

JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DÉBATS PARLEMENTAIRES

SÉNAT

COMPTE RENDU INTÉGRAL DES SÉANCES

Abonnements à l'Édition des DÉBATS DU SÉNAT : 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 — 28° SEANCE

Séance du Mercredi 6 Décembre 1972.

SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE M. FRANÇOIS SCHLEITER

1. — Procès-verbal (p. 2748).
2. — Congés (p. 2748).
3. — Loi de finances pour 1973. — Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 2748).

Légion d'honneur. — Ordre de la Libération :

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

Justice :

MM. Marcel Martin, rapporteur spécial ; Léon Jozeau-Marigné, président de la commission de législation ; Pierre de Félice, Pierre Marcihacy, Lucien de Montigny, Louis Namy, André Mignot, René Pleven, garde des sceaux, ministre de la justice.

Sur les crédits :

M. Roger Poudonson, le garde des sceaux, Jean Geoffroy.
Suspension et reprise de la séance.

PRÉSIDENCE DE M. ANDRÉ MÉRIC

4. — Remplacement d'un sénateur décédé (p. 2762).
5. — Loi de finances pour 1973. — Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 2762).

Monnaies et médailles :

MM. Pierre Prost, rapporteur spécial ; Jean Taittinger, secrétaire d'Etat au budget.

Imprimerie nationale :

MM. Louis Talamoni, rapporteur spécial ; Jean Taittinger, secrétaire d'Etat au budget.

Intérieur. — Rapatriés (début) :

MM. Joseph Raybaud, rapporteur spécial ; André Armengaud, rapporteur spécial (rapatriés) ; Jean Nayrou, rapporteur pour avis de la commission de législation ; Bernard Talon, Jacques Boyer-Andrivet, André Diligent, Jacques Eberhard, Max Monichon, Auguste Billiemaz, André Dulin, Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur ; Jean Colin, Marcel Champeix, Robert Schmitt.

Suspension et reprise de la séance.

6. — Mission d'information (p. 2784).

7. — Loi de finances pour 1973. — Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 2784).

Intérieur. — Rapatriés (fin) :

MM. Jacques Descours Deacres, Francis Palmero, Louis Namy, Jacques Genton, René Touzet, Fernand Verdeille, Philippe de Bourgoing, Louis Jung, Marcel Gargar, Pierre Brousse.

PRÉSIDENCE DE M. ETIENNE DAILLY

MM. Félix Ciccolini, Guy Petit, le ministre, le président, Louis Orvoen, André Mignot, Claude Mont.

Suspension et reprise de la séance.

MM. le ministre, Marcel Gargar, Marcel Champeix.

Sur les crédits :

Amendement n° 73 rectifié de M. Fernand Lefort. — MM. Fernand Lefort, le rapporteur, le ministre. — Rejet.

Art. 57 : adoption.

Renvoi de la suite de la discussion.

8. — Transmission d'un projet de loi (p. 2808).
9. — Dépôt de rapports (p. 2808).
10. — Renvois pour avis (p. 2808).
11. — Ordre du jour (p. 2808).

PRESIDENCE DE M. FRANÇOIS SCHLEITER,

vice-président.

La séance est ouverte à dix heures dix minutes.

M. le président. La séance est ouverte.

— 1 —

PROCES-VERBAL

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

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

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

— 2 —

CONGES

M. le président. MM. Robert Gravier et Lucien Perdereau demandent un congé.

Conformément à l'article 34 du règlement, le bureau est d'avis d'accorder ces congés.

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

Les congés sont accordés.

— 3 —

LOI DE FINANCES POUR 1973

Suite de la discussion d'un projet de loi.

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion du projet de loi de finances pour 1973, adopté par l'Assemblée nationale. [N° 65 et 66 (1972-1973).]

Légion d'honneur et Ordre de la Libération.

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

La parole est à M. le rapporteur spécial.

M. Pierre Prost, rapporteur spécial de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, avant d'aborder l'examen du budget que je suis chargé d'exposer devant vous, je voudrais saluer M. le grand Chancelier et le remercier de l'honneur qu'il nous fait de sa présence aux côtés de M. le garde des sceaux.

Mes chers collègues, le budget annexe de la Légion d'honneur pour l'exercice 1973 s'élève à 29.809.475 francs. Comparé à celui de 1972, qui s'est élevé à 26.326.410 francs, il accuse donc une augmentation de 3.483.065 francs, soit un peu plus de 13 p. 100.

Les dépenses ordinaires — services de la Grande Chancellerie, maisons d'éducation, dette et secours — se montent à 26.629.475 francs et accusent une augmentation de 2.244.065 francs par rapport à 1972 ; 15.996.666 francs concernent la Grande Chancellerie, dont 11 millions de francs pour le traitement des membres de l'Ordre et des médaillés militaires ; 10.632.859 francs sont affectés aux maisons d'éducation.

Comment la progression des dépenses s'explique-t-elle, remarque faite que l'allocation relative à la Légion d'honneur et à la Médaille militaire reste inchangée depuis 1964 ?

En premier lieu, s'inscrivent les mesures de revalorisation des rémunérations résultant du statut des fonctionnaires.

Il faut noter ensuite les transformations et créations d'emplois : deux emplois d'adjoint administratif transformés en un emploi de secrétaire administratif en chef, grade créé par décret du 18 février 1971, et un emploi de secrétaire administratif de classe normale.

Le renforcement du nombre des fonctionnaires de catégorie B, qui doit permettre d'assurer un meilleur encadrement des personnels d'exécution, entraîne la création de deux emplois de secrétaire administratif de classe normale, création compensée par la suppression de deux emplois d'adjoint administratif.

Sont enfin créés un emploi d'attaché d'administration de 2^e classe pour remplacer un agent que le ministère de l'économie et des finances avait mis, depuis 1958, à la disposition de la Grande Chancellerie et un emploi de militaire du contingent, à titre de coursier.

Dans les maisons d'éducation, où 77 professeurs occupent un service hebdomadaire complet — 35 à Saint-Denis, 42 aux Loges — l'extension d'horaires de cours a justifié la création d'un emploi de professeur certifié pour les mathématiques et d'un autre emploi de professeur pour l'enseignement de la technologie.

Par ailleurs, a été demandée la création de trois emplois d'agent technique de bureau mis à la disposition des chefs d'établissement et censeurs, personnel virtuellement inexistant auparavant.

Il convient de noter la qualité de l'enseignement dispensé dans les deux maisons d'éducation, que traduisent les brillants résultats obtenus aux divers examens. C'est ainsi qu'une élève de Saint-Denis a été reçue au dernier concours d'admission à Polytechnique et que cinq autres ont été admises à l'école polytechnique féminine ; pour ce qui est du baccalauréat, 112 élèves sur 133 présentées ont été reçues dont 60 avec mention. Enfin, 129 sur 133 ont été admises au brevet d'études du premier cycle.

Quant aux dépenses de matériel, un crédit non renouvelable de 126.000 francs est prévu, dont 70.000 francs pour la rénovation complète du mobilier de la salle de réunions des conseils de l'Ordre et 66.000 francs pour l'apurement d'un reliquat de dépenses de chauffage et d'électricité. Par ailleurs, 30.000 francs sont prévus pour la fourniture de renseignements, par l'I.N.S.E.E., permettant la tenue des fichiers.

Enfin, le crédit pour secours a été fixé à 90.000 francs, chiffre identique à celui de 1972.

Au chapitre « Dépenses en capital » il est à noter une dotation de 50.000 francs pour des travaux de reboisement et de drainage au Bois d'Ecouen et une de 35.000 francs pour l'entretien de bâtiments aux maisons d'éducation.

En autorisations de programme, 520.000 francs sont prévus pour la modernisation d'installations techniques du Palais et 1 million pour la rénovation des bureaux et des locaux de service à titre de première tranche, l'ensemble de la rénovation étant évalué à 3 millions de francs environ.

Aux maisons d'éducation, d'importants travaux doivent être entrepris.

Pour Saint-Denis, la loi de finances de 1972 avait ouvert une autorisation de programme de 1.610.000 francs en vue de la rénovation du bâtiment dit « circulaire Sud ». Cette construction édifée en 1760 et classée, n'a jamais été remaniée, ni consolidée et il est apparu que des travaux plus importants que prévu devaient être entrepris, nécessitant un complément de 2.030.000 francs, dont 510.000 francs pour les seuls dortoirs.

Aux Loges, la réfection complète des logements, afin de les rendre conformes aux normes exigées, entraînera une dépense de 1.600.000 francs. Une première tranche exécutée en 1973 se montera à 500.000 francs auxquels s'ajoutent 150.000 francs pour les installations de secours, c'est-à-dire 650.000 francs au total.

Pour les deux maisons, il s'ensuit une dépense globale de 2.680.000 francs.

Enfin, une subvention de 100.000 francs est prévue pour être affectée au musée national de la Légion d'honneur dont les ressources, limitées au produit des entrées et aux revenus de rentes et de dons, ne permettent pas d'assurer les travaux d'entretien indispensables.

Quant aux recettes, en dehors d'un supplément négligeable de 8.400 francs attendu du relèvement du prix du trousseau des élèves payé par les familles et qui passe de 280 francs à 330 francs, elles s'élèvent à 1.124.710 francs contre 1.116.310 francs en 1972.

Ainsi l'équilibre du budget ne peut être assuré que par une subvention du budget général, laquelle est fixée à 28.684.765 francs contre 25.210.100 francs en 1972.

Cet exposé ne serait pas complet s'il n'était indiqué que les décrets du 6 octobre 1972 ont fixé, pour la période du 1^{er} janvier 1973 au 31 décembre 1975, les contingents de la Légion d'honneur et de la médaille militaire et que les contingents annuels seront sensiblement les mêmes que ceux des années précédentes. Ils sont retracés dans le rapport mis en distribution.

Pour ce qui est des anciens combattants de la guerre 1914-1918, titulaires de la médaille militaire et justifiant de quatre titres de guerre, les mesures exceptionnelles prévues en leur faveur par les décrets des 6 novembre 1969 et 22 décembre 1970 ont été, comme nous l'avions demandé, reconduites pour les années 1973, 1974 et 1975 et même légèrement augmentées, puisque, aussi bien, le contingent antérieur de 1.300 croix a été porté à 1.500. Ainsi, 1.500 de ces anciens combattants pourront se voir attribuer, sur un contingent qui leur est réservé, la croix de la Légion d'honneur durant les trois années à venir.

Cette décision répond sans doute, mais partiellement, au souhait que nous avons formulé. Nous ne pourrions que nous en réjouir, mais à notre avis, elle se révèle encore insuffisante.

Je me permets de vous rappeler, monsieur le garde des sceaux, que lors de l'examen de ce même budget à l'Assemblée nationale, vous avez déclaré qu'il restait encore à examiner par le ministère d'Etat chargé de la défense nationale 3.444 dossiers concernant les anciens combattants de 1914-1918 remplissant les conditions requises, c'est-à-dire titulaires de la médaille militaire et de quatre titres de guerre.

Or, à raison de 500 croix par an, il faudra sept années pour épuiser les dossiers. Vous savez comme moi, monsieur le garde des sceaux, que, pour la plupart, ces anciens sont âgés de quatre-vingts ans et même davantage. Par conséquent, il est à craindre que bon nombre d'entre eux ne connaissent jamais le bonheur de voir épinglée sur leur poitrine cette croix que leur bravoure et leurs souffrances ont largement méritée.

C'est pourquoi nous n'insisterons jamais assez pour obtenir une augmentation plus importante du contingent spécial qui leur est réservé. Vous ne risquez pas de dévaloriser notre ordre national puisque, chaque année, l'effectif global est en diminution : 2.591 membres de moins en 1972 par rapport à 1971, diminution sensiblement analogue en 1971 par rapport à 1970.

Par conséquent, je me permets, au nom de la commission des finances, d'insister pour que le Gouvernement consente ce geste tant souhaité et attendu par les anciens. Sous ces réserves, votre commission des finances vous propose, mes chers collègues, d'adopter le budget annexe de la Légion d'honneur. (*Applaudissements.*)

L'ordre de la Libération, géré par les services de la grande Chancellerie, dont les recettes et les dépenses sont retracées dans un budget spécial, ne donne lieu à aucun commentaire.

A noter simplement qu'il est en légère augmentation par rapport à 1972 : 856.800 francs contre 852.235 francs.

Si les dépenses de personnel ont augmenté du fait de la revalorisation des rémunérations et charges sociales, par contre celles concernant le matériel sont en sensible diminution.

De toute façon l'augmentation est pratiquement insignifiante — 4.565 francs — et l'équilibre du budget est assuré par la subvention du budget général puisque l'ordre ne dispose d'aucune ressource.

Les effectifs sont en constante diminution : au 1^{er} janvier 1972, l'effectif des compagnons de la Libération ou familles de compagnons décédés n'était plus que de 808 ; celui des médaillés de la Résistance et des familles de médaillés décédés s'établissait à 48.964.

La commission des finances vous demande également d'approuver ce budget annexe. (*Applaudissements.*)

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

M. Marcel Darou. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, j'interviens brièvement pour regretter que ce que l'on appelait hier les traitements de la médaille militaire et de la Légion d'honneur restent bloqués à des taux nettement insuffisants. Ils n'ont jamais été réajustés malgré la dévaluation de la monnaie et l'augmentation du coût de la vie.

Or, monsieur le ministre, vous savez fort bien que les membres des sections de médaillés militaires, que les membres des sections locales, cantonales ou départementales de la Légion d'honneur ont des frais à supporter : frais de cotisation, présence au banquet annuel, à l'assemblée générale et aux manifestations patriotiques du 11 novembre et du 8 mai. Ils ne peuvent faire face à ces dépenses avec l'obole qui leur est accordée, qui reste bloquée à quinze francs pour les médaillés militaires et vingt francs pour les chevaliers de la Légion d'honneur.

Deuxièmement, j'ai pu constater bien souvent que lorsqu'un médaillé militaire était fait chevalier de la Légion d'honneur, il continuait à percevoir le traitement de médaillé militaire et qu'on ne lui accordait pas le traitement de la Légion d'honneur ; ou que lorsqu'un chevalier était promu officier par exemple, il continuait à toucher les vingt francs du traitement accordé au chevalier et non le traitement accordé à l'officier. Cela est également vrai pour les autres catégories. Ce sont des économies à mes yeux scandaleuses.

Je voudrais attirer votre attention sur un troisième point. Un ancien combattant de la guerre 1914-1918, médaillé militaire, ne peut être proposé pour la Légion d'honneur que s'il a quatre titres de guerre acquis au cours de la guerre 1914-1918 ; mais on ne compte comme titres de guerre que les citations individuelles avec croix de guerre et les blessures reçues sur les champs de bataille.

Je sais bien qu'il y a quelques années cinq titres de guerre étaient nécessaires ; mais aujourd'hui, de nombreux anciens combattants de 1914-1918, dont l'âge, vous le savez, est très avancé, voudraient qu'il ne soit plus exigé que trois titres de guerre.

Je voudrais d'autre part signaler, parce que j'appartiens à cette génération de Français, assez âgés en 1914-1918 pour faire cette guerre et encore assez jeunes pour faire celle de 1939-1945,

que certains d'entre eux peuvent très bien totaliser quatre titres de guerre en additionnant ceux de la guerre 1914-1918 et ceux de la guerre 1939-1945.

Autre observation : on ne compte comme titres de guerre que les citations et les blessures alors que, vous le savez fort bien, dans d'autres cas, d'autres titres de guerre peuvent être retenus pour l'obtention de la Légion d'honneur : par exemple la croix du combattant, la médaille des évadés, et d'autres encore.

Aussi, je me demande, compte tenu de ces observations et de la situation actuelle — bien que, comme l'a signalé M. le rapporteur, on ait augmenté de 1.300 à 1.500 le nombre de croix attribuées — je me demande, dis-je, si l'on pourra jamais donner satisfaction à tous ceux qui méritent la Légion d'honneur.

Il y a quelque 3.400 demandes en instance ; si elles sont en instance, c'est qu'elles sont valables. Pour y répondre favorablement, il faudra attendre cinq ans, sept dit le rapporteur. Dans ces conditions, il est certain que de nombreuses demandes ne pourront obtenir satisfaction. Un nombre considérable d'anciens combattants de 1914-1918, dont la moyenne d'âge est de quatre-vingts ans, disparaîtront avant d'avoir reçu cette ultime satisfaction. Il faut les voir, les entendre, les comprendre : ils souhaitent de tout cœur pouvoir porter pendant les dernières années de leur existence l'insigne de la Légion d'honneur qu'ils croient avoir mérité sur les champs de bataille.

Je vous demande, avec insistance, d'examiner ces différents problèmes d'une façon favorable, pour que les médaillés militaires deviennent membres de la Légion d'honneur et puissent aussi obtenir enfin satisfaction.

J'ai lu dans la presse que M. le Président de la République estimait qu'il y avait trop de membres dans l'ordre de la Légion d'honneur, mais cet ordre comprend des civils et des militaires. Pourquoi ne pas accorder l'ordre du mérite aux civils dont les titres justifient la reconnaissance de la nation et réserver la Légion d'honneur aux militaires de carrière et aux anciens combattants, en particulier par priorité aux anciens combattants de la guerre 1914-1918 ? Cette demande est d'autant plus justifiée que, chaque année, hélas ! plus nombreux sont les anciens combattants titulaires de la Légion d'honneur qui décèdent que ceux qui sont admis à bénéficier de cette distinction.

Je vous demande, monsieur le garde des sceaux, de donner satisfaction à ceux qui en sont dignes.

Malgré ces observations, malgré le fait que la présentation de ce budget ne me donne pas satisfaction, je le voterai. (*Applaudissements.*)

M. le président. La présidence, après M. le rapporteur spécial, voudrait saluer l'amiral Cabanier, Grand Chancelier de la Légion d'honneur.

La parole est à M. le garde des sceaux.

M. René Pleven, garde des sceaux, ministre de la justice. Je voudrais, très brièvement, remercier M. Prost, rapporteur spécial, de la présentation qu'il a faite aussi bien du budget de la Légion d'honneur que de celui de l'Ordre de la Libération et répondre aux questions qu'il a posées ainsi qu'à celles de M. Darou.

Le budget de la Légion d'honneur ne soulève pas de problème financier, sauf celui qui a été évoqué du montant des traitements attribués, je le rappelle, aux seules Légions d'honneur accordées à titre militaire.

Il est tout à fait vrai que ce traitement n'a pas été réajusté depuis longtemps, mais, comme je le disais à l'Assemblée nationale, il n'a plus que valeur de symbole.

En effet, lorsque le traitement fut institué, à une époque où n'existaient ni pension, ni allocations diverses, l'intention était d'éviter qu'un légionnaire ne se trouvât dans le dénuement. A l'heure actuelle, ce n'est plus le cas ; le traitement est véritablement un supplément d'honneur qui marque la différence entre la Légion d'honneur conférée à titre civil et la Légion d'honneur conférée pour services militaires ou à la suite d'actions d'éclat. C'est le sens qu'il faut donner à un traitement qui, sur le plan financier, n'est plus que symbole.

En ce qui concerne le contingent des croix destinées aux anciens combattants de la guerre 1914-1918, je suis tout prêt à rendre compte au Gouvernement des observations qui ont été présentées aussi bien par M. Prost que par M. Darou.

Je dois cependant dire qu'un effort exceptionnel a été prévu puisqu'un contingent de 1.500 croix pour la période du 1^{er} janvier 1973 au 31 décembre 1975 a été attribué pour les anciens combattants ayant quatre titres de guerre. Mais vous savez que le Gouvernement s'efforce toujours d'augmenter le nombre des croix attribuées aux anciens combattants en prélevant sur d'autres contingents les décorations qui peuvent leur être destinées.

Par exemple, un certain nombre de croix sont attribuées au titre de la réglementation concernant les mutilés et d'autres au titre du contingent destiné au personnel n'appartenant pas à l'armée active. Dans l'attribution des Légions d'honneur à titre

civil, priorité est toujours donnée aux candidats qui peuvent faire valoir des titres de guerre ou des titres militaires.

Je ne manquerai pas, cependant, comme je l'ai indiqué, de faire connaître au Gouvernement l'opinion qui a été exprimée ici, car vous savez bien que nous partageons tous le même respect et la même admiration pour les anciens combattants de 1914-1918. *(Applaudissements.)*

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

LÉGION D'HONNEUR

M. le président. Nous allons examiner les crédits concernant le budget annexe de la Légion d'honneur qui figurent aux articles 28 et 29 du projet de loi de finances.

Article 29 (extrait).

(Mesures nouvelles.)

M. le président. « Autorisations de programme, 4 millions 200.000 francs. »

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

Je mets aux voix les autorisations de programme. *(Les autorisations de programme sont adoptées.)*

M. le président. « Crédits, 2.898.897 francs. » — *(Adopté.)*

Article 28 (extrait).

(Services votés.)

M. le président. « Crédits, 26.910.578 francs. » — *(Adopté.)*

ORDRE DE LA LIBÉRATION

M. le président. Nous allons examiner les crédits concernant le budget annexe de l'Ordre de la Libération qui figurent aux articles 28 et 29 du projet de loi de finances.

Article 29 (extrait).

(Mesures nouvelles.)

M. le président. « Crédits, 27.046 francs. » — *(Adopté.)*

Article 28 (extrait).

(Services votés.)

M. le président. « Crédits, 829.754 francs. » — *(Adopté.)*

Nous avons terminé l'examen des dispositions du projet de loi de finances en ce qui concerne la Légion d'honneur et l'Ordre de la Libération.

Justice.

M. le président. Le Sénat va maintenant examiner les dispositions du projet de loi en ce qui concerne le ministère de la justice.

La parole est à M. le rapporteur spécial.

M. Marcel Martin, rapporteur spécial de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, le rôle du rapporteur de la commission des finances en cette matière est particulièrement ingrat car il me paraît impossible de ramener l'existence et le devenir d'un des grands pouvoirs constitutionnels à une question de chiffres. Aussi m'efforcerai-je, mes chers collègues, de ne vous donner de ces chiffres que l'essentiel, vous demandant pour le surplus de vous reporter à mon rapport imprimé.

Pour 1973, nous constatons un nouvel effort qui se traduit, bien entendu, à la fois dans les pourcentages et dans les valeurs absolues.

Le budget de la justice qui vous est présenté est, par rapport à celui qui fut adopté en 1972, en hausse de 18,9 p. 100, chiffre nettement supérieur à la moyenne de hausse du budget général qui est, vous le savez, de 11,2 p. 100.

Si nous nous référons au critérium des effectifs, les propositions qui vous sont faites cette année tendent à augmenter ceux-ci de 4,5 p. 100 alors que, pour l'ensemble des effectifs du personnel de l'Etat, la hausse moyenne qui s'inscrit dans le budget général n'est que de 2,9 p. 100.

L'effort fait cette année en ce qui concerne les dépenses d'équipement est encore plus spectaculaire puisque l'augmentation est de 43 p. 100. Si nous établissons le rapport entre le budget de la justice et les dépenses civiles du budget général nous atteignons enfin, cette année, le modeste pourcentage de 1 p. 100 alors que, l'an dernier, nous plafonnions encore à 0,9 p. 100.

Mais les pourcentages n'ont qu'une valeur très relative, car lorsqu'ils s'appliquent à des chiffres infimes, les multiplications par des coefficients importants n'ont elles-mêmes aucune signification. Aussi, me paraît-il nécessaire de vous donner maintenant quelques chiffres généraux.

Le budget de la justice, cette année, est de 1.489, 2 millions de francs contre 1.252,9 millions de francs pour l'an dernier. Le budget de fonctionnement est évidemment de beaucoup le plus important puisqu'il est de 1.394 millions de francs contre 1.173 millions en 1972. Il vous est proposé, cette année encore, la création de 1.281 emplois supplémentaires.

Les dépenses d'équipement, dont je disais tout à l'heure qu'en pourcentage elles bénéficiaient d'une hausse spectaculaire de 43 p. 100, n'atteignent néanmoins, au point de vue des autorisations de programme, que 119,4 millions de francs, chiffre qui, rapproché des dépenses de fonctionnement, est tout de même relativement restreint.

Voilà, mes chers collègues, pour les chiffres généraux. Abordons, si vous le voulez bien, les grands services qui constituent l'armature de notre justice et, tout d'abord, l'administration centrale et les services communs.

A tout seigneur, tout l'honneur : l'administration centrale est la mieux servie dans la hausse que j'ai signalée tout à l'heure puisque cette hausse, en ce qui la concerne, s'établit à 24,4 p. 100. Peut-on dire que « charité bien ordonnée commence par soi-même » ? Je laisse, mesdames, messieurs, à votre sagacité le soin d'en juger. Cette hausse se traduit par une augmentation du personnel. A l'administration centrale, vingt postes de magistrats supplémentaires sont prévus. Une partie de ces crédits est également affectée à l'extension aux magistrats de la Chancellerie de la revalorisation du régime indemnitaire applicable aux administrateurs civils. Vous savez, mes chers collègues, que, pratiquement, la Chancellerie est un ministère autoadministré. Il était tout à fait normal que les magistrats de la Chancellerie exerçant des fonctions d'administrateurs civils bénéficient des mêmes avantages, ce qui est fait cette année.

Pour les services extérieurs, quelques postes sont prévus pour l'organisation des antennes régionales d'équipement. Des postes supplémentaires vous sont également proposés dans le cadre des services extérieurs de l'administration pénitentiaire et de l'éducation surveillée, dans les fonctions d'infirmier et d'assistance sociale. Nous pouvons également noter une amélioration sensible du régime indemnitaire des infirmiers.

Les moyens de fonctionnement que s'est donnée l'administration centrale de la justice s'élèvent, cette année, à une somme supplémentaire de 2.300.000 francs.

Le volet le plus important de cet ensemble concerne, à mon avis, la recherche scientifique et technique.

Un premier chapitre est réservé aux études et recherches. Celles-ci s'inscrivent pour 1.033.000 francs qui seront répartis, pour différentes études dont la liste figure dans mon rapport écrit, entre les unités de recherches dépendant directement du ministère et un certain nombre de centres extérieurs, dont des centres universitaires. On ne peut, à cet égard, que se réjouir de l'ouverture du ministère de la justice sur les recherches extérieures et de l'utilisation faite par la Chancellerie des compétences que nous offrent à tous les stades et dans tous les domaines les recherches universitaires.

Le deuxième chapitre de cette partie « recherche scientifique » touche l'informatique que l'administration de la justice tend à développer de façon à la fois considérable et remarquable. L'utilisation de l'informatique s'effectue dans trois directions.

La première a trait à ce que j'appellerai une certaine automatisation de la documentation juridique. Le souci des équipes de recherches en la matière est d'intégrer dans les mémoires d'ordinateurs les éléments essentiels des décisions de justice. Je ne dirai pas que l'idéal à atteindre est d'obtenir ainsi, pour les magistrats, une sorte de distributeur automatique de « précédents » ; mais, enfin, c'est un peu l'orientation qui est donnée à cette série d'études.

Le deuxième direction dans laquelle l'informatique est utilisée vise la gestion des grands fichiers. Deux de ceux-ci sont en cause : le casier judiciaire, bien entendu, et le fichier des conducteurs d'automobiles, qui devient de plus en plus important compte tenu du développement de la circulation et, hélas ! des accidents qui en découlent.

Enfin, l'informatique est utilisée pour la gestion renforcée des bureaux d'ordre et des secrétariats de greffe.

Nous ne pouvons que nous réjouir de voir, dans le cadre d'une administration aussi ancienne et aussi solennelle que la justice, se développer des méthodes très modernes. Mais permettez-moi, monsieur le garde des sceaux, de renouveler ici l'avertissement que je lançais déjà l'année dernière en ce qui concerne ce que j'appellerai une certaine « automatisation » de la justice. Je ne crois pas que la justice puisse être automatisée et je crains que, d'une certaine manière, on ne débouche sur une justice inhumaine, une justice inadaptée, une justice en fiches perforées

dont on s'est rendu compte, très récemment encore, qu'elle pouvait entraîner sur le plan humain des conséquences catastrophiques.

La justice de masse a ainsi, déjà, fait la démonstration de sa nocivité. Je souhaite donc que l'informatique ne vienne pas accélérer une automatisation inhumaine dans un domaine qui est plus que tous les autres un domaine humain.

Passons maintenant aux services judiciaires. Les crédits qui leur sont affectés s'élèvent à 752 millions de francs cette année contre 620 millions l'année dernière, soit une hausse de 21,3 p. 100. Les effectifs s'accroissent de 126 emplois de magistrats à la suite de la création de nouvelles juridictions — notamment la cour d'appel de Metz — du renforcement de juridictions existantes et surtout du développement et de la mise en place des juridictions de la région parisienne.

Toujours à propos des effectifs, nous notons le renforcement des secrétariats des greffes dans le cadre d'un programme de dix ans, dont je vous fais grâce du détail.

Des efforts doivent également être notés en ce qui concerne la formation et le recrutement des magistrats. Il y a quelques années, vous le savez, le recrutement de la magistrature fut, pour les pouvoirs publics, un souci tellement grave qu'il avait suscité un appel solennel du vice-président du Conseil d'Etat. Nous devons dire notre satisfaction de constater que ces difficultés sont maintenant derrière nous. L'école nationale de la magistrature est un succès ; je n'en veux pour preuve que le nombre des candidats qui est passé de 98, en 1964, à 651 en 1971. Vous voyez le chemin parcouru.

Cette année encore, des moyens d'action nouveaux lui sont donnés : deux emplois à l'école, une transformation d'emploi et surtout des crédits s'élevant à 5,7 millions.

Mais ce recrutement, à titre principal, par l'intermédiaire de l'école nationale de la magistrature, ne suffira pas à combler les vides qui apparaîtront pendant quelques années encore. Aussi, la Chancellerie a-t-elle poursuivi une politique mesurée de recrutement latéral, soit par des intégrations directes, soit par un recrutement à titre temporaire, dont il nous est dit qu'il est tout à fait remarquable.

Le recrutement de magistrats, vous le savez, n'est pas suffisant pour mettre en route l'appareil judiciaire. Il faut, bien entendu, recourir en outre à des auxiliaires directs, plus particulièrement des secrétaires greffiers dont le rôle, je vous le rappelle, a été considérablement renforcé et rendu peut-être plus difficile par une réforme relativement récente : la fonctionnarisation des greffes.

Je ne cacherai pas, à cet égard, qu'après tous les renseignements qui nous sont parvenus, la situation n'est pas encore parfaite. Je crois même pouvoir dire qu'il y a là un « point noir », si j'ose utiliser ce vocabulaire mieux adapté à la circulation routière qu'à la marche de la justice.

Pourquoi ce point noir ? Il est certain que nous souffrons actuellement, dans le cadre des secrétariats-greffes, d'un manque de personnel, d'abord quantitativement parce que les prévisions du Plan n'ont pas encore été réalisées — c'est tout à fait normal puisque nous n'en sommes qu'à la moitié à peine — mais surtout qualitativement, en raison des difficultés tenant à une certaine inadaptation du personnel. Le personnel ancien était habitué à des tâches traditionnelles. Or, ses fonctions ont été modifiées assez profondément et il est nécessaire qu'une période d'adaptation vienne en quelque sorte roder le personnel ancien à ses tâches nouvelles. Quant au personnel nouveau, s'il présente des caractéristiques techniques, intellectuelles et culturelles valables, il semble bien qu'à la sortie des écoles il ne soit pas encore totalement opérationnel, d'où une idée qui nous semble excellente : la création, dès l'année prochaine, d'une école d'application des secrétariats-greffes.

Les moyens de fonctionnement de ces services judiciaires se traduisent par un chiffre : des crédits supplémentaires atteignent 3,9 millions.

En ce qui concerne l'équipement, je vous rappellerai, mesdames, messieurs, que les crédits qui le concernent ont été sacrifiés pendant les années 1970 et 1971, à juste titre d'ailleurs, car auparavant des efforts considérables avaient été faits dans la mise en place d'investissements inutilisables car les crédits de fonctionnement ne suivaient pas à la même cadence ; avant de penser à créer de nouveaux équipements, il fallait donc meubler et faire d'abord fonctionner ceux qui existaient. Cette tâche, que la Chancellerie s'est assignée pendant les années 1970 et 1971, a été menée à bien et, depuis 1972, la marche en avant a été reprise en ce qui concerne l'équipement. Disons même que nous assistons présentement à une accélération à cet égard.

Pour 1973, elle se traduit à la fois dans le domaine des dépenses qui sont à la charge propre de l'Etat, et dans celui des dépenses que supportent les collectivités publiques avec l'aide des subventions de l'Etat.

Pour les premières, les autorisations de programme s'élèvent à 33,5 millions cette année alors que, l'année dernière, elles

n'étaient que de 31 millions, et les crédits de paiement se montent à 32 millions contre 27,3 en 1972.

Quant à la subvention de l'Etat aux collectivités locales — qui — hélas pour elles ! — ont la charge de l'entretien d'un certain nombre de bâtiments de justice, elle est en hausse cette année puisqu'elle atteint 10 millions de francs, contre 8 millions l'année dernière.

Les services pénitentiaires bénéficient, cette année, de crédits majorés de 19,6 p. 100. En valeur absolue, cela représente 451,7 millions de francs contre 377,7 millions en 1972.

Je n'insisterai pas très longuement sur les besoins intenses de l'administration pénitentiaire. Je dirai seulement que la population pénale s'accroît sans cesse. Au 1^{er} juillet 1972, elle a atteint le chiffre record de plus de 32.000 détenus.

Mais, à cet égard, une observation doit être faite : sur ces 32.000 détenus, on compte 9.300 condamnés à de courtes, voire à de très courtes peines, et il en est 10.668 qui sont de simples prévenus. Si nous ajoutons ces deux nombres, nous constatons que près de 20.000 détenus — soit à peu près les deux tiers de la population pénale — qui encombrant nos prisons sont, soit des prévenus, soit des condamnés à de courtes peines.

Alors la question se pose très sérieusement de savoir s'il n'est pas nécessaire de revoir notre droit pénal, de reconsidérer la nature et la qualité des peines qui peuvent être infligées aux petits délinquants et aussi de revenir sur une certaine politique d'emprisonnement des prévenus de telle façon que nos prisons ne soient tout de même plus encombrées, pour les deux tiers de leurs effectifs, par des prévenus ou des condamnés à de courtes peines.

Mon sentiment, en ce qui concerne les courtes peines, est qu'il est possible de trouver des sanctions plus adaptées. Quant à la prison préventive, je ne puis que répéter une fois de plus l'horreur personnelle que j'éprouve à son égard, cela par souci fondamental de la liberté individuelle.

Bien entendu, pour garder cette masse de détenus, il est nécessaire de renforcer les effectifs. Quatre cent quatre-vingt-dix emplois vous sont proposés pour animer les nouveaux établissements et pour répondre également à une réduction de la durée du travail du personnel pénitentiaire, cette dernière s'inscrivant dans la ligne d'une politique déjà ancienne.

Vous vous souvenez que, voilà quelques années, les tensions étaient grandes entre l'administration pénitentiaire et le personnel en raison du travail qui lui était imposé. Non seulement le travail normal était difficile, mais encore il était aggravé d'heures supplémentaires. Aujourd'hui, on s'oriente vers une diminution du nombre des heures normales, ce qui est une bonne chose.

Outre cette amélioration, nous constatons qu'un certain nombre d'indices ont été heureusement relevés et que le régime d'indemnisation a été amélioré.

En troisième lieu, il convient de noter une augmentation des crédits affectés aux conditions de la détention. Cette amélioration, nous la trouvons dans trois domaines : la formation professionnelle, l'équipement — aussi bien en ce qui concerne le matériel que les bâtiments — et la protection sociale des détenus.

