance chronique de ressources financières. »

Alors, monsieur le ministre, comment va s'appliquer concrètement cette loi dans tous les cas où un ou plusieurs conseils municipaux rejettent la proposition de fusion ? Sera-ce conformément aux textes des 16 et 28 juillet 1971, c'est-à-dire qu'après avis favorable du conseil général certaines communes seront contraintes de fusionner ? Ou bien accepterez-vous seulement les communes volontaires ?

Car nous demeurons très perplexes devant les contradictions qui se font jour et sur lesquelles je voudrais attirer votre attention avant de terminer.

Je crois bien connaître la loi et j'en avais perçu, comme beaucoup de mes collègues, le caractère contraignant.

Prenons un exemple précis : une proposition de fusion intéresse cinq communes ; les trois plus importantes sont favorables et deux petites n'en veulent pas, s'estimant capables d'assurer leur propre développement selon les termes de l'article 1<sup>er</sup> de la loi ; les conseils municipaux délibèrent dans le sens indiqué. Le conseil général, saisi de cette proposition, l'accepte et le préfet prononce la fusion. Je constate simplement que les deux communes seront contraintes à la fusion, malgré l'opposition unanime de leur maire, de conseillers municipaux et même de la population car celle-ci ne pourra pas s'y opposer, la majorité requise pour solliciter le référendum n'étant pas obtenue par ces deux petites communes. Dans ce cas, je dis bien qu'il y a une contrainte.

Or, devant l'assemblée du mouvement national des élus locaux, le 4 février 1972, le Premier ministre d'alors déclarait aux élus : « Je le dis avec force : aucune procédure n'est plus profondément respectueuse des libertés locales que celle établie par la loi du 16 juillet 1971.

« Ce sont les élus locaux qui examineront avec soin, après un dialogue étroit avec les municipalités intéressées, quels sont les regroupements qui leur apparaissent souhaitables.

« Puis ce seront les municipalités concernées qui se détermineront en toute liberté sur les propositions qui leur seront faites soit pour les accepter, soit pour les refuser. »

Il est vrai que M. Chaban-Delmas n'est pas allé jusqu'au bout de sa démonstration ni au terme de la procédure utilisée, puisqu'il a oublié de dire qu'en cas de refus du conseil municipal c'est le conseil général qui est saisi et qui peut très bien émettre un avis favorable permettant au préfet de prononcer la fusion.

Vous-même, monsieur le ministre, dans un article paru en mars 1972 dans *La revue des deux mondes*, que j'ai lu avec beaucoup d'intérêt — l'opposition a parfois de saines

lectures ! (*Sourires*) — vous écriviez textuellement ceci : « Le législateur a estimé que le moment était venu d'entreprendre une étude d'ensemble de notre organisation communale afin de rendre possible, au fur et à mesure que les élus locaux le souhaiteraient, une réorganisation volontaire, progressive et cohérente, sur la base des propositions concertées et publiées à l'avance. »

Dans la réponse à une question écrite de notre collègue, M. Eberhard, que le *Journal officiel*, dans son édition des débats du Sénat, a publiée le 18 octobre dernier, vous affirmiez enfin que, « traduisant l'esprit qui a animé les parlementaires tout au long du débat, les instructions qui ont été données aux préfets pour l'application de la loi ont insisté sur le fait que le volontariat demeurerait la règle ».

Monsieur le ministre, pour me permettre de bien comprendre la façon dont vous envisagez de regrouper les communes et pour aider de très nombreux maires inquiets des conséquences qu'entraînera l'application de cette loi, je serais particulièrement heureux que vous donniez au Sénat tous les apaisements que nous attendons.

Si aucune commune de France ne se voit imposer une fusion ou une association, nous pourrions dire que l'application de cette loi, contraignante en elle-même, sera libérale et vous rejoindrez ainsi, très concrètement, le vœu de l'association nationale des maires de France qui a toujours insisté, vous le savez, pour que « le volontariat soit garanti, en tout état de cause, pour l'application d'une forme quelconque de fusion et de regroupement de communes ». (*Applaudissements sur les trèves socialistes et communistes et sur de nombreuses travées à gauche et au centre.*)

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

**M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur.** Monsieur le président, mesdames, messieurs, je ne voudrais pas laisser le Sénat sur le sentiment que semble avoir exprimé M. Claude Mont et selon lequel la Haute Assemblée aurait repoussé massivement le projet de loi de réforme communale. Si mes souvenirs sont précis, la discussion en a été longue puisque le Gouvernement n'avait pas demandé l'urgence et que toutes les « navettes » ont pu avoir lieu. Le Sénat a eu ainsi tout loisir d'améliorer ce texte de loi.

Je me souviens que, dans les premiers votes, en première lecture, le Gouvernement avait obtenu en tout et pour tout une trentaine de voix en faveur de son texte. Mais, au bout du compte, ce texte n'a été repoussé par le Sénat que par 128 voix contre alors qu'il recueillait 120 voix pour. Je tenais à le préciser car, trop souvent, on a répandu l'idée dans le public que le Sénat avait repoussé massivement ce projet de loi.

Pour faire le point, avec précision, de l'application de la loi du 16 juillet 1971, il faut se replacer dans le climat qui a présidé aux travaux préparatoires de ce texte.

Pendant dix années, nombreux étaient ceux qui, dans les assemblées, réclamaient la réforme communale, nombreux étaient les articles écrits sur ce sujet et nombreux également étaient les congrès qui demandaient au Gouvernement de proposer une loi moderne qui permette de restructurer la carte communale française.

Comme aucune décision vraiment nette n'était prise et qu'aucun projet ou proposition de loi n'était déposé sur ce sujet, il en a résulté, pour les communes, une période d'incertitude. J'ai pensé, avec le Gouvernement, qu'il ne fallait pas les laisser dans cette incertitude et que l'hypothèse qui pesait sur l'avenir devait être levée.

Comme vous vous en souvenez, deux sortes de textes étaient proposés puisqu'il existait deux écoles en matière de réforme communale. Il y avait, d'une part, ceux qui voulaient supprimer les communes dont la population était inférieure à un certain seuil et d'autre part, ceux qui désiraient établir un système uniforme pour changer la structure communale française, c'est-à-dire créer une administration à double niveau.

Le Parlement et le Gouvernement, devant la diversité française, ont repoussé ces deux systèmes et cela avec raison. En effet, nous pouvons constater aujourd'hui que les résultats de la première phase de la réforme communale sont très différents d'une partie du territoire à une autre. J'ai d'ailleurs rappelé, à cette tribune, des exemples extrêmes de ce que l'on rencontre dans les départements français sur le plan de la structure communale. Ainsi, la Loire-Atlantique, pour un total de 224 communes et près de 900.000 habitants, compte neuf communes de moins de 500 habitants, alors que le Doubs, pour un total de 635 communes et moins de 500.000 habitants, compte 530 communes de moins de 500 habitants.

C'est pour cette raison que nous avons choisi un système qui tienne compte de cette diversité française et que nous avons proposé aux différentes commissions d'élus de choisir entre les

syndicats à vocation multiple, les communautés urbaines, les districts, les fusions et les communes associées.

Il fallait le rappeler car on ne peut pas juger de l'application de ce texte si l'on n'a pas présents à l'esprit les autres moyens qui permettaient de réaliser cette réforme communale.

Tout le monde était bien d'accord sur un point : cette réforme était inéluctable et il fallait la faire. Mais comment ? Là se trouvait la difficulté. J'affirme que le système que nous avons choisi était le meilleur possible.

Où en est-on de l'application de cette loi du 16 juillet 1971 ? Nous avons terminé seulement le 15 septembre dernier — M. Claude Mont l'a souligné dans son intervention — la première phase, c'est-à-dire la phase de proposition. Maintenant, tous les préfets ont publié les plans départementaux.

On nous a parlé d'une « réformette ». Non, il ne s'agit pas d'une réformette, puisque les plans proposent de fusionner 9.671 communes, d'inclure dans des districts ou des syndicats à vocation multiple 16.224 communes et de créer des communautés urbaines pour 354 communes.

Comme s'est plu à le souligner M. Claude Mont, les deux tiers de nos communes se trouvent donc concernées par les différentes formules qu'offre la loi du 16 juillet 1971, mais simplement à titre de propositions.

Il reste donc à réaliser la seconde phase. J'ai demandé aux préfets d'agir en ce domaine avec la plus grande prudence et la plus grande sagesse et de ne notifier des projets de regroupement qu'après être entrés en relation avec les maires intéressés. Cette consultation préalable à la notification est indispensable dans un grand nombre de cas afin de choisir, d'un commun accord, le meilleur moment pour s'engager dans la phase de réalisation.

Je rappelle à cette occasion qu'aucun délai n'est fixé par la loi pour cette notification. Ainsi un accord est intervenu parfois entre le président du conseil général et le préfet ou encore avec tel ou tel élu de la commission départementale des élus désignée par l'ensemble des maires, que cet accord soit public ou non, pour l'inscription de certaines communes dans le plan, afin qu'elles conservent leur droit aux majorations de subventions au taux de 50 p. 100. Mais il est bien entendu qu'une préparation psychologique, une discussion, une concertation sont nécessaires et si, au bout du compte, l'autorité préfectorale et les élus parviennent ainsi à s'entendre, on procédera alors à la consultation des conseils municipaux. Ce n'est que lorsque la notification individuelle est faite que les conseils municipaux délibèrent et décident d'opérer ou non le regroupement communal qui leur est proposé. Je rappelle que, pour la fusion, avec ou sans association de communes, l'unanimité des communes est nécessaire.

Mais, d'autre part, il est vrai qu'ensuite le conseil général tranche. C'est une assemblée démocratique, élue au suffrage universel et il n'est pas arbitraire qu'un conseil général puisse trancher et décider dans un sens différent de celui des conseils municipaux. Cet appel — souvenez-vous-en — une très large majorité dans les deux assemblées était désireuse d'y recourir.

Je signale qu'en cas de difficultés il appartient au préfet de choisir le moment car il n'y a pas de délai pour saisir le conseil général. Souvenez-vous, j'ai voulu un texte extrêmement souple qui ne nous enferme pas dans un délai trop rigide. Le seul délai qui ait été prévu dans la loi est celui qui joue lorsque la notification a lieu : les conseils municipaux doivent délibérer dans les deux mois. C'est le seul délai impératif.

Puis, il y a le référendum. M. Claude Mont n'a pas fait d'objection à ce que cette procédure joue d'une façon tout à fait normale lorsqu'une majorité qualifiée de conseils municipaux, représentant une proportion qualifiée de la population, le demande. C'est une procédure totalement démocratique.

M. Mont a repris une objection qui avait déjà été faite lors de la discussion de ce texte de loi et qui porte sur le fait que le préfet peut demander le référendum. J'avais alors expliqué qu'il était nécessaire que l'on puisse recourir à la *vox populi*, c'est-à-dire que les électeurs puissent trancher, car il est également très démocratique qu'au bout du compte ce soient les populations qui décident.

Mais il reste bien entendu que le préfet n'est pas obligé de recourir à ce référendum. Il peut le faire, mais croyez en sa sagesse : il n'ira pas à l'encontre de la volonté de la population ; il prendra ses précautions car il n'entend pas bien entendu voir sa proposition rejetée par un référendum. Cela peut-être arrivera parfois et cette éventualité n'est pas à écarter car le référendum est une procédure très démocratique, comme je vais vous en faire la démonstration : trois référendums ont déjà eu lieu ; un seul a donné lieu à fusion ; dans les deux autres cas, la fusion a été refusée. C'est tout à fait normal puisque c'est la population qui tranche.

Il ne faut pas commettre d'erreur — je l'indique à M. Claude Mont — en ce qui concerne la majorité. Les « non » ne sont pas désavantagés par rapport aux « oui ». En cas de référendum dans un groupe de communes, s'il se dégage une majorité simple de « non », le référendum est repoussé.

A la vérité, c'est lorsqu'une commune ne veut pas être lésée par une commune voisine plus grande que nous avons prévu — car nous essayons tout de même de réaliser autant de fusions et d'associations de communes que nous le pouvons — qu'à la majorité des deux tiers la commune pourrait refuser la fusion pour elle-même, même si, dans l'ensemble des autres communes, une majorité y était favorable.

Tel est exactement le mécanisme prévu par la loi. Je vous répète que, dans deux référendums sur trois, la fusion a été repoussée. On ne peut donc prétendre que cette loi n'est pas libérale, démocratique et républicaine. Elle l'est pleinement.

Je demanderai aux deux orateurs de bien vouloir ne pas aborder, au cours de cette discussion, d'autres problèmes que celui de la réforme communale. Nous avons abondamment discuté de la réforme de la fiscalité locale et nous ouvrirons un nouveau débat dans quelques jours, lorsque j'aurai à défendre devant vous le budget du ministère de l'intérieur.

Je ne voudrais pas terminer cette réponse sans rappeler que les élus locaux ont, pendant huit mois, discuté avec un très grand intérêt de ces regroupements communaux. Ils l'ont fait à peu près dans les 3.209 cantons du territoire, ce qui a présenté un très grand avantage : chacun a pris réellement conscience non seulement de l'intérêt des regroupements, mais aussi de la difficulté de les réaliser et surtout de l'absurdité de toute solution abstraite et uniforme.

Lorsque, dans de nombreux départements, des regroupements auront été effectués, il en résultera inéluctablement, comme l'a rappelé M. Claude Mont, un effet d'entraînement par l'exemple qui se produira au cours des années prochaines. On réussira ainsi à remodeler la carte des communes françaises, mais sans l'avoir fait d'une manière autoritaire.

Enfin, je voudrais profiter de l'occasion qui m'est offerte pour féliciter et remercier très vivement les maires qui ont, sur l'ensemble du territoire, activement participé à ce travail et tout particulièrement les membres des commissions d'élus qui, dans la très grande majorité des départements, ont accompli leur mission avec un sérieux et un dévouement qui méritaient aujourd'hui, devant le grand conseil des communes de France, d'être publiquement reconnus. (*Applaudissements sur les travées de l'U.D.R., à droite et sur diverses travées au centre.*)

**M. André Dulin.** C'est vrai.

**M. Pierre Carous.** Je demande la parole.

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

**M. Pierre Carous.** Monsieur le ministre, j'ai fait partie de cette minorité relativement importante qui a voté le texte repoussé par le Sénat. Je puis vous dire que, si j'ai adopté cette attitude — comme d'ailleurs, j'en suis convaincu, les 119 autres qui ont voté pour — c'est que j'ai considéré que le texte qui nous était présenté donnait finalement toutes les garanties pour éviter — vous l'avez rappelé tout à l'heure — toute contrainte à l'égard des communes.

Vous avez également rappelé les mécanismes. N'oublions pas que le conseil général en est le rouage principal. J'ai eu l'honneur d'être conseiller général — beaucoup ici le sont encore actuellement — et je dis très franchement que, si je l'étais encore, je ne me verrais pas, dans l'exercice de ce mandat, en train de voter pour contraindre des communes à fusionner. Je ne crois pas que beaucoup de conseillers généraux acceptent de le faire. (*Marques d'approbation sur les travées socialistes.*) Par conséquent, nous avons considéré que le conseil général pouvait donner aux communes les garanties qu'elles en attendaient. Voilà pour les mécanismes.

Quant aux référendums, M. le ministre rappelait que, sur trois, deux avaient été négatifs. On commence à avoir l'habitude des référendums négatifs en France. (*Rires.*) Mais on n'était pas habitué à la proportion des deux tiers !

Je crois que l'un de ces référendums visait des fusions qui intéressaient la commune de Saint-Chamond.

**M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur.** Non !

**M. Pierre Carous.** Effectivement, ce sont les conseils municipaux qui ont pris la décision.

**M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur.** Exactement. Saint-Chamond a été un très beau succès !

**M. Claude Mont.** Il n'y a pas eu de référendum à Saint-Chamond. Un référendum marginal et officieux a été organisé dans une commune qui était invitée à fusionner avec Saint-

Chamond, mais le référendum n'avait rien d'officiel. Il a été négligé, comme il se devait, par l'administration préfectorale.

**M. Pierre Carous.** Je vous remercie, mon cher collègue, de cette précision, comme je vous remercie de la courtoisie avec laquelle vous avez bien voulu me citer à plusieurs reprises au cours de votre intervention.

Si j'ai pris la parole ce soir, c'est pour faire deux observations, monsieur le ministre.

Tout d'abord, vous avez rappelé vous-même tout à l'heure qu'il se posait autant de problèmes que de départements et, en ce qui concerne les rapports entre les commissions d'élus et l'administration, autant de problèmes que de préfets en France.

J'ai entendu des collègues manifester des regrets ou des craintes. Je représente ici le département du Nord où la commission d'élus, dont je faisais partie, constituée un peu à la représentation proportionnelle des différentes tendances du département, a fini par accepter à l'unanimité un document qui, à très peu de choses près, a été agréé par l'administration préfectorale. Dans ce département, il ne peut donc pas naître de conflit.

Quelques problèmes se posent de-ci, de-là, car, si nous avons proposé des syndicats intercommunaux, certaines communes préfèrent telle extension à telle autre. Encore une fois, il ne peut se produire ni conflit majeur, ni recours à la contrainte. Si la situation est différente dans d'autres départements, je le regrette, mais on ne peut parler que de ce qu'on connaît. Telle est ma première observation.

En second lieu, j'ai répété à plusieurs reprises — c'est exact — que, dans une affaire comme celle-ci, le temps pouvait faire beaucoup.