Un projet de loi est en cours qui permettra de colmater, en quelque sorte, un certain nombre de brèches existant actuellement en matière de protection sociale des détenus.

Les crédits relatifs aux moyens de fonctionnement sont en même temps augmentés, cette année, de 14.690.000 francs. Ils s'appliquent à l'alimentation, ce qui est tout à fait normal, compte tenu, hélas, de la hausse des prix. Un crédit de 7 millions de francs est également affecté à l'amélioration du service de santé des détenus et au remplacement du matériel.

Je dirai un mot des crédits d'équipement, dont vous connaissez l'importance puisque de nombreuses prisons doivent être renouvelées, je dirai même entièrement refaites. Les autorisations de programme pour 1973 représentent 56.200.000 francs, soit le double de la somme prévue l'année dernière.

Passons enfin au dernier service dépendant de la Chancellerie, celui de l'éducation surveillée. Les crédits représentent 203.300.000 francs contre 189.380.000 francs l'année dernière, soit une hausse — c'est la plus faible — de 7,4 p. 100.

Nous noterons en premier lieu un accroissement du nombre des « mineurs de justice » ; cet accroissement, qui est reconnu par tous, on en recherche diverses motivations. Suivant la plupart des sociologues, ce sont essentiellement l'industrialisation intense et l'urbanisation qui en sont la cause. Aussi l'éducation surveillée a-t-elle recherché de meilleures méthodes éducatives tendant à faciliter l'évolution des mineurs confiés à ses soins, notamment par l'intensification de la thérapie en milieu ouvert, à l'encontre de la pratique de l'internat qui était, jusqu'à présent, utilisée peut-être à trop forte dose.

Pour répondre à ces besoins, on vous propose la création de 231 emplois pour animer de nouveaux établissements, pour renforcer les établissements existants, pour créer de nouvelles consultations — elles sont au nombre de huit — et cinquante et une places de foyers d'action éducative.

Dans cette matière de l'éducation surveillée, la qualité des moniteurs est essentielle. Aussi la Chancellerie s'est-elle penchée plus particulièrement sur la formation du personnel et, cette année, nous trouvons au budget soixante postes d'élève-éducateur.

Quant à l'équipement, 16.700.000 francs y sont consacrés cette année, contre 14 millions l'année dernière; 15 p. 100 de cette somme sont affectés à la modernisation d'établissements existants, 24 p. 100 au renouvellement du matériel et du mobilier, 50 p. 100 — chiffre le plus important, heureusement — à la réalisation d'opérations nouvelles.

Voilà, mesdames, messieurs, schématisée en quelques mots, la structure financière du budget de la justice.

Ma conclusion, en cette matière, ne peut qu'être favorable puisque déjà, l'an dernier, j'avais constaté qu'en valeur absolue et en pourcentage ce budget s'améliorait sans cesse. On ne peut, monsieur le garde des sceaux, que vous féliciter d'avoir su extorquer au ministre des finances les crédits nécessaires. (*Soupires.*)

Mais mes propos ne concernent que l'appareil de la justice. Dans un domaine aussi important, aussi constitutionnel, aussi humain, aussi solennel, la question se pose, et elle est fondamentale, de savoir ce que l'on va faire de cet appareil. Il est évident que la qualité de l'action de jugement — juger est l'action fondamentale en la matière, qu'il s'agisse du civil ou du pénal — est sans doute fonction dans une certaine mesure de la qualité et de la perfection de l'appareil, mais elle est surtout fonction de la qualité et de la mentalité des juges.

Or, monsieur le garde des sceaux, il faut bien noter que 1972 fut, pour la justice, une année relativement sombre. Il existe, il serait vain de le celer, un certain malaise dans l'opinion publique. Des questions se sont posées, à propos d'une affaire relativement récente, malheureuse et ténébreuse, sur la sérénité de la justice et sur la position de nos juges à l'égard de cette sérénité nécessaire. Nous avons assisté à des révoltes dans les prisons, dont certaines ont débouché sur des dénouements sanglants, révoltes qui ont réveillé une certaine apathie de notre administration.

La sécurité dans nos villes n'est plus du tout garantie. Bien des délinquants qui sont « pris la main dans le sac » sont immédiatement libérés par les magistrats et les policiers qui ont eu beaucoup de mal à les arrêter les retrouvent quelque temps après leur arrestation en train de continuer leurs méfaits, peut-être bénins à l'origine, mais qui peuvent devenir graves si on les laisse impunis. La raison donnée est valable : c'est évidemment l'insuffisance manifeste de notre organisation carcérale, insuffisance qui résulte, d'une part, d'un appareil insuffisant, mais aussi, je le disais tout à l'heure, d'une politique d'emprisonnement lourde et mal adaptée.

Enfin, permettez-moi, monsieur le garde des sceaux, d'aborder un domaine que l'on oublie trop souvent, celui du rôle éminent de votre administration dans la construction du droit international. Il nous a été signalé, et notamment par l'un de nos collègues, que dans les discussions internationales qui tendent à mettre au point ce droit européen que nous attendons tous, les représentants de la Chancellerie n'accordent pas une attention suffisante aux discussions qui peuvent déboucher, dans l'avenir, sur des solutions lourdes de conséquences. Je pense, en particulier, au droit international ou européen des sociétés, qui est aujourd'hui en discussion. Certains d'entre nous pensent que les formules françaises ne sont peut-être pas suffisamment défendues face à des formules étrangères, séduisantes certes, je suis le premier à le reconnaître, mais qui ne peuvent être appliquées que dans un cadre social entièrement différent du nôtre.

Alors, permettez-moi, en terminant, d'attirer tout particulièrement votre attention sur ce rôle primordial de la Chancellerie qui devrait s'attacher, dans tous les domaines, à défendre les positions françaises, dans un contexte social français, pour la construction de l'Europe de demain. (*Applaudissements.*)

M. le président. La parole est à M. le président de la commission des lois.

M. Léon Jozeau-Marigné, président de la commission, en remplacement de M. Pierre Garet, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, notre ami M. Pierre Garet devrait se trouver à cette place, mais un grave accident de santé le retient loin de nous.

M. le président. Le Sénat tout entier forme les vœux les plus sincères pour son rétablissement.

M. Léon Jozeau-Marigné, rapporteur pour avis. Je vous remercie, monsieur le président, et je ferai part tout à l'heure à sa famille des souhaits que vous avez bien voulu formuler. Nous espérons que ces vœux auront un effet bénéfique pour lui, car il aime le Sénat, il aime le travail de notre commission de législation et il sera heureux de sentir que notre pensée est près de lui.

M. René Plevin, garde des sceaux, ministre de la justice. Je vous demande d'y ajouter les vœux du ministre de la justice et du Gouvernement.

M. Léon Jozeau-Marigné, rapporteur pour avis. Je vous remercie, monsieur le garde des sceaux.

Comment ne pas être en même temps atterré car le rapport que je dois faire en cet instant est non seulement l'expression de la pensée de M. le rapporteur Garet, mais il est également le développement de la pensée des membres de la commission de législation qui, il y a quelques jours, se réunissaient et entendaient avec quel intérêt et, en même temps, avec quelle affection, la grande voix du sénateur Le Bellegou, voix qui s'est tue pour toujours.

Monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, je me dois donc d'être l'expression de la pensée de nos amis. M. le rapporteur spécial Marcel Martin vient excellemment de préciser non seulement quelles étaient les inquiétudes des membres de la commission des finances, mais également celles des membres de la commission de législation.

Rapporteur pour avis, je ne voudrais pas, par des redites, retenir trop longtemps l'attention de notre Assemblée. Je voudrais simplement m'attarder sur quelques points précis, car il ne faut pas que le détail des chiffres nous fasse perdre de vue les grands problèmes que pose la justice en France.

Monsieur le garde des sceaux, vous savez que le Sénat a toujours été particulièrement attentif au budget de la justice. Nous avons, à de multiples reprises, attiré l'attention des gouvernements successifs sur les moyens très nettement insuffisants qui étaient accordés au garde des sceaux pour poursuivre sa tâche, désolés que nous étions de ne pas sentir une attention suffisante pour le rôle primordial de la justice dans la vie d'un pays.

Nos rapporteurs successifs, que ce soit M. Molle ou M. Garet, ont tenu à marquer cette pensée. Votre budget représentant 0,60 p. 100 de l'ensemble du budget de fonctionnement de l'Etat, comment pouviez-vous disposer des moyens indispensables à une action sérieuse ?

En 1970, alors que vous étiez déjà garde des sceaux, monsieur le président Plevin, nous avons même été contraints d'inciter le Sénat à refuser ce budget. En effet, les crédits avaient atteint un niveau si faible qu'à notre avis vous ne pouviez pas remplir votre tâche. Depuis, et vous nous l'avez dit lorsque nous avons eu l'honneur de vous recevoir en commission, vous avez essayé de « monter l'escalier marche par marche ». Aujourd'hui, votre budget représente 0,76 p. 100 du budget de l'Etat.

Mais si nous reconnaissons cette augmentation, si votre voix a été enfin entendue rue de Rivoli, ce budget n'en est pas moins un budget de misère. Notre rôle est donc de vous aider à poursuivre cette remontée nécessaire pour résoudre enfin les grands problèmes que pose la justice.

Je ne m'appesentirai pas sur les problèmes de l'administration centrale et des services commun, M. le rapporteur spécial de la commission des finances ayant souligné les préoccupations de sa commission qui sont également les nôtres.

Vous devez poursuivre des objectifs que j'appellerai traditionnels : vous devez d'abord faire en sorte que la chancellerie soit dotée d'un nombre de magistrats-fonctionnaires suffisant. Vous nous avez dit qu'ils étaient au nombre de 143. Un effort sérieux est donc fait, mais il faut que ces magistrats de la chancellerie ne soient plus des magistrats détachés des cours ou tribunaux de province où leur absence laisse un vide difficile à combler. Je sais que tous vos efforts vont dans ce sens et je vous en remercie.

Enfin, en dehors des préoccupations traditionnelles, nous avons une autre préoccupation, celle de l'informatique et celle de la statistique.

Je sais que de hautes juridictions s'attachent spécialement à ce problème de l'informatique — dans son rapport M. Garet avait souligné l'importance de cette informatique pour la Cour d'appel de Paris, pour le fichier des conducteurs et le casier judiciaire et M. Marcel Martin en a excellemment parlé tout à l'heure.

Il est absolument nécessaire qu'un effort soit accompli dans ce domaine et nous espérons que ces services nouveaux pourront être installés dans la ville de Versailles. Devant la commission de législation, le sénateur maire de Versailles, M. Mignot, avec talent, nous a montré l'effort déjà accompli dans sa cité et celui qu'il reste à faire pour mener à bien cette tâche nationale, car pour atteindre l'objectif que la justice doit

viser, il est indispensable que ce que vous avez envisagé, monsieur le garde des sceaux, puisse se réaliser tant pour l'informatique que pour la statistique.

Je dirai quelques mots sur le problème des services judiciaires. On vous a cité des chiffres tout à l'heure, mes chers collègues. Les magistrats au nombre de 4.413 en 1972 seront 4.539 en 1973 et cette progression des effectifs devrait se poursuivre au cours des années 1974 et 1975.

Quelle est la situation de base, comment une évolution a-t-elle pu se faire ? Il est bien certain, monsieur le garde des sceaux, que nous avons déploré à de nombreuses reprises la situation faite à nos magistrats. Je puis rappeler que, il y a quelques années, nous étions absolument dans le creux de la vague et que nous nous demandions comment nous pourrions recruter. Cette école nationale de la magistrature a été mise en chantier à Bordeaux. Votre commission des lois lui porte un intérêt certain qu'elle a manifesté en envoyant une délégation pour voir le travail qui se faisait, quel esprit présidait aux cours donnés aux futurs magistrats, comment se réalisaient les stages extérieurs. Elle s'est réjouie que vous ayez tenu votre promesse que les travaux seraient achevés avant la fin de cette année 1972, puisque c'est le 12 décembre que nous aurons le plaisir d'être près de vous pour l'inauguration d'une école qui, il faut bien le dire, campait de manière inconfortable, ce qui n'empêchait pas un travail fort important de se faire. La preuve en est dans le nombre des magistrats sortant de l'école de Bordeaux. En effet, et nous tenons à le souligner, alors que les magistrats nommés en 1970 étaient de 45, ils seront plus de cent cette année, et nous avons 192 emplois d'auditeurs mis au concours.

La qualité du concours est certainement grande ; en effet, alors que les années précédentes le nombre des candidats était inférieur à celui des postes à pourvoir, cette année 930 candidats se sont présentés pour 160 places. C'est dire que l'effort réalisé par votre chancellerie a été utile et nous y applaudissons, certains que nous disposons là d'un recrutement de qualité.

Vous avez, pour une période transitoire, envisagé un recrutement latéral parmi d'anciens officiers ministériels. Vous avez aussi prévu des contrats avec d'anciens magistrats qui ont bien voulu reprendre du service avec un dévouement remarquable. Je voudrais au passage saluer, par exemple, cet ancien président de cour d'appel qui, pour quelques années, a accepté un poste de juge d'instance. Comme tous les membres de notre commission, je pense que cette décision est bonne.

En ce qui concerne l'équipement, je voudrais être bref, mais marquer cependant les problèmes très importants qui sont à résoudre. En tant que présidents de conseils généraux, nous savons les efforts que nous devons faire en province pour l'équipement de nos tribunaux ; en tant que maires, nous connaissons les travaux indispensables pour nos juridictions d'instance ; il n'en est pas moins vrai qu'un effort considérable devait être fait pour la couronne parisienne et des membres de notre commission sont allés, cette année, à Evry-Corbeil et à Créteil, notamment, pour voir dans quelles conditions matérielles la justice était rendue.

Premier résultat de votre effort, le tribunal de Bobigny a été inauguré le 16 septembre et il peut maintenant rendre la justice dans des conditions normales.

Mes chers collègues, il ne faut pas oublier le justiciable ! Or, dans la banlieue parisienne, nous n'avions pas de tribunal à compétence entière, la justice était rendue dans des bâtiments provisoires et les justiciables, en fonction des circonstances, devaient courir d'un tribunal à l'autre.

La Chancellerie a fait un effort considérable : le tribunal de Bobigny fonctionne, celui de Nanterre va s'ouvrir et nos regards se tournent vers deux autres réalisations, les tribunaux d'Evry-Corbeil et de Créteil.

M. Edouard Bonnefous, président de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Très bien !

M. Léon Jozeau-Marigné, rapporteur pour avis. Un tel effort était indispensable et les membres de la commission, lors de leurs déplacements, avaient pu juger de la légitimité des demandes des intéressés.

Mais il ne faut pas oublier pour autant nos tribunaux de province, dont la situation est pénible, et des crédits doivent être dégagés pour les équiper.

Les problèmes posés par les services pénitentiaires sont extrêmement douloureux et, voici quelques semaines, un certain nombre d'entre nous se sont rendus dans les pays nordiques pour voir dans quelles conditions la justice y était rendue et les peines exécutées.

Je le sais bien, monsieur le garde des sceaux, lorsque intervient un incident quelconque, avec une tendance trop humaine, l'on cherche immédiatement un responsable, ou le ministère,

ou le Parlement, ou ceux qui ont rendu la justice. Mais il ne faut pas, mes chers collègues, d'une exception, toujours regrettable, faire une règle générale et il faut être équitable.

Certes, M. le rapporteur Martin l'a déclaré tout à l'heure, la population pénale est passée de 32.000 à 33.000 détenus, ce qui crée des difficultés, mais nous insistons, et vous le faites avec nous, pour que ne soient pas mélangés ceux qui purgent de courtes peines et ceux qui doivent être incarcérés en maison centrale et pour que les personnes en détention préventive n'y demeurent pas trop longtemps, et à la prison de Versailles, il y a un an et demi deux ans, les membres de la commission ont pu voir un prévenu qui était enfermé depuis de longues années, prévenu qui, il est vrai, n'avait pas manqué d'épuiser tous les recours pour retarder une comparution !

Un effort certain doit être fait dans ce domaine car la dignité de l'homme est en cause ; l'aménagement des maisons d'arrêt doit être compatible avec la vie des hommes.

Or, certains se posent la question. Quelles maisons d'arrêt va-t-on construire ? Va-t-on faire des maisons d'arrêt vastes comme celle de Fleury-Mérogis ? Allons-nous voir se continuer la dégradation de toutes nos prisons en France ?

Dans son rapport, M. Garet a fait presque un tour de France des maisons d'arrêt et cité toutes celles qui sont dans un tel état de vétusté qu'on hésite à y enfermer un homme. Le problème est grave et, si l'on veut un jour le résoudre, il ne suffira pas d'augmenter de 0,04 p. 100 un budget trop maigre, encore faudra-t-il que le Gouvernement prenne conscience de la situation et affecte des moyens financiers suffisants à la réfection des établissements pénitentiaires pour que les condamnés ne soient plus incarcérés dans des conditions inhumaines.

Ce problème, il faut l'envisager à sa hauteur, avec courage et franchise.

Après avoir parlé des services pénitentiaires, je voudrais terminer ce rapport oral en rappelant le problème de l'éducation surveillée, que M. Martin a déjà évoqué. D'une part, le nombre de places prévues cette année est inférieur à celui de l'an passé, d'autre part, il est difficile, M. Garet le signalait dans son rapport, de suivre les mineurs qui vivent en milieu ouvert.

Il faudrait, en effet, un éducateur pour 40 à 50 mineurs en liberté surveillée, alors qu'actuellement il y en a un pour 150 mineurs et, dans ces conditions, ils ne peuvent remplir leur mission.

Voilà, bien imparfaitement exprimés, les problèmes que notre rapporteur a excellemment évoqués dans son rapport écrit.

En terminant mon propos, je voudrais marquer l'attention qui doit être portée à la justice, qui, à côté du Gouvernement et du Parlement, doit conserver son caractère propre.

Cette justice doit être, avant tout, humaine. Le magistrat, lorsqu'il juge un prévenu, doit penser à la responsabilité qui est la sienne en face d'un homme qui, par manque d'intelligence ou de possibilités, n'a pas pu apprécier comme il l'aurait dû les difficultés et les problèmes qui se posaient à lui et il doit donc marquer une certaine charité à son égard.

Il appartient au Gouvernement et au Parlement de faire en sorte qu'après avoir vu les problèmes sous leur angle économique, on les envisage sous leur aspect humain, car enfermer un homme en prison, c'est modifier tout le cours de sa vie !

C'est pourquoi, monsieur le garde des sceaux, après avoir pris connaissance du budget que vous nous présentez, après avoir voulu, avec vous, monter une marche de l'escalier que vous nous avez symboliquement décrit, la commission de législation, espérant que le Gouvernement vous suivra, l'année prochaine, afin que nous puissions, cette fois-ci, monter plusieurs marches, vous recommande de voter ces crédits. (*Applaudissements sur les travées du groupe d'union des démocrates pour la République, à droite et au centre.*)

M. le président. J'indique au Sénat que, compte tenu de l'organisation du débat décidée le 16 novembre 1972 par la conférence des présidents, les temps de parole dont disposent les groupes pour cette discussion sont les suivants :

Groupe des républicains indépendants : 27 minutes ;
Groupe de l'union centriste des démocrates de progrès : 24 minutes ;
Groupe de la gauche démocratique : 21 minutes ;
Groupe de l'union des sénateurs non inscrits à un groupe politique : 14 minutes.
Groupe communiste : 14 minutes.

La parole est à M. de Félice.

M. Pierre de Félice. Par une situation en quelque sorte inversée, monsieur le garde des sceaux, vous qui êtes le maître de tous les procureurs, vous venez plaider devant le Parlement les circonstances atténuantes en faveur d'un projet de budget pour 1973 dont vous reconnaissez, avec une loyauté un peu triste, l'insuffisance notoire. Même les avocats qui siègent dans cette

enceinte et qui n'ont pas toujours trouvé les circonstances atténuantes dans les instances judiciaires auxquelles ils ont participé, vous accorderont leur clémence. (*Sourires.*)

Votre dossier comprend, en effet, trois arguments de poids. Le premier, c'est que vous n'êtes pas responsable de l'état actuel de nos services de justice, vous avez eu des prédécesseurs. En ce qui me concerne, je craindrais que vous ne me répondiez : « Mais qu'avez-vous fait, dans les gouvernements auxquels vous avez participé, pour ces services ? » Et un verdict juste est toujours tenu de prendre en considération les antécédents !

Votre second argument ne cherche pas son appui sur le passé, mais sur le présent. Vous avez certainement les mêmes espérances que nous, mais vous devez assurer les échéances. Or, comment vous reprocher quoi que ce soit alors que le budget de la justice ne représente, et encore grâce à votre effort, que 0,76 p. 100 du budget national, pas même 1 p. 100, ce qui vous met dans l'incapacité de faire une œuvre de grande envergure ?

Cette excuse, cependant, m'apparaît moins fondée que la première. En effet, si vous n'avez reçu que des crédits limités, c'est peut-être que votre caractère ne vous amène pas à en exiger davantage. Nous admirons votre courage tranquille et nous rendons hommage à votre sérénité devant les incidents graves que vous avez subis, mais le revers de cette qualité, c'est peut-être que l'indulgence l'emporte sur l'exigence et nous nous demandons si une attitude un peu plus menaçante ne vous procurerait pas une meilleure dotation de votre budget.

Cela nous pose aussi un dilemme et nous ne savons pas très bien s'il nous faut fortifier votre crédit gouvernemental en votant votre budget ou, au contraire, en le refusant, tirer un signal d'alarme et renforcer vos demandes d'augmentation des crédits. Nous hésitons d'autant plus que M. Giscard d'Estaing, dont finalement tout le monde dépend, sait très bien apprécier la force des oppositions et que nous savons lui reconnaître, malgré quelque dédain natal, une âme sensible à la pitié comme l'onde à la brise.

Voilà pourquoi votre second argument ne me paraît pas aussi péremptoire que le premier.

Votre troisième argument consiste à démontrer que vous faites l'emploi le plus judicieux possible des crédits trop limités dont vous disposez. A cet égard, la commission vous a donné quitus, tout en marquant que le budget de 1973 n'était qu'une étape annonciatrice d'améliorations ultérieures.

M. Garet, dont nous regrettons l'absence et dont nous apprécions la gentillesse très compréhensive, a établi dans son rapport écrit que vous aviez, avec une dextérité parfaite, assuré la répartition de la pénurie. Je m'associerais volontiers à cet hommage si je n'avais pas l'impression que « ce bulletin de satisfaction » ne recèle un certain défaut d'optique. Vous le savez, bien que vous soyez plus jeune que moi, la République est passée successivement par trois phases. Ce fut d'abord la république des professeurs, attachés aux principes plus qu'aux réalités terrestres. Ce fut ensuite la république des avocats, c'est-à-dire d'hommes qui, côtoyant la misère, étaient sensibles, peut-être même trop sensibles, aux remous de l'opinion. C'est aujourd'hui, nous le constatons tous les jours, la république des administrateurs, de ces hommes qui, issus d'un concours brillant, obtiennent les postes de commande mais n'ont jamais été au contact des âpretés de la vie.

M. André Dulin. Très bien !

M. Pierre de Félice. Nous craignons que dans leur esprit l'exactitude des chiffres domine les pulsations humaines et nous voyons là un danger.

Je voudrais présenter des observations d'ensemble sur ce point. Naturellement, je n'aborderai que quelques problèmes, car le sujet est si vaste qu'il retiendrait trop longtemps notre attention et M. le président me ferait remarquer que je dépasse mon temps de parole.

M. le président. Monsieur de Félice, vous intéressez vivement le Sénat.

M. Pierre de Félice. Je voudrais seulement retenir trois faits, et d'abord l'irritation de l'opinion devant la disparité des sentences suivant le degré de fortune ou de savoir-faire des inculpés.

Nous avons eu récemment un exemple saisissant de ce contraste sur lequel je n'insisterai pas. Nous avons pu cependant constater la mansuétude qui a été témoignée à l'égard de ceux qui portent atteinte non seulement aux intérêts privés, mais à la fortune publique. Je voudrais savoir, par exemple, ce qu'est devenu Lipsky ?

M. René Pleven, garde des sceaux. Il est en prison.

M. Pierre de Félice. Certes, il est en prison, mais il peut compter sur ses défenseurs pour obtenir une atténuation de la peine à laquelle il sera condamné.

En revanche, nous avons été surpris de la sévérité manifestée à l'égard d'une mère de huit enfants qui a été condamnée par défaut, sans examen au fond de son dossier, à quatre mois de prison ferme, avec les conséquences que l'on sait.

Vous avez eu raison, monsieur le garde des sceaux, de rectifier les inexactitudes de la presse. Mais le seul fait que les journaux, qui connaissent bien l'état d'esprit de leur clientèle, aient exposé cette affaire en première page montre la sensibilité profonde de ce pays devant les questions relevant de la justice.

Vous avez eu également raison de prescrire qu'en matière pénale le juge, même par défaut, devrait concentrer son attention sur le dossier, car, lorsqu'il s'agit d'état civil, en matière de divorce notamment, même par défaut, le juge est obligé d'examiner le dossier pour savoir si la cause est justifiée. Lorsqu'il s'agit de la liberté individuelle, c'est autrement plus important.

Le second fait que je mentionnerai, c'est le désarroi moral de ceux qui sont chargés de rendre la justice. Je ne fais pas seulement allusion aux remous intérieurs que nous révèlent les écrits des syndicats de la magistrature, je pense également au rapport de M. Arpaillange, le directeur des affaires criminelles et des grâces, document de recherche dont M. Pompidou, dans sa conférence de presse du 21 septembre dernier, a souligné l'importance, puisqu'il a dit que ce rapport allait au fond du problème.

Grâce au journal *Le Monde* du 13 septembre 1972, nous avons appris, officieusement, entre autres, que notre justice serait « débordée et attardée », que « des avantages budgétaires ne seraient qu'un ballon d'oxygène procurant la survie d'un système irrémédiablement condamné ».

En présence de ces appréciations, comment se fait-il que le Parlement n'ait pas été saisi officiellement de l'intégralité de ce rapport ? Comment la chambre de réflexion que nous sommes n'en a-t-elle pas été saisie officiellement ? Si c'est pour respecter les règles administratives, je dois vous dire, monsieur le garde des sceaux, que le but n'a pas été atteint, car, au lieu d'apaiser notre inquiétude, cela n'a fait qu'augmenter notre anxiété.

Je citerai enfin un troisième élément, à savoir votre propre déception quant aux résultats de vos efforts relatifs à la situation des détenus.

Le 5 octobre dernier, au moment où nous avons discuté un texte qui doit revenir prochainement devant notre assemblée, vous avez dit qu'il y avait un trop grand nombre de détenus et que le contact avec la prison était, pour beaucoup, néfaste à leur comportement.

Nous nous posons alors deux interrogations majeures : d'abord, celle, de portée plus immédiate, de la dégradation morale des détenus. Nous voulons, avec vous, les réinsérer dans la vie sociale ; il faut, dans ce but, en premier lieu, ne pas trop longtemps les exclure de la société lorsqu'ils sont en prison.

Vous avez, à cet égard, insisté, et vous continuez à le faire, pour le respect des droits de l'homme, pour que le détenu lui-même ait un statut. Mais cette tendance a une contrepartie dont je suis quelquefois le témoin, je veux parler de l'inquiétude des gardiens.

Nous voudrions savoir comment vous pensez concilier le maintien de l'autorité nécessaire avec l'accroissement de la liberté des détenus ; car il s'agit là de trouver un équilibre nouveau.

Quant au trop grand nombre de détenus, j'ose à peine vous interroger à cet égard. Les causes de ce que vous avez appelé « l'inflation de la criminalité et l'inadaptation sociale des jeunes — ce sont les termes que vous avez vous-même utilisés — sont à mettre au passif de notre société tout entière. En effet, celle-ci multiplie les tentations, les indignations, les appétits par toutes sortes d'encouragements publicitaires à la consommation ».

C'est là que réside la cause primordiale de cette augmentation anormale de la délinquance, de l'évasion par la drogue, même lorsque les esprits faibles pensent qu'hors de prison il n'y a plus de raison de vivre, ce qui est à l'origine de certains suicides dans les prisons.

Contraindre, ce n'est pas éteindre, c'est au contraire provoquer des occasions d'incendie par la fermentation des esprits. Il faut arriver à transformer une société naturellement de plus en plus corrosive. Sinon, vous ne parviendrez pas à dominer ce volcan sur lequel vous vous trouvez placé par les circonstances.

Que faire ? Bien sûr ce n'est pas seulement votre tâche, monsieur le garde des sceaux, c'est une tâche qui s'impose à nous tous ; mais vous avez une mission particulière au poste que vous occupez : faire appel à l'opinion, l'alerter sur la situation réelle, demander son appui pour que l'on conçoive la justice, non comme un moyen de préservation de l'ordre établi, mais comme un moyen de transformation de cet ordre.

Tel est l'essentiel du problème. Le budget — nous le voterons — n'est qu'un épisode de détail. La vraie question est celle sur laquelle je me suis permis de présenter ces quelques brèves observations. (*Applaudissements unanimes.*)

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

M. Pierre Marcilhacy. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, la tradition veut que, lors de la discussion au Sénat du budget de la justice, quelques voix se fassent entendre. Dans le futur, ou bien mes successeurs m'étonneront fort ou bien ils s'exprimeront tous dans le même sens.

Je déplore depuis longtemps l'insuffisance des moyens dont dispose la justice. Je vous donne acte très volontiers de l'effort très considérable qui a été accompli. Je sais aussi que, si l'on mettait à votre disposition des moyens beaucoup plus importants, vous seriez, non pas en peine de les utiliser — car on peut toujours utiliser des crédits — mais vous seriez en peine de le faire d'une manière efficace et durable pour l'œuvre de reconstruction de tout l'appareil matériel et humain de la justice.

Lorsque je déplore cette insuffisance de moyens, je ne vous en fais pas un grief spécial, monsieur le garde des sceaux, car je suis persuadé que, si l'on demandait à un gouvernement, quel qu'il soit, d'affecter au budget de la justice des sommes non pas exorbitantes mais suffisantes à nos yeux, l'opinion publique ne le supporterait pas. Sur ce point, mes chers collègues, il convient de voir les choses crûment.

Je ne suis pas suspect, je crois, de ménager un gouvernement lorsque ma conscience m'impose de faire part de ma pensée. J'affirme donc que l'opinion publique ne supporterait pas que le budget de la justice représente 1,5 p. 100 ou 2 p. 100 du budget national. Telle est la vérité.

Pourquoi ? Parce que, pour cette opinion publique, la justice doit être un service gratuit dans tous les sens : il ne doit rien coûter ni à la collectivité ni aux justiciables. N'est-ce pas vrai, monsieur le garde des sceaux ?

M. René Pleven, garde des sceaux. C'est bien vrai !

M. Pierre Marcilhacy. Dans ce Sénat où, Dieu merci, on peut tout dire, et allant peut-être — c'est assez mon habitude — à l'encontre de certains courants reçus, je vais essayer d'exposer le fond de ma pensée.

Le fonctionnement de la justice repose sans doute sur des bases matérielles, mais ses décisions ont aussi pour les hommes des conséquences quelquefois très graves.

L'opinion publique s'indigne, avec une totale contradiction d'ailleurs, de telle ou telle décision.

Tantôt elle estime que les juges, en matière pénale, sont trop sévères, tantôt elle trouve qu'ils sont trop indulgents. Nous ne lui en faisons pas grief car telle est l'opinion publique. Mais ce qui me paraît grave, c'est qu'elle en fait, elle, grief spécialement aux magistrats.

Or ceux-ci sont comme tous les hommes, il y en a d'excellents, il y en a de moins bons, il y en a sans aucun doute de mauvais. Je ne connais aucune corporation qui puisse se targuer de n'avoir en son sein que des êtres de haute qualité. Mais, je le proclame une fois de plus ici, la note dominante de la magistrature, c'est son honnêteté.

MM. Pierre de Félice et Victor Robini. Très bien !

M. Pierre Marcilhacy. Vous ne pouvez pas douter un seul instant que la magistrature française soit, de toutes celles du monde, l'une des moins corruptibles.

M. de Félice. Très bien !

M. Pierre Marcilhacy. Quant à ses capacités, elles sont certaines, mais je veux vous prévenir, monsieur le garde des sceaux, contre les conséquences possibles du recrutement par les écoles, car je voudrais que tous les magistrats et le pouvoir judiciaire — j'emploie volontairement ce mot, vous savez qu'il m'est cher — fussent intimement persuadés que, si on doit installer à la haute fonction de juger, des hommes compétents, il faut que leur valeur morale — je ne parle pas de leur incorruptibilité — et leur équilibre moral soient au-delà même de leurs capacités professionnelles.

La technique s'apprend. La valeur morale, hélas, quelquefois s'oublie, mais ne s'apprend jamais. Veillez donc dans vos recrutements, monsieur le garde des sceaux, à ce que les épreuves tant écrites qu'orales soient modulées par l'examen de la valeur morale des personnes qui exerceront cette très haute tâche.

Je suis très choqué de voir dans l'affaire du suicide de ce malheureux enfant qu'a évoquée tout à l'heure avec son talent habituel M. de Félice, la responsabilité que l'opinion publique rejette sur la magistrature. Quand j'apprends qu'un être humain a volontairement renoncé à la vie, je suis saisi d'un malaise, d'une espèce d'horreur, non pas pour celui qui le fait, mais presque pour moi-même. Beaucoup de gens ont situé la cause de ce drame affreux dans le mécanisme de la justice et ont accusé les magistrats. Je ne suis pas tellement persuadé qu'il en soit ainsi car celui qui s'indigne de voir cette femme poursuivie à boulets rouges pour une dette mineure, sera peut-être

le lendemain indigné s'il n'obtient pas la décision de justice parce qu'un chèque de même valeur aura été protesté.

Je me souviens, monsieur le garde des sceaux, que, quand j'ai rapporté, dans cette assemblée, le texte modifiant la législation sur les chèques, nous avons atténué certaines brutalités d'une loi qui était voulue par une grande partie de l'opinion publique, notamment par les commerçants dont les intérêts sont parfaitement légitimes.

Alors, qui est responsable ? C'est notre état de société. Il y a là quelque chose qui ne va pas. Ce qui est grave en matière de chèque — je l'ai signalé en son temps — c'est qu'on incarcère pour 7,80 francs. Mais je n'ai jamais entendu dire que lorsqu'un banquier a un chèque qui n'est pas approvisionné, il saisit la justice : au contraire, il inscrit « en rouge » la dette dans les comptes.

En d'autres termes, il faut que nous ayons conscience du fait qu'en matière de dettes, il y a deux poids et deux mesures : il y a la manière dont sont traités les gens qui ont du crédit et qui sont les riches et la manière dont sont traités ceux qui n'ont pas de crédit, et qui sont les pauvres. Cela est insoutenable et c'est la responsabilité de notre société qui est en cause. Alors n'accablez pas les magistrats s'ils sont obligés d'appliquer quelquefois sans beaucoup d'humanité — c'est possible — des lois que, quelquefois, nous avons votées.

En ce qui concerne les prisons, nous sommes également extraordinairement émus par ce que l'on a appelé la vague de suicides. Là aussi, nous pouvons déplorer l'existence d'un système pénitentiaire qui n'est pas digne de notre état de société. Seulement, les mêmes qui s'attendrissent sont extrêmement indignés quand on remet trop vite en liberté tel ou tel inculpé. On dit : « Celui-là a fait telle chose, mais il court encore, il court toujours. »

Quant aux employés du service pénitentiaire, leur tâche est-elle facile ? Leur vie quotidienne au contact de gens qui sont quand même, qu'on le veuille ou non, le rebut de la société, n'a-t-elle pas un côté extrêmement accablant ? Pouvons-nous toujours demander que ces hommes soient des saints, car quelquefois il faudrait des saints pour tenir certains de ces emplois ?