Excusez-moi de citer encore un exemple qui se situe dans le département du Nord. La commune de Dunkerque a fusionné, partie avant la loi, partie après la loi, avec plusieurs communes voisines. Ce sont des fusions totalement volontaires qui ont ce mérite d'avoir réuni dans un même conseil municipal, celui de Dunkerque, des élus de villes à majorité politique différente. Le conseil municipal de Dunkerque comporte maintenant des élus d'une tendance qui n'y figurait pas après les élections municipales, uniquement parce que cette tendance est apparue en raison de la fusion et conformément au texte de la loi.

A mon avis, cette opération est le type de la fusion réussie, telle qu'on voudrait la voir là où elle s'avère nécessaire. Il faut rappeler qu'au moment des élections municipales de 1971 et déjà lors de celles qui avaient eu lieu six ans avant, certains candidats, d'opinions diverses d'ailleurs, avaient inscrit la fusion et la constitution de ce qu'ils appelaient « le grand Dunkerque » dans leur programme électoral. Elus dans ces conditions, ils ont été appelés après l'élection à concrétiser ce qu'ils avaient promis, ce qui a été bien accueilli par la population puisqu'elle les avait élus précisément en fonction de leur programme.

Peut-être faut-il attendre 1977 ou même 1983 pour déboucher sur des solutions qui aillent plus en profondeur. Je pense que le processus est pourtant bien celui-là et que, grâce aux syndicats intercommunaux à vocation multiple, pour lesquels les maires et les conseillers municipaux ont une grande faveur, un certain nombre de communes vont apprendre à vivre ensemble, de même qu'un certain nombre d'élus vont, grâce à des travaux effectués en commun, s'apercevoir que peut-être il vaudra mieux en arriver à des solutions qui resserrent davantage les liens.

Si vous voulez aboutir, monsieur le ministre, il faut absolument éviter, je ne dis pas la contrainte, parce que la loi empêche de l'utiliser, mais cette crainte de la contrainte que vous sentez chez certains élus.

Cette crainte, je l'ai ressentie dans mon département où l'évolution s'est faite comme je l'ai dit à l'instant, c'est-à-dire sans aucune difficulté. Pourquoi n'existerait-elle pas dans des départements où les choses se passent moins bien ?

Il faut absolument éviter même l'idée de la contrainte. Dites aux gens : essayez de constituer un syndicat intercommunal ; voyez ensuite si vous devez vivre ensemble et, dans l'affirmative, vous le ferez à l'occasion des prochaines élections.

Si l'on aboutit ainsi, il aura fallu à peu près 200 ans pour régler le problème. Quand un problème se pose depuis 200 ans, on n'est quand même pas à six ans près pour y trouver une solution définitive !

J'en arrive à ma conclusion. Les élus locaux ont besoin d'être rassurés et je pense que vous, monsieur le ministre, qui êtes également élu local, puisque vous êtes maire et conseiller général, êtes capable de le faire.

Ce que je voulais dire aujourd'hui devant mes collègues, c'est que si nous sommes ici unanimes pour dire qu'il ne faut pas avoir recours à la contrainte, nous avons tout de même un devoir, celui d'attirer l'attention des élus locaux sur les avantages — non pas matériels, je ne parle pas des subventions — qu'il peut y avoir à vivre ensemble. Nous avons aussi le devoir d'attirer l'attention des élus locaux sur les avantages que les solutions d'association peuvent présenter pour les communes.

Il y a eu beaucoup de malentendus entre le Gouvernement et un certain nombre d'élus locaux. C'est le moment de les dissiper. Je tenais, monsieur le ministre, à vous remercier des nouvelles affirmations que vous avez données, ici à cette tribune du Sénat, en ce qui concerne le volontariat et l'absence de contrainte pour les communes. (*Applaudissements à gauche, au centre et à droite.*)

(**M. Etienne Dailly** remplace **M. François Schleiter** au fauteuil de la présidence.)

#### PRESIDENCE DE M. ETIENNE DAILLY, vice-président.

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

**M. Claude Mont.** Je vous remercie, monsieur le ministre, des précisions que vous nous avez apportées. Mais somme toute, vous n'avez pas beaucoup ajouté à ce que vous aviez déclaré au cours du débat sur la loi du 16 juillet 1971.

Je vous demanderai la permission de revenir sur deux points d'histoire parlementaire et sur deux points de la procédure engagée pour le regroupement des communes.

Tout d'abord, je n'ai point fait allusion à l'attitude du Sénat sur le vote d'ensemble du projet de loi. J'ai invoqué son irréductible opposition à la fusion autoritaire des communes par décret en Conseil d'Etat. Heureusement, vous avez accepté cette très importante modification du projet gouvernemental.

J'en viens au second point d'histoire parlementaire. Il est vrai que différentes formes de regroupement, de coopération communale, étaient réclamées à l'époque où vous avez déposé le projet gouvernemental. Il n'est peut-être pas tout à fait exact de dire qu'il était le seul projet.

Nous devons rappeler qu'antérieurement, votre prédécesseur avait déposé un projet qui avait fait couler beaucoup d'encre et suscité beaucoup de protestations.

Ce projet avait du reste suscité l'élaboration d'un contre-projet par l'Association des maires de France. Nous n'aurions pas trouvé mauvais qu'une collaboration s'établît entre le Gouvernement et l'Association des maires de France à seule fin qu'un projet fût déposé, qui pût convenir à la fois au Gouvernement et aux maires de France, sous l'arbitrage du Parlement.

Ces deux points d'histoire parlementaire précisés, j'aborde maintenant deux points de la procédure engagée pour l'application de la loi sur le regroupement des communes. Vous l'avez compris, ils concernent l'un le référendum, l'autre les finances locales.

J'entends bien, monsieur le ministre, que le préfet ne va pas demander, tout de go, un référendum dans les communes qu'il a prévu de regrouper sous telle forme dans le département. Mais il est malheureux que le préfet puisse, éventuellement, en appeler à la population communale contre l'avis d'un conseil municipal, qui est lui-même le représentant de cette population.

Considérons l'issue de ce combat. De deux choses l'une : ou le préfet l'emporte — et dans quelle situation se trouvera le conseil municipal ainsi désavoué ? — ou pour employer le terme courant, il est battu, alors quelle sera la situation du maire qui aura à demander en maintes occasions le concours et parfois à faire appel à la bienveillance de l'administration préfectorale ? Je crains que sa position ne soit inconfortable.

C'est pourquoi je vous avais demandé, monsieur le ministre, si vous étiez d'accord avec M. Edgar Faure qui déclarait au nom du Gouvernement — et je vous rappelle la date, le 23 septembre : « il serait ridicule d'organiser des référendums pour désavouer des conseils municipaux ».

Le dernier point que je voudrais aborder concerne les finances locales. Vous aimeriez que ce problème fût ajourné jusqu'à la discussion de votre budget. Mais il est important d'en parler dès aujourd'hui car les finances locales conditionnent l'efficacité de l'administration municipale et un certain nombre de communes craignent d'être acculées à une misère financière pour en passer par certaines conditions de l'administration. Cela est très grave et très dangereux car les administrateurs locaux ne pourraient pas supporter une pression de cette sorte.

Dans le cas qui nous occupe, la liberté n'est pas dépendante des subventions que l'on accorde à des élus. Nous pourrions sans doute, une nouvelle fois, aborder ce complexe et urgent problème de la réforme des finances locales au cours de la discussion budgétaire. Mais, monsieur le ministre, nous savons bien qu'au terme d'un tel débat, vous répondrez de façon générale à l'ensemble des orateurs. Nous craignons alors de ne pas obtenir les assurances qu'il est urgent de nous donner sur les trois points que je vous ai présentés : la répartition des charges, les ressources convenables et le crédit adapté aux missions des communes. Voilà pourquoi il était assez naturel d'évoquer cet important problème aujourd'hui.

Je souhaite que nous tirions, nous, les élus, le meilleur parti d'une loi, qui est ce qu'elle est, mais dont vous renforcerez les vertus si vous lui enlevez les moyens de contrainte qu'elle recèle encore. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

**M. Robert Schwint.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. Schwint pour répondre au Gouvernement.

**M. Robert Schwint.** Je voudrais simplement dire à M. le ministre que je lui avais posé une question précise à laquelle malheureusement, il n'a pas répondu.

On dit que cette loi est libérale, qu'aucune contrainte ne sera exercée parce que, d'une part, le conseil général aura à statuer en cas de désaccord et que, d'autre part, il peut y avoir référendum. Or dans mon département, 157 projets de fusion ou d'association sont actuellement soumis aux différents conseils municipaux. Dans de très nombreux cas, les communes acceptent le projet de fusion ou d'association, d'autres ne l'acceptent pas. Le conseil général aura éventuellement bien du mal à se prononcer car l'ensemble du conseil général ne connaîtra pas les questions locales précises qui seront soumises à son appréciation.

D'autre part, le référendum ne pourra pas toujours être demandé, si bien que dans de très nombreux cas, les petites communes seront contraintes à la fusion. Je dis dans ces conditions que la loi est contraignante.

En définitive, j'aurais aimé savoir, pour le dire aux maires de mon département, justement inquiets de toutes les propositions qui leur sont faites, si le volontariat sera respecté. Sur les cinq communes que j'ai prises comme exemple, deux petites seront contraintes. Si vous respectez le volontariat, laissez échapper ces deux communes du projet de fusion ou d'association qui aura été préparé contre leur avis.

La loi est ou contraignante, ou libérale ; mais jusqu'à preuve du contraire, je suis obligé de dire, si l'on se réfère au texte même de la loi, qu'elle est contraignante. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

**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.** Si j'ai bien compris, la question de M. Schwint — à laquelle il m'excusera de n'avoir pas répondu tout à l'heure — il s'agit de cinq communes qui selon le plan du préfet devraient faire l'objet d'une fusion ou d'un regroupement.

Ces communes sont consultées. Deux d'entre elles décident de ne pas s'associer. Dans ce cas, aucune décision n'est prise à ce niveau. Mais le préfet peut saisir de ce projet le conseil général. S'il le fait, le conseil général a le choix entre plusieurs décisions : celle de confirmer ce qui a été décidé à l'échelon des communes, c'est-à-dire de refuser la fusion ; celle d'adopter la fusion telle qu'elle est prévue dans le plan ; celle de se rallier à une autre fusion, à une fusion de deux ou trois communes.

Le conseil général a en la matière un large pouvoir. Effectivement, il peut contraindre deux communes qui ne veulent pas fusionner à le faire. C'est une décision prise par une assemblée délibérante, comme ici-même vous contraignez par la loi votée à la majorité. La loi de la majorité, c'est la démocratie. Ce n'est pas une contrainte, c'est une décision démocratique.

Je voudrais maintenant répondre à la question de M. Claude Mont qui porte précisément sur le référendum. Si la fusion est décidée par référendum, c'est-à-dire par la population, on ne pourra pas dire que c'est le préfet qui l'a emporté. Ceux qui auront décidé, ce sont les électeurs partisans de la fusion.

J'indique dans quel esprit le ministre de l'intérieur, après les engagements qu'il avait pris devant vous ici même et qu'il a renouvelés tout à l'heure, a voulu que les référendums puissent se dérouler.

Il suffit de lire la circulaire du 28 juillet 1971 que j'ai adressée aux préfets et qui déclare, à propos du référendum : « Son sens serait faussé si cette consultation — c'est-à-dire

le référendum — devait apparaître avant tout comme un moyen de forcer la volonté des instances élues. Il pourra certes arriver que la position d'un ou de plusieurs conseils municipaux ou, éventuellement, du conseil général soit, au regard d'une opération de fusion, manifestement en retrait par rapport au désir général de la population ». Mais nous devons, nous tous qui sommes des démocrates, nous plier à notre maître à tous, qui est le suffrage universel.

**M. Claude Mont.** Cela est de la belle doctrine !

**M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur.** La circulaire poursuit : « Une telle situation pourrait évidemment justifier une initiative de votre part dans la mesure où, après une analyse objective, une transformation des structures communales apparaîtrait souhaitable du seul point de vue de l'intérêt collectif ».

Peut-on être plus mesuré dans des instructions envoyées aux préfets en ce qui concerne le référendum ? Il s'agit bien entendu, dans ces cas précis, de porter une appréciation inspirée de la plus grande sagesse, comme je l'ai recommandé aux préfets. (*Applaudissements sur les travées de l'union des démocrates pour la République et à droite.*)

**M. Claude Mont.** Je demande la parole.

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

**M. Claude Mont.** Monsieur le ministre, votre circulaire, dans sa lettre et probablement aussi dans son esprit, est sur ce point irréprochable. Mais vous savez comme moi que les livres sont une chose et que les faits en sont une autre.

S'il y a référendum, c'est parce que la décision n'aura pas été facile à prendre. Si elle n'est pas facile à prendre et qu'il faille recourir à cette dernière limite qu'est le référendum, il s'agira donc de trancher un problème délicat entre les partisans d'une thèse et les partisans d'une autre thèse. Il y aura alors conflit entre le préfet et le conseil municipal.

Vous me répondrez que les électeurs trancheront. Je veux bien, mais je vous rappelle la déclaration de M. Edgar Faure...

**M. Robert Schwint.** J'étais présent quand il l'a faite !

**M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur.** Il a fait beaucoup de fusions !

**M. Claude Mont.** Il a fait beaucoup de fusions, en effet, et c'est précisément pourquoi son avertissement n'en a que plus de valeur. Suivez-le donc et tâchez de ne pas trop recourir au référendum !

**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.** Pourquoi choisissez-vous les conseils municipaux qui sont contre la fusion ? Il y a aussi ceux qui y sont favorables.

**M. Claude Mont.** Nous y pensons !

**M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur.** On fait appel, entre les uns et les autres, à la population, c'est-à-dire au suffrage universel. On ne peut rien faire de plus démocratique.

**M. Claude Mont.** Avec des majorités qui ne sont pas les mêmes dans les deux cas !

**M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur.** Qui sont les mêmes dans les deux cas.

**M. Claude Mont.** Jouons le jeu avec les mêmes règles !

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

En application de l'article 83 du règlement, le débat est clos.

— 16 —

#### QUESTIONS ORALES (fin)

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la réponse à une dernière question orale sans débat.

#### PRIX DE L'ÉLECTRICITÉ A LA MARTINIQUE

**M. le président.** M. François Duval expose à M. le ministre du développement industriel et scientifique que, malgré la création en juillet 1961 d'une société d'économie mixte (S. P. E. D. E. M.) chargée de la production et de la distribution de l'énergie électrique à la Martinique, le prix de l'électricité dans ce département est resté très élevé par rapport à celui pratiqué en métropole.

Dans cette région d'outre-mer où le revenu par habitant est à peine égal au tiers de celui des habitants du continent, le prix de l'électricité domestique est près de trois fois plus élevé.

Ce désavantage constitue à la fois un frein au développement des activités industrielles et artisanales ainsi qu'une lourde charge pour les foyers.

L'énergie électrique est devenue un élément essentiel de la vie moderne aussi bien sur le plan domestique qu'industriel et économique.

En France métropolitaine depuis la loi de nationalisation de 1946, l'E. D. F. assure le service de l'électricité pour l'ensemble des départements à des tarifs identiques, grâce à une péréquation qui permet aux départements les moins favorisés de bénéficier des avantages des départements plus favorisés.

Il lui demande, en conséquence, et dans le cadre de la solidarité nationale bien comprise, s'il n'envisagerait pas d'étendre à la Martinique les dispositions de la loi du 8 avril 1946 portant nationalisation de la production, du transport et de la distribution de l'électricité. (N° 1256.)

(Question transmise à M. le secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre, chargé des départements et territoires d'outre-mer.)

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

**M. Xavier Deniau, secrétaire d'Etat chargé des départements et territoires d'outre-mer.** La question évoquée par l'honorable parlementaire se pose sensiblement dans les mêmes termes pour les quatre départements d'outre-mer. Du fait des contraintes financières résultant des conditions géographiques, techniques, économiques, le coût de revient de l'énergie électrique distribuée dans ces départements est nécessairement plus élevé que dans la France métropolitaine.

L'aide apportée par la métropole en matière de financement des investissements, tant par le moyen des subventions du F.I.D.O.M. que par le canal de prêts à taux d'intérêt réduit consentis par la caisse centrale de coopération économique, ne suffit pas pour permettre un alignement des tarifs de vente aux consommateurs sur ceux pratiqués en métropole.

Les perspectives de développement de la consommation d'électricité dans les départements d'outre-mer conduit le Gouvernement à rechercher les moyens d'appliquer dans ces départements des tarifs de vente compatibles avec les nécessités de l'industrialisation et les possibilités des consommateurs domestiques. Des études sont actuellement en cours en vue de déterminer la meilleure formule pour atteindre l'objectif recherché, à savoir, d'une part, résoudre le problème du financement des investissements dont l'importance croît rapidement, d'autre part, obtenir des tarifs compatibles avec les nécessités de la promotion d'industries et les possibilités des consommateurs. Lorsque le Gouvernement sera en possession des résultats de ces études, vraisemblablement au début de l'année 1973, des décisions seront prises rapidement, car il est soucieux d'aboutir à une solution allant dans le sens des préoccupations de l'honorable parlementaire.

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

**M. François Duval.** Je vous remercie, monsieur le secrétaire d'Etat, de la réponse que vous avez bien voulu apporter à ma question orale. Les usagers de l'électricité dans les départements d'outre-mer apprécieront comme il conviendra l'intérêt que le Gouvernement attache aux problèmes qui les concernent.

Le 22 octobre 1971, au cours de sa visite en Bretagne, M. le Président de la République s'exprimait en ces termes :

« Outre l'éloignement, et d'ailleurs à cause de l'éloignement, la Bretagne trouvait un deuxième handicap dans le prix de l'énergie, élément essentiel pour la création d'activités industrielles. On sait la décision que j'ai prise comme Premier ministre lors d'un des derniers comités que j'ai présidé en 1968. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1969, les tarifs de haute tension de l'énergie électrique sont alignés sur les tarifs de la région parisienne. »

Si, au lieu de se trouver en Bretagne, M. le Président de la République s'était trouvé à Saint-Denis-de-la-Réunion, à Basse-Terre, à Cayenne ou à Fort-de-France, ses paroles auraient éveillé les mêmes échos et légitimé les mêmes espoirs.

C'est parce que je suis convaincu que le Gouvernement ne décide pas du sort de nos populations en fonction de leur implantation géographique que j'ai cru utile d'attirer son attention sur une disparité qui pèse lourdement sur les populations de nos départements d'outre-mer. Je garde l'espoir qu'il ne saurait tarder à y mettre bon ordre.

S'il en était besoin, ma conviction intime se trouverait confortée par la déclaration que, quelques jours plus tard, je trouvais sous la plume du ministre d'Etat chargé des départements

d'outre-mer, dans un article paru dans la revue *Marchés tropicaux* du 27 novembre 1971. Il s'exprimait ainsi :

« A des milles de distance, et malgré les particularités de leur économie tropicale, nos départements d'Amérique et de l'Océan Indien adhèrent au Marché commun. Ils sont moins liés au monde qui les entoure qu'à l'Europe. Tout s'est passé comme si l'Histoire avait triomphé de la géographie... »

« L'amarrage qui conditionne le prix privilégié du sucre et, à travers lui, les salaires, qui permet les compensations de la sécurité sociale, a un nom : il s'appelle la départementalisation. »

C'est bien au nom de cette départementalisation que les populations des départements d'outre-mer ont estimé qu'elles pouvaient enfin s'attendre à se voir appliquer la péréquation pratiquée en France continentale du prix de l'énergie électrique.

Leur attente aura duré plus d'un quart de siècle. En effet, la loi du 8 avril 1946 sur la nationalisation de l'électricité édicte, en son article 52 :

« La présente loi est applicable à l'Algérie et aux colonies dans les conditions qui seront fixées par décret pris en conseil des ministres et dans un délai n'excédant pas un an. »

A noter que nos « vieilles colonies » ont été érigées en départements par la loi du 19 mars 1946, donc avant la promulgation de la loi du 8 avril 1946, et qu'ainsi les dispositions de cette dernière loi y trouvaient déjà leur application, à plus forte raison au moment où le Sénat vient de voter le projet de loi autorisant la création d'entreprises exerçant sur le marché national une activité d'intérêt européen en matière d'électricité et où le Parlement européen vient d'approuver à l'unanimité le rapport de la commission de l'énergie, de la recherche et des problèmes atomiques sur les possibilités d'assurer en tout temps un approvisionnement suffisant en énergie de la Communauté en vue de garantir, de promouvoir et de développer la compétitivité de la Communauté sur le marché mondial, condition de croissance économique, du plein emploi et d'une politique sociale de progrès.

L'intégration des départements d'outre-mer dans la grande mutation industrielle, économique et sociale qui s'opère dans le monde moderne ne sera que l'application normale de la départementalisation.

En France continentale, la loi du 8 avril 1946 a été intégralement appliquée. Les quelques retards que l'on pouvait constater ces derniers temps et qui concernaient, par exemple, la Bretagne ou la Corse, ont été corrigés.

Il reste à étendre son application aux départements d'outre-mer.

Cela ne veut point dire — je m'empresse de le souligner — que, pour ces départements, rien n'a été ni tenté, ni réalisé.

La loi du 30 avril 1946 tendant à l'établissement, au financement et à l'exécution des plans d'équipement et de développement des territoires relevant du ministère de la France d'outre-mer prévoyait bien, en son article 2, ce qui suit :

« En vue de la préparation et de l'exécution de ces plans, le ministère de la France d'outre-mer pourra notamment, en ce qui concerne les activités essentielles à l'exécution des plans ou à la vie économique et sociale des territoires en cause... provoquer ou autoriser la formation de sociétés d'économie mixte dans lesquelles l'Etat, les collectivités publiques d'outre-mer, ou établissements publics desdits territoires auront une participation majoritaire. »

C'est en application de l'article 2, paragraphe 2, de cette loi qu'a été créée, le 11 décembre 1962, la société de production et de distribution d'énergie électrique qui fonctionne actuellement à la Martinique.

Au cours de la discussion au Sénat, en juillet 1961, du projet de loi concernant le régime de la production et de la distribution de l'énergie dans le département de la Martinique, projet qui a conduit à la création de la S.P.E.D.E.M., le rapporteur, M. Jean Bertaud, parmi les trois solutions préconisées à l'époque, indiquait la nationalisation.

Ces trois solutions avaient un but unique : abaisser les tarifs d'électricité, soulignant qu'il n'y avait pas d'industrialisation rentable sans énergie à bon marché.

Certes, la solution de la société d'économie mixte a permis un abaissement des tarifs de l'électricité grâce à l'aide importante du F. I. D. O. M. pour les investissements, à une gestion plus saine de la société sans but lucratif orientée uniquement dans l'intérêt du service public.

En faisant le point entre la nationalisation en France continentale et la société d'économie mixte après ses dix ans de fonctionnement, nous constatons que le prix de vente moyen du kilowattheure qui était, en 1962, en Martinique, de 0,396 franc et, en France continentale, de 0,088 franc, est passé en 1970, en Martinique, à 0,49 franc et, en France continentale, à 0,11 franc.

En Martinique, ce prix moyen qui, au 1<sup>er</sup> août 1971, était de 0,56 franc, est passé, à compter du 8 mars 1972, à 0,59 franc.

Ainsi, la situation en Martinique n'a cessé de s'aggraver au moment même où les dispositions sont préconisées pour amorcer le développement économique, industriel et touristique de l'île. Comment, dans ces conditions, prétendre attirer vers nos départements d'outre-mer les capitaux métropolitains pourtant indispensables à ce développement ?

Comment parler sérieusement d'incitation à l'extension de l'artisanat si l'on ne peut offrir l'énergie qui est la base essentielle de toute mécanisation qu'à des prix quasi prohibitifs freinant par là même les conditions de compétitivité et de rentabilité qui sont à la base de la vie de toute entreprise ?

A la Martinique, au cours de ces deux dernières années, la consommation d'énergie électrique a été de 80 millions de kilowatt-heures en 1970 et de 90 millions de kilowatt-heures en 1971. Les évaluations pour 1972 se chiffrent à 120 millions de kilowatt-heures. Elles ont suivi la courbe de la progression économique de l'île. L'électricité comme l'infrastructure concourent au développement du pays. C'est un service public dont le bon fonctionnement conditionne celui de tous les autres services.

La péréquation des prix de vente qui suivra tout naturellement la prise en charge de la S. P. E. D. E. M. par Electricité de France n'entraînera qu'une incidence infinitésimale sur le prix pratiqué en France. Que représente, en effet, notre consommation dans le potentiel d'E. D. F. qui a fourni à la nation 130 milliards de kilowatt-heures sur les 147 milliards consommés en 1971 ? Par contre, cette péréquation donnerait une impulsion extraordinaire à l'industrialisation des départements d'outre-mer.

Cette péréquation marquera, en tout cas, une étape nouvelle dans l'intégration toujours plus profonde des départements d'outre-mer dans le concept de la solidarité nationale.

« Participant à part entière à la grande mutation de notre temps, vérifiant chaque jour, et d'autant mieux la réalité de leur appartenance à la nation, prouvant que l'exercice de la solidarité nationale est bien le signe des liens affectifs et reconnus, les Antilles vivent déjà l'avenir. »

Ces paroles par lesquelles je vais conclure ma brève intervention ne sont pas de moi. Elles sont de M. le secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre, chargé des départements et territoires d'outre-mer.

Puissiez-vous, monsieur le secrétaire d'Etat, être, du Gouvernement, le messager qui nous apporte la confiance et l'espoir. (Applaudissements sur les travées de l'U. D. R.)

— 17 —

## REFUS DE CONVOCATION DU CONSEIL GENERAL DE LA GUYANE PAR LE PREFET

### Discussion d'une question orale avec débat.

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion de la question orale avec débat suivante :

M. Léopold Heder indique à M. le Premier ministre qu'en vertu de l'article 72 (3<sup>e</sup> alinéa) de la Constitution : « Dans les départements et les territoires, le délégué du Gouvernement a la charge ... du respect des lois », tandis que l'article 3 de la loi du 10 août 1871 prévoit que « le préfet est chargé de l'exécution des décisions du conseil général et de la commission départementale ». Par ailleurs, selon l'article 23 de la même loi du 10 août 1871, modifié par le décret du 11 septembre 1959, le conseil général se réunit de plein droit le second mardi du mois d'avril lorsqu'une autre date n'a pas été prévue par le conseil général ou par la commission départementale, en ce qui concerne la première session ordinaire. Or, il lui fait observer que malgré la mission qui lui est impartie par les articles 72 de la Constitution et 3 de la loi du 10 août 1871, le préfet du département de la Guyane a refusé de convoquer le conseil général du département pour le mercredi 12 avril 1972, conformément aux dispositions de l'article 23 de la loi du 10 août 1871. Pour justifier cette illégalité, le préfet a exposé que l'usage interdisait la réunion des assemblées nationales et des conseils généraux pendant les périodes de campagne électorale. Dans ces conditions, il lui demande de bien vouloir lui faire connaître :

1° En vertu de quelles dispositions législatives l'usage peut-il faire obstacle au respect de la loi ;

2° De quand date l'usage auquel se réfère le préfet du département de la Guyane ;

3° Dans l'hypothèse où il n'y aurait ni dispositions législatives, ni dispositions autres, quelle est son opinion sur l'attitude d'un préfet qui, bien qu'étant chargé du respect des lois, se refuse à appliquer une loi déjà ancienne et dont les termes sont dépourvus d'ambiguïté ;

4° Quelles mesures il compte prendre pour que les élus et la population accordent désormais leur confiance au préfet et pour que celui-ci représente le Gouvernement de la République dans l'esprit de l'article 72 de la Constitution, dès lors qu'en l'espèce, le préfet a méconnu sa mission administrative pour exercer une mission strictement politique qui ne lui est reconnue par aucune disposition législative ou réglementaire et qui traduit une conception inadmissible de l'action préfectorale dans un département ;

5° Pour quels motifs le préfet de la Guyane n'a pas tenu le Gouvernement informé du conflit qui l'opposait, à ce sujet, au conseil général de la Guyane, et dans l'hypothèse où il l'aurait fait, quelle a été la réponse du Gouvernement. (N° 3.)

(Question transmise à M. le secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre, chargé des départements et territoires d'outre-mer.)

La parole est M. Heder, auteur de la question.

M. Léopold Heder. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, si j'ai tenu à évoquer devant notre assemblée l'incident qui a opposé, au mois d'avril dernier, le conseil général de la Guyane au préfet du département, ce n'est pas, croyez-le bien, avec, comme arrière-pensée, la volonté d'attaquer à cette tribune un haut fonctionnaire que la loi n'autorise pas à venir ici pour présenter sa défense, ni même pour nuire en quoi que ce soit au déroulement de sa carrière, bien que je souhaite qu'elle soit, dans mon département, écourtée le plus tôt possible. (Sourires.)

Si j'avais eu cette intention, j'aurais — c'est évident — manqué à la tradition qui veut qu'un fonctionnaire ne soit jamais mis en cause dans une enceinte parlementaire, j'aurais aussi manqué de respect aux dispositions de l'article 76, deuxième alinéa, de notre règlement, qui stipule que les questions orales ne peuvent contenir aucune imputation d'ordre personnel.

Par contre, la question que j'ai posée au Gouvernement depuis le mois de mai dernier, qui, sans mon insistance et celle de nombreux collègues, risquait de demeurer dans les oubliettes, a pour finalité de rendre le Sénat juge des agissements du représentant du Gouvernement dans le département d'outre-mer que je représente dans notre assemblée.

Et c'est là, pour moi, un devoir d'autant plus impérieux que ces agissements touchent à la législation des collectivités locales de la République, ce qui, à mon sens, ne saurait laisser le Sénat indifférent.

De quoi s'agit-il, mes chers collègues ? Je résumerai brièvement les faits.

En vertu de l'article 23 de la loi du 10 août 1871, modifié par le décret n° 59-1072, du 11 septembre 1959, le conseil général tient une session de plein droit, chaque année, entre le 1<sup>er</sup> et le 30 avril.

Cette session s'ouvre au jour fixé par le conseil général lui-même, au cours de sa seconde session ordinaire de l'année précédente. Si le conseil général n'a pas fixé cette date, elle est arrêtée par la commission départementale, qui en donne simplement avis au préfet.

Enfin, si le conseil général et la commission départementale n'ont fixé aucune date, la session s'ouvre de plein droit le deuxième mardi du mois d'avril.

Dans le respect de ces textes, j'avais donc pris contact avec M. le préfet afin d'arrêter les modalités de cette session et ce dernier m'avait donné son accord pour le mercredi 12 avril 1972, à dix-sept heures.

Or, voici que dans la journée du 12 avril, je reçois la lettre suivante de M. le préfet :

« Monsieur le président,

« Vous avez bien voulu me faire savoir lundi matin que les conseillers généraux souhaitaient se réunir mercredi 12, à dix-sept heures, donc d'extrême urgence.

« Je vous avais exprimé mes réserves en raison de l'ouverture de la campagne référendaire, dont j'ignorais d'ailleurs les dates exactes.

« Elles m'ont été communiquées hier après-midi par le ministère, qui m'a confirmé que nous sommes, depuis le 12 à zéro heure, en période de campagne référendaire, suite au discours du Président de la République. Le ministère m'a également confirmé qu'il n'est pas possible de tenir une réunion d'assemblée nationale ou départementale pendant les campagnes électorales ou référendaires.

« Je ne puis donc pas, dans ces conditions, convoquer le conseil général à la date que vous souhaitiez. Toute réunion est donc impossible jusqu'au référendum. J'ai cherché sans succès à vous téléphoner hier après-midi ainsi que ce matin même.

« Je vous prie d'agréer, monsieur le président ... »

Par ailleurs — et vous avouerez que le procédé est quelque peu cavalier — j'apprends que M. le préfet a fait téléphoner personnellement à chaque conseiller général pour l'informer de sa décision de renvoyer la session du conseil général.

Bien entendu, sitôt reçue la réponse de M. le préfet, je recherche, dans les textes en vigueur, ce qui permet à l'autorité de tutelle de refuser au conseil général de siéger en période électorale. Naturellement, je ne trouve rien.

Toutefois, comme je souhaite, pour ma part, rester dans la plus stricte légalité, je prends contact, en métropole, par téléphone, avec mon collègue et ami Gaston Defferre, pour lui demander ce qu'il en est exactement dans son département. Par télégramme du 17 avril, Gaston Defferre me répond :

« Je te confirme que renseignement pris au ministère de l'intérieur, aucune disposition n'interdit la réunion d'un conseil général pendant la campagne électorale — J'ajoute que le conseil général des Bouches-du-Rhône s'est réuni le vendredi 14 avril — Amitiés.

« Gaston Defferre,

« Président du groupe socialiste de l'Assemblée nationale. »

Il me faut donc en conclure que, sur instructions du Gouvernement, le préfet de la Guyane a délibérément violé les textes relatifs au conseil général.

J'ajoute que j'avais également pris contact avec les services de notre assemblée, et que ceux-ci m'avaient suggéré de me reporter aux débats du Sénat, séance du jeudi 6 avril 1972. Lors de cette séance, plusieurs collègues, notamment M. Champeix et M. Lefort, avaient protesté contre l'ajournement des travaux du Sénat, ajournement motivé par la campagne du référendum. Et, à cette occasion, selon le compte rendu officiel, le secrétaire d'Etat de l'époque, M. Tinaud, avait indiqué :

« Il m'est difficile de laisser dire que le Gouvernement est responsable de l'arrêt de vos travaux. Je rappelle à M. Champeix qu'à la conférence des présidents de ce matin, M. Chirac a déclaré que si le Sénat voulait siéger, le Gouvernement se tenait à sa disposition pour la discussion, mardi prochain, des questions orales avec débat de M. Duclos et de M. Taittinger, et jeudi de la même semaine, du projet de loi relative aux coopératives agricoles. »

Le moins qu'on puisse dire, c'est que cette réponse est sans ambiguïté, et qu'une assemblée, quelle qu'elle soit, dès lors qu'elle est en session ordinaire ou de plein droit, conserve toujours la possibilité de tenir séance, quelles que soient, par ailleurs, les circonstances politiques, électorales ou autres.

Alors, mes chers collègues, la démonstration est faite. Rien, dans la loi, ne permet au Gouvernement et à son représentant local de faire obstacle à la réunion en session ordinaire d'une assemblée départementale. Rien même, dans la tradition, ne lui permet — ni ne l'autorise — à agir ainsi puisque, pendant la période référendaire, de nombreux conseils généraux se sont réunis et n'en ont pas, pour autant, menacé la sérénité de la campagne électorale.

J'ajoute que non seulement le conseil général se devait de respecter la loi de 1871, modifiée et complétée par le décret de 1959, mais encore, en vertu de l'article 72 de la Constitution, troisième alinéa, le préfet avait le devoir de s'assurer que le conseil général ne violait pas la loi puisque — je cite ce dernier texte — « dans les départements, le délégué du Gouvernement à la charge du contrôle administratif et du respect des lois ».

Or, mes chers collègues, c'est tout le contraire qui s'est passé puisque, dans ce cas particulier, c'est le préfet qui, sur ordre du Gouvernement, a jeté toute son autorité, tout son poids dans la balance pour faire obstacle à la réunion de plein droit de l'assemblée départementale.