La société qui a le besoin de se garantir est-elle prête à faire l'effort matériel voulu pour que tout l'appareil carcéral soit renoué ? Notre société est-elle également adaptée à cette idée, que, d'une part, l'on doit emprisonner parce que c'est le seul mode de punition que nous connaissons et que, d'autre part, parallèlement, on doit essayer de ne pas exclure définitivement les condamnés de la société et leur permettre, s'ils le méritent, de s'y réinsérer ? Notre société est-elle prête à faire cet effort ? S'il s'agit de moyens matériels, y a-t-il un gouvernement qui trouvera les crédits nécessaires ? Hélas, je ne le crois pas !

Mes chers collègues, il faut dans ce domaine « vivre un peu à la petite semaine ». Excusez les propos que j'ai tenus. Je sais qu'ils vont à l'encontre d'une opinion publique friande de scandales, de sang, et surtout friande de trouver un responsable quand quelque chose ne va pas, alors que, souvent, elle devrait se demander si elle ne porte pas une part de cette responsabilité. C'est cela que j'ai voulu évoquer.

Notre magistrature — je le répète — est une des meilleures qui soit et je crois que nous l'accablons, monsieur le garde des sceaux, sous de trop nombreux textes législatifs. Sa tâche se divise en deux catégories bien dissemblables, quoiqu'il y ait quelquefois des mélanges : avec le droit civil, il s'agit du règlement des difficultés entre citoyens et avec le droit pénal, c'est la répression.

Or, c'est le droit pénal qui fait la manchette des journaux, et au fond, personne n'admet qu'il existe pour protéger la société. Tout le monde voudrait que le droit pénal représentât une punition par rapport à une faute. Je le dis nettement, je ne connais pas d'hommes qui aient le droit de punir pour une faute, mais, par contre, je dis qu'une société a le droit et le devoir de se protéger par l'exercice de la justice.

Si elle le fait, il faut que les sanctions qu'elle prend correspondent à un état d'esprit de la société qu'elle est chargée de défendre. J'espère — et je ne suis pas pessimiste — que notre état de société s'améliorera. Au moment où les moyens que vous amenez progressivement seront mis en place, je ne dis pas qu'il y aura moins de criminels mais peut-être moins de gens injustes à l'égard de ceux qui défendent la justice et, du même coup, la société. (Applaudissements.)

M. le président. La parole est à M. de Montigny.

M. Lucien de Montigny. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, le rapport très complet de M. le président Jozeau-Marigné, remplaçant au pied levé notre excellent ami M. Garet, actuellement alité, et le rapport, non moins excellent, de M. Marcel Martin me permettront de présenter de brefs commentaires sur ce projet de budget.

Ce dernier, ainsi qu'il a déjà été précisé, représente 0,76 p. 100 du budget général de l'Etat contre 0,67 p. 100 en 1972. Les

crédits de paiement proposés s'élèvent au total à 1.489.261.345 francs, soit une augmentation de 19 p. 100 par rapport à ceux votés pour l'année 1972.

Un effort incontestable a donc été fait pour redresser une situation devenue particulièrement critique, et je veux à mon tour, monsieur le garde des sceaux, vous rendre hommage pour l'œuvre immense que vous avez entreprise et poursuivie avec ténacité depuis quatre ans. Mais les besoins demeurent extrêmement urgents, en particulier dans le domaine de l'administration pénitentiaire et dans celui de l'éducation surveillée. Ces deux chapitres ont déjà été examinés tout à l'heure par mon excellent ami le M. président Jozeau-Marigné, mais étant donné leur importance, vous me permettrez d'y revenir pendant quelques instants.

Tout d'abord en ce qui concerne l'administration pénitentiaire, l'effort réalisé depuis un an pour améliorer le fonctionnement des services pénitentiaires qui s'était concrétisé notamment par un crédit exceptionnel de 20 millions de francs, se prolongera jusqu'en 1973. Grâce à des mesures relativement simples, mais dont les effets se cumuleront, vous cherchez, monsieur le garde des sceaux, très opportunément et nous ne pouvons que vous en féliciter, à humaniser les conditions de détention. Une action sera, en particulier, entreprise en vue de créer de nouveaux postes dans les maisons centrales et de renforcer toutes les mesures destinées à favoriser la réinsertion sociale des détenus, tâche essentielle sur laquelle j'aurai tout à l'heure l'occasion de revenir.

Malheureusement, lorsque je relisais, il y a quelques instants, l'excellent rapport écrit de M. Garret, j'étais quelque peu perplexe devant l'immensité de la tâche à accomplir en ce qui concerne les prisons qui ont un urgent besoin de grosses réparations. C'est dans une large mesure, et compte tenu, en outre, de l'inadaptation de la carte pénitentiaire, que sur l'ensemble du territoire, de nombreux travaux devront être effectués. Il est bien évident que tous ces travaux ne pourront être réalisés avant de très nombreuses années.

J'ai constaté également avec satisfaction que des mesures importantes seront prises en faveur des personnels de l'administration pénitentiaire. En définitive, nous ne pouvons, monsieur le garde des sceaux, que vous féliciter des différentes initiatives que vous avez prises, en ce qui concerne l'administration pénitentiaire.

Je veux en cet instant rendre hommage à l'action de l'un de vos principaux collaborateurs. A l'issue du quatrième congrès pour la prévention du crime tenu à Kyoto en août 1970, les Nations Unies avaient décidé la constitution d'un groupe de travail restreint pour étudier un aménagement des règles adoptées en 1957 par l'assemblée générale sur les régimes de détention et le traitement des détenus. M. Le Corno, directeur de l'administration pénitentiaire vient, il y a quelques jours, d'être désigné comme membre de ce comité au titre de l'Europe. Je lui exprime les compliments très sincères, de notre commission de législation et par là même de l'ensemble du Sénat. Notre commission de législation a eu à maintes reprises l'occasion d'apprécier le savoir-faire, le caractère humain et la très haute compétence de M. Le Corno ; c'est la raison pour laquelle je voulais très simplement en cet instant, lui exprimer nos félicitations.

Je vous ai dit ce que je pensais des mesures prises en ce qui concerne l'administration pénitentiaire.

J'avoue que je serai un peu plus réservé en ce qui concerne l'éducation surveillée. Les choix budgétaires opérés à son sujet révèlent la priorité accordée au recrutement et à la formation des personnels. Quant au budget de l'équipement, il doit permettre la création de 300 places d'hébergement dans les établissements existants, la construction de quatre foyers d'activités éducatives et l'installation de plusieurs ateliers de formation professionnelle. Malgré tout, un retard inquiétant subsiste d'année en année ; il sera donc indispensable, monsieur le garde des sceaux, d'accroître progressivement les moyens de cette direction dans les années à venir.

J'ai évoqué le problème de l'action éducative et celui de la réinsertion sociale des détenus ; permettez-moi de prolonger quelque peu mon intervention à ce sujet, encore que M. le président Jozeau-Marigné y ait déjà fait allusion.

J'ai eu l'occasion, au mois de juillet 1972, d'effectuer, avec M. le président Jozeau-Marigné, M. Carous et notre regretté collègue Le Bellegou, dont les qualités de cœur et d'esprit resteront pour toujours gravées dans nos mémoires, un voyage en Scandinavie, qui avait un triple but : nous devons examiner les conditions dans lesquelles fonctionnaient les services de l'*ombudsman* et apprécier les institutions judiciaires. Mais le principal objet de notre mission était d'examiner le fonctionnement des institutions pénitentiaires.

Nous avons visité — on vous l'a dit tout à l'heure — de très nombreux établissements et nous avons tous été frappés par l'importance de l'assistance médicale et psychologique, par

l'ampleur de l'effort d'enseignement, par l'importance des équipements professionnels, par l'excellent état des prisons et également par le climat de cordialité qui règne entre les prisonniers et les personnels d'encadrement. Le but recherché est de donner aux délinquants toutes les chances de se réintégrer dans la société à leur sortie de prison, la notion de récidive étant secondaire.

Deux exemples illustreront mon propos.

Nous avons visité en Norvège une prison-école où les jeunes détenus, ayant seize ans en moyenne, reçoivent une instruction générale et un enseignement professionnel sous la responsabilité des autorités scolaires locales. Le directeur de la prison est un psychologue de profession. Cette prison peut contenir 45 détenus. Le personnel se compose de 29 personnes, soit 10 éducateurs, 17 gardiens et 2 travailleurs sociaux.

D'autre part, nous avons visité, en Suède, la prison modèle de Kumla, prison de haute sécurité. Pour 435 détenus, on compte un personnel de 300 membres. En l'occurrence, il ne s'agit pas seulement de gardiens ; ce personnel est aussi spécialisé, notamment en matière d'éducation, de psychiatrie et dans le domaine sanitaire. L'équipement culturel, sportif, professionnel et éducatif est remarquable. L'assistance de psychologues est constante. Nous avons fait de semblables constatations au Danemark.

Evidemment, une telle formation, une telle organisation coûte cher et je comprends parfaitement qu'à la commission de législation, lorsque nous avons rendu compte de notre mission, notre collègue M. de Félice ait demandé quel pouvait être le coût d'une telle journée de détention. Le regretté Le Bellegou lui répondit qu'un tel équipement était onéreux puisque, en Suède, il fallait prévoir pour chaque journée de détention une somme de l'ordre de 170 couronnes, c'est-à-dire, en fait, 170 nouveaux francs.

Je dois, monsieur le garde des sceaux, à cette heure un peu tardive, conclure. Ainsi que vous l'avez dit très justement à l'Assemblée nationale, une très grande œuvre législative a été effectuée l'an dernier. Je pense en cet instant à la loi sur la filiation, la loi sur la fusion des professions judiciaires, la loi sur l'aide judiciaire.

Je vous demande d'accomplir maintenant une grande œuvre humaine en consacrant tous vos efforts à la modernisation et, par voie de conséquence, à l'humanisation de nos institutions pénitentiaires, dont le renouveau s'impose dans toutes les perspectives.

Vous aurez alors très utilement œuvré. (Applaudissements.)

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

M. Louis Namy. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, en montant à cette tribune pour la discussion du budget de la justice, comment ne pas ressentir une vive émotion et une profonde tristesse à la pensée que celui qui était au cœur des problèmes que nous allons évoquer, que nous évoquons actuellement, notre ami Le Bellegou, ne sera pas, ne sera plus parmi nous ? Nous sommes conscients que le vide qu'il laisse dans notre assemblée n'est pas de ceux qui se comblent. Je veux assurer nos camarades du groupe socialiste de notre fraternelle solidarité dans la peine immense qui les afflige.

Ce projet de budget de la justice pour 1973, en légère augmentation sur celui de 1972, puisqu'il passe de 0,67 p. 100 du budget général à 0,76 p. 100, suscite des appréciations diverses.

Pour les uns, du côté de la majorité, il constitue une sérieuse amélioration.

Quant à M. le garde des sceaux, il considère que ce quatrième budget de son ministère qu'il soumet au Parlement renforce et améliore les progrès des années précédentes, de ces années 1970 et 1971 notamment, que nous avons encore en mémoire et où le Sénat dut refuser d'adopter ces crédits.

Pour notre part, reprenant de M. le garde des sceaux l'image de la remontée marche par marche, nous pensons qu'effectivement il s'agit bien de cela, alors que les besoins de la justice dans tous les domaines gravissent la pente par un escalator rapide.

Il convient à notre avis de noter, d'une part, que ce budget est encore très sensiblement au-dessous du 1 p. 100 du budget général, qui, lorsqu'il en était là, était loin de permettre des investissements de nature à garantir l'avenir ; d'autre part, que l'augmentation, en taux comme en chiffres, n'a de signification que par rapport à ce qu'elle permet de réaliser, compte tenu des variations des prix et de la monnaie ; enfin, que le véritable problème est de savoir si ce budget correspond aux besoins pressants, urgents, de ce ministère et s'il s'inscrit correctement dans les prévisions du VI^e Plan en matière d'équipements publics, dont on sait qu'ils étaient déjà sous-estimés.

Sur ce dernier point, il apparaît que l'on en est assez loin et qu'à la fin de l'année 1973, dans le domaine de la justice, le

pourcentage de réalisation des objectifs de ce plan sera de 33 p. 100, alors que, dans d'autres secteurs, il atteindra 50 p. 100.

Peut-on alors se réjouir lorsque l'on connaît la situation des prisons, des bâtiments de justice, sans parler du secteur si sensible de l'éducation surveillée ?

Nous craignons fort que, si rien ne change dans ce pays, très rapidement, la montée, marche par marche, qu'exprime ce budget, ne conduise à accélérer les retards. Or, nous avons eu cette année un avant-goût des conséquences tragiques qu'ils engendrent.

Nous arrivons à une échéance dont chacun s'accorde à considérer l'importance parce que, dans l'état de crise où se trouve la société française, elle peut constituer un tournant décisif dans la vie politique, économique et sociale du pays.

Dans ces conditions et tenant compte du fait que la justice n'a pas été plus épargnée par cette crise que les autres secteurs de l'Etat, mon ami M. Bustin, à l'Assemblée nationale, à l'occasion de ce budget, a dressé un bilan de la législature dans ce domaine à la lumière des différentes lois répressives qui ont été proposées par le pouvoir et adoptées pour la plupart par le Parlement, dont la loi « anti-casseurs » à la faveur de laquelle sont inquisiteurs les personnels en lutte de chez Berliet, ce qui confirme ce que nous disions de ce texte répressif lors de son passage devant le Sénat.

Je ne reviendrai pas sur cet éloquent bilan établi par mon ami M. Bustin qui marque le caractère antidémocratique du système actuel. Je me bornerai à présenter différentes observations sur un certain nombre de questions qui se posent en relation avec la politique du ministère de la justice.

Si l'on considère, comme nous le faisons nous-mêmes, que la justice doit être un véritable service public, celui-ci doit répondre à un certain nombre de critères : assurer aux justiciables le maximum de garanties contre l'arbitraire, contre les erreurs humaines toujours possibles des tribunaux, accélérer la procédure pour rendre la justice plus rapide, tendre à rendre celle-ci moins onéreuse, rendre aussi celle-ci plus compréhensible pour tous les justiciables dans ses expressions, en en finissant avec un jargon d'une autre époque.

Sur le premier point, subsistent la garde à vue prolongée, la procédure de flagrant délit, aussi bien que la cour de sûreté de l'Etat, ce qui est incompatible avec une saine conception de la liberté individuelle. Par ailleurs, l'instauration du juge unique en application de la réforme du code de procédure pénale, outre qu'elle chargera le juge d'un singulier fardeau, d'une singulière responsabilité, restreindra par ailleurs les garanties des justiciables.

Sur le second point, on ne peut dire que la justice devient plus rapide, tant les tribunaux sont surchargés. Pour ceux de la région parisienne, c'est bien connu ; mais, en province, il en est souvent de même parce que les magistrats sont toujours en nombre insuffisant et parce qu'ils sont tenus d'assumer des tâches administratives dont ils devraient être déchargés.

En ce qui concerne le coût de la justice, la loi sur l'aide judiciaire constitue un progrès, encore que trop restrictif. Je note que l'application de cette loi — c'est son revers — ne manquera pas de poser un problème sérieux aux cabinets d'avocats, en raison de l'afflux des dossiers d'aide judiciaire. Elle risque d'entraîner une diminution de la qualité des prestations auxquelles tous les justiciables doivent pouvoir prétendre. Il est évident, d'autre part, que les cabinets petits et moyens supporteront difficilement une charge qui ne pèsera pas trop lourde pour les premiers et que, dans ces conditions, cela tendra à aggraver les conditions de vie des avocats indépendants et à susciter un phénomène de concentration de type capitaliste pour les grands cabinets.

Cela dit, la grande majorité des justiciables ne sera pas bénéficiaire de l'aide judiciaire.

Ils seront astreints à faire en partie les frais de la réforme des professions judiciaires et juridiques en participant au paiement des indemnités destinées à dédommager les avoués et agréés, sous la forme de la taxe parafiscale d'un montant moyen de 70 francs par personne engagée dans l'instance, sans considération de la fortune du plaideur, ni de l'importance des intérêts en cause.

Ajoutons à cela que, depuis quelque temps, les justiciables voient sans cesse augmenter les frais de justice : frais de greffe, d'huissier, d'enregistrement et je ne parle pas de la consignation obligatoire au départ de l'instance d'une somme relativement importante.

Je passe aussi sur la liquidation, qui se poursuit toujours, des tribunaux d'instance au niveau cantonal. Celle-ci oblige les petits justiciables soit à effectuer d' coûteux et longs déplacements, soit à se passer des services de la justice. C'est le cas dans mon département.

Ainsi donc les améliorations souhaitées par tous dans ce domaine de la justice ne se produisent pas, bien au contraire.

Une seule considération aurait pu justifier la réforme judiciaire : la mise en vigueur en même temps d'une réforme de la procédure allégeant considérablement celle-ci et permettant d'accélérer les instances.

Ce n'est pas ce qui se passe. Même le nouveau code de procédure civile qui est entré en vigueur alourdit les formalités imposées au cours des procès. On a utilisé des termes impitoyables pour caractériser l'organisation de la justice. On a parlé de « machine judiciaire » — c'est, hélas ! trop vrai : la mort du petit Thierry en témoigne — une machine judiciaire qui reste une machine de classe, dure pour les petits délinquants, mais combien douce pour les riches, trafiquants, truands de tous genres qui savent et peuvent utiliser tous les arcanes de la procédure pour échapper à la justice ou pour s'en tirer à bon compte !

Aussi sont-ils de plus en plus nombreux, les auxiliaires de la justice, comme les magistrats, à considérer que des changements fondamentaux sont devenus nécessaires pour mettre la justice française à l'heure de notre temps.

Dans ce budget, on peut noter quelques améliorations concernant le personnel pénitentiaire.

Voilà des années, monsieur le garde des sceaux, que, de cette tribune, nous soulevons les problèmes des prisons et de ce personnel, hélas ! en vain. Il a fallu les événements de cette année, qui ont sensibilisé l'opinion publique, pour qu'enfin des mesures sérieuses soient prises tant pour humaniser le système carcéral que pour apporter au personnel pénitentiaire quelques satisfactions réclamées depuis longtemps. Mais tout cela est néanmoins quelque peu fragmentaire et l'essentiel reste à faire.

Il reste une disproportion considérable entre les besoins permettant la mise en place d'une administration pénitentiaire modernisée et les moyens indispensables à sa réalisation.

Le surpeuplement, la vétusté des maisons d'arrêt, l'inadaptation de la carte pénitentiaire subsisteront presque intégralement et ne pourront être résolus avant de nombreuses années, souligne M. Garet dans son rapport, avant de donner une liste impressionnante des prisons dans lesquelles ces problèmes se posent.

Dans ces prisons, comme le rappelait tout à l'heure M. Martin, un détenu sur trois est en prévention.

Tout cela témoigne de la crise du système pénitentiaire résultant du refus du pouvoir, durant des années, d'accorder à cette administration les crédits dont elle a besoin.

Je veux dire quelques mots, maintenant, sur une question qui m'intéresse au point de vue départemental.

Le présent projet de budget prévoit un crédit destiné à financer la construction du palais de justice d'Evry en remplacement de celui de Corbeil qui ne correspond absolument plus aux besoins d'un département qui aura doublé de population en une décennie.

Si je me réjouis de cette inscription budgétaire, parce qu'elle est de nature à mettre un terme à une situation qui ne peut plus durer, je suis aussi obligé de considérer l'important effort financier que cela suppose pour un département comme celui de l'Essonne, s'ajoutant à d'autres dépenses de construction et d'installation de bâtiments préfectoraux. La prise en charge par l'Etat de ces équipements n'était qu'une promesse — les réalités sont différentes — et combien lourdes en seront les conséquences pour les contribuables, déjà fiscalement surchargés.

En conclusion, la mise de la justice française à l'heure de notre temps ne peut résulter dans la réalité, en conformité avec les traditions démocratiques de notre pays, que des solutions avancées par le programme de la gauche qui prévoit, notamment, le rétablissement et la garantie de l'indépendance de la justice à l'égard du pouvoir.

Cette indépendance par rapport au pouvoir exécutif passe par la démocratisation du conseil supérieur de la magistrature, obtenue par un certain nombre de dispositions donnant toute garantie à cet égard.

Ce conseil, véritablement indépendant de l'exécutif, pourvoira à la nomination et à l'avancement des magistrats du siège et des juges d'instruction et établira les listes d'aptitude au tableau d'avancement.

Le programme commun de la gauche prévoit que les juges d'instruction ne dépendront plus du Parquet, notamment pour leur notation, et que le principe d'inamovibilité des magistrats du siège sera étendu à ceux de l'ordre administratif, qui seront rattachés au ministère de la justice.

Ce programme prévoit la suppression des juridictions d'exception, qu'il s'agisse de la cour de sûreté de l'Etat ou des tribunaux militaires fonctionnant en temps de paix.

Il propose de donner à la justice des moyens suffisants en personnel qualifié et en matériel pour la rendre plus proche des justiciables.

Il préconise de rendre la procédure, le langage judiciaire accessibles à tous, quelles que soient leurs ressources et leur instruction et d'étendre l'aide judiciaire.

Il propose de prendre toute mesure pour garantir l'indépendance de l'avocat et pour permettre son intervention dès l'arrestation d'une personne.

Aussi, il entend réformer le régime des peines et celui des prisons pour permettre la réinsertion sociale et entreprendre un effort tout particulier en faveur de l'éducation surveillée.

Enfin, ce programme prévoit l'abolition de la peine de mort.

Voilà ce que propose aux Français le programme commun de gouvernement des partis de gauche, qui estiment que toutes ces dispositions concourent à restaurer les libertés dans notre pays et à faire de la justice le véritable service public qu'attendent les citoyens qui sont, en réalité, tous des justiciables en puissance.

Ce budget, monsieur le garde des sceaux, qui clot cette législature ne répond pas à ces préoccupations. Aussi le groupe communiste ne le votera pas. (*Applaudissements sur les travées communistes et socialistes.*)

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

M. André Mignot. Monsieur le garde des sceaux, votre budget est favorisé par rapport à d'autres départements ministériels. Vous avez obtenu une augmentation de vos crédits de fonctionnement de 18,9 p. 100 contre 11,2 p. 100 dans le budget général ; une attribution de 119,4 millions de francs en autorisations de programme et un accroissement de 19 p. 100 de vos crédits de paiement.

Avec les modestes moyens qui vous ont été accordés jusqu'à maintenant, vous avez assuré l'augmentation de la promotion de l'école de la magistrature et réussi le recrutement latéral ; vous avez amélioré les conditions de détention, aménagé la situation du personnel pénitentiaire et poursuivi votre effort en matière d'éducation surveillée.

Pour toutes ces raisons, je voterai donc votre budget en vous remerciant des efforts que vous avez accomplis. Je suppose que c'est grâce à votre intervention, à votre autorité et à votre compétence que vous avez obtenu ces résultats auprès du ministère de l'économie et des finances.

Mais comme tous mes collègues, je voudrais souligner les insuffisances de ce budget qui, malgré les augmentations de crédits qu'il comporte et parce que nous revenons de très loin, est nettement insuffisant et je voudrais le démontrer.

En matière d'investissements, vous détenez un triste record puisque, à la fin de 1973, vous aurez atteint 33,5 p. 100 des réalisations prévues au VI^e Plan. Fort heureusement, tout de même, d'autres ministères sont en avance sur vous à cet égard.

Vous supportez d'autre part une lourde charge dans les investissements concernant les tribunaux de la petite couronne. Il n'est pas d'usage qu'un tribunal de grande instance soit financé intégralement par le ministère de la justice. Ce fait a grevé lourdement les autres possibilités d'investissement.

On s'est félicité — et je me félicite — de la création de ces tribunaux de grande instance ; mais cela a coûté cher. Dans ce budget, sur 36 millions d'autorisations de programme pour les services judiciaires, vous affectez uniquement, pour la seule petite couronne de la région parisienne, 19 millions de francs pour Evry, un complément pour la fin des crédits d'étude pour Créteil et un solde de 3,4 millions de francs pour Nanterre. Peu de chose subsiste pour le financement d'autres opérations d'investissement.

Cette année n'est pas exceptionnelle. Vos budgets précédents étaient déjà grevés par ces besoins de financement des tribunaux de la petite couronne.

Donc, du côté des investissements, la situation n'est pas tellement meilleure, malgré les progrès. Je me souviens de l'époque où votre budget d'investissement a connu les plus basses eaux, puisque vous ne disposiez que de 25 millions de francs de crédits en tout et pour tout. Vous revenez de loin, mais vous n'avez pas assez progressé.

En matière de fonctionnement, je vais examiner successivement les postes nouveaux qui sont créés dans votre projet de budget.

Pour les magistrats, 126 postes supplémentaires sont créés. Ce n'est pas grand-chose globalement, puisque le nombre des magistrats passe de 4.413 à 4.539. En 1971, vous aviez créé 150 postes, et en 1972, 137.

Vous suivez un rythme de croisière qui m'apparaît malheureusement insuffisant, en fonction des besoins particuliers et de l'augmentation du nombre des affaires.

Comment espérez-vous satisfaire les besoins particuliers puisque, sur ces 126 postes nouveaux, vous en prenez déjà 19 pour votre administration centrale ? Loin de moi de critiquer la présence de magistrats à la Chancellerie. Mais tout de même

cette mesure n'est qu'un rattrapage, puisqu'elle vous permettra de remplacer les magistrats détachés qui manquaient dans les tribunaux où ils étaient affectés.

Ensuite vous prévoyez 40 magistrats pour Nanterre et Créteil. Déjà en 1972, vous en aviez prévu 33 pour Bobigny et quelques-uns pour Nanterre et Créteil. Mais c'est encore un prélèvement qui ne sert qu'à la petite couronne de la région parisienne.

Je suppose d'ailleurs, monsieur le garde des sceaux, puisque ces tribunaux vont bientôt fonctionner à plein, que vous allez pouvoir mettre à la disposition de ces nouveaux tribunaux des magistrats parisiens, car le nombre des affaires à Paris va diminuer. En additionnant ces chiffres, nous arrivons à un total de 59, c'est-à-dire à près la moitié des nouveaux postes. Il n'en reste donc, pour l'ensemble du territoire, que 67.

Le deuxième motif justifiant l'insuffisance du nombre des magistrats nouveaux tient à l'augmentation du nombre des affaires. J'ai puisé dans les rapports de nos collègues des chiffres intéressants. En huit ans, les affaires pénales ont augmenté, pour la correctionnelle, de 68 p. 100, pour la simple police de 172 p. 100. Sur le plan civil, l'augmentation est à peu près identique, mais là, on doit aussi tenir compte de la réforme du code de procédure civile.

Il est trop tôt pour tirer des conclusions de l'expérience que nous pouvons avoir de cette réforme, mais j'ai eu sous les yeux les circulaires de plusieurs présidents de cour, dont celui de Paris et celui de Lyon, qui précisent, dans leurs instructions aux présidents des tribunaux d'instance, qu'effectivement il faudrait, pour une bonne application du code de procédure civile, un nombre supérieur de magistrats.

Je peux néanmoins vous faire part de mon expérience personnelle à ce sujet. Le traitement des affaires n'est pas plus rapide. Pour le moment, les tribunaux sont engorgés. Je l'ai déjà dit lorsque nous avons discuté de ces textes : ce n'est pas la modification de la procédure qui accélérera l'exécution de cette procédure, c'est beaucoup plus une question d'augmentation du nombre des magistrats et des chambres dans les tribunaux fort chargés.

Mais, à la lumière de cette expérience, je voudrais vous communiquer une suggestion de modification du nouveau code de procédure civile quant au principe de l'ordonnance de clôture.

L'ordonnance de clôture est un véritable couperet. Dès qu'elle est rendue, on ne peut plus notifier de nouvelles conclusions, donc on ne peut plus plaider sur des sujets autres que ceux qui figurent dans ces conclusions.

Or, le magistrat prend cette ordonnance de clôture quand la procédure est prête, mais l'affaire n'est fixée pour être plaidée que trois à quatre mois après cette ordonnance de clôture. Pendant ce délai, la situation des parties a pu changer, un fait nouveau a pu intervenir, mais d'autres conclusions ne peuvent être prises après cette ordonnance de clôture. Pourtant, il peut y avoir des évolutions dans la situation des plaideurs.

Prenons l'exemple d'un divorce : l'un des deux époux peut vivre en adultère et compte tenu de cette situation nouvelle le problème de la garde des enfants peut se poser différemment. Mais on ne peut plus conclure pour demander un changement dans la garde des enfants. Ce n'est qu'une parenthèse, monsieur le garde des sceaux, mais je voulais profiter de cette occasion pour vous communiquer mon opinion : il apparaît certain que l'ordonnance de clôture, dans toute sa brutalité, est fort gênante pour une bonne exécution de la justice et une juste appréciation du tribunal.

J'en viens maintenant au personnel fonctionnaire. Trois cents postes sont créés auxquels s'ajoutent 95 vacataires — en 1972, vous aviez 460 emplois nouveaux et 45 vacataires — pour faire face à la fonctionnarisation des greffes qui est maintenant réalisée à 84 p. 100. Ce qu'ils ont pu nous coûter cher ces greffes, monsieur le garde des sceaux ! Le plus clair des crédits, déjà modestes, dont vous disposiez dans vos précédents budgets y ont été consacrés.

Bien que nous nous acheminions vers la fin de cette fonctionnarisation des greffes, vous avez besoin, pour le budget de cette année, d'un crédit de 4 millions de francs pour le personnel nouveau, de 16.110.000 francs pour le rachat des greffes, de 390.000 francs pour leur premier équipement, de 600.000 francs au titre des subventions pour frais de fonctionnement. Soit, au total, 21.100.000 francs. Ne pensez-vous pas que ces crédits auraient pu être mieux utilisés ailleurs ? Pour ma part, j'en suis persuadé. Je sais bien que vous avez subi cette fonctionnarisation puisqu'elle avait été décidée et avait même reçu un début d'exécution avant votre arrivée à la Chancellerie. Mais j'ai déclaré plus d'une fois — et j'avais raison — que cette fonctionnarisation des greffes entraînerait des dépenses considérables.

Pour l'administration pénitentiaire vous avez créé 197 postes de surveillants. Vous avez bien fait. Mais, en définitive, cela ne servira qu'à régulariser une situation et à assurer la durée hebdomadaire de travail. Ainsi donc, les nombreux postes dont

vous avez obtenu la création ne font que boucher des trous et n'améliorent pas à mon avis le fonctionnement des tribunaux, des greffes ou de l'administration pénitentiaire.

Ces critiques devaient être faites à cette tribune, devant vous, monsieur le garde des sceaux, pour mieux vous armer vis-à-vis de ceux avec lesquels vous discutez de vos crédits. Il faut leur dire qu'il n'est point possible de continuer ainsi et qu'il convient d'augmenter les crédits.

Je sais bien qu'il n'y a pas de compensation en matière de fonds publics, mais vous pouvez tout de même faire remarquer à vos interlocuteurs que la justice rapporte des sommes considérables à l'Etat par les recettes notamment des amendes et des droits d'enregistrement. Il serait peut-être bon de faire le compte exact de ces sommes ; mais vous devez l'avoir fait, monsieur le garde des sceaux.

Je conclurai en évoquant, vous m'en excuserez, une question personnelle qui m'est chère. J'ai relevé avec plaisir, monsieur le garde des sceaux, dans votre budget, l'existence de la rubrique suivante : « Suppression d'un crédit non renouvelable relatif à l'installation de la Cour de sûreté de l'Etat à Versailles ». Il s'agit d'un crédit de 115.000 francs. J'en suis ravi, enchanté, car je n'avais pas du tout le désir de voir Versailles associée au sort de la Cour de sûreté de l'Etat. (*Sourires.*)

Vous avez par ailleurs déclaré à la commission qu'après le desserrement des tribunaux de grande instance il faudrait songer à celui de la cour d'appel, qui en est la suite logique. Vous avez raison. Du temps de votre antédécesseur, M. Foyer, ce desserrement avait été prévu à Reims pour la première tranche, qui est d'ailleurs réalisée, et à Versailles pour la deuxième tranche. Vous disposez, pour créer une cour d'appel à Versailles, d'un local peu coûteux : la caserne de la Reine, où se poursuit en ce moment l'installation de votre ordinateur, installation que je surveille d'ailleurs d'un œil sympathique, et où nous avons transféré provisoirement le tribunal de grande instance et le tribunal de commerce qui réintégreront leurs locaux dans un délai relativement proche.

M. Messmer, alors ministre des armées, m'avait promis que la caserne de la Reine serait attribuée à la ville de Versailles. Mais, la justice ayant besoin de locaux et désirant s'installer à Versailles, la caserne lui fut affectée. Je me suis alors incliné. Vous aboutiriez à un désengorgement de la cour d'appel de Paris en installant une cour d'appel à la caserne de la Reine. Ce serait en outre une mesure d'intérêt général. Croyez-vous, en effet, qu'il est normal d'envoyer tous les plaideurs encombrer le centre de Paris à l'île de la Cité ? Il vaut mieux les envoyer à Versailles.

C'est dans cet espoir, monsieur le garde des sceaux, que je voterai votre budget tout en espérant que ceux qui suivront seront encore améliorés. (*Applaudissements.*)

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

M. René Pleven, garde des sceaux, ministre de la justice. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, ce qui me paraît, ce matin, donner une importance particulière au débat budgétaire, ce n'est pas le fait que ce budget soit le quatrième que j'ai l'honneur de défendre devant vous ou même qu'il soit le dernier de cette législature, mais plutôt la circonstance qu'il soit le premier à vous être soumis après le vote des grandes réformes judiciaires auxquelles le Sénat a apporté son approbation.

En conséquence, soucieux d'éviter les redites, ce sont moins les chiffres du budget que la façon dont ces réformes entrent en application et les problèmes généraux de la justice qui ont été évoqués par les différents intervenants dans le débat que je voudrais évoquer à mon tour devant vous.

Je veux tout d'abord remercier le rapporteur spécial de la commission des finances, M. Marcel Martin, et M. le président Jozeau-Marigné qui, au pied levé, a remplacé M. Garet à qui nous souhaitons tous un prompt rétablissement.

Je ne citerai donc dans ce débat que quelques chiffres. Le budget de 1969 était limité à 850 millions de francs en crédits de fonctionnement et à 75.084.000 francs en autorisations de programme. Le budget de 1973 comporte 1.395 millions de francs en crédits de fonctionnement et 119.040.000 francs en autorisations de programme. Même compte tenu de la hausse des prix et des salaires, ces chiffres marquent incontestablement un progrès.

Je note au passage que le nombre des emplois budgétaires prévus au profit de la justice était de 24.516 en 1969 et qu'il sera, en 1973, de 29.385. Cela dénote aussi une sérieuse progression de nos moyens.

M. Marcel Martin, avec ce style si lucide qui est le sien, m'a adressé une petite critique ; il a dit que l'administration centrale paraissait s'être servie la première. Je lui répondrai que ce n'est peut-être qu'une apparence. Nos crédits ont augmenté, en proportion, plus que les autres sections du budget, en premier

lieu parce que c'est au titre de l'administration centrale que sont inscrits les crédits destinés à l'informatique. D'autre part, il ne vous a pas échappé non plus que les vingt-deux emplois d'infirmière ou d'assistante sociale qui ont été prévus dans ce budget sont inscrits à l'administration centrale simplement parce que c'est elle qui les gère. Lorsqu'on opère la déduction de ces crédits, on s'aperçoit qu'en réalité nous avons mieux doté les services extérieurs que l'administration centrale elle-même.