Que faut-il déjà en déduire en première analyse, sinon que le Gouvernement attend des préfets qu'il délègue outre-mer, des aptitudes autres que celles que la République exigeait autrefois, au temps où elle mettait un point d'honneur à être représentée par de véritables hauts fonctionnaires, par des hommes de qualité, par des citoyens au-dessus de tout soupçon et qui venaient pour administrer dignement le territoire dont ils avaient reçu la charge.

Pour les D.O.M. il n'est plus besoin d'en être ainsi ; il suffit d'être l'envoyé du parti majoritaire au pouvoir.

**M. Marcel Gargar.** Très bien !

**M. Léopold Heder.** Mais j'en reviens à cette affaire d'avril dernier.

Comme nous venons de le voir, le préfet, sur ordre du Gouvernement, viole délibérément la loi de 1871. Il nous faut, mes chers collègues, en rechercher les causes.

Que voulait faire le conseil général au cours de cette session de plein droit et obligatoire ? Il voulait tout simplement, et profitant du fait que les dossiers qui auraient dû lui être soumis n'étaient pas encore prêts — peut-être par un manque de diligence voulu — il voulait, dis-je, profiter de cette session pour évoquer les graves problèmes économiques et sociaux du département de la Guyane en général, et de la commune de Saint-Laurent-du-Maroni en particulier, où une entreprise importante était sur le point de cesser ses activités et de licencier son personnel. Il voulait aussi mesurer l'étendue du marasme économique ; le manque d'emplois pour les jeunes, le chômage qui s'amplifie, le niveau de vie qui marque le pas ou qui régresse, bref, tout ce qui avait motivé, en novembre 1971, les graves manifestations de rue à Cayenne, le conflit social, la grève des travailleurs guyanais inquiets pour l'avenir de leur pays et de sa jeunesse.

Je conçois parfaitement que la perspective d'un tel débat devant le conseil général, en présence et avec la participation du préfet, qui aurait dû répondre à nos questions et transmettre nos doléances au Gouvernement, oui, je conçois, dis-je, mes chers collègues, que cette perspective n'ait pas enchanté le pouvoir, en pleine période électorale et alors qu'il fallait à tout prix vendre une marchandise en l'entourant de la formule de Jean Yanne : « Tout le monde il est beau, tout le monde il est gentil. » (*Sourires sur de nombreuses travées.*)

Mais, mes chers collègues, les collectivités locales n'ont pas été instituées, en 1871 et en 1884, pour faire plaisir au Gouvernement, quel qu'il soit. Elles ont été instituées, et confirmées en 1958, pour permettre à la population de prendre en main ses propres affaires. Elles sont l'école de la République, de la démocratie. Elles sont en principe, au niveau départemental et communal et également des territoires d'outre-mer, les défenseurs de la population en première ligne. Elles sont l'expression de cette liberté locale à laquelle nous sommes tous attachés.

Vous, mes chers collègues, qui ne cessez de déplorer les atteintes dont sont victimes les collectivités locales depuis un certain nombre d'années, vous qui tentez sans relâche de remédier à la situation déplorable dans laquelle s'enlisent nos assemblées, privées de moyens financiers, soumises à des contrôles tatillons, libérées, prétend-on, de la tutelle de l'intérieur, mais en même temps étranglées par l'encadrement du crédit et par le transfert d'innombrables charges, que diriez-vous si, à ce sombre tableau, il fallait ajouter les maux supplémentaires dont nous souffrons en Guyane et si, par surcroît, vous deviez être, comme nous, constamment renvoyés d'un ministère à l'autre et exposés à l'écran et à l'alibi d'un ministère des D.O.M. à l'intérieur duquel le mépris des élus est devenu la règle absolue ?

**M. Marcel Gargar.** Très bien !

**M. Xavier Deniau, secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre, chargé des départements et territoires d'outre-mer.** Oh !

**M. Léopold Heder.** Alors, voici que maintenant tout cela ne suffit plus, et que dans ce régime qui se flatte de défendre les libertés publiques, on prétend interdire, au nom d'intérêts électoraux, à une assemblée élue de se réunir librement, comme le veut la loi.

Alors, monsieur le secrétaire d'Etat, je suis bien obligé de vous demander jusqu'où vous allez poursuivre les collectivités locales de la République.

Mes propos vous étonneront peut-être, mes chers collègues, sachant que ce qui s'est passé en avril dernier dans mon département, que cet acte arbitraire dont a été victime mon conseil général n'aurait pas pu se produire dans votre département.

Et c'est vrai, mesdames, messieurs, et c'est ce qui vous prouve dans quel état de mépris sont tombés nos départements d'outre-mer. Tuteur des collectivités locales dans votre département, le représentant du Gouvernement est, dans le mien, le dictateur du pays. Il n'est pas le représentant de cette lointaine République, dont la devise est « Liberté, Egalité, Fraternité ». Il est au contraire l'expression de la contrainte allant jusqu'à l'arbitraire.

Et lorsque je demande, pour mon pays, que le statut administratif soit réformé, que l'on sorte du statut départemental par trop inadapté à la réalité locale, on me répond que la loi de 1871 me convient parfaitement et que je dois m'en contenter. Et lorsque je demande que l'on respecte cette loi, on me répond que j'ai tort, que je suis un agitateur. Alors la question qui se pose est : quelle est la loi applicable en Guyane ? Si c'est celle du coup par coup à la discrétion du préfet et du pouvoir central, alors, mes chers collègues, nous rejetons cette loi non écrite, qui varie au gré du caprice ou de l'humeur, mais qui ne vaut rien pour la liberté.

**M. Marcel Gargar.** Très bien !

**M. Léopold Heder.** Depuis cette affaire du conseil général, depuis que j'ai déposé ma question orale avec débat, je suis l'objet, de la part du préfet, qui agit sans doute sur ordre, d'une véritable campagne publique de mensonges et de diffamation.

De sorte que le représentant du Gouvernement a brusquement jeté son masque, le masque du représentant de la République, pour montrer son vrai visage : celui d'un chef de clan, prêt à tout dans les prochaines perspectives électorales notamment, pour que la Guyane reste dans l'orbite de la majorité actuelle, pour que le député soit à nouveau U.D.R., et je sais bien pour en avoir été autrefois victime qu'on ne négligera rien pour parvenir à ce résultat.

Mais hélas ! le peuple de Guyane, comme dans les autres contrées du monde, a évolué malgré vous. Il ne cède maintenant plus aux menaces ni aux fallacieuses promesses : trois siècles et demi d'administration centralisatrice lui ont suffi pour s'en persuader.

Alors, mes chers collègues, quel espoir reste-t-il pour la Guyane de voir ses problèmes véritablement examinés, de voir son statut évoluer vers ce nouveau statut que j'ai eu l'honneur de définir devant vous au printemps dernier ? Que peuvent faire, que peuvent penser les élus du peuple guyanais — je parle de ceux qui sont restés des hommes libres, c'est-à-dire qui ont été élus contre le pouvoir en place parce qu'il refuse d'examiner nos problèmes — que peuvent-ils penser à la lecture de la lettre que m'a fait parvenir, le 8 juin 1972, le ministre d'Etat chargé des départements d'outre-mer, votre prédécesseur, qui est devenu, depuis lors, Premier ministre ? Je vous donne lecture de cette lettre :

« Monsieur le président, j'ai bien reçu votre lettre du 10 mai 1972 à laquelle était jointe la motion votée le 8 mai 1972 par le conseil général de la Guyane.

« Votre lettre et cette motion appellent les observations suivantes : le préfet a reçu le 10 avril votre demande de réunir l'assemblée départementale en session extraordinaire pour le 12 avril ; il a considéré que cette session pourrait être plus opportunément ouverte aussitôt après le référendum. C'est à juste titre : les affaires que vous aviez alors prévu de soumettre au conseil général — situation économique de la région de Saint-Laurent-du-Maroni et revision de la taxe sur les carburants — pouvaient sans préjudice attendre douze jours avant d'être évoquées devant le conseil général ; il était légitime et conforme aux instructions qui lui avaient été données que le préfet évite de réunir de manière précipitée le conseil général le jour même de l'ouverture de la campagne électorale pour le référendum.

« Sans doute ne peut-on invoquer à ce sujet une disposition législative formelle, mais il est d'usage très général que les assemblées ne se réunissent pas en période de campagne électorale. Le Parlement en avait ainsi décidé pour lui-même. Il est au surplus de jurisprudence constante que les dates d'une session ordinaire ou extraordinaire des assemblées départementales soient fixées par accord entre le président et le préfet pour tenir compte de l'urgence des problèmes posés et des obligations de l'un et de l'autre.

« Non seulement, en l'espèce, le préfet n'a pas méconnu sa mission, mais il l'a strictement respectée en tenant le Gouvernement régulièrement informé.

« Les conditions dans lesquelles s'est tenue la session du 8 mai, comme l'exploitation politique qui en a été faite, confirment le bien-fondé de la décision précédente du préfet : après avoir mis en cause illégalement l'action de ce haut fonctionnaire vous avez refusé illégalement la parole au représentant de l'administration, témoignant vous-même pour la loi moins de respect que vous n'en réclamez du préfet.

« Je considère que l'administration de la Guyane, dont je connais mieux que quiconque les problèmes difficiles qu'elle pose, a plus que jamais besoin de la sérénité et de la bonne foi des responsables élus ou nommés et je ne puis que vous inviter à ne pas vous en départir. »

Je suppose, monsieur le secrétaire d'Etat, que ce sera aussi les termes de votre réponse.

Je suis édifié comme le sont tous mes compatriotes. Votre loi commande d'imposer le mutisme le plus formel aux vexations et aux humiliations. Il est recommandé, quand le préfet enfreint la loi, que les élus se gardent bien de protester aux réunions suivantes. Mais en France, dites-vous, celui qui reçoit une gifle sur la joue droite doit riposter par le coup de poing gauche !

**M. Roger Gaudon.** Depuis, on a rectifié !

**M. Léopold Heder.** Je suis inquiet qu'à l'heure de la participation, à l'heure de la réforme régionale, à l'heure où l'on prétend que les libertés sont menacées et qu'il faut les défendre, à l'heure où mon département continue à vivre un drame, presque un cauchemar, mes chers collègues, je suis inquiet du mépris que traduit cette lettre à l'égard de la démocratie.

Et mon inquiétude s'accroît lorsque je pense que ces lignes ont été signées par le Premier ministre de ce pays. J'ignore ce qu'on en pensera ici en métropole, mais je puis vous dire, mes chers collègues, qu'en Guyane on a déjà jugé : 77 p. 100 des Guyanais ont refusé d'aller voter au référendum du mois d'avril 1972, en réplique à l'attitude inadmissible du préfet à l'égard de leur assemblée élue, le conseil général. Quant à l'avenir, je ne puis encore en juger, mais je sais que mes compatriotes, et notamment l'ardente jeunesse de mon pays, rejettent vos méthodes, rejettent votre politique de misère et de désespoir et que vous finirez, si vous n'y prenez garde, par leur faire rejeter la République et la France parce qu'ils auront mis, sans doute à tort, dans le même creuset la grande France avec ses principes de justice, de liberté et de démocratie et quelques Français dont le comportement est une permanente violation de ce qui caractérise essentiellement la France. (*Applaudissements sur les travées communistes et socialistes.*)

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

**M. Marcel Gargar.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, lors de la discussion du projet de loi tendant à l'abrogation de la malfaisante ordonnance du 15 octobre 1960, nous avions mis en relief les traits dominants de l'omnipotence des préfets dans les départements d'outre-mer. La question de notre collègue Heder illustre davantage, s'il en était besoin, l'étrange comportement des représentants du Gouvernement dans ces territoires lointains, mais toujours régis par la Constitution et les lois en vigueur dans la France de l'hexagone.

Ces préfets, disions-nous, n'hésitent pas à contrevenir aux principes institutionnels mêmes.

Illustration, aussi, de ce que les pouvoirs et compétences déjà très limitées des conseils généraux sont méconnus, bafoués et interprétés selon que cela plaît ou déplaît au Gouvernement et aux préfets des D. O. M.

Un exemple entre bien d'autres marque cette anomalie. Les conseils généraux des D. O. M. furent saisis d'une proposition du ministre des D. O. M. De ces consultations, il est résulté trois positions différentes des conseils généraux faisant l'objet d'une unique décision gouvernementale.

La Martinique ainsi que la Réunion ont opté, ou plutôt leur conseil général à majorité inconditionnelle a adopté l'option de régionalisation, modèle corse. Le Gouvernement, satisfait de ce choix, s'en empara et le fit sien.

A La Guadeloupe, les propositions du ministre des D. O. M. paraissent insuffisantes et inopérantes, les différents groupes du conseil général n'ont pu se départager et, en fin de compte, il n'y a pas eu d'option. Le Gouvernement passa outre et décida ou nous menaçait de nous appliquer le choix de la Martinique et de la Réunion.

A la Guyane, le conseil général, plus net et plus précis, décide à la quasi-unanimité son choix pour un statut d'autonomie dans le cadre de l'article 72 de la Constitution. Le Gouvernement, loin d'en tenir compte, prétend appliquer à la Guyane une régionalisation très peu conforme aux aspirations des Guyanais et de leurs élus.

De deux choses l'une : ou l'on sollicite un avis pour en tenir compte, ou bien on s'abstient de solliciter cet avis qu'on sait d'avance rejeté. Dans ce dernier cas, la consultation s'avère inutile et vexatoire.

Tout récemment, les conseils généraux de la Guyane et de la Martinique ont réalisé l'unanimité pour réclamer dans une proposition de loi la réintégration et l'indemnisation des fonctionnaires révoqués du fait de l'ordonnance du 15 octobre abrogée. Le Gouvernement fait fi de ces propositions et les rejette purement et simplement.

Autre phénomène insolite : dans les départements d'outre-mer, c'est l'intervention directe des autorités préfectorales dans les opérations électorales. A-t-on jamais vu, à Paris ou en province, un sous-préfet se transformer en agent électoral, en démarcheur au sud et au vu de tout le monde, faire la tournée des bureaux de vote et y plastronner ? Nullement ! A la Guadeloupe, c'est monnaie courante : exemple, les élections cantonales de mars dernier à Saint-Louis-Marie-Galante.

Quel mystère fait qu'il n'est prévu aucune sanction à la Réunion pour réprimer les infractions au code électoral. N'est-ce pas un encouragement à la fraude au bénéfice de qui vous devinez ? Autre phénomène insolite dans les D. O. M.

L'opinion publique française est mal informée de ces violations de la règle commune. Les préfets et leurs thuriféraires qui sont les cache-misère des D. O. M., forment un écran masquant tous ces manquements aux règles de la démocratie et déformant les tristes réalités subies par ces pays.

D'où le sentiment d'oppression qu'éprouvent les démocrates, ceux qui luttent pour le changement de la mentalité des princes qui nous gouvernent, pour une reconnaissance de la personnalité antillo-guyanaise, de leur aptitude pour gérer eux-mêmes les affaires de leurs pays respectifs.

Aussi appellent-ils de tous leurs vœux un gouvernement démocratique pour qu'une radicale mutation statutaire se produise. (*Applaudissements sur les travées communistes.*)

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

**M. Roger Gaudon.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, après la question de notre collègue Heder et après l'intervention de mon ami Gargar, je tiens à apporter l'opinion du groupe communiste et apparenté sur les pratiques juridiques, disons antidémocratiques, dans les départements d'outre-mer. Je voudrais, aujourd'hui, attirer l'attention de notre assemblée sur certaines dispositions légales propres à ces départements, particulièrement des dispositions du code électoral. Les départements d'outre-mer connaissent un régime juridique spécial, et je crois que des guillemets s'imposent à « spécial » quand on aborde les dispositions électorales.

Je ne parlerai pas aujourd'hui des pratiques trop connues et qu'une fois de plus nous avons dénoncées; je parlerai de la légalité telle que le chapitre III du code électoral l'établit pour la Guadeloupe, la Guyane, la Martinique et la Réunion. Je n'hésiterai pas à feuilleter avec vous, si vous le voulez bien, monsieur le secrétaire d'Etat, les pages du code lorsque certains articles à allure innocente n'ont l'air que d'annuler d'autres articles valables pour la métropole.

Cette recherche conduit à constater des situations ahurissantes et, dirai-je, où la fraude est légalisée. Mais avant d'examiner ces dispositions hors du commun, un constat s'impose, un constat de faillite. L'article L. 332 prévoit en effet des bulletins de couleur pour que les analphabètes puissent voter sans se tromper. Aujourd'hui, en 1972, des milliers et des milliers d'analphabètes vivent dans ces territoires que vous appelez départements et le maintien de l'article L. 332 est la preuve d'un échec, d'un lamentable échec, l'échec de la scolarisation, l'échec de la départementalisation. Le maintien de cet article prouve combien est urgent et nécessaire, pour ces territoires lointains, un changement de politique.

En métropole comme à la Guadeloupe, à la Réunion comme à la Martinique ou en Guyane, il faut changer la vie, il faut vivre mieux, il faut alphabétiser. Dans cet esprit, le programme commun de gouvernement de la gauche prévoit l'élaboration d'un nouveau statut pour ces territoires, statut qui ne sera pas imposé, mais qui sera discuté avec les représentants démocratiquement élus par les populations concernées.

**M. Marcel Gargar.** Très bien !

**M. Roger Gaudon.** Mais, si vous le voulez bien, revenons aux dispositions qui doivent être abolies, revenons à ces articles extraordinaires, revenons à cette légalité hors du commun.

L'article L. 329, vous le savez, annule l'article L. 37. L'institut national de la statistique et des études économiques n'est donc pas chargé de tenir le fichier général des électeurs et électrices en vue du contrôle des inscriptions sur les listes électorales, tenues par les services préfectoraux.

Pourquoi cette exception ? Que cache-t-elle ? Combien de manipulations deviennent-elles alors possibles ? Alors que l'accroissement des échanges humains entre les D. O. M. et la métropole entraîne des inscriptions d'originaires des D. O. M. en France, et inversement, n'est-il pas nécessaire d'avoir un seul service de contrôle ?

A ces questions, je peux déjà apporter des éléments de réponse. Le maire du Port, à la Réunion, M. Paul Vergès, les a donnés dans une conférence de presse et il n'a pas été démenti par le Gouvernement. Dans cette municipalité, dirigée depuis mars 1971 par une liste d'union démocratique, 158 doubles inscriptions ont été relevées; près de 100 morts ont voté en 1971. Je suis prêt à fournir la liste complète, avec nom, date et lieu de naissance et de décès de ces fantômes à la fibre électorale. (*Sourires à l'extrême-gauche.*)

Toujours à la Réunion, les municipalités démocratiques de La Possession et de Saint-Louis ont été en mesure de dresser des listes identiques.

Changeons d'océan, allons à la Guadeloupe, en Guyane ou à la Martinique et des faits aussi édifiants, bafouant autant la démocratie peuvent être relevés.

Mais nous posons une autre question. A la Guadeloupe, les élections municipales de Sainte-Anne viennent d'être annulées — c'est tout récent, monsieur le secrétaire d'Etat — et une délégation provisoire vient donc d'être mise en place, en attendant les nouvelles élections. Mais une telle délégation aurait dû être composée de citoyens non engagés. Or, il n'en est rien. A Sainte-Anne, dans cette délégation, se trouvent des U. D. R. bien connus des Guadeloupéens, alors même que nous sommes dans la période de révision des listes électorales. Qui contrôlera ces listes ? Le préfet ? Ces hommes de la délégation, pour la plupart U. D. R. ? Mais qui contrôlera ces hommes et les fiches ?

Il est impérieux, ne serait-ce que par souci d'honnêteté, d'en venir au système de droit commun que nous connaissons. Rien ne justifie cette exception, sinon la volonté de fraude, sinon la volonté d'empêcher l'expression démocratique des populations. Il est impérieux, dans ces territoires d'outre-mer, d'imposer la démocratie, d'en finir une fois pour toutes avec la fraude légalisée.

Mais les départements d'outre-mer ont d'autres particularités...

**M. le président.** Monsieur Gaudon, je voudrais vous rappeler, et vous savez quelle est la tolérance de la présidence...

**M. Roger Gaudon.** Absolument.

**M. le président.** ... que l'article 36 du règlement, paragraphe 6, indique que « l'orateur ne doit pas s'écarter de la question, sinon le président l'y rappelle ».

La question porte sur le refus de convocation du conseil général de la Guyane et je voudrais vous demander d'y revenir, car il ne peut s'agir d'ouvrir un débat général sur les territoires d'outre-mer.

Je vous prie de m'excuser de vous avoir interrompu. Vous pouvez poursuivre votre intervention, mais en tenant compte de ce que je viens de vous dire. (*Sourires.*)

**M. Roger Gaudon.** Vous avez absolument raison de me rappeler au sujet, mais j'avais considéré qu'à propos de la question de notre collègue M. Heder il était tout à fait normal d'évoquer certaines pratiques qui ont lieu dans les territoires d'outre-mer, tant en ce qui concerne la convocation du conseil général de la Guadeloupe que pour ce qui est des opérations électorales.

**M. Marcel Gargar.** Très bien !

**M. Xavier Deniau, secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre, chargé des départements et territoires d'outre-mer.** Il s'agit de départements d'outre-mer !

**M. Roger Gaudon.** Cela ne change rien quant aux pratiques du Gouvernement !

**M. Marcel Gargar.** Absolument !

**M. Roger Gaudon.** Mais les départements d'outre-mer ont d'autres particularités. Ainsi l'article L. 333 prévoit la présence d'un délégué du préfet dans le bureau de vote. Pourquoi ? Pour faire des pressions, pour intimider. Certes, il n'a pas voix délibérative, mais il peut jouer de la voix. Le droit imprescriptible pour chaque candidat d'avoir ses représentants dans chaque vote, pouvant faire des observations au procès-verbal, qui est le droit commun et la loi en métropole, devrait également jouer dans les départements d'outre-mer.

**M. Marcel Gargar.** Très bien !

**M. Roger Gaudon.** Je conclus en attirant votre attention par cette brève intervention sur le fait que ces articles doivent être abrogés. Il faut que les départements d'outre-mer soient soumis au droit commun électoral, et le plus tôt possible, sans qu'on oublie également de mettre fin aux pratiques extralégales. (*Applaudissements à l'extrême gauche.*)

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

**M. Xavier Deniau, secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre, chargé des départements et territoires d'outre-mer.** Monsieur le président, je voudrais tout d'abord faire deux observations.

Malgré les dispositions de l'article 76, paragraphe 2, de votre règlement, que M. Heder a lui-même rappelées, j'ai entendu longuement mettre en cause le préfet de la Guyane et je le regrette vivement. En vertu des règles démocratiques, les fonctionnaires obéissent aux ordres de leur Gouvernement et, si celui-ci peut être mis en cause, les fonctionnaires sous ses ordres ne peuvent pas l'être. Le caractère, j'allais dire quasiment personnel de la mise en cause du préfet de la Guyane est, naturellement, contraire à toutes les traditions républicaines.

**M. le président.** Je me vois forcé, monsieur le secrétaire d'Etat, de vous interrompre et je vous prie de m'en excuser.

Puisque vous évoquez l'article 76, paragraphe 2, du règlement du Sénat, qui concerne d'ailleurs les questions orales simples, laissez-moi en rappeler les dispositions :

« Les questions orales doivent être sommairement rédigées et ne contenir aucune imputation d'ordre personnel à l'égard de tiers, nommément désignés... ».

Or, tout d'abord, le tiers dont il s'agit n'a jamais été nommément désigné ; ensuite, il n'y a jamais eu d'imputation personnelle, seule la fonction a été mise en cause.

**M. Marcel Gargar.** Très bien !

**M. le président.** De surcroît, si la question n'était pas recevable en raison de cet article 76, paragraphe 2, ou plutôt de l'article 79, paragraphe 2, c'était au représentant du Gouvernement à le faire connaître en conférence des présidents, qui, dès lors en aurait discuté. Du moment que le Gouvernement ne l'a pas fait connaître, excusez-moi de vous le dire, la présidence n'a commis aucune faute et le débat s'est déroulé comme il se devait.

Lorsque M. Gaudon s'est écarté de la question en traitant de l'application du code électoral dans les territoires d'outre-mer, question qui ne devait pas être soulevée car c'est une tout autre affaire, je lui ai rappelé l'article du règlement qui lui interdisait de le faire. Je ne peux donc vous laisser dire que le règlement n'a pas été respecté à la lettre, car il l'a été.

**M. Xavier Deniau, secrétaire d'Etat.** Sans vouloir entamer une polémique avec la présidence de cette assemblée, j'ajoute que je n'ai pas dit que la question elle-même était contraire au règlement du Sénat, car il est bien évident que, s'il en avait été ainsi, la conférence des présidents en aurait débattu, et j'ai simplement incriminé le développement de cette question par M. Heder, qui a, de manière passionnée, je le répète, constamment mis en cause le préfet de la Guyane, au-delà de ses fonctions de délégué du Gouvernement et à titre personnel.

Je formulerai une deuxième observation, qui porte sur une autre affirmation de M. Heder. Il nous a affirmé que la lettre qu'il avait adressée au ministre d'Etat chargé des départements et territoires d'outre-mer, le 10 mai 1972, était tombée — selon sa formule — « aux oubliettes ». Mais il a lui-même démenti cette première affirmation, puisqu'il a lu la lettre de réponse du ministre d'Etat chargé des départements et territoires d'outre-mer !

Après ces deux observations, j'en viens au fond de l'affaire. Effectivement, un incident a opposé le président du conseil général de la Guyane, c'est-à-dire le sénateur Heder, au préfet de la Guyane. Je noterai d'abord que le conseil général de la Guyane s'est jusqu'à présent réuni neuf mois dans le courant de l'année et qu'il n'y a donc pas eu de tentative, de volonté gouvernementale ou d'un fonctionnaire représentant le Gouvernement de mettre un frein anormal et particulier aux réunions de ce conseil général.

Dans l'affaire évoquée par M. Heder tout à l'heure, la commission départementale du conseil général de la Guyane avait, au cours de sa séance du 6 avril, demandé que le conseil général se réunisse le 12 du même mois. Le préfet avait formulé des observations et la commission s'était ralliée à l'idée que la date de la session serait fixée d'un commun accord entre les membres de la commission départementale et le préfet. C'était une décision sage et conforme à l'usage établi.

De la sorte, la commission départementale du conseil général de la Guyane est bien intervenue au sens prévu par la loi. Dès lors, la réunion du conseil général n'était pas obligatoirement à fixer au deuxième mardi d'avril. D'ailleurs, la demande exposée verbalement au préfet le 10 avril par le président du conseil général tendant à convoquer l'assemblée départementale pour le surlendemain a été présentée comme une demande de session extraordinaire.

Le préfet a fait valoir qu'en période de campagne référendaire il n'était pas souhaitable de tenir une session extraordinaire. Il ne réclamait pas l'application d'une disposition législative formelle — la lettre du ministre d'Etat le rappelait d'ailleurs — mais se référait à une tradition de réserve que les conseils généraux observent très généralement dans ces circonstances, lorsqu'il n'y a pas urgence à statuer, en raison de la publicité de leurs débats et de la présence, à leurs séances, du représentant du Gouvernement. Or, le préfet considérait, à juste titre, que les deux affaires proposées à l'ordre du jour, c'est-à-dire la situation économique de la région de Saint-Laurent-du-Maroni et la révision de la taxe sur les carburants, ne justifiaient pas une réunion aussi précipitée de l'assemblée départementale et que les débats à leur sujet pouvaient, sans aucun préjudice, être reportés de quelques jours.

Le préfet, non seulement n'a pas méconnu sa mission, mais il a très opportunément recherché, dans cette affaire comme dans toutes autres, que les problèmes soient évoqués et traités avec sérieux, sérénité et efficacité.

Enfin, tout en déclarant que le préfet a très régulièrement rendu compte au Gouvernement des conditions dans lesquelles se présentait et se déroulait cette affaire, je tiens à rappeler à M. Heder que les rapports entre le Gouvernement et le préfet, qui est le délégué du Gouvernement dans le département, appartiennent exclusivement au domaine de l'administration, cela pour répondre au dernier point de sa question.

Je voudrais ajouter quelques commentaires. La Guyane est actuellement le seul département qui reçoive une subvention d'équilibre de l'Etat. La ville de Cayenne qu'administre M. Heder est également dans ce cas. De même, le département de la Guyane est celui qui reçoit, par tête d'habitant, le plus d'argent de l'ensemble français par l'intermédiaire du F.I.D.O.M. ou par toute autre méthode, c'est-à-dire que la sollicitude de l'ensemble de la nation à l'égard de ce département est certaine.

Malgré les efforts de l'Etat, ceux-ci n'auraient pas leur pleine efficacité si les élus du département ne concouraient pas à créer un climat de confiance favorisant la venue des entreprises et la bonne administration, et ainsi à créer d'heureuses conditions de développement.

Un tel climat suppose une collaboration avec l'administration, collaboration qui a fait défaut ces derniers mois, ce qui a porté préjudice à l'intérêt bien compris de la Guyane.

**M. Abel Gauthier.** A qui la faute ?

**M. Xavier Deniau, secrétaire d'Etat.** Il est certain qu'une guerre permanente opposant le président du conseil général, maire du chef-lieu du département, au préfet et à l'administration de ce département, ou aux ministres, quand ils viennent en mission, n'est favorable ni au bon exercice de l'administration ni au développement convenable de ce département, je tiens à le souligner.

Il n'est pas acceptable non plus de voir le préfet pris à partie publiquement, non seulement de façon technique et permanente, mais même quelquefois de manière injurieuse.

Je souhaite donc vivement qu'une situation plus normale se rétablisse en Guyane, et cela dans l'intérêt même des habitants de ce département, par un respect des traditions républicaines, quelle que soit la couleur ou la tendance des intéressés, envers le représentant de l'administration de ce département.

C'est le seul que je connaisse, parmi les départements et territoires d'outre-mer qui dépendent de mon administration, où se présente une telle situation à l'état permanent.

Je voudrais dire maintenant quelques mots à MM. Gargar et Gaudon, bien que, comme vous l'avez fait observer, monsieur le président, leurs propos aient dépassé le cadre de cette question.

M. Gargar m'a parlé de régionalisation. Je dois lui dire, et je le regrette, que son analyse de la situation en matière de régionalisation est inexacte et que le Gouvernement, en la circonstance, ne cherche à imposer aucune évolution statutaire à la Guadeloupe ou à la Guyane.

Comme je l'ai dit l'autre jour à l'Assemblée nationale, la Martinique et la Réunion ont opté d'une certaine façon et nous allons tirer les conclusions de leur option. Puisqu'elles ont souhaité la création de circonscriptions d'action régionale, nous allons y procéder.

En ce qui concerne la Guadeloupe et la Guyane — je l'ai dit à l'Assemblée nationale et je le répète au Sénat — nous considérons qu'elles ont refusé nos propositions. La balle est maintenant dans leur camp et je n'ai pas l'intention de proposer d'autres méthodes de régionalisation que celles qui ont été rejetées par ces départements.

M. Gaudon s'est longuement étendu sur les fraudes électorales. Qu'il me permette de lui rappeler, puisqu'il a abordé ce sujet, qu'un très grand nombre de ses amis ont été mêlés à ce genre d'affaires. Après consultation du Conseil d'Etat, des municipalités tenues par ses amis ont été dissoutes. En métropole tout comme à la Réunion, le Conseil d'Etat a alors justement pris en considération les dispositions de la loi. Nous savons aussi par des exemples récents, comme celui du département de l'Essonne, que cette spécialité de la fraude électorale n'est pas réservée aux départements d'outre-mer.

Il est regrettable de constater un trop grand nombre d'irrégularités électorales dans ces départements. Je veillerai à ce qu'il n'y en ait plus. Mais il est tout à fait abusif de présenter cette situation, qui tient, je l'imagine, à des traditions électorales lointaines, comme étant l'apanage soit de partis qui soutiennent le Gouvernement, soit du Gouvernement lui-même, soit de telle ou telle personnalité.

Il est regrettable, mais il en est ainsi, et nous le constatons par les arrêts du Conseil d'Etat, que la réglementation électorale soit trop souvent utilisée d'une façon condamnable dans ces départements.

Je dirai à M. Gaudon que je lui donne raison sur un point ; en effet, je partage son sentiment en ce qui concerne la nécessité d'un fichier central électoral dans ces départements. On a commencé à faire ce recensement en utilisant des moyens électroniques en Martinique. J'ai l'intention de faire établir, dans chaque département, un tel fichier, qui faciliterait les vérifications à l'échelon départemental.

**M. Léopold Heder.** Je demande la parole.

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

**M. Léopold Heder.** Monsieur le président, permettez-moi d'abord de vous remercier très sincèrement de la mise au point que vous venez de faire au sujet de l'interprétation de l'article 76 de notre règlement.

A mon tour, j'en ferai une en ce qui concerne la réponse de M. le secrétaire d'Etat lorsqu'il prétend que, dans mon intervention, j'ai accusé le ministre chargé des départements d'outre-mer d'avoir laissé « dans les oubliettes » la lettre que je lui ai adressée le 10 mai.

Je reprends mon intervention. J'ai dit ceci : « Par contre, la question que j'ai posée au Gouvernement depuis le mois de mai dernier — celle dont nous débattons aujourd'hui — qui, sans mon insistance et celle de nombreux collègues, risquait de demeurer dans les oubliettes, a pour finalité de rendre le Sénat juge... »

Je ne parlais pas de cette lettre adressée au ministre chargé des départements d'outre-mer, mais bien de la question dont nous débattons présentement et qui, déposée depuis mai, ne vient qu'aujourd'hui en discussion devant notre assemblée.

Par ailleurs, M. le secrétaire d'Etat nous a parlé de la commission départementale qui n'avait pas demandé la réunion du conseil général. J'ai sous les yeux une lettre du président de la commission départementale qui infirme cette allégation. En effet, c'est au contraire à la demande du président de la commission départementale que j'ai pris contact avec le préfet pour cette réunion du 12 avril. La lettre est à votre disposition.

Monsieur le secrétaire d'Etat, comme d'habitude, on reproche à la Guyane de coûter cher à la France parce que le budget communal est subventionné, de même que le budget départemental.

Mais cela me donne l'espoir que vous accueillerez favorablement les dernières dispositions prises par son conseil général, celles de frapper certaines marchandises de droits applicables à l'outre-mer, pour nous libérer précisément de cette subvention d'équilibre.

Nous avons pris cette décision. Approuvez donc notre délibération ! Mais je doute que vous y mettiez la hâte nécessaire.

En ce qui concerne le budget communal que vous subventionnez, je sais que celui de la ville de Créteil est subventionné depuis cinq ans, à raison de 200 millions d'anciens francs chaque année, et je n'ai jamais entendu, ni à l'Assemblée nationale où je siégeais auparavant ni au Sénat, faire pareil reproche.

**M. Marcel Gargar.** Très bien !

**M. Léopold Heder.** Les Guyanais vous remercient beaucoup, monsieur le secrétaire d'Etat ! Dites-vous bien que vos propos ne nous surprennent pas, comme ils ne surprendront pas non plus mes compatriotes qui vous écouteront en Guyane. Pourquoi ? Parce que nous avons, depuis quelques années, cessé de nous faire des illusions.

Nous savions bien que le secrétaire d'Etat chargé des départements d'outre-mer ne pouvait condescendre à déplorer quelques incidents créés par son représentant outre-mer, ni s'engager à instaurer outre-mer un meilleur climat dans l'intérêt bien compris de la Guyane et de la France.