Je partage entièrement les opinions que vous avez exprimées sur la nécessité de bien définir le domaine de l'automatisation. Vous avez raison, monsieur le rapporteur spécial, il ne peut pas être question de justice automatique ou automatisée. L'automatisation que nous prévoyons est limitée à la gestion des fichiers qui sont, actuellement, tenus manuellement par les greffes et elle le sera également à la recherche d'un certain nombre de références et de documents juridiques. Il ne peut, en aucune manière, être question d'automatisation lorsqu'il s'agit des fiches des parquets et, *a fortiori*, du siège.

M. Marcel Martin m'a signalé — j'y ai été particulièrement sensible — ce qu'il pensait être une certaine lacune de la part des services de la direction des affaires civiles en ce qui concerne l'élaboration du droit international et, notamment, du droit des sociétés. Deux reproches ont été faits à la Chancellerie. Le premier, c'est une certaine inertie, semble-t-il, dans les instances internationales. On souhaiterait que la France jouât un rôle plus actif dans l'élaboration du droit. En second lieu, on nous a reproché de permettre que les thèses étrangères prévalent trop facilement.

Donnant une attention toute particulière, comme vous vous en doutez, à ce problème, je crois qu'il s'est produit une petite confusion entre les directives communautaires déjà en vigueur et les travaux entrepris dans les services et les bureaux de la Commission européenne et qui n'engagent qu'elle-même. Jusqu'à présent, une seule directive a été adoptée par le conseil en ce qui concerne les sociétés et les représentants de la France ont réussi, sur plusieurs points importants, à faire prévaloir nos thèses, notamment sur le système des nullités qui est resté en grande partie compatible avec le système juridique français.

Nous avons réussi à éviter aussi que soit imposé le contrôle judiciaire prévu par certaines législations et notre position a été approuvée.

Il est également inexact de dire que les initiatives françaises n'ont pas de résultats. Je vais en donner des exemples. La proposition de directive sur les comptes sociaux et les bilans s'inspire très étroitement du plan comptable français. La création d'un groupe de travail sur les groupements d'intérêt économique repose sur une institution purement française, qui n'existe jusqu'ici dans aucun autre pays de la Communauté.

Enfin, l'introduction des sociétés à responsabilité limitée par les Pays-Bas est le résultat direct de huit années de travaux dans lesquels la France a joué un rôle très important. En fait, les autres Etats se sont alignés sur notre système.

Je tenais à vous apporter ces précisions car votre question me paraissait d'une importance toute particulière. Je puis vous assurer que je continuerai à suivre de très près toutes ces questions complexes qui se posent sur le plan juridique européen.

Presque tous les orateurs ont signalé que le budget de 1973 confirmera l'effort que nous avons entrepris au cours des années précédentes pour mettre fin à l'anémie due à l'insuffisance des recrutements, anémie qui portait aussi bien sur les magistrats que sur les secrétaires greffiers, le personnel pénitentiaire ou de l'éducation surveillée.

Je remercie vivement M. le président Jozeau-Marigné de ce qu'il a dit au sujet de l'école nationale de la magistrature.

A cet égard, je voudrais répondre aux sénateurs qui m'ont parlé du moral des jeunes qui se préparent à la carrière si difficile de magistrat. J'ai noté, en particulier, ce que disait à ce propos M. le président Marcilhacy. Je ne pense pas que les jeunes aient une idée différente de leurs anciens quant aux vertus morales que doivent posséder les magistrats.

Je remercie tout particulièrement le président Marcilhacy de l'hommage qu'il a rendu à l'intégrité foncière de la magistrature française. Tous les rapports que je reçois des directeurs de stage me montrent que les jeunes magistrats qui sont entrés à l'école ont une très haute idée de leurs fonctions. S'ils ont un défaut, c'est plutôt un défaut de jeunesse et vous savez combien il se corrige facilement. Evidemment, il faudrait probablement qu'ils aient davantage l'expérience de la vie dans certaines circonstances.

D'une manière générale, je veux croire que la qualité du recrutement que nous opérons actuellement assure pour l'avenir une magistrature tout à fait digne des meilleures traditions de celles que nous avons connues.

J'ai noté tout ce qui a été dit au sujet des greffes. Ah, cher monsieur Mignot, je porte les bébés des autres, si je puis dire, car l'étatisation des greffes a été votée avant que je n'aie l'honneur de prendre la tête de la Chancellerie.

Il me semble que nous progressons. « C'est un point noir », a dit M. Marcel Martin. Cela aurait peut-être été plus vrai l'an passé que ce ne le sera cette année. En effet, nous commençons à sentir l'effet bienfaisant des renforts, car les effectifs se sont tout de même accrus de 1.720 unités en quatre ans et nous nous penchons maintenant sur les problèmes que pose ce développement, notamment celui de la formation pratique, et je remercie le rapporteur de l'approbation qu'il a donnée à l'idée que nous avons de créer une école d'application des secrétaires-greffiers.

En ce qui concerne les établissements pénitentiaires, j'ai été très sensible et très reconnaissant à M. de Montigny de l'hommage qu'il a rendu au directeur de l'administration pénitentiaire. Je ne connais pas, en effet, dans notre organisation judiciaire, un poste plus ingrat que celui qui est actuellement occupé par M. Le Corno. Il est la cible de toutes les attaques de ceux qui, le plus souvent, n'ont aucune espèce d'expérience des problèmes que crée un système carcéral. Aussi je suis certain que ce qu'il a dit confortera aussi bien le chef de l'administration que l'ensemble du personnel qui est sous ses ordres.

Ainsi que vous le savez, voilà trois ou quatre ans les conditions de travail dans ces établissements étaient particulièrement difficiles. Nous avons donc à faire face à un vieillissement du corps des surveillants qui était dû à l'arrêt du recrutement pendant plusieurs années. Un redressement très sensible est maintenant opéré et va se poursuivre.

Je note au passage que, contrairement à ce qui a été indiqué sur la foi de chiffres qui dataient déjà d'une dizaine de mois, mon impression est que, à l'heure actuelle, le nombre des détenus dans les établissements pénitentiaires demeure stable. J'ai pris la précaution, avant de venir devant le Sénat, de demander quel était l'effectif hier soir : il était de 31.518, dont 11.254 prévenus ; je parle de « prévenus » au sens pénitentiaire du terme et non pas au sens juridique puisque, vous le savez, nous considérons comme prévenus tous ceux qui, ayant été l'objet d'une condamnation devant un tribunal correctionnel, ont pu faire appel ou ont introduit un recours devant la Cour de cassation.

Je suis bien loin de penser que nous avons maîtrisé les problèmes que pose l'administration pénitentiaire. Je dis à M. de Félice que mon souci constant est de modifier l'atmosphère qui règne dans les établissements et que certaines campagnes ne cherchent certainement pas à améliorer.

Est-il possible, d'un coup de baguette magique, en concevant un système pénitentiaire nouveau, de transformer complètement les problèmes que pose, de toute manière, un système carcéral ? Après trois ans et demi d'expérience, place Vendôme, j'en doute beaucoup. L'administration pénitentiaire, comme à peu près toutes les autres, demande un effort constant, continu, jamais relâché pour arriver à réaliser une transformation quelconque.

A cet égard, le Sénat a adopté, voilà quelques semaines, le projet de loi sur la réforme de la procédure pénale et le régime de l'application des peines. J'ai discuté jusqu'à une heure et demie, ce matin, le même projet à l'Assemblée nationale et nous devons le reprendre cet après-midi.

Puisque cette affreuse affaire de Hirson a été évoquée par plusieurs orateurs, je tiens à leur dire qu'il n'aura pas fallu beaucoup de temps pour que la promesse que j'avais faite de revoir la question des condamnations par défaut, et par itératif défaut, reçoive une solution. En effet, j'ai accepté cette nuit des amendements de M. de Grailly qui tendent à apporter une solution aux problèmes que pose le défaut.

Les juristes savent combien ces problèmes sont complexes, mais j'ai indiqué à l'auteur de ces amendements que je me réservais, devant le Sénat, de proposer sans doute de nouvelles rédactions. Donc je préviens M. le président de la commission de législation que nous allons encore une fois collaborer pour trouver une solution valable aux difficultés qui sont apparues d'une manière dramatique à l'occasion d'une affaire dont je tiens à dire qu'elle n'est pas la conséquence d'une poursuite ayant pour origine un chèque de 78 francs, comme on l'a affirmé. Devant l'Assemblée nationale, j'ai exposé toute la genèse de cette affaire. La malheureuse mère de l'enfant qui est mort — je ne cherche pas à savoir s'il a vraiment voulu mettre fin à ses jours — a été poursuivie pour un petit abus de confiance. C'est véritablement le fait qu'elle ne se soit pas présentée devant le tribunal qui explique la condamnation dont elle avait fait l'objet.

Il n'en reste pas moins que nous avons aussi à revoir si, dans des cas de ce genre, il n'est pas possible de procéder

tout de suite par voie de recours en grâce. C'est également un des points sur lesquels mon attention se porte actuellement.

M. Mignot a évoqué la manière dont étaient appliquées les réformes que vous avez votées, en particulier la fusion des professions d'avocat, d'avoué et d'agréé, ainsi que le problème de l'aide judiciaire, également traité par M. Namy.

En ce qui concerne la fusion de ces professions, ce n'est que dans deux ou trois ans, naturellement, que l'on pourra porter un jugement définitif sur cette réforme. Mais je crois que tout le monde peut admettre — je me souviens encore du témoignage qu'avait apporté, lors de la dernière réunion de la commission à laquelle j'assistais, le regretté M. Le Belle-gou — que les catastrophes prévues par les adversaires de la réforme ne se sont pas produites.

Si elles n'ont pas eu lieu, c'est notamment grâce à l'extrême bonne volonté, que je suis amené à constater, dont ont fait preuve la plupart des auxiliaires de justice ainsi que les magistrats qui collaborent avec eux. L'exemple a été donné, d'une manière éclatante, par le barreau de Paris et les initiatives qui ont été prises par le bâtonnier Baudelot méritent d'être signalées à l'attention du Sénat.

Grâce à la création des services communs mis à la disposition des avocats, la réforme entre dans les faits sans grande difficulté.

On dit beaucoup que la taxe parafiscale a comme conséquence d'augmenter sensiblement les frais de justice. En réalité, monsieur Namy, ce n'est vrai que dans un petit nombre de cas, car il faut se rappeler que la fusion des professions d'avoué et d'avocat, qui amène le client à n'avoir affaire qu'à un seul homme, lui permet aussi d'éviter le règlement d'honoraires complémentaires au tarif appliqué par certaines professions et qui était beaucoup plus élevé que la charge que représente la taxe parafiscale.

Partout les commissions d'évaluation des indemnités dues aux membres des anciennes professions sont constituées. Partout aussi, les dossiers commencent à être examinés. La réglementation des conseils juridiques commence à produire des effets de clarification et, lorsque vous me dites que le programme commun de la gauche garantira l'indépendance des avocats, laissez-moi vous répondre que nous n'avons pas attendu pour cela. C'est la première fois en France, je le répète, que cette indépendance est garantie par un texte de loi. Je ne vois pas ce que vous pourriez faire de plus.

En ce qui concerne l'aide judiciaire, un sondage a été réalisé dans une cinquantaine de juridictions, car j'étais aussi curieux que vous pouvez l'être de savoir si l'aide judiciaire entraînait un foisonnement considérable des nouveaux dossiers. En réalité, les résultats de ce sondage montrent que, par rapport à la même période de l'année précédente, le volume des demandes a augmenté d'environ 40 p. 100 devant les tribunaux d'instance. Ainsi, comme vous pouvez le constater, les besoins sont importants.

Evidemment, on ne peut pas prendre ces chiffres sans les pondérer parce que, sachant que la loi allait être modifiée, un certain nombre de justiciables attendaient pour apporter leurs dossiers.

J'ai fait effectuer un sondage particulier sur un tribunal qui intéresse beaucoup les membres de votre assemblée, celui de Bobigny, ce nouveau tribunal dont parlait M. le président Jozeau-Marigné.

A Bobigny, depuis le 16 septembre, 1.561 demandes d'aide judiciaire ont été présentées dans les premières semaines, notamment par des femmes qui souhaitaient régulariser leur situation de famille ou bénéficier des dispositions que vous avez votées sur la filiation.

Ces résultats vous montrent qu'aussi bien la loi sur la filiation que la loi sur l'aide judiciaire étaient profondément nécessaires.

Je ne reprendrai pas l'exposé que j'avais préparé sur l'application d'autres lois que vous avez votées. Je note cependant mon accord avec la plupart des orateurs qui sont intervenus sur le fait que nous avons accentué notre effort en ce qui concerne l'éducation surveillée.

Malgré toutes les difficultés que nous avons connues et, en particulier, cette sorte d'hésitation qui existe actuellement chez tous les experts sur la meilleure manière de traiter les jeunes délinquants ou ceux qui ont besoin d'une protection, il est significatif que, pour l'année 1971, 11.877 mineurs aient pu être hébergés dans les différentes structures de l'éducation surveillée, que 6.427 consultations aient été faites et 7.751 mineurs aient été suivis en milieu ouvert. En ce qui concerne les mesures spécifiques de liberté surveillée 38.823 mineurs ont été pris en charge dans le courant de l'année 1971.

Voilà un bilan assez impressionnant qui montre l'ampleur de l'effort que demande ce secteur de notre action judiciaire.

J'en arrive à ma conclusion.

J'exprime mon accord avec l'ensemble des orateurs, avec M. Pierre de Félice, avec M. Marcellhacy, avec M. de Montigny,

avec M. Mignot, sur le fait que la grande affaire des années qui viennent sera, sans doute, une réflexion d'ensemble sur notre code pénal. Comme notre société, la délinquance évolue et de nouveaux types d'infraction apparaissent sans cesse, infractions qui sont liées, nous le savons bien, à la forme que prend la société — et je n'y suis pour rien, comme le reconnaissait M. de Félice — infractions liées à la concentration urbaine ou au développement de l'économie. Il est évident que l'évolution des mentalités amène à s'interroger sur certaines orientations de notre droit pénal.

Est-il besoin, pour procéder à ces réformes ainsi qu'à d'autres qui devront continuer à être apportées au code civil, d'autre énergie que celle dont ont fait preuve pour faire évoluer la loi au cours des dernières années le Parlement et le Gouvernement ?

Est-il besoin, par exemple — et je fais allusion à une question qui me fût posée à la commission des finances — de la véhémence dont a usé récemment un syndicat de magistrats pour s'élever contre une partie de la législation existante ?

A cet égard, je veux rappeler que ce syndicat ne représente pas, et de loin, la majorité des magistrats et, d'ailleurs, j'ai de bonnes raisons de douter que certaines déclarations qui furent faites aient exprimé l'opinion de tous les adhérents.

J'estime que, contrairement à ce qui a pu être prétendu, personne ne demande à la magistrature française d'être atone et aphone. Nous souhaitons, au contraire, des juges qui soient dans la cité et qui connaissent la cité. Mais tous les Français attendent d'eux qu'ils respectent les obligations que leur impose leur statut, obligations auxquelles ils ont librement choisi de se soumettre en entrant dans la magistrature et que tout garde des sceaux a le devoir de faire respecter.

MM. Edouard Bonnefous, président de la commission, et Marcel Martin, rapporteur spécial. Très bien !

M. René Pleven, garde des sceaux. Quoi que puissent penser les magistrats de certaines lois, il leur appartient de les appliquer loyalement, c'est-à-dire équitablement, dès lors qu'elles n'ont pas été abrogées par les représentants du peuple français. *(Applaudissements.)*

Je sais combien certains parlementaires, dans les deux Assemblées, ressentent ce qu'ils considèrent comme des interventions et des efforts de pression sur le législateur, là où il ne peut y avoir de véritable indépendance que dans le respect par chacun de ses attributions.

Mon tempérament et mon âge me conduisent généralement à adopter une attitude libérale vis-à-vis de certaines intempérances de langage ; mais il en est qui heurtent si délibérément et comme par provocation le sentiment public que, je le dis avec sérieux, elles sapent la confiance que les citoyens doivent avoir dans l'impartialité de leurs juges et mettent en danger l'institution judiciaire.

L'obligation de réserve, définie par la tradition, confirmée par la loi, modulée par la jurisprudence, n'a pas été instituée au profit d'une idéologie ou d'un gouvernement. Elle n'est pas faite pour la commodité des hommes politiques. Elle est faite pour la justice, pour que le visage qu'elle présente aux citoyens de tous idéaux et de tous milieux, soit un visage qui ne puisse jamais paraître partisan.

Telles sont, mesdames, messieurs, les réflexions que je voulais vous présenter à l'occasion de ce budget, en remerciant le Sénat, ses commissions et ses rapporteurs d'une coopération qui pourrait servir de modèle à la façon dont l'exécutif et le législatif, dans le respect l'un de l'autre, peuvent travailler et faire progresser nos institutions et nos lois.

Personne n'est plus conscient que moi de l'importance de la tâche qui reste à accomplir et croyez que j'ai autant apprécié les critiques constructives qui m'ont été faites que la bienveillance que vous avez bien voulu marquer pour mon action.

Mais si la prochaine législature peut, au cours de son existence, maintenir le rythme actuel des améliorations budgétaires et de l'accroissement des moyens en hommes et en équipement, je crois pouvoir dire que nos institutions judiciaires auront été revigorées et adaptées aux besoins d'un pays, non seulement en pleine transformation, et que ce que nous aurons accompli ensemble depuis bientôt quatre années y aura certainement contribué.

Les autres problèmes seront ceux qui ont été signalés, ceux de l'orientation que doit prendre l'action de la justice dans le monde que j'ai évoqué et qui se transforme. Je suis certain que le Sénat saura aider mes successeurs et je vous dis en attendant la profonde reconnaissance que j'ai pour la manière dont vous m'avez aidé. *(Applaudissements sur de nombreuses travées au centre et à droite, et sur quelques travées à gauche.)*

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?... Nous allons examiner les crédits concernant le ministère de la justice qui figurent aux états B et C.

ETAT B

M. le président. « Titre III : + 107.708.667 francs. »
La parole est à M. Poudonson.

M. Roger Poudonson. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, j'ai scrupule à retenir encore votre attention, mais je serai bref.

Le 23 septembre 1972, j'ai posé à M. le Premier ministre une question écrite ainsi libellée : « ...pour quelles raisons, la haute cour de justice prévue par le titre IX de la Constitution, n'a-t-elle pas été mise en place au cours de la présente législature et quelles dispositions le Gouvernement entend prendre pour faire cesser une telle situation ».

Cette question écrite a été publiée au *Journal officiel* du 3 octobre sous le n° 11-961. Plus de deux mois se sont écoulés ; deux rappels ont déjà été effectués ; comme sœur Anne, ... je ne vois rien venir.

Je voudrais vous indiquer, mes chers collègues, que l'article 67 de la Constitution est formel : « Il est institué une Haute cour de justice. Elle est composée de membres élus en leur sein et en nombre égal par l'Assemblée nationale et par le Sénat après chaque renouvellement général ou partiel de ces assemblées. »

Monsieur le garde des sceaux, vous avez été dans l'opposition un parlementaire de grand talent, toujours soucieux de défendre les prérogatives du Parlement et de ses membres. Je suis sûr que vous partagerez, même siégeant sur les bancs du Gouvernement, notre sentiment de regret devant une telle carence.

C'est pour moi l'occasion de déplorer, malgré tous les rappels faits par M. le président du Sénat, les retards souvent injustifiés qu'apportent les ministères à répondre aux questions écrites. La question écrite est l'un des moyens du contrôle parlementaire. Les ministres doivent jouer le jeu et donner les instructions nécessaires à leur cabinet et à leurs services.

Vous êtes, monsieur le garde des sceaux, le garant, au sein du Gouvernement, de l'application loyale et effective de notre Constitution. Aussi, c'est à vous que je m'adresse pour obtenir, dans cette enceinte, une réponse à la question posée, faute de quoi je me verrais contraindre, comme l'article 75 de notre règlement m'y autorise, de demander la transformation de cette question écrite en question orale.

Vous savez que le Sénat, comme la Constitution et son règlement l'y obligent, a désigné ses représentants à la Haute cour de justice et que l'Assemblée nationale ne l'a pas fait. Il ne s'agit point pour moi de mettre en cause nos collègues députés, mais de connaître les raisons de cette carence, de savoir si le Gouvernement a fait les démarches nécessaires pour que cette situation cesse et de connaître le sentiment du garde des sceaux sur cette violation par omission de la Constitution.

Nous serons très attentifs aux réponses que vous voudrez bien nous fournir, étant entendu que nous sommes d'accord pour que soient inscrits au budget les crédits nécessaires qui permettront, ce que nous ne souhaitons d'ailleurs pas, le fonctionnement éventuel de la Haute cour de justice en 1973.

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

M. René Pleven, garde des sceaux. Monsieur le président, je ne connaissais pas la question écrite que M. Poudonson a posée. A ma connaissance, la question écrite à laquelle il se réfère ne m'a pas été transmise. Sans cela, je puis l'assurer que j'y aurais répondu.

M. Roger Poudonson. Je l'ai posée à M. le Premier ministre.

M. René Pleven, garde des sceaux. Je vais donc rechercher où en est cette question et je vous y répondrai par écrit.

M. Roger Poudonson. Je vous remercie.

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

M. Jean Geoffroy. C'est notre collègue M. Le Bellegou qui devait exprimer aujourd'hui la pensée du groupe socialiste. Il l'aurait fait, nous le savons tous ici, avec ce talent, cette compétence et cette gentillesse que nous aimons et admirons.

Modestement et brièvement, je vais vous dire à sa place, à l'occasion de l'examen des crédits de fonctionnement, l'hostilité du groupe socialiste à l'ensemble du budget de la justice.

La justice n'est adaptée, ni à la vie moderne, ni à une démocratie comme la nôtre. Nous n'ignorons pas, monsieur le garde des sceaux, les efforts que vous avez faits pour obtenir un budget décent, mais c'est insuffisant. Le Gouvernement sait trouver les crédits quand il le veut vraiment ; mais dans la hiérarchie des préoccupations du Gouvernement, la justice n'a pas la place qu'elle devrait avoir.

On a parlé du régime des prisons, de la vague de suicides, et puisqu'à la commission des lois nous avons pris comme tâche

de visiter les prisons et de suivre attentivement ces problèmes, nous ne pouvons ignorer que notre régime pénitentiaire n'est pas adapté.

Il y a quelques jours, mercredi dernier exactement, nous entendions notre ami Le Bellegou, de retour d'une mission dans les pays scandinaves. Il nous a beaucoup intéressés en nous décrivant le régime pénitentiaire de ces pays. M. de Montigny vous en a parlé tout à l'heure. On mesure le chemin qu'il nous faudrait parcourir.

Je viens de lire un livre émouvant d'une ancienne détenue, un livre que vous avez certainement lu, monsieur le garde des sceaux, et qui sensibilise l'opinion. On comprend, en le lisant, que c'est tout un monde qu'il faudrait changer. Mais ce ne sont pas là les seuls problèmes, c'est le fonctionnement général de la justice et son caractère parfaitement inadapté qui nous intéressent. Le groupe socialiste, à cet égard, ne partage pas votre optimisme, monsieur le garde des sceaux. Le malaise est profond.

En conclusion, le groupe socialiste ne peut pas faire confiance au Gouvernement, car il veut que la justice de la France soit celle qu'elle mérite en sa qualité de patrie des droits de l'homme. *(Applaudissements sur les travées communistes et socialistes.)*

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

Je mets aux voix le crédit du titre III.

(Ce crédit est adopté.)

M. le président. « Titre IV, plus 280.000 francs. » — *(Adopté.)*

ETAT C

M. le président. « Titre V :

« Autorisations de programme, 109.400.000 francs. » — *(Adopté.)*

« Crédits de paiement, 41.030.000 francs. » *(Adopté.)*

Titre VI :

« Autorisations de programme, 10.000.000 de francs. » — *(Adopté.)*

« Crédits de paiement, 1.000.000 de francs. » — *(Adopté.)*

Nous avons terminé l'examen des dispositions concernant la justice.

Je propose au Sénat de suspendre maintenant ses travaux et de les reprendre à quinze heures trente. *(Assentiment.)*

La séance est suspendue.

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

PRESIDENCE DE M. ANDRE MERIC, vice-président.

M. le président. La séance est reprise.

— 4 —

REMPLACEMENT D'UN SENATEUR DECEDÉ

M. le président. J'informe le Sénat que, conformément à l'article 32 de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958, M. le ministre de l'intérieur a fait connaître à M. le président du Sénat qu'en application de l'article L.O. 319 du code électoral, M. Auguste Amic est appelé à remplacer, en qualité de sénateur du Var, notre très regretté collègue Edouard Le Bellegou, décédé le 5 décembre 1972.

— 5 —

LOI DE FINANCES POUR 1973

Suite de la discussion d'un projet de loi.

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion du projet de loi de finances pour 1973, adopté par l'Assemblée nationale. [N° 65 et 66 (1972-1973).]

Monnaies et médailles.

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

La parole est à M. le rapporteur spécial.

M. Pierre Prost, rapporteur spécial de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, le budget annexe des monnaies et médailles pour 1973 traduit une augmentation d'un peu plus de 7 millions de francs par rapport au budget de 1972: 116.100.000 francs contre 108.940.000 francs.

Les dépenses de personnel et de charges sociales, d'une part, les dépenses de matériel et fournitures, d'autre part, augmentent de 5.639.000 francs: 4.275.000 francs pour les premières et 1.364.000 francs pour les secondes.

L'augmentation corollaire de 7.158.000 francs s'explique: premièrement, par la contexture du programme de frappe des monnaies françaises, se traduisant par une prévision de recettes supplémentaires de 5.400.000 francs et qui compte notamment, l'augmentation du nombre de pièces de un franc à frapper en 1973, qui passe à 70 millions de francs au lieu de 60 millions de francs en 1972; deuxièmement, par l'évaluation des recettes provenant de la fabrication de monnaies pour des Etats étrangers, plus de 700.000 francs; troisièmement, par l'augmentation des recettes à provenir de la fabrication de médailles, plus de 300.000 francs; quatrièmement, par l'augmentation des recettes à provenir des fabrications annexes, poinçons notamment, plus de 700.000 francs.

Le rapport qui a été mis en distribution donne le détail du programme des frappes de 1973, comparé à celui de 1972, ainsi que le tableau récapitulatif du nombre des pièces de chaque valeur fabriquées à la date du 31 juillet 1972. La lecture en serait fastidieuse et je pense que vous voudrez bien m'en dispenser.

Votre commission, l'année dernière, s'était posé la question de savoir s'il était opportun de continuer la frappe des pièces de un centime, qui sont de moins en moins utilisées et dont le coût de fabrication est quatre fois plus élevé que la valeur faciale. Sans doute le programme de 1973 a-t-il été réduit à une fabrication de 100.000 de ces pièces, mais cette frappe est-elle vraiment justifiée?

Quant à la pièce de 10 francs en argent, que l'on ne voit jamais circuler bien que 38 millions d'exemplaires aient été émis, on peut également se demander si la frappe doit en être poursuivie.

A vrai dire, il s'agit d'une pièce de prestige, réservée surtout aux collectionneurs et certains pensent qu'il serait préférable de frapper une pièce de plus grande valeur: 20 francs ou 50 francs, qui pourrait être émise à l'occasion d'événements commémoratifs, comme il est pratiqué dans certains pays étrangers.

Dès lors, ne conviendrait-il pas de s'orienter vers une pièce de 10 francs d'un diamètre plus commode, qui circule effectivement, et qui serait frappée dans un métal ou alliage commun? Elle trouverait une utilisation rationnelle dans les appareils à perception automatique qu'utilisent certains grands organismes, la S. N. C. F. et la R. A. T. P. notamment.

Nous savons, monsieur le secrétaire d'Etat, que l'intérêt de cette question ne vous a pas échappé, puisque, au cours de la séance de l'Assemblée nationale du 2 novembre 1972, répondant au rapporteur, M. Spraner, qui remarquait également que la pièce de 10 francs en argent ne jouait aucun rôle actif dans les échanges, vous avez déclaré que serait envisagée, après renonciation à toute frappe des pièces en question, la fabrication d'une autre coupure métallique de même valeur qui aurait une circulation réelle et serait ainsi susceptible de répondre aux besoins des utilisateurs d'appareils à perception automatique.

Nous enregistrons avec plaisir cette déclaration.

Pour ce qui est des crédits affectés en 1972 aux traitements et salaires du personnel et aux charges sociales, l'augmentation s'explique principalement par les mesures de revalorisation des rémunérations, par la constitution de provisions pour les augmentations de salaires prévisibles en 1973, enfin par la création de deux emplois dans le secteur public — un emploi d'ingénieur et un emploi de chargé de recherches — et par la transformation du poste d'agent comptable des monnaies et médailles en poste de trésorier principal, par analogie avec des mesures prises dans les services extérieurs du Trésor.

Quant aux chapitres de matériel, comme il a été indiqué au début de l'exposé, ils ont augmenté de 1.364.000 francs, augmentation résultant principalement de la majoration, non reconductible, des frais de déplacement et de mission consécutifs au déplacement des personnels de l'administration des monnaies affectés à Pessac.

Au total, la section d'exploitation présente l'augmentation de 5.639.000 francs ci-dessus indiquée — 4.275.000 francs pour les dépenses de personnel et de charges sociales et 1.364.000 francs pour les dépenses de matériel — ramenée à 5.139.000 francs par un amortissement de 500.000 F.

De leur côté, les dépenses en capital s'élèvent à 6.600.000 francs en autorisations de programme et en crédits de paiement. Elles concernent les grosses réparations pour 400.000 francs et des acquisitions de matériels pour 6.200.000 francs et sont en augmentation de 1.874.000 francs par rapport à 1972.

Cette somme de 1.874.000 francs, ajoutée à l'augmentation de 5.139.000 francs de la section « Exploitation » donne un total de 7.013.000 francs. En outre, un crédit de 145.000 francs a été inscrit à la ligne « Augmentation du fonds de roulement », si

bien que le total des dépenses présente la même augmentation de 7.158.000 francs que celle des recettes, ce qui équilibre le budget annexe.

Avant de clore cet exposé, il convient de saluer un événement notable : c'est au cours de l'année 1973 que sera mis en fonctionnement le nouvel établissement monétaire de Pessac, doté d'un équipement et d'une organisation répondant à toutes les exigences techniques actuelles.

On peut en faire, à titre prévisionnel, un bilan financier précis : si l'on ajoute à tous les crédits antérieurement ouverts, soit 76.100.000 francs, les 11.500.000 francs prévus au collectif de 1972 pour actualiser l'ensemble des coûts primitivement évalués, le total ressort ainsi à 87.600.000 francs, dont le financement a été réalisé sur le budget des charges communes.

C'est à l'automne 1973 qu'est prévu le démarrage des fabrications monétaires à Pessac. Le gros œuvre des bâtiments se termine. Les finitions et installations de matériel interviendront d'ici là. Un certain nombre d'agents constituant les échelons précurseurs seront progressivement installés ; la masse du personnel prendra ses fonctions au mois de septembre 1973 ; elle sera constituée en grande majorité de cadres et d'ouvriers en service à Paris et à Beaumont-le-Roger, dont 200 familles déplacées. Il convient de ne pas méconnaître les difficultés et dommages qui peuvent en résulter pour les intéressés et de rendre hommage à leur sens du service public.

C'est sous le bénéfice de ces observations que votre commission des finances vous demande d'approuver le budget annexe des monnaies et médailles. (*Applaudissements.*)

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

M. Jean Taittinger, secrétaire d'Etat au budget. Monsieur le président, messieurs, votre rapporteur spécial, M. Pierre Prost, a analysé de manière très précise et très complète, et je l'en remercie, le projet de budget des monnaies et médailles qui vous est présenté, ainsi que les problèmes qui se posent aujourd'hui à cette administration. Son exposé et surtout son rapport écrit me dispenseront d'entrer dans le détail des dispositions de ce budget et je me bornerai donc à formuler quelques observations complémentaires, concernant à la fois la section d'exploitation et la section des investissements.

En ce qui concerne le programme de fabrication des monnaies métropolitaines, M. Prost a souligné à juste titre qu'il ne comportait pas de différences importantes par rapport à celui de 1972, en dehors de certaines adaptations justifiées par les besoins de la circulation ; ce programme tend essentiellement, en effet, à l'entretien de la circulation.

Sur un point, toutefois, je suis en mesure de répondre à une question que votre rapporteur spécial a posée dans son rapport écrit et de vous apporter une précision nouvelle, même par rapport au projet qui vous a été soumis. S'agissant de la pièce de 10 francs en métal argent, M. Prost s'était demandé s'il ne conviendrait pas d'envisager la frappe d'une pièce de même valeur dans un métal en alliage commun permettant de répondre aux besoins des utilisateurs d'appareils à perception automatique, et notamment de la Société nationale des chemins de fer français et de la Régie autonome des transports parisiens.

Si, en 1973, un certain nombre de pièces de 10 francs en métal argent seront encore frappées, en quantités limitées, pour achever le programme de 1972, j'ai décidé de renoncer, en 1973, à tout nouveau programme de fabrication de cette pièce — comme je l'avais laissé entendre à l'Assemblée nationale, alors que la décision n'était pas encore définitivement prise — et de lui substituer la fabrication d'une coupure métallique de même valeur qui aurait une circulation réelle et serait ainsi à même de répondre aux besoins des utilisateurs auxquels a fait allusion votre rapporteur spécial.

Il est d'ores et déjà procédé à une étude des caractéristiques qu'il conviendra de retenir pour la pièce de 10 francs en métal ou en alliage commun.

En ce qui concerne la pièce de un centime, je partage tout à fait l'opinion de votre rapporteur spécial. Cette pièce n'est pas appelée à un grand avenir. Nous limitons notre programme de fabrication aux stricts besoins qui sont formulés par certaines professions, comme la boulangerie, et c'est uniquement en vue de répondre à ces besoins que le programme est établi.

Le programme de fabrication des monnaies serait donc, le cas échéant, réaménagé pour tenir compte de cette révision, de telle sorte que l'équilibre du budget des monnaies et médailles ne soit pas modifié.

En ce qui concerne le programme d'investissements, c'est la construction de la nouvelle usine monétaire de Pessac qui constitue, évidemment, l'événement marquant, comme vous l'avez très justement souligné, monsieur le rapporteur spécial.

Compte tenu de ce qui est prévu au projet de budget pour l'année 1973 et du crédit de 11,5 millions qui est inscrit au projet de loi de finances rectificative de 1972, pour tenir compte

d'une actualisation des coûts, le montant total de cette opération s'élèvera à 87,6 millions.

Votre rapporteur spécial a rappelé que c'est au cours de l'automne 1973 que le nouvel établissement monétaire doit être mis en fonctionnement.

Je peux lui confirmer que la construction de l'usine se poursuit dans les conditions envisagées. L'achèvement de la construction du bâtiment est prévu pour mai 1973.

Pour ce qui est des matériels, sont actuellement installées les trois chaudières qui doivent assurer la production d'eau chaude pour tout l'établissement et les cellules d'arrivée de gaz et d'électricité. En outre, six ponts roulants, qui doivent être utilisés pour le montage du gros matériel, sont en état de fonctionner.

Je formule le vœu que votre rapporteur spécial trouve l'occasion de visiter ces installations dans le courant de l'année prochaine, car elles ont un côté assez spectaculaire qui mérite d'être vu.