Si mon affirmation devait faire l'objet d'une contradiction quelconque, il me suffirait de tenir à la disposition de quiconque le souhaiterait, ce journal politique dans lequel le préfet vous a devancé en écrivant que, pour le Gouvernement, le maintien à ce poste de son titulaire s'imposait ; il ne cachait pas, ce que vous avez déjà conclu, que ce représentant est celui qui réunit les meilleures conditions pour exercer outre-mer, dans le contexte de domination établi à l'usage de ces pays.

Vous avez affirmé, monsieur le secrétaire d'Etat, que je le prenais à partie en tous lieux ; vous ne pouvez pas le prouver, mais moi, j'ai des preuves grâce à ce qu'il écrit dans ce journal politique où vous pouvez voir sa photographie et son article. (*L'orateur montre un journal à M. le secrétaire d'Etat.*) Ce n'est pas moi qui le prends à partie, c'est lui qui adopte une telle attitude à mon égard.

Votre réponse ne fait que confirmer, s'il en était encore besoin, que la Guyane est loin d'être un département « normal », comme vous vous plaisez à le qualifier. Les méthodes exceptionnelles qui y ont cours légitiment davantage l'insistance qui se manifeste outre-mer pour parvenir à une modification profonde des rapports d'échanges entre ces pays et la métropole.

Ce qui est désolant, c'est que le sincère attachement que les Guyanais ressentent pour la France risque d'être gravement altéré si ces méthodes périmées persistent et si vous perpétuez, sous des formes insidieuses, le pacte colonial.

Que l'on souhaite ou non le reconnaître, il existe en Guyane une élite capable d'assumer la gestion efficace et démocratique des affaires guyanaises, grâce à l'expérience qu'elle a des situations locales, grâce à sa connaissance parfaite des gens et des choses.

Il existe aussi une jeunesse formée dans les facultés françaises, prête à se consacrer, contre vents et marées, à la promotion et à la rénovation de son pays, demeuré en retard depuis des siècles. Cette jeunesse ne saura jamais se résoudre à demeurer à l'écart de l'administration et de la gestion de son pays, et encore moins à admettre béatement les injonctions de maîtres à penser qui, dans le cadre des structures actuelles, n'ont même pas besoin de connaître la Guyane dans sa complexité géographique, économique, sociale et humaine pour la diriger autoritairement.

**M. le président.** Monsieur Heder, je dois vous rappeler que la réponse au ministre, dans le cadre de la discussion d'une question orale, ne doit pas dépasser cinq minutes. Je vous ai laissé déborder votre temps de parole, mais je vous invite maintenant à conclure.

**M. Léopold Heder.** Je termine, monsieur le président, et je vous remercie.

Monsieur le secrétaire d'Etat, vous avez choisi, selon la politique adoptée pour l'outre-mer, de renforcer la position de votre représentant en Guyane. Vous n'avez pas hésité à consentir à cette situation de blocage administratif, économique et social institué par le préfet depuis le différé qui l'oppose au conseil général. Mais voyez-vous, monsieur le secrétaire d'Etat, si, un jour, vous reconnaissiez le droit au dialogue à l'élu guyanais que je suis, mon premier souci serait de vous conseiller de méditer deux citations.

La première est du sénateur Kalb, extraite de son rapport rédigé après son séjour en Guyane : « Contrairement à certains avis, notamment en métropole, on n'assimile pas par des lois, ordonnances ou décrets des populations qui ont leurs traditions et nourrissent des aspirations respectables.

« Il y a, aussi bien en Guyane que dans les autres départements d'outre-mer, une jeunesse qui a reçu sa formation dans nos écoles et dans nos facultés. A moins de vouloir rester sourd aux leçons de l'Histoire, il convient de faire de plus en plus appel à elle et de l'intégrer dans les différentes activités administratives et économiques du pays.

« Rien ne serait plus dangereux pour l'avenir de ce pays français que de sous-estimer la volonté et la valeur de ses élites autochtones. »

L'autre citation est de Schoelcher.

**M. Abel Gauthier.** Très bien !

**M. Léopold Heder.** « Fasse le bon génie de la France que le législateur n'ait pas un jour à se reprocher avec désespoir d'avoir oublié cette magnifique parole d'un historien chinois : les vapeurs qui forment la foudre sont composées des larmes de l'innocence opprimée ! » (*Applaudissements.*)

**M. Marcel Gargar.** Je demande la parole.

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

**M. Marcel Gargar.** Mon analyse était fondée sur la réponse de M. Frey, alors ministre chargé de la réforme régionale : « Puisque vous n'avez pas décidé, mois, je vais vous imposer la méthode corse. » Il suffit de se reporter aux débats sur la régionalisation.

**M. Roger Gaudon.** Je demande la parole.

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

**M. Roger Gaudon.** M. le secrétaire d'Etat, je dois le reconnaître, pour la première fois ne nous a pas renvoyés à l'est, mais disons au sud de Paris ; sur ce plan aussi j'aurais beaucoup à dire parce que je vous renverrais à mon tour, monsieur le secrétaire d'Etat, à la Réunion.

Je vous ai posé de nombreuses questions dans mon propos et j'aurais aimé que vous y répondiez, ainsi qu'à celles posées par mon ami M. Vergès, maire du Port à la Réunion.

Vous vous êtes étonné du mécontentement de ces populations et vous l'avez fait sur un ton qui ne peut pas ne pas nous étonner. Votre méthode du « garde-à-vous, suivez-moi » ne peut pas régler les questions posées par les populations de ces territoires ; nous estimons qu'elles devraient recevoir un autre genre de solution, par la simple application — ce que nous avons demandé — du droit commun à ces populations.

**M. Marcel Gargar.** Très bien !

**M. Xavier Deniau, secrétaire d'Etat.** Je demande la parole.

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

**M. Xavier Deniau, secrétaire d'Etat.** Je n'ai pas l'intention de reprendre ce débat puisque j'ai dit tout ce qu'il y avait à dire.

Monsieur Gaudon, je n'ai pas l'intention de dialoguer avec M. Vergès à l'occasion d'une question sur la Guyane.

**M. Roger Gaudon.** Pas plus qu'avec moi !

**M. Xavier Deniau, secrétaire d'Etat.** De toute façon, je me suis déjà expliqué tout à l'heure à propos aussi bien de la Réunion que des Antilles.

Monsieur Gargar, je ne sais pas quels ont été les propos exacts tenus au moment des débats sur la régionalisation, voilà un an, mais ceux que j'ai tenus au nom du Gouvernement en Martinique et en Guadeloupe ainsi que devant l'Assemblée nationale récemment sont extrêmement clairs à cet égard et définissent parfaitement la position du Gouvernement.

Pour terminer, je voudrais simplement, monsieur le président, rendre hommage au préfet de la Guyane, haut fonctionnaire qui, tout au long de sa carrière, s'est fait remarquer par sa pondération, par le respect des élus ainsi que par son sens de l'Etat.

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

En application de l'article 83 du règlement, le débat est clos.

— 18 —

#### DEPOT DE RAPPORTS

**M. le président.** J'ai reçu de M. Paul Malassagne un rapport fait au nom de la commission des affaires économiques et du Plan, sur la proposition de loi, adoptée avec modifications par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, relative à la protection des consommateurs en matière de démarchage et de vente à domicile. [N<sup>os</sup> 3, 163, 174 (1971-1972) et n<sup>o</sup> 33 (1972-1973).]

Le rapport sera imprimé sous le numéro 62 et distribué.

J'ai reçu de M. Gustave Héon un rapport fait au nom de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation, sur le projet de loi autorisant l'approbation de la convention fiscale entre la République française et la République togolaise et du protocole signés à Lomé le 24 novembre 1971, complétés par un échange de lettres signé à Lomé les 25 et 26 novembre 1971. (N<sup>o</sup> 48-1972-1973).

Le rapport sera imprimé sous le numéro 63 et distribué.

— 19 —

#### ORDRE DU JOUR

**M. le président.** Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée au mercredi 15 novembre à quinze heures :

1. — Discussion du projet de loi relatif aux élections cantonales, [N<sup>os</sup> 15 et 55 (1972-1973). — M. Jacques Genton, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.]

2. — Discussion de la proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, tendant à modifier les articles L. 12 et L. 13 du code électoral en vue de faciliter l'inscription sur les listes électorales des Français établis à l'étranger, [N<sup>os</sup> 34 et 56 (1972-1973). — M. Jacques Rosselli, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.]

#### Délai limite pour le dépôt des amendements à une proposition de loi.

Conformément à la décision prise par la conférence des présidents, en application de l'article 50 du règlement, le délai limite pour le dépôt des amendements à la proposition de loi, adoptée avec modifications par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, relative à la protection des consommateurs en matière de démarchage et de vente à domicile est fixé au mercredi 15 novembre 1972, à midi.

Personne ne demande la parole ?...

La séance est levée.

(La séance est levée à vingt heures trente-cinq minutes.)

Le Directeur  
du service du compte rendu sténographique,  
RAOUL JOURON.

**Erratum**

au compte rendu intégral de la séance du 9 novembre 1972.

**CODE DE L'AVIATION CIVILE**

Page 2003, 1<sup>re</sup> colonne, article 5 bis nouveau, 6<sup>e</sup> ligne :

**Au lieu de :** « article 4102 du code de commerce »,

**Lire :** « article 1022 du code de commerce ».

**Nomination d'un membre d'un organisme extra-parlementaire.**

Au cours de sa séance du mardi 14 novembre 1972, le Sénat a désigné M. Yvon Coudé du Foresto pour le représenter au sein de la commission de surveillance de la Caisse des dépôts et consignations, en remplacement de M. Marcel Pellenc, décédé (application de l'article 1<sup>er</sup> de la loi n° 48-103 du 17 janvier 1948).

**QUESTIONS ORALES**

REMISES A LA PRESIDENCE DU SENAT LE 14 NOVEMBRE 1972

(Application des articles 76 et 78 du règlement.)

*Médecins conventionnés (fiscalité).*

1297. — 14 novembre 1972. — **M. Jean Sauvage** demande à **M. le ministre de l'économie et des finances** quelles dispositions il compte prendre sur le plan fiscal pour assurer en particulier aux médecins conventionnés le respect des engagements prévus à leur égard.

**QUESTIONS ECRITES**

REMISES A LA PRESIDENCE DU SENAT LE 14 NOVEMBRE 1972

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. »

*Situation des retraités des P. T. T.*

12185. — 14 novembre 1972. — **M. Raoul Vadepied** demande à **M. le secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre, chargé de la fonction publique et des services de l'information**, quelles dispositions il envisage et quelles initiatives il compte prendre pour mettre fin au malaise existant parmi les retraités des P. T. T., suivant que ceux-ci ont pris leur retraite avant ou après la promulgation de la loi n° 64-1339 du 26 décembre 1964. Il lui demande si le Gouvernement compte prendre l'initiative du dépôt d'un projet de loi pour apporter, en ce qui concerne les retraités des P. T. T., un certain nombre d'améliorations concernant notamment l'octroi de la pension de réversion au conjoint survivant, sans discrimination de sexe ; l'augmentation du pourcentage attribué aux pensions de réversion (taux porté à 60 p. 100) et la possibilité pour les femmes fonctionnaires mères de famille, retraitées avant décembre 1964, de bénéficier des bonifications d'annuités permettant le dépassement du maximum des annuités liquidables normalement fixé à trente-sept ans et demi.

*Organisation des soins d'urgence.*

12186. — 14 novembre 1972. — **M. Jacques Henriot** rappelle à **M. le ministre de la santé publique** que, après une pratique de la chirurgie hospitalière longue de près d'un demi-siècle,

il s'attache particulièrement à une amélioration possible et hautement bénéfique de la qualité des soins d'urgence dispensés aux blessés de la route. Il renouvelle sa proposition, exposée à la tribune du Sénat, d'une sectorisation autoritaire centrée sur un plateau technique constitué par des moyens d'hospitalisation, un équipement moderne et un personnel composé essentiellement d'un chirurgien généraliste pour le triage et les premiers soins, d'un anesthésiste-réanimateur, d'un laborantin et d'un radiologue. Il regrette que parmi les 420 postes agréés pour les soins d'urgence, et signalés par le ministre au Sénat, certains n'existent que d'une façon purement théorique et que tel poste, connu de lui, ne comporte ni chirurgien, ni anesthésiste, ce qui engage gravement la responsabilité de l'administration. Il signale que si la saison touristique d'été est terminée, la saison touristique d'hiver va s'ouvrir dans les pays de montagne où les accidents de ski et les accidents de la circulation sont particulièrement nombreux. Le dispositif des soins d'urgence, plus léger que les services d'aide médicale urgente (S. A. M. U.) doit donc être mis en place rapidement et par priorité dans ces régions de montagne. Dès lors, il lui demande : quelles sont les normes imposables aux hôpitaux publics ou privés agréés pour recevoir les blessés et dispenser les soins d'urgence ; et, corollairement, la disqualification des hôpitaux publics ou privés qui ne répondent pas aux normes ou ne peuvent assurer les astreintes d'une garde effective, que, annulant certaines dispositions réglementaires existantes, une coordination moins illogique que celle existant soit réalisée entre le secteur public et le secteur privé, et cela pour organiser rapidement les soins d'urgence et sans attendre les décrets d'application prévus par la loi portant réforme hospitalière, que, le cas échéant, un roulement soit autoritairement organisé entre les divers plateaux techniques, publics et privés, existant dans un secteur géographique, que les organismes privés ou publics chargés du ramassage et du transport des blessés soient informés des divers établissements ayant reçu l'agrément de leur roulement fonctionnel et de leurs possibilités d'hospitalisation.

*Droit d'asile.*

12187. — 14 novembre 1972. — **M. Pierre Giraud** signale à **M. le ministre de l'intérieur** l'inquiétude née de certaines de ses déclarations en matière de droit d'asile. Il lui demande de bien vouloir confirmer qu'il ne peut être question d'une interprétation restrictive ou arbitraire d'un des éléments les plus constants de la tradition française d'accueil à tous les persécutés et réfugiés.

*Situation des personnels para-médicaux.*

12188. — 14 novembre 1972. — **M. Jean Cluzel** exprime à **M. le ministre de la santé publique** ses inquiétudes quant à la situation des personnels para-médicaux des établissements hospitaliers publics. Il souhaite connaître : 1° le nombre de démissions enregistrées au cours des trois dernières années parmi les infirmières, masseurs-kinésithérapeutes, diététiciennes et autres catégories de personnel para-médical des établissements publics hospitaliers ; 2° pour la même période de référence et les mêmes personnels l'évolution des recrutements ; 3° les intentions du Gouvernement quant à une éventuelle modification de l'échelle indiciaire de ces personnels, notamment en ce qui concerne les infirmières diplômées de l'Etat.

*Collectivités locales : prêts de l'Etat pour les équipements sportifs et socio-éducatifs.*

12189. — 14 novembre 1972. — **M. Henri Fréville** attire l'attention de **M. le secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre, chargé de la jeunesse, des sports et des loisirs**, sur les conditions de financement des équipements sportifs et socio-éducatifs. Aux termes de la circulaire du 23 juillet 1965, il appartient au préfet de moduler le volume des prêts consentis par la caisse des dépôts et consignations (actuellement 7 p. 100/vingt ans « afin d'harmoniser la participation directe de l'Etat et les ressources complémentaires par voie d'emprunts ». Malheureusement, et cette constatation se renouvelle chaque année à l'occasion du vote du budget de l'Etat, les enveloppes de subvention en matière sportive et socio-éducative sont très insuffisantes par rapport aux besoins exprimés. Les préfets sont donc contraints de baisser le taux des subventions afin de satisfaire le plus grand nombre possible de projets. Ce faisant, étant donné que le montant annuel des prêts de la caisse des dépôts et consignations est égal « à la moyenne des autorisations de programme et des crédits de paiement à déléguer pour l'année », ils abaissent automatiquement le volume des facultés de prêts. Les collectivités locales sont alors contraintes de recourir à des moyens de financement beaucoup plus onéreux pour la part qui reste à leur charge, laquelle, dans certains cas, a pu atteindre la moitié du coût de l'équipement. Il lui demande : 1° de bien vouloir lui indiquer les raisons pour lesquelles les crédits de subventions aux équipements sportifs et socio-éducatifs restent, au fil des budgets, très insuffisants par rapport aux besoins exprimés par les collec-

tivités locales; 2° de bien vouloir lui faire connaître les raisons qui s'opposent à une libéralisation des « facultés de prêts », celles-ci pouvant s'élever, comme pour d'autres équipements, à la différence entre la dépense subventionnable et le montant de la subvention.

*Présidents des syndicats intercommunaux: délégation de signature.*

12190. — 14 novembre 1972. — M. Jean Cauchon expose à M. le ministre de l'intérieur que le décret n° 70-543 du 19 juin 1970 autorise les maires à déléguer leur signature aux fonctionnaires municipaux pour la délivrance de certaines pièces. Or, il semble que ce texte ne s'applique pas aux syndicats intercommunaux. Il lui demande, en conséquence, s'il envisage d'étendre ces dispositions aux syndicats intercommunaux et aux districts et par là-même d'autoriser les présidents à donner délégation de signature aux secrétaires administratifs, facilitant ainsi l'expédition des affaires courantes.

*Indemnité viagère de départ.*

12191. — 14 novembre 1972. — M. Jean Cauchon demande à M. le ministre de l'agriculture et du développement rural s'il n'envisage pas, répondant ainsi aux nombreux souhaits formulés à cet effet, de faire bénéficier les agriculteurs à soixante-cinq ans de l'indemnité viagère de départ, même si le départ a lieu avant soixante ans, ce qui permettrait de laisser la place aux jeunes.

*Collectivités locales: service à mi-temps pour le personnel.*

12192. — 14 novembre 1972. — M. Michel Yver appelle l'attention de M. le ministre de l'intérieur sur la nécessité d'étendre aux personnels des collectivités locales le bénéfice de la loi n° 70-523 du 19 juin 1970 (*Journal officiel* du 21 juin 1970) modifiant l'article 34 du statut général des fonctionnaires et prévoyant que les fonctionnaires titulaires de l'Etat, en activité ou en service détaché, peuvent, sur leur demande et compte tenu des nécessités de fonctionnement du service, être autorisés à accomplir un service à mi-temps. Deux décrets n° 70-1271 et n° 70-1272 du 23 décembre 1970 (*Journal officiel* du 30 décembre 1970) ont fixé les modalités d'application de cette loi. Toutefois, ces textes ne sont pas applicables aux personnels des collectivités locales qui peuvent, dans certaines circonstances, éprouver les mêmes difficultés que les fonctionnaires de l'Etat à assurer un service à temps complet. Une circulaire n° 71-399 du 12 août 1971 a informé MM. les préfets que les services du ministère de l'intérieur procédaient à ce sujet, en accord avec les autres services ministériels intéressés, à l'élaboration d'une réglementation propre aux collectivités locales. Il lui demande si le texte annoncé paraîtra bientôt afin d'éviter que ne se crée une discrimination injustifiée à l'égard des agents des collectivités locales et notamment des agents des départements qui travaillent dans les préfectures en contact permanent avec les fonctionnaires de l'Etat.

*Licenciement de personnel dans une entreprise multinationale.*

12193. — 14 novembre 1972. — M. Lucien Grand expose à M. le ministre d'Etat chargé des affaires sociales que le personnel d'une entreprise d'études techniques et industrielles en matière pétrolière est menacé par une décision de licenciement collectif touchant les deux tiers de l'effectif. Il lui demande, étant donné que cette décision, à laquelle s'oppose le comité d'entreprise, ne semble pas être justifiée par la situation financière de la société en cause, quelles mesures il compte prendre pour amener la direction de l'entreprise à reconsidérer sa décision de licenciement et à assurer la sécurité de l'emploi du personnel.

### 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°s 9996 Marcel Martin; 10874 Henri Caillavet; 11217 Joseph Raybaud; 11521 Serge Boucheny; 11527 Jean Francou; 11866 Francis Palmero.

#### SECRETARIAT D'ETAT AUPRES DU PREMIER MINISTRE CHARGE DE LA JEUNESSE, DES SPORTS ET DES LOISIRS

N°s 10601 Jean Legaret; 11351 Pierre-Christian Taittinger; 11873 Fernand Chatelain; 11930 Jean Sauvage.

#### SECRETARIAT D'ETAT AUPRES DU PREMIER MINISTRE CHARGE DE LA FONCTION PUBLIQUE ET DES SERVICES DE L'INFORMATION

N°s 11863 Henri Caillavet; 11918 Pierre-Christian Taittinger; 11998 André Méric.

#### AFFAIRES CULTURELLES

N°s 10092 Marie-Thérèse Goutmann; 10435 Georges Cogniot; 11024 Michel Kauffmann.

#### AFFAIRES ETRANGERES

N°s 11554 Jean Cluzel; 11997 Georges Cogniot.

#### AFFAIRES SOCIALES

N°s 11246 Marie-Thérèse Goutmann; 11427 Robert Schmitt; 11468 Jean Cauchon; 11499 Marcel Souquet; 11506 André Méric; 11537 Marcel Gargar; 11576 Marcel Martin; 11594 Roger Poudonson; 11657 Lucien Grand; 11682 Pierre Bouneau; 11693 Louis de la Forest; 11755 Roger Poudonson; 11757 Roger Poudonson; 11803 Jean Cauchon; 11857 Marcel Lambert; 11872 Fernand Chatelain; 11882 Catherine Lagatu; 11887 Catherine Lagatu; 11965 Arthur Lavy; 11968 Serge Boucheny; 11970 Marcel Cavallé; 11976 Pierre Schiélé; 11978 Catherine Lagatu; 11995 Robert Schmitt; 11999 Pierre-Christian Taittinger; 12028 Catherine Lagatu.

#### AGRICULTURE ET DEVELOPPEMENT RURAL

N°s 9956 Pierre Brousse; 11324 Jean Cluzel; 11447 Catherine Lagatu; 11494 Baudoin de Hauteclocque; 11525 Octave Bajoux; 11569 Jacques Eberhard; 11799 Octave Bajoux; 11838 Jean Sauvage; 11904 Marcel Guislain; 11907 Robert Laucournet; 11929 Henri Sibor.

#### AMENAGEMENT DU TERRITOIRE, EQUIPEMENT, LOGEMENT ET TOURISME

N°s 9670 Pierre-Christian Taittinger; 10939 Pierre Giraud; 11665 Pierre-Christian Taittinger; 11743 Fernand Chatelain; 11896 Louis Namy.

#### ANCIENS COMBATTANTS ET VICTIMES DE GUERRE

N°s 11696 Georges Dardel; 11699 Jean Cauchon; 11854 Etienne Dailly; 11959 Jean Cluzel.

#### COMMERCE ET ARTISANAT

N°s 11867 Yves Durand; 12001 Jean Sauvage; 12029 Claude Mont.

#### DEVELOPPEMENT INDUSTRIEL ET SCIENTIFIQUE

N°s 11390 André Méric; 11948 Pierre-Christian Taittinger; 11981 Marie-Thérèse Goutmann.

#### ECONOMIE ET FINANCES

N°s 10036 Marcel Martin; 10311 Pierre Brousse; 10475 Guy Pascaud; 10906 Roger Poudonson; 10949 Pierre Brousse; 10978 Henri Caillavet; 11011 Henri Caillavet; 11074 Pierre-Christian Taittinger; 11155 Fernand Lefort; 11221 Léopold Heder; 11222 Léopold Heder; 11301 Robert Bouvard; 11432 Jacques Eberhard; 11467 André Morice; 11572 Louis Courroy; 11604 Jean Sauvage; 11659 André Diligent; 11692 Jean Cluzel; 11794 Jean Sauvage; 11796 Charles Durand; 11847 Jean Sauvage; 11894 Pierre Brousse; 11898 Jean Colin; 11900 André Mignot; 11901 André Mignot; 11902 André Mignot; 11919 Jean Collery; 11931 Jean Cluzel; 11940 Jean Cluzel; 11944 Jean Francou; 11949 Francis Palmero; 11954 Robert Liot; 11956 Robert Liot; 11963 Jacques Pelletier; 11974 Francis Palmero; 11982 Léon Jozeau-Marigné; 11987 Marcel Brégégère; 11988 Robert Liot; 11994 Henri Caillavet; 12005 Edgar Tailhades; 12006 Francis Palmero; 12020 Robert Liot; 12021 Robert Liot; 12023 Robert Liot.

#### EDUCATION NATIONALE

N°s 8219 Georges Cogniot; 11533 Henri Caillavet; 11783 André Méric; 11798 Jean Collery; 11820 Georges Cogniot; 11875 Catherine Lagatu; 11885 Catherine Lagatu; 11921 Robert Schwint; 11990 Louis Namy; 11992 Abel Gauthier; 11993 Catherine Lagatu; 12002 Joseph Raybaud; 12008 Georges Cogniot; 12010 Georges Cogniot; 12026 Georges Cogniot; 12030 Francis Palmero.

**INTERIEUR**

N°s 8243 André Fosset; 8508 André Fosset; 8690 Antoine Courrière; 10056 Auguste Pinton; 10414 Jean Geoffroy; 10594 Jacques Duclos; 10710 André Méric; 11118 Jacques Braconnier; 11160 Jean Bertaud; 11267 Edouard Bonnefous; 11405 Edouard Bonnefous; 11436 Francis Palmero; 11438 Michel Miroudot; 11532 Henri Caillaudet; 11607 Léon David; 11818 Henri Caillaudet; 11851 Pierre Giraud; 11899 André Mignot; 11915 Fernand Chatelain; 11917 Pierre-Christian Taittinger; 11939 Jean Cluzel; 11960 Pierre Schiélé; 11989 René Jager; 12034 Antoine Courrière; 12041 Joseph Raybaud.

**JUSTICE**

N°s 10347 Claudius Delorme; 11374 Hubert d'Andigné; 11105 Francis Palmero; 11679 Henri Henneguelle; 11920 Jean Collery; 11958 Jean Cluzel; 12013 Francis Palmero.

**PROTECTION DE LA NATURE ET DE L'ENVIRONNEMENT**

N°s 11001 Ladislav du Luart; 11485 Pierre-Christian Taittinger; 11591 Fernand Verdeille; 11926 André Diligent; 11941 Jean Cluzel; 11980 Marie-Thérèse Goutmann; 12035 Raymond Boin; 12040 Ladislav du Luart.

**MINISTRE DELEGUE AUPRES DU PREMIER MINISTRE,  
CHARGE DES RELATIONS AVEC LE PARLEMENT**

N° 11802 Francis Palmero.

**SANTE PUBLIQUE**

N°s 11502 Louis Courroy; 11853 Robert Bouvard; 11855 Marcel Souquet; 11856 Victor Robini; 11932 Maurice Coutrot; 11935 Francis Palmero; 11938 André Fosset; 12014 Louis de la Forest; 12031 René Jager; 12039 Jean Colin.

**TRANSPORTS**

N°s 11416 Pierre-Christian Taittinger; 11880 Serge Boucheny.

**REPONSES DES MINISTRES**

**AUX QUESTIONS ECRITES**

**PREMIER MINISTRE**

M. le Premier ministre fait connaître à M. le président du Sénat qu'un délai lui est nécessaire pour rassembler les éléments de sa réponse à la question écrite n° 11961, posée le 23 septembre 1972 par M. Roger Poudonson.

M. le Premier ministre fait connaître à M. le président du Sénat qu'un délai lui est nécessaire pour rassembler les éléments de sa réponse à la question écrite n° 11972, posée le 26 septembre 1972 par M. Pierre Schiélé.

M. le Premier ministre fait connaître à M. le président du Sénat qu'un délai lui est nécessaire pour rassembler les éléments de sa réponse à la question écrite n° 12004, posée le 5 octobre 1972 par M. Edmond Barrachin.

**Secrétariat d'Etat auprès du Premier ministre  
chargé de la jeunesse, des sports et des loisirs.**

*Budget : équipements socio-éducatifs.*

11815. — M. René Monory signale à M. le Premier ministre que, par lettre du 17 juin 1970, en sa qualité de rapporteur du budget du secrétariat d'Etat à la jeunesse, aux sports et aux loisirs, il avait demandé à son prédécesseur d'exercer son arbitrage en faveur de ce budget « en remettant progressivement en cause la répartition générale du budget national, car il ne s'agit pas seulement d'augmenter d'un certain coefficient tel ou tel budget particulier (les pauvres recevront peu, les riches toujours davantage), mais de revoir le pourcentage normal auquel devraient parvenir dans un certain délai des activités trop longtemps méconues par rapport à d'autres services publics, et il pensait spécialement aux activités de jeunesse et d'éducation populaire comme aux activités culturelles en général ». Les problèmes essentiels des infrastructures nécessaires, de l'encadrement en personnel, de la mise en application du tiers temps, des subventions aux fédérations et associations sont toujours posés avec une acuité accrue. Il lui demande s'il compte effectuer les arbitrages budgétaires dans le sens même des finalités de caractère sportif et socio-éducatif si souvent exprimées par les membres du Gouvernement et par le précédent Premier ministre, mettant ainsi en place un moyen d'action indispensable au service de la jeunesse et du sport. (Question du 3 août 1972 transmise pour attribution par M. le Premier ministre à M. le secrétaire d'Etat chargé de la jeunesse, des sports et des loisirs.)

Réponse. — Le projet de budget de la jeunesse, des sports et des loisirs pour 1973 comporte, en matière de dépenses ordinaires, l'inscription d'une masse de 1.004.042.214 francs, en augmentation de 145.224.236 francs par rapport aux dotations ouvertes pour 1972 qui se montaient à 858.817.978 francs. Cette majoration qui traduit un taux de progression de + 16,8 p. 100 se répartit : en mesures acquises chiffrées à + 79.915.166 francs, et en mesures nouvelles dont le montant s'établit à + 65.309.070 francs. La comparaison plus détaillée des crédits accordés pour 1972 et prévus pour 1973 figure ci-dessous (en francs) :

	CRÉDITS votés pour 1972.	MESURES acquises pour 1973.	MESURES nouvelles pour 1973.	DOTATIONS prévues pour 1973.	DIFFÉRENCE par rapport à 1972.	POURCENTAGE des différences (1).
a) Titre III. — Moyens des services :						
Dépenses de personnel.....	631.200.520	+ 86.610.681	+ 36.893.260	754.704.461	+ 125.503.941	+ 19,4
Dépenses autres que le personnel..	77.785.158	— 1.755.515	15.184.810	91.214.453	13.429.295	+ 16,8
Total (titre III).....	709.985.678	84.855.166	52.078.070	845.918.914	136.933.236	+ 19,2
b) Titre IV. — Interventions publiques.	149.832.300	— 4.940.000	+ 13.231.000	158.123.300	+ 8.291.000	+ 5,3
Total général.....	858.817.978	79.915.166	65.309.070	1.004.042.214	145.224.236	+ 16,8

(1) Les pourcentages ne tiennent pas compte de 26.794.029 francs transférés par l'éducation nationale.

Les diverses mesures acquises et nouvelles sont développées dans le fascicule budgétaire « bleu ». Pour ce qui est des dépenses en capital, les dotations inscrites au projet de budget pour 1973 s'établissent à 420 millions de francs en autorisations de programme au titre des opérations nouvelles et à 430 millions de francs en crédits de paiement (Opérations nouvelles et poursuites des opérations en cours). Les fascicules budgétaires porteront : en autorisations de programme 417.700.000 francs, un crédit de 2.300.000 francs du chapitre 66-50 qui depuis plusieurs années était consacré à des travaux d'entretien et d'amélioration des colonies de vacances et du domaine de la jeunesse abondera en effet la dotation du budget ordinaire chapitre 43-55 pour des travaux de même nature ; en crédits de paiement : 427.700 francs pour le même motif.

Le tableau ci-dessous permet d'apprécier l'évolution de ces dotations, exprimées en francs par rapport à celles ouvertes pour 1972 :

	AUTORISATIONS DE PROGRAMME (Opérations nouvelles.)		CRÉDITS DE PAIEMENT (Opérations en cours et opérations nouvelles.)	
	Situation apparente (voir remarque ci-dessus — 2.300.000).	Situation réelle.	Situation apparente (voir remarque ci-dessus — 2.300.000).	Situation réelle.
Dotation 1972.....	419.037.500	419.037.500	394.030.000	394.030.000
Prévisions 1973.....	417.700.000	420.000.000	427.700.000	430.000.000
Différence 1973-1972.....	— 1.337.500	+ 962.500	+ 33.670.000	+ 35.970.000
Pourcentage de la différence.....	— 0,31 p. 100.	+ 0,22 p. 100.	+ 8,37 p. 100.	+ 8,88 p. 100.

Si l'on considère la masse globale des crédits de paiement (1) (dotations relatives aux dépenses ordinaires et crédits de paiement afférents aux dépenses en capital), elle se chiffre au projet de budget pour 1973 à 1.431.742.214 francs alors que pour 1972 elle s'établit à 1.252.847.978 francs. La majoration de 178.894.236 francs ainsi prévue représente un taux de progression de + 14,21 p. 100 alors que ceux constatés en 1972 et en 1971 par rapport à l'année précédente sont limités respectivement à + 9,6 p. 100 et + 7,27 p. 100. La progression des crédits consacrés à la jeunesse et aux sports est ainsi sensiblement plus rapide que l'augmentation moyenne du budget, ce qui démontre l'intérêt tout particulier que le Gouvernement porte à ce secteur.

(1) Sans tenir compte des 26.794.029 francs transférés par l'éducation nationale.

#### AFFAIRES ÉTRANGÈRES

(Libye : livraisons d'armes.)

11824. — M. Pierre Giraud demande à M. le ministre des affaires étrangères quelles décisions le Gouvernement français compte prendre, compte tenu de sa doctrine des « pays du champ de bataille », à la suite de l'annonce de la fusion entre l'Égypte et la Libye, et quelles mesures pourront être prises, quant au matériel déjà livré à la Libye, malgré des mises en garde répétées, mais rejetées avec hauteur et agacement. (Question du 4 août 1972.)

Libye : livraisons d'armes.

11830. — M. Henri Caillavet demande à M. le ministre des affaires étrangères, après la déclaration conjointe des présidents des Républiques d'Égypte et de Libye de fusionner leurs deux États, même si cette union ne doit recevoir application qu'à terme, s'il ne lui paraît pas nécessaire, pour que soient respectés les engagements pris par le Gouvernement français devant le Parlement, de mettre fin immédiatement aux livraisons des Mirages et des matériels de guerre à la Libye. N'est-il pas à craindre, au cas où serait respecté le calendrier des livraisons, que lorsque interviendrait l'acte d'union égypto-libyen, la totalité des armements fournis par la France ait profité à un pays devenu un pays du champ de bataille ? La défense de la paix n'invite-t-elle pas le Gouvernement français à réviser sa politique de fourniture d'armes à la Libye ? (Question du 4 août 1972.)