Les affectations de personnel en vue de la mise en place des nouveaux matériels ont commencé depuis le mois de septembre dernier et elles vont s'échelonner jusqu'au mois d'avril 1973. Elles portent sur une trentaine d'agents. D'autres affectations auront lieu à partir de mars 1973, en vue de la mise en route progressive des services généraux. L'effectif principal sera mis en place en juillet et août 1973 : 250 agents environ seront en service dans cet établissement.

Je tiens à souligner que les problèmes posés aux personnels par la décentralisation à Pessac des ateliers de fabrications monétaires ont fait l'objet d'un examen très attentif, et que tous ont reçu ou sont en voie de recevoir des solutions satisfaisantes.

Tous les agents nominativement désignés pour les premiers déplacements ont trouvé un logement à leur convenance, à Pessac ou dans les communes voisines.

Pour l'ensemble du personnel, l'administration des monnaies bénéficie de l'attribution du financement de 150 logements en locatif, cependant qu'environ quatre-vingts agents ont pris leur disposition pour accéder à la propriété, à l'occasion de leur venue dans la région bordelaise.

Tous les agents — fonctionnaires et ouvriers — mutés à Pessac percevront une indemnité de mutation et l'indemnité de déménagement des agents de l'Etat.

Les démarches nécessaires ont été entreprises pour que les épouses de ces agents — qui ont elles-mêmes un emploi dans le secteur public — soient mutées dans la banlieue Sud de Bordeaux, en même temps que leur mari. Les demandes faites en ce sens ont déjà reçu satisfaction dans leur ensemble.

Des contacts ont été et continuent d'être pris avec un certain nombre d'entreprises installées à Bordeaux ou dans sa banlieue Sud, en vue de l'embauche des épouses désireuses de trouver un emploi dans le secteur privé. Les services de la monnaie sont en outre en relations suivies à ce sujet avec l'agence nationale de l'emploi de Bordeaux.

Enfin, toutes informations utiles sur l'implantation des résidences des agents, le nombre et l'âge de leurs enfants, vont être incessamment communiquées aux services de l'éducation nationale.

Avant de terminer cette courte intervention, je voudrais rendre hommage publiquement, devant le Sénat, à la qualité, au dévouement et au très grand souci du service de l'Etat dont témoignent la direction et l'ensemble des personnels de l'administration des monnaies et médailles.

Telles sont les informations que je tenais à donner au Sénat à l'occasion de l'examen du budget annexe des monnaies et médailles et je formule le vœu que ce budget soit adopté par votre assemblée. (*Applaudissements sur les travées du groupe d'union des démocrates pour la République, au centre et à droite.*)

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

Nous allons examiner les crédits concernant le budget annexe des monnaies et médailles qui figurent aux articles 28 et 29.

Article 29 (extrait).

(Mesures nouvelles.)

M. le président. « Autorisations de programme : 6.600.000 francs. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix les autorisations de programme.

(Les autorisations de programme sont adoptées.)

M. le président. « Crédits : 11.620.685 francs. » — (Adopté.)

Article 28 (extrait).

(Services votés.)

M. le président. « Crédits : 104.479.115 francs. » — (Adopté.)

Imprimerie nationale.

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

La parole est à M. le rapporteur spécial.

M. Louis Talamoni, rapporteur spécial de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, les prévisions de recettes et de dépenses de l'Imprimerie nationale s'élèvent à 310 millions de francs contre 239.340.254 francs pour 1972. En apparence, l'augmentation est donc de 29,6 p. 100 ; en réalité, elle résulte, pour une part, de la sous-estimation des prévisions de l'année dernière et, pour une autre part, de la progression des impressions exécutées pour le compte de l'administration.

En ce qui concerne les dépenses d'exploitation, celles concernant le personnel et les charges sociales sont en augmentation de 11,6 p. 100 par rapport à 1972. Au titre des mesures acquises apparaît tout d'abord la traduction financière, en année pleine, des mesures générales prises en faveur des fonctionnaires en 1971 et 1972.

Les mesures nouvelles prévues pour 1973 comprennent essentiellement des augmentations de rémunération et des créations d'emploi liées à l'activité de l'établissement.

Sur le plan des effectifs, l'expansion de l'activité de l'Imprimerie nationale et l'évolution des techniques entraînent la création d'un certain nombre d'emplois supplémentaires, notamment pour répondre à la mise en route de l'opération de l'implantation de l'usine de Douai.

Il est proposé, à partir du 1^{er} octobre 1973, la création de neuf emplois des cadres techniques et d'un emploi d'ingénieur contractuel, ainsi que le recrutement de trente-cinq ouvriers ; il est prévu, en outre, la transformation d'un poste d'agent comptable de l'imprimerie en un poste de trésorier principal.

Les dépenses de matériel par rapport à 1972 sont en augmentation de 57.373.670 francs, soit 40,8 p. 100, dont 52 millions correspondent aux ajustements des crédits destinés aux achats de papiers, d'encres et matières consommables, d'emballages et de sous-traitance.

Les dépenses d'investissement s'élèvent à 6,5 millions de francs en autorisations de programme et à 9.339.000 francs en crédits de paiement, soit une augmentation de 4.239.000 francs par rapport à 1972.

L'augmentation substantielle des crédits de paiement est liée à la réalisation simultanée de deux opérations. Il s'agit de l'achèvement, d'une part, du renouvellement du parc de machines à imprimer installées dans l'établissement parisien pour améliorer les conditions de travail des ouvriers et la productivité des équipements ; d'autre part, de l'équipement initial de l'établissement de Douai, dont la mise en route est prévue pour septembre 1974 et doit permettre l'emploi de 450 personnes puis, ultérieurement, de 800 agents.

Pour le détail, je vous renvoie au rapport écrit.

L'extension à Douai permettra de faire face à la progression de la demande administrative sans modifier pour autant la physionomie de la sous-traitance — dont s'était inquiétée, l'année dernière, notre commission — du moins dans ses aspects globaux, puisque celle-ci semble être conçue désormais comme une activité régulatrice en matière de répartition des commandes.

Notre commission avait manifesté, à plusieurs reprises, le souhait que soient améliorés les plannings dans les commandes de l'administration afin de limiter la sous-traitance. Il semble que cette tentative rencontre bien des difficultés.

Après étude, il apparaît que le volume des imprimés administratifs, pour lesquels l'Imprimerie nationale bénéficie d'un privilège au titre du décret du 4 décembre 1961, connaît un accroissement d'environ 5 p. 100 par an. A cette croissance s'ajoute l'impression de commandes exceptionnelles imprévisibles, telles que celles nécessitées par le référendum, les fascicules du code postal et, pour cette année, le retard apporté au dépôt des fascicules budgétaires.

Ces commandes, inopinées mais toujours impératives, perturbent les prévisions de l'Imprimerie nationale et rendent ainsi aléatoire une programmation annuelle.

En résumé, en matière de planning, il est pratiquement impossible d'obtenir des administrations clientes un programme prévisionnel à un an d'échéance et, si certaines commandes sont bien connues de l'établissement et présentent un caractère de répétition, comme les publications périodiques, la croissance en volume ne peut être mesurée à l'avance.

L'extension de l'établissement de Douai, outre qu'elle répond aux besoins de la production, doit permettre de réorganiser rationnellement l'établissement parisien et de réduire progres-

sivement son activité, par suite des transferts de production opérés sur Douai.

L'établissement parisien avait été conçu pour produire quotidiennement 60 tonnes d'imprimés ; or il en produit 120 tonnes, ce qui n'est pas sans causer de sérieuses difficultés, tant pour le stockage que pour les manutentions.

De plus, le manque de place a fait renoncer à certaines acquisitions d'un matériel pourtant nécessaire. L'impossibilité d'obtenir un équipement répondant aux besoins est une des raisons de l'augmentation de la sous-traitance dont vous trouverez exposée, dans le rapport écrit, l'évolution depuis deux ou trois ans.

Je dirai maintenant quelques mots sur les personnels dont le dévouement et l'esprit du service public ne sont plus à démontrer. Il n'en reste pas moins que ces personnels s'inquiètent des conséquences de la réforme des pensions sur la date de départ à la retraite des ouvriers de l'établissement.

Les personnels sont inquiets également de la remise en cause des avantages acquis, en particulier en matière de congés, et des conséquences d'un éventuel changement de statut de l'établissement.

A l'Assemblée nationale, répondant à cette question, vous avez confirmé les propos que vous aviez tenus lors de la discussion budgétaire de 1971. Mais, en 1971, vous aviez expliqué qu'il s'agissait d'un problème particulier et que celui-ci serait éventuellement examiné. La réponse était assez ambiguë et, de ce fait, les personnels entendent être rassurés sur cette question.

Ils voudraient également avoir l'assurance que l'établissement de Paris ne sera pas livré en pâture aux promoteurs du front de Seine qui voudraient exploiter à leur profit le dédoublement de l'Imprimerie nationale à Douai car le terrain occupé rue de la Convention provoque bien des convoitises.

Enfin, les cadres techniques désirent participer effectivement à la gestion de l'entreprise. Dans la période de mutation que vit actuellement l'établissement, l'Etat devrait précisément faire appel à cette participation.

Ainsi seraient mis en concordance les propos du Gouvernement avec ses actes.

Sous le bénéfice de ces observations la commission des finances propose à notre assemblée d'adopter le budget annexe de l'Imprimerie nationale. (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, je tiens tout d'abord à indiquer combien j'ai apprécié la parfaite objectivité du rapport oral de M. Talamoni qui, auparavant dans son rapport écrit, a analysé de manière très précise les prévisions de recettes et de dépenses du projet de budget annexe de l'Imprimerie nationale pour 1973.

Je me bornerai donc à souligner, pour ma part, les caractéristiques essentielles de ce budget.

Me référant à la discussion qui vient de concerner le budget des monnaies et médailles, je suis heureux de signaler l'effort considérable qui a été fait pour ces deux budgets dont on pouvait dire que depuis des années ils étaient restés à peu près à l'identique. Il s'agit d'un effort de rénovation et de transformation complètes, qui va faire que 1973 sera l'avènement d'une ère nouvelle tant pour l'Imprimerie nationale que pour les Monnaies et médailles.

L'augmentation globale des recettes et des dépenses prévues pour 1973 est supérieure à 29 p. 100.

Cet accroissement tient à plusieurs raisons.

Tout d'abord, il est apparu que le développement réel des activités de l'Imprimerie nationale avait été apprécié de manière trop stricte dans les budgets de 1971 et 1972. Des ajustements ont dû être opérés en recettes et en dépenses au cours de la gestion 1972 dans les conditions prévues par l'article 21 de la loi organique relative aux lois de finances. Le projet de budget pour 1973 en tient naturellement compte et s'efforce de traduire, dans l'évaluation des dotations budgétaires, les perspectives d'activité les plus actualisées pour le prochain exercice.

La progression du budget est également imputable à l'augmentation prévisible en 1973 du volume des travaux confiés à l'établissement que M. Talamoni a soulignée très justement. A ce propos, une extension notable de la sous-traitance est à prévoir, compte tenu de l'impossibilité où l'on se trouve d'augmenter de façon appréciable la capacité de production des installations parisiennes et de la préoccupation de l'Imprimerie nationale de concentrer désormais ses efforts sur les fabrications qui correspondent le mieux à ses moyens.

Enfin, l'augmentation des dépenses et des recettes résulte également, pour partie de l'évolution des coûts et des salaires, l'Imprimerie nationale s'efforçant toutefois, comme les années précédentes, de ne répercuter que partiellement ces hausses

en faisant bénéficier sa clientèle de l'amélioration de la productivité liée au perfectionnement des méthodes de fabrication.

Dans le domaine des équipements, l'effort du département s'exerce, comme vous le savez, dans une double direction.

D'une part, le potentiel industriel des installations parisiennes est maintenu grâce à un programme de renouvellement du matériel qui tient le plus grand compte de l'évolution des technologies.

D'autre part, dans le cadre de la politique de l'aménagement du territoire, la réalisation de l'usine de Douai se poursuit activement, conformément au calendrier arrêté par le Gouvernement. Les rotatives lourdes ont été commandées. Le programme de formation professionnelle a été engagé. Les acquisitions de terrain sont terminées et la mise en état de viabilité sur le point de s'achever. Les travaux de génie civil vont donc pouvoir être lancés incessamment.

Enfin l'effort de réorganisation, déjà amorcé, de l'établissement parisien se poursuit.

Au total, cette transformation des conditions d'exercice de ces activités devrait permettre à l'Imprimerie nationale d'assurer aux meilleures conditions, dans le cadre de son privilège, ses tâches de service public.

Je ne reviendrai pas sur les réponses que j'ai faites à M. Lamps devant l'Assemblée nationale. Je ne peux que les confirmer aujourd'hui devant vous et me joindre à l'hommage que votre rapporteur spécial de la commission des finances a rendu à la direction et au personnel de cet établissement d'Etat qui fait honneur par la qualité de son travail à la mission qui lui est confiée.

Mesdames, messieurs, sous le bénéfice de ces observations, le Gouvernement vous demande d'approuver le projet du budget de l'Imprimerie nationale pour 1973. (*Applaudissements sur les travées du groupe d'union des démocrates pour la République, ainsi qu'à droite et au centre.*)

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

Nous allons examiner les crédits concernant le budget annexe de l'Imprimerie nationale qui figurent aux articles 28 et 29.

Article 29 (extrait).

(Mesures nouvelles.)

M. le président. « Autorisations de programme : 6 millions 500.000 francs. »

Personne ne demande la parole?...

Je mets au voix les autorisations de programme.

(Les autorisations de programme sont adoptées.)

M. le président. « Crédits : 71.826.236 francs. » — (Adopté.)

Article 28 (extrait).

(Services votés.)

« Crédits : 238.173.764 francs. » — (Adopté.)

Intérieur et rapatriés.

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

J'indique au Sénat que, compte tenu de l'organisation du débat décidée le 16 novembre 1972 par la conférence des présidents, les temps de parole dont disposent les groupes pour cette discussion sont les suivants :

Groupe des républicains indépendants : 39 minutes ;

Groupe socialiste : 36 minutes ;

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

Groupe de la gauche démocratique : 32 minutes ;

Groupe d'union des démocrates pour la République : 32 minutes ;

Groupe de l'union des sénateurs non inscrits à un groupe politique : 21 minutes ;

Groupe communiste : 21 minutes ;

Groupe des républicains indépendants d'action sociale : 19 minutes.

Je rappelle que les rapporteurs de la commission des finances disposent de trente minutes et le rapporteur pour avis de la commission de législation de vingt minutes.

La parole est à M. le rapporteur spécial pour le budget de l'intérieur.

M. Joseph Raybaud, rapporteur spécial de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation (intérieur). Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, alors que le budget de l'Etat progresse de 12 p. 100, celui du ministère de l'intérieur n'augmente que

de 18 p. 100 pour ses dépenses ordinaires et de 28,11 p. 100 pour ses dépenses en capital.

Pour l'accomplissement de ses quatre missions essentielles : l'administration du territoire ; l'exercice des fonctions de sécurité par la police nationale et par la protection civile ; l'aide aux collectivités locales, le ministère de l'intérieur, quoique le total de ses dépenses accuse une progression sensible de 18,95 p. 100 ne dispose que de 3,4 p. 100 environ des dépenses civiles du budget de l'Etat, soit le trentième, seulement, de celles-ci.

Nous avons estimé utile, mes chers collègues, en avant-propos de nos observations consignées dans notre rapport écrit de vous indiquer ces pourcentages.

Etayés de chiffres faisant ressortir les crédits, mis à la disposition du ministère de l'intérieur pour 1973, les pourcentages énoncés témoigneront qu'ils ne sont, en aucun cas, à l'échelle des grandes tâches traditionnelles qu'il se doit d'accomplir.

En effet, l'examen des grandes lignes directrices du budget du ministère de l'intérieur et l'analyse des crédits prévus, les deux assortis des commentaires de votre commission des finances vous démontreront, en toute objectivité, que nos craintes sont, peut-être, justifiées.

Pour ce qui est de l'administration générale, nous traiterons d'abord de l'administration centrale, puis de l'administration territoriale.

Tout d'abord, pour le corps préfectoral, le problème essentiel qui se pose, en ce qui concerne les préfets, consiste dans la nécessité d'équilibrer les départements à la retraite entre 1973 et 1980. La pyramide des âges telle qu'elle se présente actuellement fait apparaître des départs très faibles jusqu'en 1978 et massifs pour les années 1979 et 1980. Il y aurait lieu de prévoir un aménagement de fin de carrière de ces hauts fonctionnaires permettant un départ anticipé n'entraînant pas de préjudice à leur rencontre.

Il convient de noter la création de trois postes de préfets délégués pour la police, entraînant une augmentation du nombre de postes territoriaux, porté de cent cinq à cent huit, correspondant à une diminution corrélative du nombre de postes hors cadre, ramené de vingt et un à dix-huit.

Quant aux sous-préfets, il faut souligner l'hémorragie des détachés. Elle cause un préjudice certain à l'équilibre du corps, ce que votre commission des finances a déploré à plusieurs reprises.

Vingt-cinq postes de directeurs de cabinet de préfet sont encore vacants, malgré la récente affectation dans le corps préfectoral, au titre de 1972, de huit fonctionnaires, nouvellement issus de l'école nationale d'administration, et l'élargissement des recrutements au tour extérieur, réalisé par décret du 31 décembre 1971. Ce sont, en effet, les postes de directeurs de cabinet — poste de début pour la plupart — qui sont les plus difficiles à pourvoir en raison de l'insuffisance du recrutement à la base assuré par la voie de l'E. N. A.

Une question se pose : est-il utile que chaque préfet dispose d'un directeur de cabinet alors que dans beaucoup de départements un attaché de préfecture pourrait accomplir avec beaucoup de bonheur cette mission ?

De plus, ne serait-il pas souhaitable de fixer le détachement des sous-préfets à trois ans. Ils pourraient de ce fait mieux s'assimiler aux responsabilités départementales.

Soulignons que la nomination de sous-préfets, chargés de l'administration des arrondissements chefs-lieux de départements, qui répond à la nécessité d'engager une efficace politique de décentralisation et de déconcentration — ces deux termes étant complémentaires — s'est poursuivie en 1972. Elle est actuellement réalisée dans huit départements : Seine-Maritime, Loire-Atlantique, Côte-d'Or, Ile-et-Vilaine, Seine-Saint-Denis, Rhône, Hauts-de-Seine et Essonne.

Il est bon de rappeler à ce sujet que cinq postes de secrétaire général adjoint avaient été créés par arrêté interministériel du 23 septembre 1970 dans les départements du Nord, du Bas-Rhin, du Rhône, des Bouches-du-Rhône et de la Haute-Garonne.

Nous voudrions à cette occasion évoquer le problème de la dualité de deux secrétaires généraux chargés respectivement de l'administration et des affaires économiques. Il se pose dans cinq départements, trois d'outre-mer et deux métropolitains. Cette dualité est de nature à entraîner certains inconvénients dans le partage des responsabilités et des compétences que votre commission se doit de souligner.

Il est utile de rappeler ici que, lors des débats sur la régionalisation, de nombreux membres de notre assemblée avaient exprimé le vœu que les préfets de région fussent déchargés de la responsabilité d'un département.

La nécessité de mettre à la disposition des préfets de région des moyens administratifs spécifiques se traduirait, certes, par des dépenses de personnel et d'équipement. Cependant, il est indispensable d'alléger progressivement la charge des préfets de région qui cumulent avec ces dernières attributions, celles de

préfet de département et, pour certains d'entre eux, le préfet de zone de défense.

Dans cet esprit, il a déjà été procédé à la nomination, auprès des préfets du Nord, des Bouches-du-Rhône et du Rhône, de préfets délégués pour la police et, dans d'autres départements chefs-lieux de région, ont été nommés des sous-préfets chargés de mission.

En raison de l'importance des problèmes qu'elle soulève cette question devra faire l'objet d'un examen approfondi lors de la mise en application de la réforme régionale.

Nous souhaitons que cet examen aboutisse à une solution telle que puisse être opérée la distinction des fonctions de préfet de région et de préfet de département.

Nous savons bien, monsieur le ministre, que la mise en place de la région ne relève pas de vos attributions. Mais vous êtes le tuteur des collectivités locales — départements et communes — et les préfets dépendent de votre département ministériel.

Notre commission des finances tiendrait à être fixée sur l'ensemble de ces questions concernant le corps préfectoral.

Voyons maintenant la situation des tribunaux administratifs.

Elle nous paraît préoccupante en raison de la qualité des membres qui les composent.

Les tribunaux administratifs, juges de droit commun du contentieux administratif, depuis la réforme réalisée par le décret du 30 septembre 1953, ont vu le nombre d'affaires portées devant eux s'accroître très sensiblement au cours des cinq dernières années judiciaires. Dans le même temps, leur rôle extrajudictionnel s'est élargi aux présidences des commissions départementales des impôts, des commissions de contrôle des élections universitaires, des commissions des élections aux caisses de maladie et de vieillesse des commerçants et artisans et à d'autres.

Suffisamment proches des justiciables par leur implantation géographique, ils semblent s'imposer par leur grande expérience. Le pourcentage des arrêtés déferés au Conseil d'Etat n'excède pas 10 p. 100. De plus, les matières, dans lesquelles ils sont appelés à exercer une activité de conseil ou d'arbitre, font l'objet d'un contentieux proportionnellement réduit.

Ils sont ainsi à même de jouer un rôle à la fois préventif et correctif dans le contrôle des activités administratives, dont les pouvoirs publics recherchent actuellement l'amélioration.

Leur efficacité est malheureusement réduite par l'accumulation des affaires en instance entraînant une augmentation de la durée des instances. Le pourcentage des affaires introduites depuis plus de deux ans et restant à juger a atteint 29,5 p. 100 à la fin de l'année judiciaire 1970-1971.

Cette situation est gravement préoccupante et risque de détériorer aux yeux du public la notion de justice administrative. Le Conseil d'Etat l'a d'ailleurs signalé dans son rapport annuel de 1969-1970.

Le remède à la situation présente ne peut être trouvé que dans l'accroissement des effectifs avec amélioration des conditions de recrutement. Les mesures à prendre à cet effet ont fait l'objet d'études précises par le Conseil d'Etat, sur votre proposition, d'ailleurs, monsieur le ministre. Elles n'ont reçu jusqu'à présent aucune suite, bien que le vice-président du Conseil d'Etat ait attiré, le 24 mai 1972, l'attention de M. le Premier ministre sur la gravité de la situation.

Une augmentation des effectifs ne rendra son plein effet et le recrutement ne sera vraiment amélioré que si, parallèlement aux mesures proposées, interviennent une amélioration des structures du corps et du déroulement de carrière ainsi qu'un développement de l'attrait de cette carrière pour les éventuels candidats.

Mais il y a plus grave, car une circonstance récente a accru le malaise à l'intérieur du corps. Alors qu'il avait été convenu, lors de la réforme statutaire de 1963, que la situation des conseillers de tribunaux administratifs serait alignée sur celle des administrateurs civils, en raison de l'identité des conditions de recrutement, ces derniers ont obtenu une amélioration appréciable de leur régime indemnitaire.

Cette discrimination entre corps issus d'un même concours, que rien dans l'importance des attributions, ni la lourdeur des tâches assumées ne justifie, est très vivement ressentie par l'ensemble du corps comme une injustice.

Ce n'est pas la mesure 02-13-01, relative au régime indemnitaire des membres des tribunaux administratifs, qui, avec une augmentation de 121.200 francs, peut résoudre le grave problème posé par la situation décevante des membres des tribunaux administratifs.

Nous vous demandons, monsieur le ministre, sur ce point, une réponse. Nous la souhaitons pleine d'espoir.

La situation des personnels des préfectures a attiré également l'attention de votre commission des finances, aussi bien dans l'intérêt de ses membres que dans celui de nos départements, afin qu'une assistance de meilleure qualité leur soit apportée. Nous avons reçu de nombreuses doléances. Elles émanent des

personnels des catégories A, B, C et D. Nous avons tenu, monsieur le ministre, à vous en adresser un relevé afin de vous permettre de répondre aux questions posées pour l'information de la commission des finances et ce selon ses recommandations.

La mesure 02-11-02 concernant le cadre national des préfectures est en augmentation de 7.384.672 francs. Elle porte sur 230 emplois : 150 de catégorie A, 65 de catégorie B et 15 de catégorie C. Mais, en fait, sur ces 230 emplois, 200 dépendent du cadre national des préfectures, les 30 autres — 15 de catégorie B et 15 de catégorie C — relevant de la mesure 02-11-05. Ils sont prévus pour les secrétariats généraux en vue de l'administration de la police.

Ces mesures, qui s'ajoutent à celles de l'an dernier, sont bien timides, monsieur le ministre. Elles s'expliquent d'autant moins que le tableau fournissant, au 1^{er} septembre dernier, la récapitulation des effectifs budgétaires et réels des personnels des préfectures fait ressortir 532 vacances sur les effectifs budgétaires.

Elles sont d'autant plus insuffisantes — nous tenons à le confirmer — que les départements doivent conserver à leur charge 9.000 fonctionnaires. Ces derniers attendent, eux aussi, une amélioration de situation et ils méritent d'avoir satisfaction.

A propos du déroulement des carrières, il y a lieu de souligner quelques aménagements intervenus en 1972. Ils concernent les attachés. Cependant, une amélioration catégorielle en faveur des attachés principaux serait souhaitable, en vue de leur assimilation sur le plan indiciaire aux inspecteurs des régies financières. Quant aux chefs de division, nous émettons le vœu que les études en cours aboutissent à une amélioration de leur situation dans la hiérarchie administrative, afin de renforcer la qualité de ce corps qui constitue un débouché pour les diplômés de nos facultés de droit.

Nous voudrions ici exprimer le désir que l'administration préfectorale soit dotée d'un service juridique car, chaque jour, les problèmes posés aux maires de nos communes dans ce domaine deviennent plus complexes. Certes, il leur est toujours loisible de consulter le tribunal administratif, voire les services de l'administration centrale. L'expérience montre cependant que, pour les contrats de concession et les problèmes fonciers dans leur ensemble, nos administrateurs locaux manquent trop souvent d'informations nécessaires. Ils sont désarmés devant la complexité des problèmes qui se posent à eux ; des exemples récents le manifestent. Les services préfectoraux eux-mêmes sont victimes de cette complexité, témoin la condamnation récente d'un préfet par le tribunal administratif pour préjudice moral.

Aussi des attachés spécialisés en droit privé et en droit public ont-ils une place toute désignée dans nos préfectures, tant pour éclairer le préfet et ses collaborateurs que pour renseigner les administrateurs locaux. Pourquoi ne pas leur faire suivre des cours dans les centres d'études administratives qui ont été créés dans plusieurs de nos facultés ?

Nous avons donné à la commission des finances l'exemple du département des Alpes-Maritimes qui, sous le couvert et l'autorité de l'association des maires, d'une part, et du syndicat départemental du personnel, d'autre part, envisage deux types d'action avec le concours du directeur du centre d'études administratives de la faculté de droit et des sciences économiques de l'université de Nice, en faveur du personnel de nos communes, qu'elles soient urbaines ou rurales.

La première action de formation portera sur l'expropriation pour cause d'utilité publique et la seconde, de sensibilisation, sur la responsabilité des communes. Pourquoi, monsieur le ministre, ne pas prendre cette initiative sur le plan national en formant des attachés spécialisés dans les questions juridiques ?

Un problème analogue se pose en matière financière, ainsi que l'a fait remarquer notre excellent collègue M. Driant, qui, approuvé par la commission, a souligné que l'évolution des finances locales était devenue telle qu'elle implique la promotion de personnel spécialisé.

Notre commission — notamment notre rapporteur général, M. Coudé du Foresto, et nos collègues MM. Héon et Monichon — souhaiterait vivement que ces vœux soient pris en considération, afin d'aboutir à une administration plus efficace.

J'en viens maintenant à la police nationale. Les crédits qui lui sont consacrés sont en augmentation de 14 p. 100 pour les rémunérations et de 25 p. 100 pour le matériel. Ils représentent, monsieur le ministre, les deux tiers des dépenses de votre département ministériel, ce qui est beaucoup, mais la commission des finances s'est rendu compte du sérieux de votre action. Celle-ci témoigne de votre souci de renforcer la sécurité de notre pays.

La mesure la plus marquante consiste dans la poursuite de votre politique de renforcement des effectifs. Après la création de 2.595 emplois en 1972, 4.980 nouveaux emplois sont prévus pour 1973. Cette mesure s'impose d'autant plus que la population urbaine, dont la police nationale a la responsabilité d'assurer la sécurité, atteint trente millions, alors qu'elle n'était que de seize millions il y a vingt-cinq ans.

L'évolution démographique générale et l'urbanisation accélérée de la population posent le problème de l'adaptation de l'implantation territoriale des services de police de deux manières différentes, suivant que cette adaptation peut se réaliser à l'intérieur de la circonscription de police ou qu'elle ne peut s'effectuer sans extension de la compétence de la police nationale sur de nouvelles communes, extension qui est soumise à une autorisation préalable du législateur.

Dans le premier cas, la police nationale s'implante dans les quartiers nouveaux sans difficultés particulières : 40 commissariats ou bureaux de police nouveaux ont été ouverts en 1972. Il est prévu d'ores et déjà d'en ouvrir 26 autres en 1973, mais ce nombre sera largement dépassé lorsque sera achevée l'étude d'un certain nombre de cas sur lesquels votre attention, monsieur le ministre, a été attirée par de nombreux députés et sénateurs, ainsi que par certains de vos préfets. Chaque année, un contingent d'emplois nouveaux est réservé pour doter ces services.

Dans le second cas, la police nationale se trouve dans l'impossibilité juridique de suivre, ainsi qu'elle le devrait, le phénomène urbain. C'est pourquoi le projet de loi de finances pour 1973 comporte un article 57 concernant l'institution du régime de police d'Etat dans plusieurs villes.

De toute façon, le problème de l'étatisation de la police dans les villes ou dans les banlieues de grandes villes ne peut être dissocié de celui que pose le partage géographique d'attributions entre police et gendarmerie. Après examen cas par cas des problèmes posés, la décision sera prise, pour chaque commune, soit de mettre en place la police d'Etat, soit de renforcer la gendarmerie.

Cette politique en matière d'effectifs est complétée par une série de mesures en faveur des personnels : ces mesures constituent le prolongement de celles qui ont été prises au cours des deux dernières années. Elles ont essentiellement pour objet d'accroître les possibilités de promotion interne, en facilitant, pour chaque corps, l'accès au corps supérieur, et d'assurer une rémunération plus juste aux fonctionnaires dont les charges ou les responsabilités sont les plus lourdes.

La commission des finances, monsieur le ministre, souhaite que les revendications légitimes formulées par les retraités de la police soient prises en considération et a pris acte du vote de l'Assemblée nationale majorant de 1.500.000 francs les crédits de l'état B du titre III en vue de l'attribution aux personnels de police de la majoration spéciale pour travail intensif de nuit, ce qui est particulièrement justifié.

Vous trouverez, mes chers collègues, dans notre rapport écrit, un tableau qui, à la page 51, traduit parfaitement l'évolution constante des moyens de la police nationale entre 1970 et 1973.

Qu'il s'agisse de la lutte contre la délinquance organisée — la drogue et le proxénétisme — de la lutte contre la petite délinquance, de la lutte contre le terrorisme, c'est-à-dire la prévention des actes de piraterie aérienne, de la sécurité routière avec la charge d'une surveillance de plus de 90.000 kilomètres de routes ou de la protection de l'environnement, ces cinq services actifs ont réclamé de gros efforts d'organisation, de réorganisation et de création auxquels il faut ajouter les services logistiques portant sur l'automatisation de la gestion des matériels, l'évaluation des besoins en effectif pour les trois années à venir, l'automatisation de la gestion des personnels, pour ne citer que l'essentiel.

En ce qui concerne la protection civile, nous avons suggéré l'an dernier un accroissement de ses moyens administratifs, financiers et techniques. Nous sommes, aujourd'hui, en partie exaucés car les crédits de fonctionnement sont augmentés de 20 p. 100, les autorisations de programme de 56 p. 100 et les crédits de paiement de 66 p. 100.

Mais, ainsi que l'a souligné avec juste raison M. le président Edouard Bonnefous lors de votre audition par la commission des finances, si ces pourcentages semblent importants, ils ne jouent, en réalité, que sur des chiffres de départ faibles. Avec son président, la commission des finances estime que les moyens accordés à la protection civile doivent être accrus à nouveau.

Les dotations budgétaires propres au service national de la protection civile passent, pour le fonctionnement, de 142.500.000 francs en 1972 à près de 172 millions de francs en 1973 et les autorisations de programme de 16 à 25 millions.

Il convient de noter plus particulièrement un certain nombre de mesures.

Au titre du budget de fonctionnement : une dotation supplémentaire de près de 4.300.000 francs, destinée aux unités d'instruction et d'intervention de la protection civile, les U.I.P.C., notamment à la mise en place définitive de la seconde unité à Brignoles, dans le Var ; une augmentation de plus de 2 millions de francs des dépenses de fonctionnement et d'acquisition des matériels du service national de la protection civile ; un accroissement de 420.000 francs des crédits prévus pour les études et recherches, dans le domaine de la prévention contre l'incendie

notamment ; une majoration de 2.200.000 francs des crédits de subvention concernant tant la formation des secouristes dans le cadre du programme finalisé « sécurité routière » que l'équipement des services d'incendie et de secours.

Au titre du budget d'équipement, les 25 millions prévus en autorisations de programme, en augmentation de 9 millions sur 1972, s'appliquent essentiellement à l'acquisition de deux hélicoptères *Alouette-III*, en vue de la création de deux bases nouvelles ; à l'entretien des appareils du groupement aérien ; à l'équipement de la deuxième unité d'instruction et d'intervention de la protection civile ; à l'acquisition de matériels d'incendie destinés aux équipes de sapeurs-forestiers dans les départements méditerranéens ; enfin, à la création de centres zonaux pour l'accueil des U.I.P.C., l'entretien de leurs matériels d'instruction et de lutte, l'équipement et la mise sur pied des éléments du corps de défense de la protection civile.

En ce qui concerne la brigade des sapeurs-pompiers de Paris, dont le financement fait l'objet de règles particulières — c'est l'article 9 de la loi du 31 décembre 1953 — la majoration de crédits est afférente, outre les ajustements consécutifs aux rémunérations des personnels, à l'adaptation de cette grande unité aux tâches exceptionnellement lourdes qui lui incombent, notamment du fait de l'application de la loi du 10 juillet 1964, en vertu de laquelle la brigade des sapeurs-pompiers de Paris est chargée des secours et de la défense contre l'incendie des départements récemment créés : Hauts-de-Seine, Seine-Saint-Denis, Val-de-Marne.

La commission des finances vous demande à cette occasion, monsieur le ministre, d'examiner avec faveur les revendications du personnel des pompiers, aussi bien de Paris que de nos départements.

Abordons maintenant, mes chers collègues, le grand chapitre des collectivités locales en examinant tour à tour l'évolution de la fiscalité locale, la modification du régime des subventions, la taxe d'enlèvement des ordures ménagères et l'analyse des crédits budgétaires les concernant.

L'évolution de la fiscalité locale est en progression rapide. Les tableaux des pages 13, 14 et 15 de notre rapport écrit donnent des renseignements précis à cet égard. L'augmentation de la pression fiscale atteint 13,6 p. 100 au titre des impositions communales et 8,4 p. 100 pour les impositions départementales. Elle est sans cesse croissante.

Voici également quelques chiffres sur l'évolution du montant du versement représentatif de la taxe sur les salaires. De 1964 à 1967, les produits de la taxe locale avaient augmenté de 23,34 p. 100. De 1969 à 1972, ceux du versement représentatif de la taxe sur les salaires se sont accrus de 55,48 p. 100. Son produit s'élèvera pour 1973 à 13.925 millions de francs. De ce fait les sommes à répartir entre les collectivités locales seront majorées de 14,09 p. 100 par rapport à 1972.

Nous avons tenu à développer également dans notre rapport écrit les moyens financiers mis sous forme de prêts à la disposition des collectivités locales. Les tableaux des pages 30 et 31 donnent à ce sujet d'intéressantes précisions.

Un mot particulier sur l'évolution, de 1971 à 1972, des attributions correspondant à l'effort fiscal.

En fait, pour la plupart des collectivités, les sommes versées au titre de l'article 41 ont, de 1971 à 1972, progressé de plus de 34,78 p. 100, puisque la valeur du point, majorée de ce pourcentage, s'est appliquée à un montant d'impôts sur les ménages qui avait lui-même augmenté entre 1970 et 1971.

De même ont, en 1972 et par rapport à 1971, progressé d'un taux supérieur à celui de 7,44 p. 100 les attributions de garantie des communes qui, à la faveur d'un accroissement de population donné par un recensement complémentaire exécuté en 1971, ont pu bénéficier, dans les conditions déterminées à l'article 40-5 de la loi du 6 janvier 1966, d'une majoration de leurs droits au regard desdites attributions.

En ce qui concerne l'allocation compensatrice instituée par l'article 23-1 de la loi de finances rectificative pour 1971, il faut noter qu'elle joue, à compter de l'exercice 1972, aux deux conditions suivantes : avoir, deux années avant l'année considérée, recouvré, par habitant, au titre des impôts sur les ménages, une somme supérieure d'au moins 5 p. 100 à la moyenne constatée pour les collectivités ou pour les groupements de collectivités dotés d'une fiscalité propre, appartenant à la même tranche de population ; avoir reçu l'année précédente, en application des articles 40, 41 et 43 de la loi du 6 janvier 1966, des recettes progressant, par rapport à l'année antérieure, selon un taux inférieur à celui du montant global du versement représentatif de la taxe sur les salaires se rapportant à ces mêmes articles, soit, pratiquement, à la moyenne nationale.

Dans notre rapport écrit, l'annexe V, figurant à la page cinq, donne un exemple théorique du calcul de l'allocation compensatrice dans le cadre des dispositions réglementaires d'application de l'article 23-1 de la loi de finances précitée.

Les dispositions du décret n° 72-96 du 10 mars 1972, en vigueur depuis le 1^{er} juillet dernier, ont modifié le régime des subventions dans un souci de simplification : réunion en un texte unique de l'ensemble des règles générales applicables aux subventions d'investissement des collectivités locales ; remise en ordre des subventions ; simplification des procédures d'obtention des subventions ; forfaitisation des subventions. Tels sont les traits essentiels de cette réforme.

Dans notre rapport écrit, nous mettons l'accent sur la subvention globale d'équipement, dont le principe est posé par l'article 28 de ce décret du 10 mars 1972.

Il s'agit d'une aide nouvelle aux collectivités locales pour leurs investissements. Mais cette ressource ne sera pas affectée à tel ou tel équipement. Elle viendra renforcer le budget d'investissement des communes et les conseils municipaux seront entièrement libres de son affectation pour telle ou telle réalisation. Elle peut donc constituer une étape dans la voie de l'autonomie communale, c'est certain.

Une dotation de 200 millions est ouverte au budget des charges communes. Mais cette dotation ne figure qu'en autorisations de programme au fonds d'action conjoncturelle et n'est assortie d'aucun crédit de paiement. Il serait souhaitable que cette innovation, qui peut être fondamentale, devienne une réalité.

Nous attendons sur ce point, monsieur le ministre, vos explications car il s'agit du devenir de nos collectivités locales.

M. Edouard Bonnefous, président de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Très bien !

M. Joseph Raybaud, rapporteur spécial. La taxe d'enlèvement des ordures ménagères pose elle aussi un problème.

Son produit ne répond plus aux exigences du jour dont les administrateurs locaux assument les responsabilités.

Jusqu'au 1^{er} janvier 1970, le taux de la taxe était fixé à 150 p. 100 du revenu net imposable à la contribution foncière.

Tout dépassement de cette limite nécessitait une autorisation qui, selon l'importance du franchissement demandé, était accordée par décision préfectorale, par arrêté interministériel, voire par décret en Conseil d'Etat.

L'article 9 de la loi de finances rectificative pour 1969 a supprimé le plafond imposé aux communes qui, désormais, ont la possibilité de fixer le taux de la taxe au niveau permettant d'aboutir à une gestion équilibrée du service. Cette disposition législative a permis à de nombreuses communes de faire face en partie aux frais élevés d'enlèvement, de transport et de traitement des ordures ménagères.

Les raisons de cet état de choses de plus en plus préoccupant sont, chacun le sait, multiples : augmentation et concentration de la population, évolution des conditions de vie, prolifération d'emballages plastiques se substituant aux emballages traditionnels, etc. Elles tiennent donc non seulement à l'accroissement du volume des ordures, mais également à la nature même de ces ordures et aux difficultés de leur destruction.

Dans la pratique, six mille communes en France ont recours à la taxe, celles l'ayant instituée, couvrant du reste, le plus souvent leurs dépenses d'enlèvement et de destruction des ordures, partie au moyen de la taxe, partie au moyen des centimes additionnels.

De plus, le problème des ordures ménagères se trouve très sérieusement compliqué par ceux que soulève l'existence de déchets industriels, de résidus solides, de carcasses de voitures, etc., et également par la sauvegarde de l'environnement, dont on se préoccupe beaucoup en ce moment.

Des solutions sont à trouver à tous ces problèmes, monsieur le ministre, car si dans le milieu urbain la taxe représente un certain produit, dans les communes rurales il est presque inexistant.

Le tout est de savoir s'il est souhaitable de substituer à la taxe actuelle d'enlèvement des ordures ménagères — qui a un caractère fiscal, mais dont l'assiette est discutable — une redevance d'assainissement incluse dans le prix de l'eau qui a remplacé la taxe de déversement aux égouts. Dans ce cas, l'assiette serait à définir, ce qui ne sera pas facile.

Dans notre rapport écrit, nous consacrons un long développement à cette question et, en annexe, nous produisons une remarquable étude technique de l'association des maires de France, qui a été faite à l'initiative de notre collègue Descours Desacres. Elle comporte des suggestions intéressantes.

Au titre des dépenses ordinaires des collectivités locales, voyons d'abord les mesures acquises.

Elles sont toutes en progression : 156 millions pour indemniser les communes de l'exonération pour les constructions nouvelles ; 5 millions pour les subventions exceptionnelles aux collectivités de la métropole, pour les communes-dortoirs et les communes en expansion rapide ; 74.260 francs pour les subventions allouées aux départements pauvres. Heureusement, la France n'en compte plus que deux !

Le montant des dépenses en capital, c'est-à-dire le montant global des autorisations de programme du titre VI s'élève, après le vote de l'Assemblée qui l'a majoré de 30 millions, à 669 millions 600.000 francs, soit près de 5 p. 100 d'augmentation par rapport à 1972. Ce qui est peu.

Par contre, les crédits de paiement progressent. Après le vote de l'Assemblée nationale, qui les a augmentés de 6 millions, ils sont en hausse de plus de 25 p. 100 par rapport à 1972.

Il ne faut pas oublier que le fonds d'action conjoncturelle comporte un crédit de 111,5 millions de francs au titre du budget de l'intérieur et des tranches locales du fonds spécial d'investissement routier ; par ailleurs, pourront s'y ajouter 200 millions de francs pour le financement d'une subvention globale d'équipement, par transfert, en cours d'année, du budget des charges communes au budget de l'intérieur. Mais pour ces crédits qui figurent au fonds d'action conjoncturelle, le déblocage éventuel dépendra de l'évolution de la situation économique. Votre commission des finances estime, monsieur le ministre, regrettable que les collectivités locales soient dans l'incertitude quant aux subventions dont elles pourraient bénéficier.

Elle attend sur ce point des précisions.

Abordons maintenant les dépenses en capital concernant les collectivités locales.

Le chapitre 63-50, relatif aux subventions d'équipement pour la voirie départementale et communale, accuse une augmentation de 13 millions de francs pour les autorisations de programme et de près de 22 millions de francs pour les crédits de paiement par rapport à 1972.

Le chapitre 63-51 concernant les subventions pour classement de routes nationales dans la voirie départementale n'est doté que pour mémoire. Son ouverture attend le virement des crédits provenant du ministère de l'aménagement du territoire, de l'équipement, du logement et du tourisme, dont le budget a été voté hier.

Le chapitre 65-50 a trait aux subventions d'équipement aux collectivités locales pour leurs réseaux urbains : eau, assainissement, traitement des ordures ménagères. C'est, à nos yeux, le plus important de votre budget, monsieur le ministre, puisqu'il concerne les collectivités locales relevant uniquement de votre département ministériel en vue du financement de leurs divers équipements.

Il s'agit des villes et des communes urbaines.

C'est à ce chapitre qu'est attribué le complément de 30 millions voté par l'Assemblée nationale. Cette dotation complémentaire a paru opportune à la commission des finances car elle va permettre, monsieur le ministre, le maintien du régime de croisière de l'an dernier pour 1973.

Il n'en reste pas moins vrai que vos crédits 1973 demeurent insuffisants, monsieur le ministre, pour accomplir, en ce domaine, votre mission d'équipement des communes urbaines.

Le chapitre 65-52 « Subventions d'équipement aux collectivités locales pour l'habitat urbain » et le chapitre 67-50 « Subventions d'équipement aux collectivités locales pour les constructions publiques », sont tous deux légèrement en hausse, mais sans plus.

Le chapitre 67-51, dont la création remonte à 1964, vise les subventions pour divers travaux d'intérêt local dont le montant ne doit pas excéder 80.000 francs. Ce chapitre est une dérogation à la réglementation délimitant les attributions des ministères de l'intérieur et de l'agriculture pour le financement des investissements des communes urbaines et communes rurales.

Les autorisations de programme sont en légère augmentation et les crédits de paiement nettement majorés.

La commission des finances s'est interrogée sur le maintien de ce chapitre tendant à financer des travaux d'intérêt local peut-être trop localisés.

Nous laissons le soin à notre collègue Descours Desacres de vous entretenir du fonds spécial d'investissement routier lors de la discussion des « Comptes spéciaux du Trésor ».

Au terme de cet exposé, mes chers collègues, peut-être trop long alors qu'en réalité il ne s'est agi que d'un survol rapide du budget du ministère de l'intérieur, compte tenu de son importance, nous tenons, en conclusion, à faire le point sur la taxe sur la valeur ajoutée acquittée par nos collectivités locales sur leurs travaux ou fournitures.

Cette question a fait l'objet de longs débats devant votre commission des finances, notre rapport écrit en atteste.

La T. V. A. ne cesse de faire l'objet, depuis son institution, de nombreuses réclamations, voire de véhémentes protestations de la part des administrateurs locaux, qu'ils soient maires, adjoints ou conseillers municipaux de villes de grande et moyenne importance ou de commune rurales.

De nombreux débats se sont déroulés, à son sujet, à l'Assemblée nationale et au Sénat, à la suite de la discussion de questions orales ainsi qu'au cours des discussions budgétaires. La dernière intervention, en ce domaine, de notre collègue M. Pierre Brousse, à la séance de vendredi dernier, en témoigne. Il a

attiré l'attention de M. le ministre des transports, avec pertinence, sur le cas des villes acquittant la T. V. A. pour les subventions qu'elles accordent à leurs régies de transports.

Nous avons pensé, à la commission des finances, lors de l'examen de votre budget, monsieur le ministre, qu'il serait souhaitable d'atténuer pour les budgets de communes les fâcheux effets de la charge qui leur incombe du fait de la T. V. A.

Déjà, le 20 octobre 1972, à l'Assemblée nationale, M. Taittinger, secrétaire d'Etat auprès de M. le ministre de l'économie et des finances, répondant à cinq questions orales posées sur ce sujet, tenait à préciser que « les subventions aux communes atteignent près de deux fois et demie le montant de la T. V. A. incluse dans leurs dépenses ».

S'il faut reconnaître comme le faisait remarquer l'un des orateurs intervenus dans cette discussion, que la réforme de la taxe sur les salaires, décidée en 1967, a procuré aux communes des ressources supplémentaires, il n'en est pas moins vrai, ajoutait-il, et nous le citons qu'« il est difficile d'expliquer au maire d'une cité industrielle ou d'une petite bourgade rurale qu'il doit payer 17,6 p. 100 au titre de la T. V. A. sur le montant des travaux d'équipement effectués dans sa commune alors que l'Etat lui a servi, par exemple, une subvention égale à 10 p. 100 du coût desdits travaux ».

Tout le problème est là, monsieur le ministre. Il faut y trouver une solution.

M. Gustave Héon. C'est juste !

M. Joseph Raybaud, rapporteur spécial. C'est dans cette enceinte, il y a un peu plus de sept ans — le 20 octobre 1965 — que, pour la première fois, a été posée, à l'occasion de la discussion du projet de loi portant réforme des taxes sur le chiffre d'affaires, la question de la récupération — terme mieux approprié à nos yeux que celui de remboursement — par les collectivités locales, de la T. V. A. grevant les travaux sur leurs réseaux concédés.

Un amendement de nos collègues MM. Monichon et Coudé du Foresto visait les travaux d'électricité. Pris à son compte par la commission des finances, il fut défendu, en son nom par notre regretté rapporteur général de l'époque, Marcel Pellenc.

A titre de rappel, en voici la rédaction :

« Lorsqu'une collectivité publique locale établit des ouvrages dont elle remet l'exploitation à son concessionnaire de service public, la taxe sur la valeur ajoutée qui a grevé les dépenses d'établissement de ces ouvrages est remboursée par le concessionnaire à la collectivité et est déductible par celui-ci de la taxe sur la valeur ajoutée applicable aux opérations concernant le service public dont il assure la gestion. »

Adopté par le Sénat le 20 octobre 1972 — *Journal officiel*, débats parlementaires du Sénat du 21 octobre 1965 — ce texte fut ensuite repoussé à la demande du Gouvernement, ce dernier ayant demandé un vote bloqué sur l'ensemble du projet de loi.

La question fut reprise au Sénat en 1967, sous l'angle plus particulier des travaux d'électrification rurale, par voie d'amendements, toujours présente par nos collègues MM. Monichon et Coudé du Foresto, au projet de loi de finances pour 1968. Adopté lors de la séance du 15 novembre 1967, cet amendement fut retiré en commission mixte paritaire à la demande de M. le secrétaire d'Etat Bouloumié qui promit l'intervention d'un décret en Conseil d'Etat.

Le rapport sur les propositions de cette commission mixte paritaire le consigne à la page 537.

Le décret tardant à paraître, le problème fut à nouveau posé au Sénat par M. Monichon, le 20 juillet 1968, sous forme d'un amendement au deuxième collectif pour 1968. L'amendement fut retiré en séance sur la promesse de M. Chirac, secrétaire d'Etat aux finances. Il indiquait « que la question ferait l'objet d'un examen attentif et que tout serait mis en œuvre pour qu'une solution satisfaisante lui soit apportée rapidement ». Je vous renvoie au *Journal officiel* du 21 juillet 1968.

Le décret attendu fut signé le 7 octobre 1968. Il donnait aux collectivités locales la possibilité de récupérer la T. V. A. grevant les investissements qu'elles réalisent pour leurs services publics.

Mais des difficultés étant apparues pour la mise en application de ce texte, la question fut encore reprise le 12 décembre 1969, lors de l'examen de la loi du 31 décembre 1968 portant diverses dispositions d'ordre économique et financier. MM. Monichon, Coudé du Foresto, Tournan et Descours Desacres présentèrent un amendement dans ce sens. Il fut défendu en séance par MM. Coudé du Foresto et Pellenc, puis retiré, M. Chirac ayant promis que des instructions précises interviendraient rapidement. Là aussi je vous renvoie au *Journal officiel* du 13 décembre 1969.

Les instructions ayant paru, la récupération de la T. V. A. fut effective pour les travaux d'électrification concédés à Electricité de France.

Depuis la circulaire interministérielle du 25 février 1970, vous avez fait évoluer la situation, monsieur le ministre, par vos circulaires propres des 12 décembre 1970, n° 70-559, 25 mai 1971, n° 71-178, 15 novembre 1971, n° 75-555, et 29 mars 1972, n° 72-186.

Pour les autres concessions, l'eau notamment, il est loisible d'envisager un reversement de la T. V. A. par le concessionnaire à la collectivité intéressée. Dans la pratique, cette récupération de la T. V. A. s'obtient au vu d'une attestation établie par le représentant de la collectivité locale, commune ou syndicat intercommunal, permettant à la société concessionnaire de déduire de la T. V. A. le prix des immobilisations qu'elle utilise, mais dont elle n'est pas propriétaire.

Cette attestation, visée par le receveur municipal, est transmise à la direction départementale des finances qui rend effective, après contrôle, la récupération.

Cette procédure est relativement ignorée des collectivités locales et beaucoup trop d'administrateurs locaux n'en sont pas informés.

Dans cette assemblée, qui a joué un rôle prépondérant et déterminant dans la parution du décret du 7 octobre 1968, nous estimons que ses dispositions et celles de vos circulaires d'application, monsieur le ministre, doivent être plus largement diffusées.

Les mesures acquises sont appréciables. Il paraît indispensable aussi d'en élargir le champ en envisageant, par exemple, la facturation des travaux en suspension de taxe comme pour les ventes à l'exportation, ou de profiter de la mise en vigueur du nouveau système de la subvention globale d'équipement pour y intégrer la récupération de la T. V. A.

Le financement des travaux d'électrification rurale, consacré par la circulaire du 22 avril 1971, devrait vous engager, monsieur le ministre, dans cette voie.

Votre commission des finances, réunie il y a un heure à peine sur intervention de nos collègues MM. Coudé du Foresto, Armengaud, Monichon, Descours Desacres, Tournan, Dulin, Héon, a fait une troisième suggestion par laquelle, soulignant les différences de taux existant en matière de T. V. A. entre les divers pays du Marché commun, il serait souhaitable au préalable qu'une harmonisation fût opérée.

M. Edouard Bonnefous, président de la commission des finances. Très bien !

M. Joseph Raybaud, rapporteur spécial. D'ailleurs, votre commission des finances, sur l'initiative de son président, M. Edouard Bonnefous, a décidé que cette suggestion, ainsi que les deux autres qui sont formulées dans notre rapport écrit, servirait de base à des propositions constructives en vue de la modification du système actuel de la T. V. A. attendue par tous les maires de France.

Sous le bénéfice de ces dernières observations et de celles qui les ont précédées, votre commission des finances soumet à l'approbation du Sénat le budget du ministère de l'intérieur. (Applaudissements.)

M. le président. La parole est à M. André Armengaud, rapporteur spécial.

M. André Armengaud, rapporteur spécial de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation (rapatriés). Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la partie purement comptable du budget de l'intérieur, section « rapatriés », ne présente qu'un intérêt très limité. En effet, le total des dépenses est pratiquement stable puisqu'il passe de 21.400.000 francs en 1972 à 21.800.000 francs en 1973.

Les mesures acquises se traduisent par une légère augmentation de 305.000 francs répartie approximativement par moitié entre l'administration centrale et les services extérieurs. Le tableau qui figure à la page 107 du rapport de la commission des finances fait apparaître la ventilation de ces crédits.

Les mesures en capital ne figurent plus que pour mémoire tant pour les services votés que pour les mesures nouvelles. Des réductions de crédits affectant l'administration centrale sont proposées en considération de la situation réelle du personnel au 1^{er} janvier 1973.

Les augmentations de crédits relatives aux personnels des services extérieurs concernent les agents vacataires à la délégation pour l'accueil et le reclassement des rapatriés à Bordeaux et au dépôt des archives centrales à Périgueux. C'est tout ce que je dirai sur la partie comptable et financière du budget.

La seule partie importante du rapport de la commission des finances vise les problèmes posés aux rapatriés ou aux candidats au rapatriement.

Le nombre des rapatriés des pays d'ancienne obédience française rentrés en 1972 est d'environ 5.559 contre 6.000 en 1971. La répartition des frais de rapatriement et de l'aide à la reconversion financés par le ministère de l'intérieur figure à la page 108 du rapport écrit. Je ne la commenterai donc pas.

Les dossiers déposés sont au nombre de 229 pour 1972, dont deux tiers pour des Français rapatriés d'Afrique francophone et un tiers pour des rapatriés des anciens territoires d'Indochine.

On pourrait donc penser que la situation tend à se stabiliser, mais cela n'est pas certain. Chacun sait, en effet, qu'en Afrique francophone nous nous trouvons devant une évolution assez sensible que M. le Président de la République a lui-même constatée au cours de son récent voyage. J'en veux pour preuve la prise de position de certains pays, tels que Madagascar ou le Togo, voire la Mauritanie, au sujet de leurs relations financières avec la France et de leur détachement de la zone franc, ce qui conduit ces pays à instaurer un contrôle des changes qui ne sera pas sans peser sur la tentation de certains Français vivant dans ces pays de regagner la métropole.

En Extrême-Orient, on peut espérer que, d'ici à quelques jours ou quelques semaines, un cessez-le-feu interviendra. De nombreux Français vivent dans cette partie du monde : 12.000 au Sud-Vietnam, 3.000 au Cambodge, 3.000 au Laos. Il va de soi que l'évolution de la situation politique et des relations entre le Nord-Vietnam et le Sud-Vietnam après le cessez-le-feu jouera un rôle déterminant dans le choix que feront les Français qui vivent là-bas de rester sur place ou de regagner la métropole ; ce choix sera fonction de la situation qui leur sera faite dans ces pays. Au Nord-Vietnam, il n'y a pratiquement plus de Français, leurs biens ayant été nationalisés. Au Sud-Vietnam, les Français ont une situation solide et le gouvernement sud-vietnamien n'a cessé de les encourager à demeurer sur place. Mais, encore une fois, l'avenir est incertain.

Je pose à M. le ministre de l'intérieur la question que j'ai déjà posée à M. Maurice Schumann, il y a quelques jours : quelle interprétation allez-vous donner, dans les mois qui viennent, de l'article 1^{er} de la loi du 26 décembre 1961, article qui dispose que « tout Français qui estime devoir quitter le pays de sa résidence a droit au statut de rapatrié ». Jusqu'à présent, grâce à la compréhension de vos services, auxquels je me plais à rendre ici hommage, l'application des dispositions de l'article 1^{er} de la loi du 26 décembre 1961 a soulevé peu de difficultés, votre administration ayant pu, en liaison avec les consulats, établir des normes permettant à tous ceux qui étaient obligés de quitter le pays de leur résidence d'être soutenus par votre ministère et de bénéficier du statut de rapatrié.

Mais il n'est pas certain que la situation future en Afrique noire et en Indochine n'incitera pas un grand nombre de nos compatriotes à rentrer, non pas parce qu'ils seront expulsés du pays de leur résidence ou parce que des textes régaliens ou des décrets leur interdiront toute activité, mais parce que la situation économique des étrangers se sera tellement dégradée qu'ils seront forcés de rentrer du fait de la nationalisation des entreprises et des emplois.

C'est la raison pour laquelle, le 29 novembre 1972, lors de la discussion du budget du ministère des affaires étrangères au Sénat, j'avais demandé à M. le ministre des affaires étrangères comment il interpréterait dans les mois qui viennent l'article 1^{er} de la loi du 26 décembre 1961. M. Maurice Schumann m'a répondu ce qui suit : « Il apparaît que, conformément aux vœux exprimés par le conseil supérieur des Français de l'étranger, il est souhaitable de franchir une nouvelle étape sur la voie de la libéralisation. Il faut libéraliser davantage les conditions de la loi du 26 décembre 1961 en admettant désormais au bénéfice de celle-ci nos compatriotes établis avant l'indépendance dans les pays africains francophones et à Madagascar, ainsi que dans les pays d'Indochine, et contraints d'abandonner leur profession dans ces pays du fait des conséquences économiques de leur accession à l'indépendance. C'est votre conception — ajoutait M. Maurice Schumann — c'est également la mienne ».

Je vous demande donc, monsieur le ministre de l'intérieur, de bien vouloir sur ce point assurer une liaison suffisante avec M. Maurice Schumann afin que la loi du 26 décembre 1961 soit interprétée de façon suffisamment généreuse et large pour éviter toute difficulté lorsque nos compatriotes rentreront de ces pays.

Je formulerai une deuxième observation sur le même point et là encore je vous demande d'être notre avocat. Il s'agit de la difficulté de reconversion de certains Français rentrés soit d'Indochine, soit d'Afrique noire, soit même d'Afrique du Nord, du fait de la réduction des contingents offerts pour leur reconversion dans certaines professions. C'est le cas des transporteurs routiers. Grâce à votre administration, le ministère des transports a promis de rouvrir un petit contingent pour les transporteurs routiers rentrés d'Afrique noire ou d'Indochine qui n'ont pas pu se reconverter dans leur profession. Je vous demande de veiller à ce que toutes dispositions soient prises le plus rapidement possible car il serait stupide, et cela irait à l'encontre de l'intérêt de la collectivité nationale, que ces

transporteurs routiers rapatriés soient obligés de rechercher une autre activité professionnelle alors qu'ils n'ont pas la formation requise.

Il faut également tenir compte de la situation des rapatriés qui ont exercé leur profession, par exemple à la régie marocaine des transports, et auxquels la caisse métropolitaine correspondante ne reconnaît leurs droits à la retraite que s'ils ont atteint l'âge de soixante-cinq ans. Autrement dit, on ne peut pas, en métropole, assurer de retraite à ceux qui sont âgés de soixante à soixante-cinq ans. Les cas sont peu nombreux mais ils méritent d'être examinés. Je vous demande sur ce point d'être notre avocat auprès des administrations métropolitaines réticentes.

Les commerçants ayant exercé en Algérie rencontrent également des difficultés. En effet, les mécanismes de retraite ne sont pas satisfaisants parce que, là aussi, certaines caisses métropolitaines ne reconnaissent pas l'activité exercée par ces commerçants en Algérie et que, par ailleurs, le Gouvernement algérien ne respecte pas les engagements qu'il a pris en matière de sécurité sociale, quant au transfert des cotisations. Vous me direz que cette affaire ne vous regarde pas directement, mais je vous demande, là encore, d'aider vos services à régler, avec le ministère des affaires étrangères, les quelques cas que nous connaissons.

Un problème très particulier se pose qui ne touche qu'un nombre très limité de personnes : certains rapatriés ont totalement manqué leur reconversion parce qu'il ont été mal conseillés.

J'en connais quelques uns, dans le département de notre regretté ami et collègue Edouard Le Bellegou, qui ont été mal conseillés par des notaires moins diligents ou scrupuleux que MM. Courrière et Geoffroy et qui, de ce fait, au lieu d'utiliser des crédits publics pour se reconverter, ont fait appel à des crédits privés. A l'échéance, on vient leur dire qu'il faut payer alors que s'ils avaient été protégés par les dispositions prises en matière de reconversion des rapatriés, ils seraient dans la situation normale de ceux-ci et, par conséquent, on ne pourrait pas les poursuivre.

Je vous demande d'étudier avec vos services les cas que nous pourrions vous signaler à cet égard afin de chercher le moyen d'éviter que les rares personnes dans cette situation ne soient ruinées une deuxième fois. Cela me paraît raisonnable et parfaitement défendable sur le plan humain.

Telles sont, monsieur le ministre, les questions essentielles que la commission des finances tenait à vous signaler, d'accord avec le conseil supérieur des Français de l'étranger, en ce qui concerne les rapatriés.

J'en viens à la deuxième partie de mon exposé — mais elle sera très brève, rassurez-vous, monsieur le président — qui concerne les spoliés.

Les spoliés ne sont pas du domaine du ministre de l'intérieur, mais de celui du ministre de l'économie et des finances et du secrétaire d'Etat au budget, notamment de l'A. N. I. F. O. M. — l'agence nationale pour l'indemnisation des Français d'outre-mer, installée rue de Rivoli et qui dépend du ministère des finances.

A cet égard, le rapport de la commission des finances a fait une série d'observations sur les difficultés rencontrées ainsi que sur la lenteur de l'indemnisation du fait de l'insuffisance numérique des services, et je vous répète sur ce point ce que j'ai dit, vendredi dernier, à M. Taittinger, qui m'a d'ailleurs donné son accord pour renforcer les services de l'A. N. I. F. O. M.

Un problème délicat est posé par les agriculteurs français rapatriés qui ont touché une légère indemnisation des pays spoliés et qui ont un contentieux avec l'administration française, laquelle les renvoie de l'article 13 de la loi du 15 juillet 1970 à l'article 66 et réciproquement. Sur ce point, la réponse de votre administration n'est pas très satisfaisante. Vous me direz qu'elle a été dictée par le ministère des finances. Je vous demande, néanmoins, d'y réfléchir et de nous aider à régler la question.

Enfin, en ce qui concerne l'indemnisation, je tiens à remercier vos services d'avoir fait diligence pour l'envoi des dossiers à l'A. N. I. F. O. M. et, surtout, pour proposer des listes de prioritaires au titre de l'avance prévue par le Premier ministre, fin septembre dernier. Sur ce point je vous demande simplement de veiller à ce que les paiements soient effectués le plus rapidement possible.

Il est un point sur lequel je voudrais attirer votre attention, encore qu'il concerne bien davantage le ministre des affaires étrangères : c'est le cas des Français qui ont préféré avant de regagner la France, liquider leurs biens à l'encan, en les vendant notamment à des Algériens. Leurs fonds sont bloqués en Algérie dans des comptes dits de « départ définitif » et ils ne peuvent en obtenir le transfert. Je vous demande donc d'examiner avec M. le ministre des affaires étrangères ce qu'il faut faire pour essayer d'obtenir sur ce point, ou un assouplissement de la politique du Gouvernement algérien, ou une avance du ministère des finances sur les sommes dues aux intéressés. L'administration

française aurait un gage certain en la circonstance puisque les sommes existent dans ces comptes bloqués dits de départ définitif.

En ce qui concerne les rapatriés d'Egypte et de Syrie, comme je l'ai déjà rappelé, nous avons encore un contentieux avec le Gouvernement égyptien, qui ne se presse pas, en dépit des accords franco-égyptiens, de régler les indemnités dues. Les intéressés éprouvent les plus grandes difficultés à se faire payer les sommes que le Gouvernement égyptien reconnaît leur devoir.

Enfin — et c'est mon dernier point — je voudrais seulement observer, en ce qui concerne les effets de la loi d'amnistie, l'élargissement des possibilités de crédit aux agriculteurs et les régimes privés de retraite complémentaire, que si les propositions de M. le Premier ministre sont dans l'ensemble bienvenues, elles n'ont néanmoins pas recueilli totalement l'accord des rapatriés qui nous en ont soumis de nouvelles, lesquelles intéressent essentiellement le ministère de l'économie et des finances et la révision partielle de la loi du 15 juillet 1970.

Ayant ainsi fait le tour de l'ensemble du problème le plus brièvement possible, je vous demande simplement, monsieur le ministre de l'intérieur, de vouloir bien vous préoccuper de l'interprétation de la loi du 26 décembre 1961. C'est le plus grand service que vous pouvez rendre à ceux qui seront les rapatriables de demain (Applaudissements.)

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

M. Jean Nayrou, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la méthode de discussion budgétaire au pas de course, en un temps strictement limité, ne permet pas au rapporteur de la commission de législation de faire un compte rendu complet de l'ensemble des dispositions concernant un budget aussi important que celui de l'intérieur et d'assortir cette présentation des commentaires et observations que, normalement, il appellerait.

Le rapport, volumineux et précis, de M. Raybaud, au nom de la commission des finances, et le rapport pour avis reprenant l'essentiel des préoccupations de la commission de législation vous permettent déjà de vous faire une opinion. Aux propos de M. Raybaud à cette tribune, je me bornerai donc simplement à ajouter quelques considérations de nature à souligner ou à préciser certains points qui ont particulièrement retenu l'attention de la commission de législation.

Voyons d'abord les caractères généraux du budget du ministère de l'intérieur.

Les dépenses de fonctionnement et les crédits de paiement affectés aux dépenses en capital s'élèvent à 6 milliards 195.438.813 francs, soit un accroissement de près de 19 p. 100 par rapport aux mêmes dépenses du budget pour 1972, contre 10,5 p. 100 en 1972 par rapport à 1971, alors que la progression du budget de l'Etat pour 1973 est de 11,2 p. 100.

Les dépenses de fonctionnement, qui augmentent de 18 p. 100, représentent 90 p. 100 de la somme totale précitée. Leur répartition par service fait apparaître qu'elles sont essentiellement destinées à la police nationale pour 65 p. 100 de leur montant, aux collectivités locales pour 17,5 p. 100, à l'administration territoriale pour 9 p. 100 et à la protection civile pour 3 p. 100.

Les crédits de paiement affectés aux dépenses en capital — 10 p. 100 du total — augmentent de 28 p. 100 et concernent, pour 86,5 p. 100 de leur montant, les subventions d'équipement versées aux collectivités locales, pour les réseaux urbains surtout. Les efforts les plus notables, relativement à 1972, portent sur la voirie départementale et communale, plus 54 p. 100, et sur les équipements administratifs et divers, plus 45 p. 100, au titre surtout des incitations financières au regroupement communal.

Quant aux autorisations de programme prévues pour 1973, elles se montent à 740.960.000 francs et marquent ainsi un accroissement de 7 p. 100 par rapport à l'année en cours. Celles qui sont destinées aux collectivités locales interviennent pour 86,3 p. 100 de ce total — la part la plus importante étant là encore destinée aux réseaux urbains — mais ne traduisent qu'une augmentation de 4 p. 100 d'une année sur l'autre, malgré un effort non négligeable en faveur de la voirie départementale et communale, 20,5 p. 100.

A ces autorisations de programme pourront éventuellement s'ajouter les 111,5 millions de francs inscrits au fonds d'action conjoncturelle au titre du budget du ministère de l'intérieur et des tranches locales du fonds spécial d'investissement routier, ainsi que 200 millions de francs provenant du budget des charges communes et destinés au financement d'une subvention globale d'équipement aux collectivités locales, somme dont le transfert, en cours d'année, sera effectif — ainsi que l'a

précisé M. Raymond Marcellin à notre commission — et non pas éventuel comme le laisse à penser le document budgétaire.

Le Sénat serait évidemment désireux de connaître les conditions dans lesquelles il compte faire entrer en jeu les crédits du fonds d'action conjoncturelle, car il est bien évident qu'il existe un décalage très prononcé entre les crédits tels qu'ils sont décrits dans le projet de budget, et ce qu'ils seraient si le fonds entraînait en ligne de compte.

Venons-en aux collectivités locales.

Ainsi que je le rappelle dans mon rapport écrit, le rapport général du VI^e Plan affirmait leur rôle important dans la réalisation des équipements publics et en tirait une conclusion très nette :

« L'évolution prévisible de la structure des équipements devrait avoir pour conséquence une croissance de la contribution de l'Etat au financement des équipements locaux plus rapide, en moyenne période — en termes de crédit de paiement et en francs constants — que celle du volume de ces équipements. Dans cette hypothèse, les subventions d'équipement de l'Etat représenteraient un pourcentage du montant total des investissements locaux au moins égal à celui qui fut atteint au cours du V^e Plan. L'Etat veillera, par ailleurs, à ce que les besoins de financement locaux soient satisfaits, de façon régulière et croissante, par les prêts des établissements publics de crédit.