Réponse. — Le Gouvernement a examiné avec soin la déclaration conjointe signée à Benghazi le 2 août 1972 par les chefs d'État libyen et égyptien, ainsi que le communiqué commun qu'ils ont fait publier au Caire le 18 septembre 1972. Il a constaté que les deux signataires ont jeté les bases d'un projet d'union entre leurs pays dont la réalisation demeure subordonnée à certaines conditions et ne sera pas effective avant le 1<sup>er</sup> septembre 1973. Le Gouvernement n'en étudie pas moins attentivement les conséquences possibles de cette fusion. En tout état de cause, les principes connus de la politique française, en ce qui concerne le conflit du Moyen-Orient et notamment la volonté de ne pas alimenter en armes les pays du champ de bataille, demeurent inchangés.

Antisémitisme.

12000. — M. Pierre Giraud demande à M. le ministre des affaires étrangères s'il est venu à sa connaissance qu'à la date du 22 septembre 1972, un bulletin publié à Paris par une ambassade étrangère comportait un texte particulièrement violent dans son antisémitisme

et pouvant relever de la législation relative à l'incitation à la haine raciale. Il lui demande si une réaction quelconque a suivi cette publication. (Question du 5 octobre 1972.)

Réponse. — Il a été récemment rappelé aux responsables de certains services d'information étrangers que les publications qu'ils éditent doivent respecter la législation française relative à l'incitation à la haine raciale et ne pas mettre en cause des pays tiers.

#### AFFAIRES SOCIALES

Cure thermale : remboursement de frais.

11475. — M. Marcel Gargar demande à M. le ministre d'État chargé des affaires sociales de lui préciser, pour le calcul des ressources en vue de bénéficier du remboursement des frais de transport et de l'indemnité d'hébergement consécutifs à une cure thermale, s'il faut uniquement déduire du traitement brut les retenues au titre de la sécurité sociale, à l'exclusion de la retenue pour la pension de retraite d'un assuré. (Question du 10 mai 1972.)

Réponse. — En matière de cures thermales, les caisses primaires d'assurance maladie ont la possibilité d'accorder à leurs affiliés et à leurs ayants droit une participation forfaitaire aux frais de séjour dans la station ainsi que le remboursement des frais de transport. Toutefois, ces avantages étant attribués au titre des prestations supplémentaires, leur octroi est subordonné à certaines conditions de ressources. En effet, les prestations supplémentaires dont il s'agit sont attribuées aux assurés sociaux et à leurs ayants droit bénéficiaires d'une prise en charge pour cure thermale, après accord préalable de la caisse, lorsque le total des ressources mensuelles moyennes de l'assuré, de son conjoint, de ses enfants à charge et de ses ascendants vivant au foyer d'une manière habituelle, est inférieur au plafond mensuel prévu en matière de cotisations d'assurances sociales, ce chiffre étant majoré de 50 p. 100 pour le conjoint et pour chacun des enfants ou ascendants à charge. Pour déterminer le plafond opposable à l'assuré, il convient de considérer les ressources de toute nature, étant entendu que les retenues effectuées au titre de la sécurité sociale et des pensions de retraite viennent en déduction des traitements bruts.

Mutualités : dépenses de gestion.

11991. — M. Marcel Souquet expose à M. le ministre d'État chargé des affaires sociales que la mutualité a toujours recherché les moyens de réduire les coûts en multipliant les confrontations d'expériences et les études techniques. La création de la « mission Dobler » n'a en définitive rien apporté de nouveau concernant les demandes réitérées d'ajustement des dotations pour 1971, les résultats de son enquête n'ayant jamais été publiés. L'augmentation du montant des prestations, augmentation dont le taux, d'après les statistiques du premier trimestre, avait doublé par rapport aux prévisions, implique en plus une progression non prévue des dépenses administratives. La légitimité de ces demandes d'ajustement, très mesurées, n'a jamais été contestée. La simple observation faite tend à laisser supposer que cela risquerait de peser lourd dans les dépenses du régime qui supporte déjà un prélèvement global de gestion en progression de 9,7 p. 100. A cela on peut répondre que l'augmentation sollicitée par la mutualité pourrait certainement être financée pour une bonne part, dans le cadre de l'enveloppe globale en cause, grâce à l'augmentation récemment décidée des cotisations. Un réexamen du problème, qui pourrait aller jusqu'à une modification des bases de calcul des dotations, paraît absolument indispensable. En conséquence, il lui demande : 1° à quel moment pourront être publiés les résultats

de l'enquête de la « mission Dobler » ; 2° comment il pense pouvoir rétablir une situation difficile qui risque dans l'avenir, si aucune mesure n'intervient, de créer une mise en état de cessation de paiement de très nombreux groupements mutualistes entraînant inéluctablement le licenciement du personnel des organismes conventionnés. (Question du 3 octobre 1972.)

Réponse. — Le ministre d'Etat chargé des affaires sociales est très attentif aux difficultés que peuvent rencontrer les organismes conventionnés pour l'application de la législation d'assurance maladie des travailleurs non-salariés non agricoles. Ces difficultés peuvent certainement trouver une solution, du moins en partie, dans les efforts de rationalisation et de productivité que font les organismes conventionnés pour l'exécution de cette tâche. Il n'en reste pas moins que les dotations accordées à ces organismes pour leurs dépenses de gestion administrative doivent être ajustées au mieux de leurs besoins. Pour l'année 1972, ces dotations avaient été majorées de 11,5 p. 100 par rapport à 1971. Pour l'année 1973, le pourcentage d'augmentation envisagé est plus important encore. Il est prévu d'ailleurs, dans le cadre de cette majoration globale, de nouvelles règles de répartition des dotations établies de façon que les crédits alloués correspondent plus exactement aux besoins réels des organismes. Il faut ajouter à ce sujet qu'un arrêté du 4 octobre 1972, paru au *Journal officiel* du 21 octobre a, pour apurer les déficits du passé, prévu une majoration de 5 p. 100 des dotations de 1970 à titre de frais de premier établissement, et une majoration de 12,50 p. 100 des dotations de 1970 et 1972 pour les organismes ayant eu à subir des sujétions spéciales. L'ensemble de ces mesures atteste du souci du Gouvernement de prendre en considération les nécessités de bonne gestion des organismes conventionnés dans le cadre des impératifs financiers du régime d'assurance maladie des travailleurs non-salariés non agricoles.

#### DEVELOPPEMENT INDUSTRIEL ET SCIENTIFIQUE

M. le ministre du développement industriel et scientifique fait connaître à M. le président du Sénat qu'un délai lui est nécessaire pour rassembler les éléments de sa réponse à la question écrite n° 12042 posée le 12 octobre 1972 par M. Joseph Raybaud.

#### ECONOMIES ET FINANCES

##### Gestion d'entreprises.

11877. — M. Robert Liot expose à M. le ministre de l'économie et des finances que sont soumis à amortissements et, à ce titre, portés à un compte d'immobilisation les matériels et outillage détenus par une entreprise industrielle ou commerciale, mais que, par contre, est portée directement en frais généraux la valeur du petit outillage et, en particulier de l'outillage à main. Il lui demande si, dans une entreprise industrielle ayant pour objet la fabrication et la pose de gaines de ventilation pour la grosse industrie, la valeur de l'outillage à main et plus particulièrement de petites perceuses, meuleuses, etc. dont la durée d'utilisation dans les conditions d'emploi dans l'entreprise est inférieure à un an, doit être portée directement en frais généraux, cette valeur par outillage étant généralement inférieure à 400 heures de travail. (Question du 30 août 1972.)

Réponse. — Le petit outillage à main peut, lorsqu'il est de faible valeur, être entièrement amorti dès l'acquisition, ce qui revient à porter les dépenses correspondantes dans les frais généraux de l'entreprise. Il en est ainsi notamment des marteaux, pinces, tournevis, etc. En revanche, l'outillage (perceuses, meuleuses) visé par l'honorable parlementaire ne peut pas, en raison notamment de son coût, être assimilé au petit outillage à main pour l'application de la solution rappelée ci-dessus. La valeur de cet outillage doit, au même titre que les dépenses d'acquisition des autres éléments de l'actif immobilisé, être inscrite à un compte d'immobilisation et peut seulement faire l'objet d'un amortissement échelonné sur la durée d'utilisation des biens considérés. Bien entendu, si, compte tenu des conditions d'emploi, la durée d'utilisation des biens dont il s'agit était égale ou inférieure à un an, l'entreprise aurait la possibilité d'amortir entièrement leur prix de revient dès l'année de leur acquisition sous réserve, le cas échéant, de l'application de la règle *pro rata temporis* si l'outillage était acheté en cours d'année.

##### Plan d'épargne d'entreprise.

11951. — M. André Fosset expose à M. le ministre de l'économie et des finances qu'en vertu des dispositions de l'article 9 de l'ordonnance n° 67-694 du 17 août 1967 relative aux plans d'épargne, les revenus du portefeuille collectif constitué en application d'un plan d'épargne d'entreprise sont, tant que les salariés ne demandent pas la délivrance des parts ou actions acquises pour leur compte, exonérés de l'impôt sur le revenu. Il lui demande si, lorsqu'au terme

du délai minimum prévu par l'article 10 de la même ordonnance, un salarié demandant le remboursement d'une part lui appartenant, constate que la valeur remboursée est supérieure à la valeur initiale, la plus-value est imposable et, dans l'affirmative, en vertu de quel texte. (Question du 20 septembre 1972.)

Réponse. — Qu'elles proviennent des variations en capital des valeurs acquises par le fonds commun de placement ou du réinvestissement des revenus du portefeuille collectif, les plus-values réalisées lors du remboursement, au terme du délai prévu à l'article 10 de l'ordonnance n° 67-694 du 17 août 1967, des parts d'un fonds commun de placement institué dans le cadre d'un plan d'épargne d'entreprise, sont exonérées de l'impôt sur le revenu.

#### EDUCATION NATIONALE

M. le ministre de l'éducation nationale fait connaître à M. le président du Sénat qu'un délai lui est nécessaire pour rassembler les éléments de sa réponse à la question écrite n° 12025 posée le 10 octobre 1972 par M. Georges Cogniot.

#### POSTES ET TELECOMMUNICATIONS

##### Receveurs-distributeurs des P.T.T.

12024. — M. André Méric attire l'attention de M. le ministre des postes et télécommunications sur la situation critique des receveurs-distributeurs. En effet, en raison de l'évolution démographique et socio-économique de la France, les P.T.T. sont tenus de réformer leurs conceptions en matière d'équipements postaux et notamment en milieu rural. Néanmoins, cette catégorie de fonctionnaires est victime de cette réorganisation des structures. Le nombre des recettes de 4° classe diminue chaque année alors que le nombre de receveurs-distributeurs ne diminue pas dans les mêmes proportions. En réalité, le nombre de candidats est identique pour des emplois de moins en moins nombreux. Les recettes de 4° catégorie constituent pratiquement le seul débouché des receveurs-distributeurs. Ces derniers sont victimes d'un retard considérable pour l'avancement, puisque les conditions d'ancienneté pour postuler au grade de receveur de 4° classe sont passées de sept à treize années. Alors que toutes les catégories de fonctionnaires bénéficient d'une amélioration de carrière, celle des receveurs-distributeurs connaît une véritable régression. Par ailleurs, le développement de la formule Cidex, et la mise en œuvre de méthodes commerciales ont entraîné une extension des attributions de guichet, qui ont fait des receveurs-distributeurs des comptables de fait. Il serait donc normal de reconnaître cette situation. Il lui demande s'il ne serait pas utile : 1° de reconnaître aux intéressés la qualité de comptable public ; 2° de procéder à l'intégration de leur catégorie dans le corps des receveurs des P.T.T. ; 3° de pourvoir à leur reclassement. (Question du 10 octobre 1972.)

Réponse. — L'administration s'efforce d'atténuer les conséquences de la restructuration de la desserte postale dans les zones rurales sur les perspectives d'avancement des receveurs-distributeurs. Pour ce faire, elle limite les suppressions d'établissements de 4° classe et accroît le pourcentage des receveurs de 4° classe recrutés parmi les receveurs-distributeurs. Ce pourcentage qui était de 29,2 p. 100 en 1963, le reste des promotions s'effectuant parmi les agents d'exploitation et les contrôleurs qui ont également accès au grade de receveur de 4° classe, est en constante augmentation. Il a atteint 46,8 p. 100 en 1971, de sorte qu'en dépit de la suppression de recettes de 4° classe, le nombre de receveurs-distributeurs promus chaque année receveurs de 4° classe ne diminue pas. Par ailleurs le décret n° 72-500 du 23 juin 1972 en intégrant les intéressés dans le corps des agents d'exploitation, a offert à 20 p. 100 d'entre eux la possibilité d'accéder par tableau d'avancement au grade d'agent d'administration principal classé dans le groupe VI de rémunération, leur ouvrant ainsi un débouché dont ils ne disposaient pas auparavant. S'agissant de l'intégration des intéressés dans le corps des receveurs et chefs de centre qui leur conférerait, comme ils le demandent, la qualité de comptable public, celle-ci ne saurait résulter que d'une réorganisation d'ensemble du corps des receveurs et chefs de centre. Cette réorganisation fait l'objet d'une étude mais il n'est pas envisagé, du moins pour le moment, de modifier la structure du corps considéré dans le sens préconisé.

#### SANTE PUBLIQUE

##### Aide médicale urgente (Nice) : crédits.

12044. — M. Joseph Raybaud, prenant en considération les déclarations publiques par lesquelles, le 20 juillet dernier, M. le ministre de la santé publique a : rappelé, d'une part, les principes de la politique que le Gouvernement s'efforce depuis plusieurs

années de faire prévaloir en matière de « médicalisation des soins d'urgence », en ce qui concerne notamment les blessés de la route ; indiqué, d'autre part, que dans le budget général de la santé en augmentation de 35 p. 100, des budgets spéciaux d'équipement et de fonctionnement, ainsi que des subventions, sont prévus en faveur des hôpitaux qui feront un effort pour se doter des structures indispensables, lui demande comment il estime pouvoir concilier ces déclarations avec la décision par laquelle le contrôle financier de l'équipement vient de refuser son visa à la création d'un véritable service d'aide médicale urgente au centre hospitalier régional de Nice. Il lui rappelle que ce centre a traité en quatorze mois, dans des conditions d'une précarité telle que ceux qui en ont la charge ont maintes fois menacé de fermer le service d'admission des urgences actuellement existant, plus de trois mille blessés et malades, dont un bon nombre de polytraumatisés, provenant non seulement de l'ensemble du département des Alpes-Maritimes, mais également des départements limitrophes. (Question du 12 octobre 1972.)

Réponse. — Le ministre de la santé publique a l'honneur de porter à la connaissance de l'honorable parlementaire que le rejet du dossier présenté par le C. H. R. de Nice en vue de l'organisation d'un service d'urgences et d'un secteur post-opératoire n'implique pas une méconnaissance des besoins dans ce domaine, spécialement dans l'établissement considéré. Mais le caractère de priorité reconnu à cette catégorie d'opérations ne saurait conduire à accepter sans contrôle toutes les demandes de financement présentées. Dans le cas particulier de Nice, le prix de revient moyen au mètre carré qui résultait du devis était trop supérieur à celui des opérations similaires précédemment réalisées pour pouvoir être accepté. En effet, un écart de 25 p. 100 avait été constaté par rapport au prix de l'opération la plus onéreuse. L'intérêt même que présente la création de tels services commande de ne pas accepter des prix anormalement élevés qui conduiraient à réduire le nombre des opérations financées au cours d'une même année. Un nouvel avant-projet étudié dans le sens d'une économie a été demandé au préfet et réclamé au directeur général du C. H. R. de Nice, au cours de la réunion qui s'est tenue au ministère le 11 octobre 1972, mais n'est pas encore parvenu à l'administration centrale.

M. le ministre de la santé publique fait connaître à M. le président du Sénat qu'un délai lui est nécessaire pour rassembler les éléments de sa réponse à la question écrite n° 12089 posée le 26 octobre 1972 par M. Jean Colliery.

## TRANSPORTS

### Gratuité des transports pour certains invalides civils.

11984. — M. Pierre-Christian Taittinger attire l'attention de M. le ministre des transports sur la situation des invalides civils à 100 p. 100 détenteurs d'une carte de stationnement debout pénible valable sur tous les transports en commun, et lui demande s'il ne pourrait envisager la gratuité sur ces transports pour ceux qui ne disposent que de leur seule pension d'invalidité. (Question du 28 septembre 1972.)

Réponse. — En application du décret n° 59-157 du 7 janvier 1959, modifié, relatif à l'organisation des transports de voyageurs dans la région parisienne, la mesure proposée par l'honorable parlementaire ne pourrait être éventuellement envisagée par le syndicat des transports parisiens que si une collectivité publique acceptait de prendre à sa charge les pertes de recettes qui en résulteraient pour la Régie autonome des transports parisiens. En ce qui concerne la Société nationale des chemins de fer français, la perte de recettes qui découlerait de l'application de cette mesure donnerait lieu, conformément à l'article 20 bis de la convention du 31 août 1937, modifiée, au versement par l'Etat d'une indemnité compensatrice. Compte tenu de la charge financière que fait d'ores et déjà peser sur l'Etat et les collectivités parisiennes le régime de réductions tarifaires en vigueur, il ne semble pas que ce régime puisse être remis en cause pour le moment. C'est pourquoi le Gouvernement a choisi, dans le cadre de sa politique sociale tendant à apporter une aide aux handicapés physiques, de mettre en œuvre à cet effet des dispositions générales, plutôt que d'utiliser des mesures spécifiques, limitées au seul domaine des transports.

### Erratum

à la suite du compte rendu intégral des débats  
de la séance du 9 novembre 1972.

(J. O. du 10 novembre 1972, Débats parlementaires, Sénat.)

Page 2018, 2<sup>e</sup> colonne, au lieu de : « 12403. — M. Joseph Raybaud expose à M. le ministre des transports... », lire : « 12043. — M. Joseph Raybaud expose à M. le ministre des transports... ».