« En ce qui concerne l'évolution d'ensemble des finances locales, les travaux menés pour la préparation du Plan permettent de penser que les collectivités locales, compte tenu notamment du rythme de progression attendu du versement représentatif de la taxe sur les salaires, peuvent réussir à modérer, par rapport au passé, le rythme de croissance de leur fiscalité directe et de leur endettement. Cependant la modicité relative de leurs ressources propres constitue pour de nombreuses collectivités locales la difficulté essentielle pour le financement de leurs équipements collectifs. »

Le rapport général, après avoir souhaité un système fiscal rénové et l'adoption de nouveaux critères pour l'attribution des subventions de l'Etat avec des procédures d'emprunt révisées, fonde de grands espoirs sur la mise en place de la réforme de la fiscalité directe locale pour remédier au défaut de la multiplicité des régimes de subventions et de la hiérarchie des taux en vigueur. Le même rapport préconise la codification et la simplification de la réglementation, la forfaitisation de certains taux, le regroupement de certaines subventions et la remise en ordre de leurs taux.

En dehors du versement représentatif de la taxe sur les salaires, qui a représenté une amélioration technique et financière très sensible, les collectivités locales n'ont pas encore ressenti les effets prévus par le rapport général du VI^e Plan. Aussi, la gestion financière des communes se ressent-elle du souci des municipalités de pratiquer le système de l'épargne pour toujours garder, en quelque sorte, une poire pour la soif, et ce n'est pas toujours facile.

C'est ainsi que, pour 1968 — car nous ne disposons que des chiffres de cette année-là — les budgets communaux de fonctionnement s'élevaient, en recettes, à 16.876 millions de francs et les dépenses à 13.379 millions de francs, soit une épargne de près de 3.497 millions de francs.

L'établissement de ce bilan montre que les recettes de fonctionnement ont une croissance légèrement plus forte que les dépenses. Par contre, les dépenses d'investissement des communes s'accroissent à un rythme beaucoup plus rapide que celui des dépenses civiles d'équipement de l'Etat.

Bien entendu, les collectivités locales continuent de faire appel à l'emprunt. C'est ainsi qu'en 1971, le montant total des prêts mis à leur disposition s'élève à 11.809 millions de francs. Il n'est pas sans intérêt de signaler que, sur ce chiffre, 2.053 millions de francs sont dus à l'intervention de la caisse d'aide à l'équipement des collectivités locales et 1.051 millions de francs proviennent de la Caisse de crédit agricole.

En dehors des formes traditionnelles d'emprunt, il convient de signaler le développement récent des nouvelles sources d'appel de fonds, les émissions par voie de souscriptions publiques. Les villes de Nice et de Marseille, les départements de la région Rhône-Alpes, en particulier, utilisent ces moyens qui ne peuvent concerner que de très importantes collectivités. Le ministère des finances considère en effet que le chiffre de 50 millions de francs constitue un minimum pour le lancement d'une souscription.

Les impôts directs de nos départements et de nos communes ont connu une évolution constante dans le sens de l'augmentation. C'est ainsi que, de 1958 à 1971, le total du produit net des centimes additionnels et des taxes assimilées passe de 3.296 millions à 16.560 millions, soit 402,7 p. 100 d'augmentation. De 1970 à 1971 l'augmentation a été de 9,9 p. 100.

La répartition des quatre anciennes contributions a peu varié en huit années : foncier bâti, 17,9 p. 100 contre 18 p. 100 en

1970 ; foncier non bâti, 8,9 p. 100 contre 8,6 p. 100 en 1970 ; mobilière et taxe d'habitation, 25 p. 100 contre 24,8 p. 100 en 1970 ; patente, 48,2 p. 100 contre 48,6 p. 100 en 1970.

La lecture de ces taux montre qu'en pourcentage le foncier non bâti a augmenté — 18,4 p. 100 — un peu plus que les trois autres contributions : contribution mobilière, 15,2 p. 100 ; foncier bâti, 13,2 p. 100 ; patentes, 12,6 p. 100.

Cette augmentation particulière provient surtout des communes rurales qui percevaient la taxe de voirie et ont pratiquement toutes opté pour le vote de centimes généraux.

En valeur, le taux de croissance global des « quatre vieilles » est de 13,9 en 1971. Il est de 15,8 p. 100 pour les impôts communaux et de 10,5 p. 100 pour les impôts départementaux, ce qui démontrerait une fois de plus, s'il le fallait, que la satisfaction des besoins les plus urgents des populations ne cesse d'être préoccupante pour les élus locaux.

Il n'est pas sans intérêt non plus de signaler la croissance réelle du produit des centimes mis en recouvrement en 1971 : foncier bâti, 9,5 p. 100 ; foncier non bâti, 7,9 p. 100 ; mobilière, 11,7 p. 100 ; patente, 9,8 p. 100.

On constate que c'est surtout sur la contribution mobilière qu'a porté l'augmentation des centimes additionnels.

Cela nous amène à aborder la revision des évaluations servant de base à certains impôts directs locaux.

Les travaux de revision des évaluations foncières des propriétés bâties et non bâties se développent normalement dans les délais initialement prévus par l'administration fiscale, nous dit M. le ministre de l'intérieur.

S'agissant de la revision des évaluations des propriétés bâties, la quasi-totalité des 24 millions de déclarations souscrites sont actuellement vérifiées. En outre, services fiscaux et commissions communales ont défini les différentes catégories de locaux communaux d'habitation, établi la liste des locaux de référence illustrant chacune de ces catégories et assuré le préclassement, puis le classement de l'ensemble des locaux d'habitation entre ces catégories de référence.

Les opérations touchant la fixation des tarifs applicables aux locaux d'habitation, de même que celles relatives à la détermination de la valeur locative des locaux types commerciaux, sont donc engagées désormais de sorte que la phase de calcul des valeurs locatives individuelles va pouvoir débiter dans les prochaines semaines.

Il s'ensuit que les nouvelles évaluations foncières des propriétés bâties pourront être vraisemblablement soumises à l'avis des commissions communales au cours du premier semestre de 1973.

En ce qui concerne la revision des évaluations foncières des propriétés non bâties, les commissions départementales des impôts directs et des taxes sur le chiffre d'affaires ont pratiquement achevé la fixation des coefficients qui permettront l'actualisation des valeurs locatives issues de la revision de 1961.

Le calcul de la nouvelle valeur locative des quelque 110 millions de parcelles en cause va donc intervenir rapidement grâce à la mécanographie. Il faut cependant prendre garde à la répercussion de ces nouvelles valeurs locatives et procéder avec prudence à leur mise en pratique. M. le ministre lui-même reconnaît que des décisions restent encore à prendre sur un certain nombre de points. De ce fait, il n'est pas encore possible de dire exactement ce que seront les répercussions de la réforme et cela préoccupe beaucoup les maires.

Parmi les impôts les plus impopulaires figure la patente. La loi de finances rectificative pour 1970, en son article 9, invitait le Gouvernement à déposer, avant le 1^{er} janvier 1972, un projet de loi portant remplacement de la patente. M. Marcellin, répondant aux questions de la commission de législation, a fait état d'importantes difficultés mais n'a qu'évoqué devant nous les réunions interministérielles et l'enquête lancée sur ce sujet. Le Gouvernement devrait hâter la procédure d'élaboration de la loi, de manière à instaurer un nouveau régime mettant fin à un impôt anachronique et très souvent injuste.

Les subventions d'équipement sont en diminution de 9 millions 500.000 francs. A côté de quelques relèvements particuliers, comme pour la voirie départementale et communale, votre commission a enregistré avec étonnement les amputations subies par les articles concernant les édifices culturels et les tranches urbaine et communale du Fonds spécial d'investissement routier. Il est difficile de comprendre cette diminution au moment où l'utilisation des carburants ne cesse de croître et où les prix d'entretien, de réparation et de construction des routes et chemins sont très élevés.

Lorsqu'on se souvient des diverses manipulations dont a été l'objet le Fonds spécial d'investissement routier en 1958, 1966, 1967 et 1969, des économies et les blocages qui ont porté atteinte aux subventions prévues, on en vient à souhaiter une administration plus stricte du Fonds conformément à la loi qui l'a institué.

Nous avons noté l'absence de tout crédit pour le désenclavement de hameaux. Nous voudrions aussi avoir des éclaircissements sur le financement prévu en 1973 du classement des routes nationales secondaires dans la voirie départementale. Une information serait, croyons-nous, très utile et devrait permettre au Sénat de juger la mise en place de la réforme.

Le rapport général du VI^e Plan préconisait l'institution d'une subvention globale d'équipement. Il s'agit d'une importante innovation dont M. le ministre de l'intérieur semble attendre beaucoup.

Actuellement, chaque subvention est accordée pour une opération déterminée. A ces subventions spécifiques, qui continueront à être attribuées, pourra s'ajouter une subvention globale non affectée accordée aux collectivités en fonction d'un certain nombre de critères et qui sera destinée à financer les équipements publics.

En principe, à la fin du VI^e Plan, cette nouvelle formule affecterait le tiers des sommes versées actuellement sous forme de subventions.

A priori, le nouveau système paraît séduisant et conforme au souci de plus grande autonomie des communes. Mais quand on sait que, d'une part, les équipements sont subventionnés en moyenne à 19 p. 100 et que, d'autre part, aucune définition précise des critères d'attribution et de répartition n'a pu être donnée à votre commission par M. Marcellin, il est à craindre que cette décision n'aboutisse à des choix critiquables, tout en compliquant encore un système déjà complexe des subventions.

Un décret du 14 mars 1972 a cependant tenté de modifier le régime des subventions. Il vise à unifier et simplifier les règles actuellement dispersées dans près de 200 textes particuliers.

Le décret, pour l'essentiel de ses dispositions, donne aux subventions, dans la quasi-totalité des cas, un caractère forfaitaire acquis sur le vu d'un devis préalable, ce qui dispense les communes de la présentation d'un nouveau dossier en fin de travaux. Il est bien évident qu'il y a là une simplification certaine au prix d'une responsabilité définitive, dès l'origine, des maires et des hommes de l'art. Qu'en sera-t-il cependant des revisions de prix après les délais de réalisation ?

Le décret du 14 mars 1972 apporte aussi un complément aux mesures de déconcentration déjà prises. Depuis un an environ, la plupart des subventions d'investissement sont décidées par les préfets de région ou de département. Les nouvelles dispositions précisent que les administrations centrales devront mettre à la disposition des préfets, dès le début de l'année, au moins 75 p. 100 des crédits de subvention destinés aux équipements régionaux et départementaux.

C'est un point très important qui devrait permettre une programmation plus effective des investissements. Mais ce pas en avant est menacé par l'existence du fonds d'action conjoncturelle qui bloque une partie des crédits dès le départ. Pour donner une idée de la répercussion de ce fonds, précisons que les crédits destinés aux subventions d'équipement augmentent de 4,1 p. 100 ou de 22 p. 100 selon que les crédits sont bloqués au F. A. C. ou ne le sont pas.

Votre commission appelle d'une manière très ferme l'attention de M. le ministre de l'intérieur sur ce problème qui met en cause la réforme du régime des subventions dont nous pouvions escompter beaucoup.

Le versement des subventions de l'Etat est important en soi, mais l'aide qu'il entend apporter aux collectivités locales est finalement moins importante qu'on ne le pense du fait de l'existence de la T. V. A. Ce problème, nous le soulevons chaque année et M. le ministre de l'intérieur n'en nie pas l'existence, lui qui, il y a deux ans, nous avait promis une étude tenant compte des divers éléments préexistants.

« Il n'est pas utile de s'étendre longuement sur les données d'un problème bien connu des élus locaux et que le ministre de l'économie et des finances résumait ainsi dans une lettre en date du 16 juin 1972 : « En 1971, le montant de T. V. A. inclus dans des dépenses des collectivités locales était évalué, d'après les comptes de la nation, à 3,9 milliards de francs, dont 2,5 milliards pour l'équipement et 1,4 milliard pour le fonctionnement. » C'est vraiment énorme.

« Sans doute le ministre poursuit-il en démontrant que les sommes versées par l'Etat aux collectivités locales au titre des subventions et du versement représentatif de la taxe sur les salaires sont très supérieures à celles versées par les collectivités locales à l'Etat sous la forme de T. V. A. Mais, quelle que soit la pertinence de cette démonstration, on peut se demander, sur le plan des principes, s'il est parfaitement logique pour une collectivité publique de payer des impôts à une autre collectivité publique. Dès lors que les départements et les communes ne font pas payer d'impôts à l'Etat, on peut se demander pourquoi la situation inverse existe. On pourrait objecter que l'Etat paie lui-même la T. V. A. sur ses propres dépenses, mais payer la T. V. A. revient dans ce cas à rembourser le fournisseur de ce

qu'il devra payer à l'Etat pour le compte de son client. Si c'est l'Etat qui acquitte lui-même la T. V. A., l'opération pour lui est blanche alors que, dans le cas de la collectivité locale, les raisonnements les plus subtils n'empêcheront jamais que le fournisseur soit remboursé de façon à ce qu'il puisse payer l'Etat pour le compte de la commune.

« Si l'on suivait ce raisonnement, parfaitement logique, les collectivités locales devraient bénéficier elles aussi d'une opération blanche et être remboursées par l'Etat de la T. V. A. lorsqu'elles la versent à leurs fournisseurs qui la règlent à l'Etat.

M. Gustave Héon. Très bien !

M. Jean Nayrou, rapporteur pour avis. « En outre, la solution actuelle aboutit, si l'on en croit le ministre des finances, à verser, sous forme de subventions ou par le biais du versement représentatif de la taxe sur les salaires, des sommes à des collectivités qui ne font pas ou qui font peu d'efforts d'investissements et qui, par conséquent, acquittent très peu de T. V. A., si bien qu'en définitive il n'y a pas de relation logique entre le versement par l'Etat de certaines sommes à ces collectivités et l'acquittement à l'Etat d'un impôt par ces mêmes collectivités. En réalité, ce sont les collectivités locales qui font les plus grands efforts de modernisation qui sont pénalisées au maximum par la T. V. A., qui a tendance à devenir ainsi un véritable impôt sur le progrès.

« Le système actuel aboutit à ce que des citoyens règlent au titre des impôts locaux 3,9 milliards de francs qui sont en réalité des impôts d'Etat alors que les contribuables règlent au titre des charges de l'Etat 9,6 milliards de francs qui sont en réalité destinés au fonctionnement et à l'équipement des collectivités locales. Sur le plan des principes, ce système n'est certainement pas satisfaisant et, quelles qu'en soient les difficultés, il faut chercher les moyens qui permettront de l'améliorer. »

Aux quatre paragraphes que je viens de citer, je n'ai pas cru devoir changer un mot. Il s'agit d'une déclaration de M. Bignon, rapporteur pour avis de la commission des lois de l'Assemblée nationale.

Permettez-moi cependant une remarque toute personnelle. Lors de la liquidation d'une opération de lotissement communal, j'ai pu le constater à regret, les lotisseurs, dans certains cas, peuvent obtenir le remboursement de la T. V. A. restant en « avoir » lorsque toutes les parcelles ont été vendues, alors que les communes ne peuvent même pas obtenir le remboursement de la T. V. A. restant en « crédit ».

J'ai entendu dire que la récupération de la T. V. A. risquait d'être impossible, en général, pour les communes, mais il n'est pas de même pour l'exonération dont le Gouvernement fait usage ces jours-ci. Je verse cette information à votre dossier d'étude, monsieur le ministre.

J'ai fait état, dans mon rapport écrit, du problème des transferts et, ne voulant pas allonger ce débat, je demande simplement à M. le ministre de bien vouloir prendre nos observations en considération dans sa réponse.

J'ajouterai seulement que M. Dubois a posé la question des indemnités à verser par les communes à la suite de manifestations, en particulier de celles au cours desquelles les citoyens de la commune n'étaient pas en cause.

Le 16 octobre dernier, M. le garde des sceaux avait promis l'étude d'un projet de loi à ce sujet. S'agissant de finances communales, nous voulons vous demander de vous associer à cette étude, dont dépend l'avenir financier de plusieurs communes.

Je me suis longuement étendu, contrairement aux années passées, sur le problème des finances locales, mais c'est parce qu'il conditionne l'existence de nos communes.

Nous ne sommes nullement étonnés de l'accueil réservé, c'est le moins que l'on puisse dire, qu'a trouvé la loi du 16 juillet 1971 sur les fusions et regroupements de communes, cela en dépit du zèle manifesté par certains préfets.

Outre les renseignements portés dans le rapport écrit, nous aurions souhaité un état détaillé par département. Il conviendrait de nous communiquer avec précision les délais impartis et les aspects financiers du problème pour 1973.

D'après les débats parlementaires sur la loi du 16 juillet 1971, les dispositions concernant les communes associées devaient être une sorte de panacée, ouvrant aux nouvelles communes des perspectives remarquables. Or, il apparaît que cette loi n'a pas donné les résultats que l'on en attendait. Cela ne proviendrait-il pas du fait que les communes qui disparaissent par une association perdent tous droits, à l'exception de la police et de l'état civil ? C'est au fond ce que le Sénat avait prévu lorsqu'il avait exprimé ses réticences.

En ce qui concerne le personnel communal, le projet de texte d'application de la loi du 13 juillet 1972 a été récemment soumis à la commission nationale paritaire du personnel communal. En tout état de cause, les textes définitifs seront publiés avant le 31 décembre 1972.

De nombreuses dispositions ne peuvent que refléter la complexité des mécanismes institués par la loi et auxquels votre commission aurait préféré substituer une organisation plus rigoureuse, notamment dans le domaine des modalités de recrutement. On peut donc craindre que ces mesures ne suscitent diverses difficultés d'application et ne répondent pas pleinement, en définitive, à la nécessité de faciliter la mise en place d'une véritable carrière communale.

Cependant, au-delà des modalités et de leurs conséquences, éventuellement dommageables pour l'unité de la fonction communale, il est beaucoup attendu de certaines institutions, en particulier du centre de formation du personnel. Selon M. Marcellin, le conseil d'administration de ce centre pourrait être constitué à la fin du premier trimestre de 1973.

En consultant les tableaux du corps préfectoral, vous avez pu constater que, pour 112 préfets en poste territorial, l'effectif budgétaire était de 200 : en tenant compte des 25 congés spéciaux, c'est donc un surnombre de 63 postes — et je corrige une erreur commise dans mon rapport écrit — que l'on constate. C'est beaucoup trop, compte tenu de toutes les demandes que nous avons faites de remise en ordre des effectifs.

Il en est de même pour les sous-préfets, dont le nombre est de 621 pour 443 postes territoriaux. Nous trouvons pour le moins curieux le décret du 17 octobre 1972 ouvrant 4 emplois de sous-préfets aux officiers et assimilés en activité de service.

Nous entendons assez souvent parler de normalisation et du rôle de l'école nationale d'administration pour pouvoir manifester notre étonnement ! S'il y a pléthore de préfets et de sous-préfets, il n'en est pas de même pour le personnel des préfectures, où l'on enregistre un déficit portant sur 532 postes, déficit d'ailleurs purement théorique et qui ne tient pas compte des besoins réels.

On fait alors appel aux auxiliaires de bureau et l'on a recours aux concours des départements.

C'est ainsi que près de dix mille fonctionnaires, souvent auxiliaires, sont rémunérés sur les budgets départementaux. Il faut avouer que cette part est trop importante. Nous entendons bien que certains remplissent des tâches incombant aux départements, mais la majeure partie prennent la place de personnels d'Etat et c'est l'Etat qui devrait les prendre en charge.

Notre collègue M. Courrière, lors de la discussion d'une question orale avec débat, a rappelé récemment les chiffres concernant son département, qui est je crois un département type à cet égard : sur les 312 employés de la préfecture de l'Aude, 96 seulement sont des fonctionnaires de l'Etat.

Vous avez déclaré à l'Assemblée nationale, monsieur le ministre, que vous entendiez terminer au cours des exercices 1974 et 1975 la mise en place du plan quadriennal de création de 1.300 emplois, ce qui impliquerait la création de 350 emplois par an en moyenne.

Ce plan, mis sur pied sans qu'une étude complète et sérieuse ait été menée, était donc sous-estimé au départ. Nous pensons qu'il aurait dû être élaboré après une étude complète au sein même de chaque préfecture, en collaboration avec les organisations syndicales et les comités techniques paritaires.

Au moment où les concours de préfecture semblent retenir l'attention, nous regrettons la suppression d'un concours de commis en 1973.

Ici, nous devons insister sur un point très important : les candidats se présentent très souvent à plusieurs concours administratifs et, s'ils ont le choix, ils optent volontiers pour d'autres carrières que celles des préfectures.

La raison en est simple : elle réside dans le déroulement des carrières. M. le ministre a insisté sur le classement indiciaire des chefs de division. Nous en prenons acte, mais nous relevons une erreur dans la partie de l'exposé qu'il a consacrée, à l'Assemblée nationale, aux attachés de deuxième classe. M. le ministre a parlé d'un raccourcissement de la carrière. Or, ce n'est pas ce raccourcissement de la carrière qui a été obtenu, mais une réduction d'une année de la durée de séjour dans le premier échelon, réduction compensée par une augmentation du délai de vocation à la première classe, qui passe de 2 ans à 3 ans, le temps de séjour dans la deuxième classe demeurant donc inchangé.

La profession réclame la création de postes de chefs de section et secrétaire en chef. Nous posons la question.

Le rajustement indiciaire de la catégorie B n'a pas modifié les structures de ce cadre, qui comporte trois niveaux : secrétaires administratifs, chefs de section, secrétaires en chef. Les promotions aux deuxième et troisième niveaux sont extrêmement difficiles. Depuis la mise en place initiale du corps des secrétaires en chef, aucun concours n'a pu être organisé. Quant aux avancements au choix au grade de chef de section, ils s'opèrent annuellement, faute de vacances, au compte-gouttes.

Enfin, nous insistons avec force sur la nécessité de revoir le régime indemnitaire des agents du cadre national des préfectures.

Les seules indemnités auxquelles ils peuvent prétendre leur sont allouées sous la forme d'indemnités forfaitaires pour travaux supplémentaires avec, d'ailleurs, un abattement de 15 p. 100 imposé par une ancienne loi de finances.

Les taux moyens trimestriels des indemnités des fonctionnaires des préfectures dont l'indice est supérieur à 320 sont fixés par le décret n° 68-560 du 19 juin 1968 et l'arrêté du 8 février 1972.

Les attachés, secrétaires administratifs classés à un niveau inférieur à l'indice 320, ne perçoivent pas d'indemnité forfaitaire.

Les fonctionnaires de préfecture de tous grades ont conscience d'être victimes d'une injustice. Il est normal de prévoir enfin un alignement et une harmonisation des régimes indemnitaires pour réduire et faire disparaître les différences existantes.

La commission de la législation tient essentiellement à ce que des mesures de justice interviennent rapidement en faveur de personnels dont nous savons la valeur, la compétence et le dévouement.

M. le président. Je vous demande de conclure, monsieur Nayrou !

M. Jean Nayrou, rapporteur pour avis. Je n'en ai plus pour très longtemps, monsieur le président. J'ai encore quelques brèves observations à présenter, puis je conclurai aussitôt.

Les effectifs de la police nationale arrivent à un total de 97.921, soit environ 10.000 de plus qu'en 1968. Pour 1972, il y a lieu d'ajouter 2.300 emplois, pour lesquels une autorisation de recrutement par anticipation a été accordée. Il serait permis d'espérer que ces créations d'emploi assurent, par une implantation plus dense et aussi par la création de postes de personnel administratif et technique, les commissariats étant encore dans l'obligation de faire appel aux gardiens pour tenir ces emplois, une meilleure protection des personnes et des biens.

Cet effort de recrutement est accompagné d'un effort considérable en matière de formation : trois centres régionaux d'instruction des corps urbains sont en cours de construction ou d'aménagement ; en 1973, la construction de deux autres centres sera entreprise ; formation, recyclage du personnel en tenue, formation des inspecteurs de police seront assurés.

Mais, pour arriver à avoir une police valable, il faut veiller à améliorer la situation des personnels. Nous croyons qu'il serait efficace d'entamer d'urgence des négociations avec les syndicats sur les problèmes en suspens, tels que les reclassements indiciaires, les droits et devoirs syndicaux, les services sociaux, les conditions de travail. Pourraient progresser alors divers problèmes tels que celui de l'utilisation rationnelle des effectifs.

Enfin, je n'aurai garde d'omettre les questions relatives aux retraités de la police, qui entrent pour la plupart dans le cadre général des revendications des retraités, mais entrent aussi en compte dans les perspectives qui s'ouvrent au personnel en service.

Il n'est pas possible de clore ce chapitre sans rappeler le malaise qui plane sur la police à l'occasion d'affaires, comme celle de Lyon. Là aussi, nous pensons que le Gouvernement devrait établir la concertation avec les organisations représentatives du personnel, qui ne manque pas d'être surpris de voir partir de Lyon en même temps, et ceux qui ont fauté, et ceux qui ont participé à la recherche de la vérité !

Enfin, dans l'avis de la commission de législation, j'ai rappelé nos préoccupations en ce qui concerne la nomination de préfets de police en province.

Peut-être la question est-elle du domaine réglementaire, mais elle est tellement grave que la collaboration en ce domaine de l'exécutif et du législatif paraît souhaitable avant que des décisions définitives ne soient prises.

Le rapport écrit s'étend longuement sur le chapitre de la protection civile, tant dans les questions de matériel que de personnel. J'insiste particulièrement sur deux points, les rémunérations et les indemnités de sapeurs-pompiers titulaires, les indemnités et les retraites des personnels bénévoles. Il importe de souligner que le volontariat est à la base de l'action des corps de pompiers de province. Chez tous, il y a le dévouement ; ils rencontrent parfois l'incompréhension. Il importe que nous leur rendions hommage.

La commission de législation m'a tout spécialement donné mandat pour renouveler les observations qui ont été faites en matière de protection civile au sujet des responsabilités respectives des maires et des autorités de tutelle.

Cette préoccupation résulte de récents et tragiques événements, dont une décision de justice ne saurait à elle seule donner la conclusion. Il faut que soient précisées les règles administratives ; il faut les adapter certes, mais il faut surtout s'engager dans une réflexion globale, en vue, notamment, de donner à ceux sur qui pèsent de lourdes responsabilités les

moyens directs et indirects dont ils ont besoin pour accomplir leur mission.

Mes chers collègues, j'ai essayé, avec la bienveillance de M. le président...

M. le président. Vous en avez abusé ! (Sourires.)

M. Jean Nayrou, rapporteur pour avis... de concilier le temps qui m'était imparti avec les nombreuses observations formulées par votre commission de législation !

C'est sous le bénéfice de ces observations que cette commission vous propose d'adopter les crédits du budget du ministère de l'intérieur. (Applaudissements.)

M. le président. Je rappelle au Sénat que vingt-sept orateurs sont inscrits dans la discussion. Je demande à chacun de respecter son temps de parole, sinon nous y passerons la nuit !

La parole est à M. Talon.

M. Bernard Talon. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, il y a quelques jours, à l'occasion de l'examen du budget des affaires sociales, j'ai eu l'honneur de souhaiter que soient prises certaines dispositions nouvelles qui auraient pour effet d'assurer sur un plus large champ la protection matérielle de la famille.

Aujourd'hui, sortant des chiffres et pourcentages, je profiterai de votre présence, monsieur le ministre, pour appeler votre attention sur la nécessité d'accentuer la portée des mesures prises et pour assurer à cette famille sa protection morale.

Protection matérielle ou protection morale, aucune des deux ne doit avoir priorité sur l'autre et nous serons sans doute tous d'accord pour admettre que la paix en général n'est pas la résultante directe de l'abondance de biens matériels.

Des exemples quotidiens et nombreux nous montrent à quel point la moralité de la famille, et plus particulièrement celle des jeunes, c'est-à-dire de la famille de demain, est menacée.

Vous vous doutez, monsieur le ministre, de quelles menaces je veux parler : la drogue, la délinquance sous toutes ses formes, la pornographie, etc.

A cet égard, je veux vous remercier de l'action que vous menez pour endiguer cette marée dévastatrice, mais elle n'est pas suffisante, à mon sens.

Avant de remédier au mal, ne faut-il pas chercher à en supprimer les causes ?

Je crois avoir les idées assez larges mais je suis toujours ému et de plus en plus inquiet devant la prolifération des sex-shops aux enseignes trop voyantes qui bordent les voies publiques les plus fréquentées par les jeunes, devant ces images pornographiques et tendancieuses que l'on affiche en meilleure place dans bon nombre de vitrines et jusque dans les kiosques à journaux des gares ou des grandes places publiques, devant la liberté, laissée aux gérants des salles de spectacles, de faire recette grâce au passage de films qui portent indéniablement atteinte à la morale et au plus élémentaire respect de soi, devant la liberté pleine et entière laissée aux prostituées, soi-disant clandestines, de faire du racolage, avec toutes les suites que cela comporte et sur lesquelles il est inutile que je donne des précisions, en résumé, devant le développement non limité — ou du moins l'est-il fort peu — d'un commerce de plus en plus élargi qui tire ses revenus de la débauche organisée de notre jeunesse, laquelle n'est pas toujours en mesure de prendre conscience du danger que représente, pour elle, la vulgarisation de tels procédés.

Les exemples que je viens de citer en détail forment cependant un tout où chaque fait découle de l'autre ou s'imbrique étroitement à l'autre.

La majeure partie des Français s'indignent devant cette aggravation de la situation qu'ils constatent.

Il n'est pas trop tard pour la redresser car elle ne peut que ternir l'image de marque de la France.

Des pays aux idées d'avant-garde à cet égard tirent déjà d'amères conclusions de leur trop grand libéralisme. Ces mêmes pays détiennent maintenant le record du nombre de suicides, de divorces, d'avortements, etc. De grâce, ne tentons pas, chez nous, les mêmes expériences !

Je comprends, monsieur le ministre, insuffisamment sans doute, la difficulté et la complexité de votre tâche dans ce domaine.

Je voudrais également vous assurer que mon propos est plus proche de l'appel que de la critique. Cet appel est celui de millions de Français qui apprécient toute action du Gouvernement en faveur du maintien de l'ordre moral de la nation.

Pour maintenir cet ordre, il faut, certes, avoir des possibilités de répression et, pour ce faire, des moyens étendus ainsi qu'une formation encore accrue de la police sont nécessaires.

Je ne manquerai pas de rendre hommage, au passage, à la police française pour le travail remarquable qu'elle accomplit avec une intelligence à laquelle s'ajoutent une grande diplomatie et un sens humain que trop de gens se refusent à reconnaître.

Mais ne doit-on pas faire précéder le renforcement des possibilités de répression par des moyens de prévention ? N'a-t-on pas dit toujours : « Mieux vaut prévenir que guérir. » ?

Je prétends que, en raison de l'importance de l'enjeu et du fait qu'il s'agit de la protection de la société tout entière, la police ne doit pas être seule à agir contre ces faits et la société doit avoir à cœur d'apporter sa large contribution au maintien de son équilibre moral.

Il est indispensable que la société soit sensibilisée à ce sujet, pour ne pas dire éduquée, par tous les moyens d'information et d'enseignement possibles.

Les moyens audio-visuels, la presse, le corps médical, les assistantes sociales et, bien sûr, les comités d'éducation populaire ou autres organismes d'enseignement culturel peuvent être les meilleurs auxiliaires pour éclairer la nation et lui faire prendre conscience des dangers qui la menacent.

Cette œuvre, je le répète, est délicate mais nécessaire et, par conséquent, elle doit être collective.

Telles sont, monsieur le président, mes chers collègues, très brièvement exposées, les observations que je tenais à formuler à l'occasion de la discussion du budget du ministère de l'intérieur.

Certains pourront qualifier mes propos de rétrogrades et sans rapport avec les données modernes.

Je reste profondément attaché à l'idée selon laquelle c'est du présent que dépend l'avenir et selon laquelle aussi l'avenir ne saurait se construire dans l'anarchie morale.

Je serais donc heureux, monsieur le ministre, de connaître votre position à l'égard de cet important problème.

Sachant les sentiments qui vous animent, je suis persuadé que vous ferez le maximum afin que, demain, l'image de marque de la France n'ait rien perdu de son lustre et que les générations futures ne nous reprochent jamais d'avoir laissé s'infiltrer la plus dangereuse des pollutions, celle de la moralité de notre pays. *(Applaudissements sur les travées du groupe d'union des démocrates pour la République, à droite et au centre.)*

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

M. Jacques Boyer-Andrivet. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, l'examen des rapports de nos collègues de la commission des finances et de la commission de législation m'ont confirmé dans l'impression que j'avais eue en étudiant le présent budget. En progression d'environ 19 p. 100, le total des dépenses prévues démontre que ce budget est bon et il m'est agréable de vous en donner acte, monsieur le ministre. Très brièvement, je désirerais vous faire part de quelques observations.

Tout d'abord, en ce qui concerne la subvention globale d'équipement, un crédit de 200 millions de francs est inscrit au budget des charges communes qui permettra d'amorcer, dès 1973, un changement dans les habitudes de l'Etat à l'égard des communes, en matière de financement, et d'engager ainsi la réforme des finances locales que nous attendons depuis longtemps.

Cette subvention globale aboutit, en fin de compte, à un certain remboursement de la T. V. A. puisqu'elle sera assise sur les équipements et sur l'autofinancement effectué par la commune qui sera libre de l'employer aux investissements de son choix et verra ainsi augmenter son autonomie.

Quant aux modalités de répartition de cette subvention, il serait souhaitable qu'elle fussent étudiées de façon à apporter une compensation aux collectivités les plus défavorisées. Je souhaite que vous puissiez, monsieur le ministre, nous donner des précisions à ce sujet.

Par ailleurs, il m'est agréable de constater que les crédits du chapitre 63-50, destinés à la voirie départementale et communale, sont en progression de 19,6 p. 100. Cet effort important est le bienvenu au moment où les problèmes de voirie se posent avec une acuité croissante, en raison de l'augmentation de la circulation en général et, d'une manière saisonnière, des mouvements dus au tourisme dont la progression, dans notre pays, est de plus en plus importante.

Monsieur le ministre, le porte-parole du Gouvernement a annoncé, à l'issue du dernier conseil des ministres, qu'un projet de loi créant un régime de retraite pour les maires et adjoints serait déposé devant le Parlement dès la présente session. Je suis persuadé qu'il sera accueilli avec faveur par la majorité des maires, des adjoints et des parlementaires.

Puis-je me permettre de formuler à ce sujet un vœu et une suggestion ? Le vœu, c'est que ce projet de loi soit déposé devant le Sénat qui, de par sa nature même, est particulièrement qualifié pour l'examiner en priorité.

Quant à ma suggestion, elle consiste à vous demander d'envisager d'élaborer un projet de loi tendant à assujettir tous les intéressés. Le caractère obligatoire, s'il peut en choquer certains, reste un élément déterminant du succès de cette future loi.

Les élus locaux ont, vous le savez, monsieur le ministre, des scrupules à la dimension de leurs mérites et risquent de refuser une disposition qui serait seulement facultative, ce qu'ils pourraient regretter par la suite. Nul ne peut savoir de quoi demain sera fait et nous avons le devoir de lutter contre l'imprévoyance de certains.

A la fin de mon propos, je me dois, monsieur le ministre, d'évoquer le problème des rapatriés et particulièrement des plus défavorisés.

Il m'est agréable de souligner que le Gouvernement y a pensé, mais l'effort en leur faveur, pour important qu'il soit, est-il suffisant ? Il serait souhaitable que vous puissiez apporter, dans vos réponses, des apaisements et des éléments positifs qui sont attendus de tous.

En terminant, je voudrais rendre hommage, monsieur le ministre, à l'action efficace que vous menez dans tous les domaines de votre département ministériel. Je vous fais confiance pour mener à bien, avec le concours des parlementaires qui vous soutiennent, les actions importantes dont vous avez la charge. *(Applaudissements sur les travées du groupe d'union des démocrates pour la République, à droite et au centre.)*

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

M. André Diligent. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, j'avais l'intention d'aborder deux sujets d'un ordre très différent et dont le rapprochement serait injurieux : le proxénétisme et la situation matérielle des maires et des adjoints. *(Sourires.)* Mais votre rapporteur pour avis, M. Nayrou, a parfaitement traité le premier sujet, quant au deuxième, il a été évoqué par M. Boyer-Andrivet. Je me contenterai donc de compléter ses pertinentes remarques.

L'an dernier, avec mes collègues du groupe de l'union centriste des démocrates de progrès, je déposais une proposition de loi tendant à instituer une retraite nationale des maires et adjoints.

Plus récemment, une proposition de loi de notre collègue, M. Henriot, était déposée aux mêmes fins. Enfin, MM. Ribeyre et Carat, de leur côté, ont déposé une proposition de loi relative à la fois à la création d'une caisse de retraite des élus locaux et à l'indemnisation des maires et adjoints.

Je passerai rapidement sur le problème de cette indemnité puisque vous-même, monsieur le ministre, lors de votre dernière audition devant la commission des finances du Sénat, vous avez annoncé votre intention de relever son montant.

Je souhaiterais seulement que vous exposiez, avec quelque précision, vos intentions dans ce domaine. C'est, en effet, un problème très grave. Quand des communes revêtent une certaine importance, les maires sont pratiquement condamnés à consacrer tout leur temps, samedi et dimanche compris, aux activités municipales. Ne pas voir ce problème en face, c'est risquer de manquer complètement l'urbanisation galopante de ce siècle.

Récemment, je m'entretenais de la question avec notre collègue, M. Bosson, maire d'Annecy. Il revenait de Lausanne, ville comparable à la sienne. Il y avait vu un syndic et six « municipaux » — comme on appelle, en Suisse, les adjoints — travaillant à temps plein et percevant chacun une indemnité dont le niveau est sans aucun rapport avec la modeste dotation allouée aux responsables de nos communes.

Ce qui est indiscutable pour les maires des grandes villes va le devenir progressivement pour ceux des communes moyennes ou de moindre importance.

J'en arrive au problème d'une retraite nationale pour les maires et adjoints. Je dois tout d'abord rendre hommage aux dirigeants de l'Association des maires de France qui, depuis de nombreuses années, se sont penchés sur cette question et ont effectué les études approfondies que vous connaissez et dont vous pourriez vous inspirer avec profit.

Lors de la dernière réunion du conseil des ministres, vous avez fait adopter un projet de loi qui permettra l'affiliation des maires et des adjoints à un régime complémentaire de retraites, financé par une double cotisation des élus et des communes, cette possibilité restant facultative et ne constituant pas un régime obligatoire. Je vous remercie d'avoir entendu notre appel, mais pouvez-vous, dès à présent, nous donner quelques indications sur les modalités de votre projet ?

A partir de quel âge cette retraite sera-t-elle octroyée ? Après quelle durée de mandat pourra-t-elle être obtenue ? Sera-t-elle étendue aux adjoints supplémentaires ? Sera-t-elle réversible en partie aux veuves et orphelins mineurs ? Y aura-t-il rétroactivité ? Combien y aura-t-il de catégories de retraites ? Quelle sera la correspondance entre ces catégories et l'importance de la commune ? Quel sera le taux de la contribution personnelle ? Comment varieront les cotisations et le montant de la retraite ?

Il devient urgent de bâtir un système qui ne soit pas honteux et dans lequel les retraites offertes ne relèvent pas de l'aumône.

On peut admettre l'idée d'une cotisation volontaire, pour préserver le principe du volontariat, mais la partie essentielle de la cotisation devrait être versée, en réalité, à la fois par les collectivités locales et par l'Etat.

C'est à cette triple participation qu'il sera souhaitable de parvenir si l'on veut obtenir une retraite valable.

N'oublions pas que les maires ont maintenant d'immenses responsabilités. Ils sont parfois personnellement mis en cause devant les tribunaux. S'il fallait faire accomplir par des fonctionnaires dévoués la somme d'efforts, de soucis, de travail auxquels ils sont astreints, il en coûterait véritablement cher à l'Etat.

On a dit souvent qu'ils représentaient l'armée de la République. Ils sont jaloux de leur indépendance; ils n'entendent donc pas être enrôlés dans une armée de métier, mais veulent qu'on leur donne au moins les moyens d'exercer dignement leurs fonctions.

Enfin, monsieur le ministre, je suis persuadé de traduire la pensée profonde de toute cette assemblée en souhaitant que ce soit sur le bureau du Sénat que soit déposé votre projet de loi.

C'est, en effet, au grand conseil des communes de France qu'il revient, en premier lieu, d'être saisi d'un problème qui intéresse directement ceux sans qui aucune vie locale ne subsisterait. (*Applaudissements à gauche et au centre.*)

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

M. Jacques Eberhard. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le budget du ministère de l'intérieur s'inscrit dans le cadre de la politique générale du Gouvernement. Il ne peut dans ces conditions être un bon budget.

S'il augmente de près de 20 p. 100 sur l'an passé, les majorations les plus importantes concernent les crédits de police.

Par contre, il n'est guère satisfaisant pour les collectivités locales pour lesquelles les crédits d'équipement sont majorés de 7 p. 100 seulement, c'est-à-dire que ces équipements seront moins importants que l'an passé, si l'on considère l'augmentation du coût de la vie en 1972.

S'y ajouteront éventuellement les crédits bloqués au fonds d'action conjoncturelle. Mais dans les circonstances présentes on peut craindre qu'ils soient distribués au compte-gouttes.

Si on proclame que le budget du ministère de l'intérieur augmente de 20 p. 100, on est beaucoup plus discret sur le fait que, dans le même temps, le montant de la T. V. A. acquitté par les collectivités locales à l'Etat a augmenté, lui, de 29,4 p. 100. Ce budget n'offre donc aux communes aucun espoir d'amélioration. Il est vrai que seul un changement de la politique gouvernementale ouvrirait une telle perspective.

Pour obtenir une amélioration de la situation financière des collectivités locales, il faudrait modifier à leur profit le rapport entre le produit des impôts perçus par l'Etat et les équipements de toute nature payés par ces collectivités. Ainsi, elles ne seraient plus obligées d'augmenter chaque année leurs impôts de 10 à 20 p. 100 comme elles le font actuellement et la fiscalité locale frapperait moins durement les petits contribuables.

N'est-il pas navrant de constater que nombre d'entre eux, encore exonérés de l'impôt sur le revenu en raison de la modicité de leurs ressources, acquittent des sommes très lourdes au titre de la contribution mobilière ?

En réalité, ce budget est un budget électoral. Ainsi cette année votre fer de lance, c'est la fameuse subvention globale dont nous devrions attendre monts et merveilles. Remarquons que ce n'est pas une idée nouvelle. Les maires en réclament l'application depuis longtemps et le programme commun de la gauche prévoit son institution. Mais nous ne pouvons pas ne pas remarquer que si cette promesse intervient à quelques mois des élections législatives, elle n'est suivie de l'inscription d'aucun crédit de paiement au budget. Vous ne fixez aucun délai pour son début d'application et nous ne sommes guère renseignés sur ce que sera son ampleur. Nous ignorons aussi quels en seront les bénéficiaires.

Je dis cela parce que certaines expériences nous conduisent à accueillir de telles initiatives avec la plus grande réserve.

Par exemple, devant l'insistance des élus réclamant la création d'une caisse de prêts aux collectivités locales, le Gouvernement a créé ce que l'on a appelé la C. A. E. C. L. — caisse d'aide à l'équipement des collectivités locales.

Peut-on dire qu'il s'agit réellement d'une caisse qui vient en aide aux communes lorsqu'on sait qu'actuellement ses taux d'intérêts sont identiques, sinon supérieurs, à ceux consentis par les banques alors que dans le même temps le Gouvernement continue d'utiliser à son profit, et sans verser un centime d'intérêts, les fonds libres des collectivités locales ?

L'an passé, vous aviez fait grand bruit sur l'inscription au budget d'un crédit de 115 millions de francs destiné à inciter aux fusions de communes. Comme nous l'avions prévu, ces fusions ont été peu nombreuses. Alors, qu'avez-vous fait de ces crédits ? Ne dit-on pas qu'une partie a été utilisée pour renflouer les communautés urbaines, y compris celles qui furent créées autoritairement ? Je vous pose la question en espérant recevoir un démenti. S'il ne venait pas, nous serions fondés à penser que ces crédits ont été détournés de leur objet.

Cependant, d'après vous, la loi sur les fusions aurait donné de bons résultats.

La revue *Ere régionale*, dont les sympathies gouvernementales sont bien connues, donne les indications suivantes. Je cite : « Le chiffre le plus remarquable est celui des fusions envisagées. Dix mille communes se réunissant, cela représenterait environ 4.000 fusions, c'est-à-dire 6.000 communes en moins. Pour parvenir à un tel résultat, il fallut un sérieux coup de pouce. Ce fut la perspective des majorations de subventions promises par l'Etat. »

Parlons de ces subventions.

Si réellement les maires des 6.000 communes appelées à disparaître ont agi dans cette perspective, leurs espoirs seront cruellement déçus. Car, enfin, si je me réfère à l'analyse des mesures nouvelles consacrées à cet objet, je constate que, sur 57.500.000 francs prévus, 24 millions de francs seulement serviront aux majorations de subventions pour incitation aux fusions. Reportez-vous à la page 123 du « bleu ».

Si l'on divise 24 millions de francs par 6.000, on obtient 4.000 francs. D'où ma question : Que pourront entreprendre les communes fusionnées avec des sommes aussi ridicules ?

En réalité, contrairement à ce qui nous est dit, les fusions volontaires sont l'infime minorité. C'est sans doute pourquoi, en dépit de vos déclarations antérieures sur l'esprit libéral de la loi, les préfets tentent d'imposer à tout le moins des communautés urbaines ou les districts.

Vous ne comprendriez sans doute pas que je n'évoque pas dans cette intervention le problème de la T. V. A.

Lors de la discussion du budget de l'année 1972 vous avez été amené, monsieur le ministre, à reconnaître que ce problème était réel et qu'il fallait lui trouver une solution. Il semble que vous ayez changé d'avis depuis.

Désormais, selon vous, réclamer le remboursement de la T. V. A. constituerait une revendication contraire aux intérêts des collectivités locales. Vous nous expliquez que les communes acquittant la T. V. A. ne supportent pas plus de charges qu'à l'époque où elles payaient à la fois cette même T. V. A. au taux de 13 p. 100, la taxe sur les salaires, la taxe sur les prestations de services.

Excusez-moi d'employer une expression familière, vous tentez de « noyer le poisson ». Quand vous dites que le versement représentatif de la taxe sur les salaires est plus avantageux que l'ancien régime, les chiffres vous donnent peut-être raison, mais vous posez un faux problème.

Le vrai problème est le suivant : les collectivités locales, qui acquittent la T. V. A. sur leurs travaux et fournitures, s'estiment lésées par rapport aux commerçants et industriels à qui il est permis de récupérer cet impôt. Que le taux soit de 17,6 p. 100 comme actuellement ou qu'il soit resté fixé à 13 p. 100, cela ne change rien à l'affaire, sauf que les collectivités locales paient plus de T. V. A. Mais l'injustice demeure. C'est contre elle que nous protestons.

Que le produit de la majoration de trois points du taux de la T. V. A. destinée à remplacer la taxe sur les salaires soit supérieur à ce qu'aurait donné celui de l'ancienne taxe locale, c'est possible. Encore faudrait-il que les sommes recueillies soient réservées en totalité aux communes, sans que le Gouvernement, qui se targue de générosité, prélève sa dîme au passage. C'est pourtant ce qu'il fait et c'est pourquoi nous continueront à réclamer avec insistance le versement intégral du produit théorique de la taxe sur les salaires.

Je voudrais dire quelques mots sur la réforme des centimes additionnels dont vous nous aviez annoncé l'application pour le 1^{er} janvier 1974.

Elle suscite la plus profonde inquiétude chez les élus locaux.

En effet, si l'on a bien voulu les consulter pour l'établissement des nouvelles valeurs de la contribution mobilière, du foncier des immeubles ordinaires, le Gouvernement se réserve l'exclusivité de fixer lui-même les valeurs locatives et la nouvelle patente des locaux industriels.

Sachant qui sert le Gouvernement, les petits contribuables ne peuvent pas ne pas être inquiets. La réforme annoncée pourrait bien une fois de plus favoriser les privilégiés de la fortune à leur détriment.

Les maires qui liront vos discours remarqueront que si vous vous étendez abondamment sur les ressources nouvelles accordées aux collectivités territoriales, vous gardez le silence sur les charges écrasantes que le Gouvernement leur transfère.

Vous ne dites rien des 25.000 agents de préfecture qui, normalement, devraient être rémunérés par l'Etat alors qu'ils émergent aux budgets départementaux.

Pas un mot non plus sur les mêmes charges supportées par les communes à cause de la non-application, sauf dans quelques villes bien pensantes, dont celle de Vannes, de la loi obligeant le Gouvernement à nationaliser les C. E. S. dans l'année qui suit leur ouverture.

Pas un mot sur le montant des subventions bloquées depuis de nombreuses années, alors que le coût des travaux a doublé, que les dépenses de fonctionnement ont suivi une progression analogue, que le poids des annuités d'emprunt devient préoccupant.

Je citerai un seul exemple d'accroissement des charges communales. Il est significatif. En 1967, le contingent de dépenses d'aide sociale notifié à ma commune représentait une dépense moyenne par habitant de 1,82 franc. En 1971, cette dépense moyenne a été de 34,22 francs, c'est-à-dire 1.673 p. 100 d'augmentation. En 1972, la proportion sera encore plus forte puisque le contingent qui nous est réclamé a augmenté de 25 p. 100 par rapport à l'année 1971.

Si je disposais de plus de temps, je vous dirais quelques mots du fonctionnement des départements et des régions. Permettez-moi seulement de m'étonner de la vertueuse indignation manifestée par notre collègue, M. Lecanuet, lors de son intervention du mois de novembre dernier à cette même tribune. Comment a-t-il pu parler de « caricature de région », alors que le projet gouvernemental a été voté par la majorité des membres de son groupe et sur le rapport persuasif de l'un de ses amis les plus influents ?

Je parlerai brièvement du personnel communal. Vous ne pouvez pas ignorer la puissance de la journée de grève du 16 novembre dernier, au cours de laquelle 250.000 travailleurs communaux et hospitaliers ont manifesté leur mécontentement et exprimé leur volonté de voir leur situation s'améliorer. Nous les assurons de notre entière solidarité.

Vous ne pouvez pas ignorer que la réforme de la catégorie B, que la C. G. T. et la C. F. D. T. n'ont pas approuvée, constitue une duperie qui lèse les intéressés.

Les personnels communaux sont inquiets de ce qu'ils savent de vos intentions concernant la création du centre de formation qui a été décidée lors de la dernière session parlementaire.

L'élection au second degré de leur représentant au conseil d'administration ne constitue pas un modèle de démocratie.

La bourse de l'emploi, qui intéresse pourtant au premier chef les élus, ne sera pas gérée par eux, mais placée sous votre seule responsabilité.

Voilà autant d'éléments qui justifient l'inquiétude et le malaise qui règnent actuellement parmi les agents communaux de toutes catégories.

Pour conclure, je dirai que dans un passé encore récent, il était de bon ton dans les rangs de la majorité de nous accuser de toujours critiquer sans proposer de solutions de remplacement. Ce ne fut naturellement jamais exact. Cependant, depuis la signature du programme commun de la gauche, notre aptitude à proposer des solutions et à les mettre en application est devenue évidente pour tous et pour les élus locaux en particulier.

Nous voulons décentraliser au maximum.

Nous voulons renforcer l'autonomie des collectivités territoriales par le transfert de moyens d'étude, de décision, de gestion et de financement de l'Etat aux collectivités locales.

Nous voulons renforcer l'autonomie communale en supprimant le contrôle *a priori* du préfet et des services financiers et techniques de l'Etat.

Seul restera un contrôle *a posteriori* sur la légalité des décisions prises. Mais l'autonomie communale sera surtout renforcée grâce aux moyens supplémentaires alloués aux communes.

Une nouvelle répartition des ressources entre l'Etat et les collectivités territoriales assurera aux communes des possibilités financières accrues. Je rappelle qu'actuellement alors que l'Etat encaisse 85,5 p. 100 des ressources fiscales, les communes assurent 50 p. 100 du financement des équipements collectifs.

Une réforme de la fiscalité locale assurera une répartition plus juste de la charge fiscale et une simplification des formalités. Un système de péréquation entre les communes sera assuré au niveau départemental.

L'accès à l'épargne sera facilité et les conditions d'emprunt améliorées.

Nous mettrons fin à la situation actuelle de Paris en tant que ville la plus corsetée de France. Nous assurerons à la capitale les mêmes droits qu'aux autres communes.

Nous favoriserons la coopération par le développement du syndicalisme intercommunal.

Ces propositions se situent évidemment à l'opposé de la politique actuelle. C'est pourquoi, soucieux de promouvoir une autre politique correspondant aux véritables intérêts des collectivités locales, nous voterons contre le présent budget du ministère de l'intérieur. (*Applaudissements sur les travées communistes et socialistes.*)

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

M. Max Monichon. Monsieur le ministre, le vote du budget du ministère de l'intérieur nous est l'occasion de nous concer-

ter et de vous rappeler les problèmes à résoudre au niveau de votre département ministériel.

Ces problèmes, vous les connaissez bien, puisque vous totalisez place Beauvau une longue présence et que vous êtes maire et conseiller général. C'est bien parce que vous êtes à nos yeux et au sein du Gouvernement le défenseur qualifié des collectivités locales que j'ai le devoir, et aussi le plaisir, d'engager avec vous le dialogue.

Vous êtes aussi profondément convaincu de la valeur de nos assemblées départementales et communales, de l'élément essentiel de l'équilibre qu'elles représentent dans tous les domaines de la vie nationale et vous savez, pour les éprouver, les satisfactions qu'elles procurent en même temps que les charges qu'elles imposent.

Présider un conseil général, un conseil municipal, un syndicat intercommunal à vocation multiple, une communauté est une tâche certes difficile, mais bien exaltante malgré et peut-être aussi grâce aux obstacles qu'il faut vaincre car, si tout était si facile, l'intérêt de l'action serait bien moindre. Ces fonctions que nous exerçons nécessitent du dévouement à la chose publique, de l'initiative, une longue patience et beaucoup de persévérance de la part des élus.

Mais ces données seraient-elles suffisantes si nous n'avions pas, dans nos assemblées locales, des fonctionnaires conscients, dévoués, ayant le sens du devoir et de l'intérêt public, qui sont nos fidèles collaborateurs et dont la compétence n'est pas le moindre élément de qualité ?

Enfin, l'action dynamique des élus et des fonctionnaires doit se compléter de moyens financiers, administratifs et techniques à mettre au service des collectivités locales en vue de la réalisation des nombreuses et coûteuses tâches d'équipement et de restructuration qui s'offrent à leurs initiatives pour faire de nos villes et de nos communes des entités modernes et vivantes.

C'est donc, monsieur le ministre, du personnel des collectivités locales et de leurs groupements que je vais tout d'abord vous entretenir, pour vous parler ensuite des moyens mis à la disposition de nos départements et de nos communes.

Certes, vous êtes au sein du conseil des ministres l'avocat compétent de nos communes, mais nous savons que vos propositions ne peuvent être définitives qu'avec l'accord du ministre des finances. Aussi trouverez-vous — du moins nous l'espérons — dans nos propos des justifications et des arguments pour plaider utilement le dossier des collectivités locales en souhaitant que, la logique aidant, vous soyez entendu et compris.

Au chapitre des personnels, je voudrais évoquer la situation des secrétaires généraux et des secrétaires généraux adjoints des villes de France, c'est-à-dire des communes d'une certaine importance. J'ai été très attentif, lors de votre venue devant la commission des finances, aux précisions que vous avez données au sujet des fonctionnaires du cadre A des préfectures. Si j'ai bien compris, vous avez obtenu pour eux — vous en avez le mérite — l'indice 610, alors que vous souhaitiez l'indice 630 et même 650.

Monsieur le ministre, j'administre une ville de 30.000 habitants, je suis rapporteur du budget de la communauté urbaine de Bordeaux et je puis dire que nos fonctionnaires, dont je me plais à souligner le dévouement et la compétence, assurent en moyenne un temps de travail qui avoisine douze heures par jour et sont à notre disposition d'une manière permanente. Ce sont des collaborateurs d'une qualité exceptionnelle et ils ont d'autant plus de mérite qu'ils ne sont pas toujours encouragés.

En effet, depuis plusieurs années, ces fonctionnaires, secrétaires généraux, secrétaires généraux adjoints, ont demandé la revalorisation de leur situation du fait de l'écrasement progressif de la hiérarchie consécutif aux améliorations, très légitimes d'ailleurs, je dirai même tardives, qui ont été accordées aux catégories C et D et que l'on applique en ce moment à la catégorie B. Les démarches effectuées par les représentants des personnels n'ont pas abouti et un certain découragement apparaît à l'intérieur de ces corps. Ces fonctionnaires n'ont pas fait la grève. Il conviendrait, me semble-t-il, de démontrer une fois pour toutes, par les mesures que vous prendrez, qu'il n'est pas nécessaire d'avoir recours à ce procédé pour obtenir des aménagements légitimes.

Je souhaite donc vivement que les résultats obtenus pour les personnels du cadre A des corps d'Etat puissent être étendus aux fonctionnaires de nos communes qui appartiennent aux mêmes cadres. Nous vous remercions des efforts que vous faites pour y parvenir, monsieur le ministre.

C'est d'ailleurs ainsi que s'expliquent les difficultés que nous rencontrons pour recruter du personnel communal, que ce soit dans nos villes ou dans nos campagnes. Certains maires ont renoncé à se tourner vers la carrière municipale pour trouver un secrétaire général. Dans les grandes villes, ils font appel à des fonctionnaires d'Etat, parfois à des préfets pour occuper

ces postes. Le problème est sérieux. La vie de nos communes dépend certes de l'intérêt, du dévouement, de l'attachement qu'y portent les élus municipaux que nous sommes, mais également du dévouement des fonctionnaires municipaux qui sont nos collaborateurs permanents. Sur ce premier point, j'aimerais écouter votre avis, monsieur le ministre.

Le deuxième point, qui a toujours trait au personnel, est relatif aux indemnités forfaitaires pour travaux supplémentaires accordées aux cadres administratifs, indemnités fixées par arrêté du 27 février 1962, modifié par celui du 12 juin 1968.

Je vous indiquerai deux chiffres seulement à titre de comparaison : en 1962, le secrétaire général d'une commune de plus de 400.000 habitants touchait 2.424 francs et, en 1968, il touchait 3.636 francs, soit une majoration de 50 p. 100. Depuis 1968, il n'y a pas eu d'augmentation et je pourrais citer aussi le cas du secrétaire général adjoint, du directeur, du chef de bureau ou du rédacteur de dixième échelon.

Pour les cadres techniques, la prime de technicité qui leur est justement accordée est calculée sur les salaires, ce qui en majore le montant au fur et à mesure que s'accroissent les salaires ; c'est équitable. Au contraire, la forfaitisation de l'indemnité pour travaux supplémentaires au niveau des cadres administratifs conduit à fixer pour six ans, de 1962 à 1968, ou pour quatre ans, de 1968 à 1972, une même indemnité, car il faut, monsieur le ministre, porter à votre crédit la décision que vous avez prise de faire examiner, en complément à l'ordre du jour initial de la commission nationale paritaire du personnel communal, un projet d'arrêté modifiant celui du 27 février 1962, modifié lui-même par celui du 14 juin 1968, avec effet du 1^{er} janvier 1972. Ce projet d'arrêté nous permet de constater qu'une majoration d'environ 33 p. 100 sera appliquée aux indemnités forfaitaires pour travaux supplémentaires accordées aux secrétaires généraux, aux secrétaires généraux adjoints et aux cadres administratifs.

J'en arrive au personnel des collectivités locales. Vous avez été, ainsi que vos services, monsieur le ministre, attentif aux sujets que je vais évoquer. Un arrêté du 24 mars 1967 a défini, au profit des personnels de certains établissements d'hospitalisation et de soins, les conditions d'attribution de primes de service, dont nous disons qu'elles étaient légitimes.

A la lecture de l'arrêté, on se rend compte que la similitude est totale entre ce personnel qui perçoit la prime et les fonctionnaires municipaux qui ne la touchent pas. Je sais, monsieur le ministre, qu'en 1968 vous avez pris une initiative qui ne s'est pas soldée par un succès, mais je pense que, la cause étant bonne, vous feriez bien de la reprendre et de convaincre M. le ministre des finances de la similitude qu'il y a entre ces deux catégories de personnel.

Ma deuxième série de questions concerne les ressources des collectivités locales. Je parlerai, bien entendu, des communes et des communautés. J'indique que les ressources accordées aux communautés urbaines ont été mal calculées et, lorsque je suis intervenu à cette tribune à l'occasion du vote de la loi de 1966, je l'ai rappelé, car ces ressources ne répondent pas aux besoins pour la satisfaction desquels ces communautés ont été créées.

Vous avez, beaucoup mieux que moi, monsieur le ministre, la possibilité de comparer la réalisation des communautés créées par la loi de 1966 et de vous reporter à l'exposé des motifs de cette même loi pour vous rendre compte qu'il y a loin de la coupe aux lèvres, qu'il a fallu trouver des solutions partielles, momentanées, sectorielles, pour que soit réalisé un minimum de travaux. Lors de la création de ces communautés, on nous a bien fait remarquer que nous pourrions effectuer en commun certains travaux et que, de ce fait, à l'intérieur de celles-ci, nous pourrions, grâce à un plus grand volume de réalisations, bénéficier de prix unitaires moins élevés que ceux qui pourraient être consentis à chaque commune et que, bien entendu, il en résulterait une économie.

Faites, monsieur le ministre, procéder à une enquête et vous verrez quels sont les résultats au regard des espérances qui avaient été annoncées.

Le décret du 24 décembre 1971 a attribué aux communautés urbaines le bénéfice d'une majoration de subvention ; mais, à l'heure où je parle, dans le cadre de la communauté urbaine de Bordeaux, aucune application n'a été faite de cette mesure. Voilà, en ce qui concerne les budgets des communautés urbaines, un élément d'équilibre et d'accroissement de leur potentiel de réalisation qui a été décidé, mais qui, jusqu'à présent, n'a pas produit d'effets.

Si les communautés avaient compté sur une recette théorique à provenir de subventions pour établir leur budget de 1972, je pense que le compte administratif aurait fait apparaître un déficit certain, lors de sa présentation au mois de mars ou d'avril prochain.

Si j'évoque maintenant les fonds de concours, bien qu'ils concernent plutôt le ministère de l'équipement, c'est parce

que vous êtes le défenseur — je n'aime pas le terme de « tuteur » — des collectivités locales. Vous en êtes le conseiller et devez aussi en être l'animateur. Les communautés urbaines, tout comme les communes, versent à l'Etat des fonds de concours, notamment en ce qui concerne les travaux de voirie nationale. Ces dépenses représentent une charge de plus en plus lourde et, à titre d'exemple, je puis indiquer que le montant des fonds de concours prévus pour 1973 par la communauté urbaine de Bordeaux sera de l'ordre de 22 millions de francs.

Les communautés, dans leur demande d'aide financière, ont sollicité une réduction de ces fonds de concours, d'autant que ces derniers n'ont jamais été institués par un texte législatif ou réglementaire, mais qu'ils résultent d'une instruction du commissaire général au Plan.

Pour l'établissement des budgets primitif et supplémentaire de 1973, il est utile de savoir si la prime de capitation sera reconduite car nous sommes à moins d'un mois de la confection de nos budgets. Votre avis, monsieur le ministre, présentera sur ce sujet un grand intérêt pour ceux qui ont la mission de présenter les budgets, notamment ceux des communautés urbaines.

J'en arrive maintenant aux prêts à long terme. Le 23 juin, vous avez reçu les présidents, ou leurs délégués, des communautés urbaines. Ils ont cru comprendre que les communautés pourraient bénéficier de prêts d'une durée supérieure à celle qui est habituellement consentie. Or, depuis cette visite, la Caisse des dépôts et consignations ne paraît pas avoir été tenue au courant de cette possibilité.

Je voudrais enfin, monsieur le ministre, dire quelques mots à propos de la taxe sur la valeur ajoutée. Je donnerai de cette taxe une définition que j'emprunterai au rapport extrêmement éloquent de notre collègue Raybaud. Je lis, en effet, page 44 de ce rapport : « la généralisation du système de la taxe sur la valeur ajoutée impliquait que, sur toutes les factures et mémoires, apparaissent distinctement le taux et le montant de l'impôt ».

C'est en effet ce qui apparaît et c'est, à mon avis, extrêmement ennuyeux. Je sais bien que, lorsque nous parlons de la T. V. A., il faut que nous songions qu'elle représente plus de 40 p. 100 des recettes du budget national et que par conséquent avant de toucher à la T. V. A., il faut examiner quelles seraient les conséquences de nos propositions sur l'équilibre du budget national.

Je voudrais, monsieur le ministre, faire une très simple démonstration : pour un investissement de 100 francs, financé par voie d'emprunt d'une durée de vingt ans à un taux que j'ai fixé à 7 p. 100, mais qui pourrait être aussi bien 8 p. 100 puisque c'est le taux actuel, contracté auprès de la Caisse des dépôts et consignations, la charge financière qui en résulte est la suivante : hors taxe, investissement : 100 francs ; annuités constantes 9,44 francs en vingt ans ; charge financière 88,80 francs. Avec T. V. A., toujours pour un investissement de 100 francs : T. V. A., 17,60 francs, soit un total de 117,60 francs ; annuités constantes, 11,10 francs pendant vingt ans ; charge financière 122,60 francs.

Si nous faisons la différence entre la charge financière du premier exemple hors taxe et la charge financière du deuxième exemple avec la T. V. A. pour un investissement d'égal montant, l'incidence de la T. V. A. accroît la charge financière de 33,80 francs.

En fait 17,60 francs de T. V. A. payés coûtent 33,80 francs à la collectivité, par le jeu de l'emprunt qui permet de payer cette T. V. A. Nous arrivons à cette constatation que nous prélevons l'impôt pour payer l'impôt. C'est une considération qui est extrêmement importante !

Nous savons, monsieur le ministre — et vous le savez aussi bien que nous — que sur le plan de la T. V. A. les dispositions prévues dans la loi de finances de 1972, qui permettaient que la T. V. A. non récupérée puisse l'être, ne s'appliquent pas aux collectivités locales. Elles sont en système de butoir total et permanent. Je pense qu'il y a là un état de fait qui doit vous permettre de plaider la cause de l'aménagement de la T. V. A. auprès de M. le ministre de l'économie et des finances.

Faut-il dire que, par exemple, et selon des documents qui remontent à six mois, le taux normal de la T. V. A. est en France de 23 p. 100, en Allemagne de 11 p. 100, en Belgique de 18 p. 100, au Luxembourg de 10 p. 100, aux Pays-Bas de 14 p. 100 et en Italie, à compter du 1^{er} juillet 1972, de 12 p. 100 ? Le taux réduit est en France de 7,5 p. 100, en Allemagne de 5,5 p. 100, en Belgique de 6 p. 100 et de 14 p. 100, au Luxembourg de 5 p. 100, aux Pays-Bas de 4 p. 100, en Italie de 6 p. 100. Le taux majoré, qui est en France de 33,33 p. 100, n'est en Belgique que de 25 p. 100 et en Italie de 18 p. 100.

Or, monsieur le ministre, vous savez très bien que le Gouvernement a la possibilité de réduire le taux de la T. V. A. si

le rendement de cette taxe dépasse les recettes prévues au budget.

Il y a là, je pense, un élément intéressant que vous pourriez faire valoir auprès de M. le ministre de l'économie et des finances.

Enfin — vous le savez et notre collègue M. Raybaud dans son remarquable rapport l'a rappelé — grâce aux efforts du Sénat, la T. V. A. est récupérable par les collectivités locales sur les travaux d'électrification rurale, sur les travaux d'adduction d'eau et d'assainissement lorsqu'ils sont réalisés en régie.

C'est là un précédent intéressant qui doit vous permettre, me semble-t-il, d'aboutir à un meilleur résultat.

De tout ce que je viens de dire, il résulte un accroissement considérable de la pression fiscale locale car si l'Etat maintient le volume de son budget à 9 p. 100 près, d'une année sur l'autre, les collectivités locales, par les besoins qu'elles ont à satisfaire sur le plan des investissements et des équipements, voient leur budget croître dans des proportions absolument considérables. Et le meilleur témoignage que l'on puisse apporter à ce que je viens d'énoncer est la croissance du nombre des centimes au cours des cinq dernières années.

Or, une progression de la fiscalité locale ne saurait continuer indéfiniment, le niveau atteint étant déjà difficilement supporté par les contribuables. Le problème d'ensemble du financement des budgets locaux se trouve donc posé et ce problème ne saurait être résolu que par le transfert aux collectivités intéressées de ressources d'Etat.

C'est ainsi, monsieur le ministre, que nous avons essayé de définir la tâche dont nous voulons que vous vous chargiez parce que vous en avez sans doute le droit mais aussi le devoir. Ce faisant, vous rendrez incontestablement service à la Nation car les collectivités locales constituent un élément d'équilibre essentiel et irremplaçable sur le plan national. (Applaudissements.)

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

M. Auguste Billiemaz. Je me permets, monsieur le ministre, de vous rappeler la discussion qui a eu lieu lors de l'examen de la loi sur la lutte contre les moustiques en 1964 — à l'époque vous étiez ministre de la santé — et à l'occasion du débat budgétaire de l'an dernier.

Je vous rappelle également que, dans le cadre d'une convention signée entre l'Etat et l'entente de la mission d'aménagement du Languedoc-Roussillon, l'Etat prend à sa charge 85 p. 100 des dépenses. Un crédit de 48 millions de francs a été prévu pour la période du VI^e Plan.

Je voudrais savoir si les départements qui ont créé des ententes peuvent finalement prétendre à des subventions aussi substantielles, ce qui n'est pas le cas actuellement pour l'entente que je préside — Ain, Isère, Rhône, Savoie — pas plus que pour celle de la Charente-Maritime.

M. André Dulin. Me permettez-vous de vous interrompre, mon cher collègue ?

M. Auguste Billiemaz. Je vous en prie.

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

M. André Dulin. Puisque vous avez cité le cas de la Charente-Maritime, je tiens à dire, en tant que président du conseil général, qu'il y a trois ans et l'an dernier également, j'ai demandé au ministre de l'intérieur d'aider les syndicats régionaux qui mènent une action en faveur de la démoustication. Le département de la Charente-Maritime a constitué à cet effet un office et lui alloue des crédits très importants.

Malheureusement, le ministre de l'intérieur n'a pas tenu l'engagement qu'il avait pris devant le Parlement de donner des subventions à cet effet.

Nous sommes en droit de protester énergiquement contre le fait que, dans le budget actuel, qui se situe dans le cadre du VI^e Plan — et notre ami M. Billiemaz vous en parlera — des crédits très importants soient mis seulement à la disposition de la région Languedoc-Roussillon. Il importe de placer tous les Français sur un pied d'égalité, et les Charentais sont des Français comme les autres.

Je vous demande donc, monsieur le ministre, dans un geste de justice et d'équité, de donner satisfaction à cette demande.

M. Auguste Billiemaz. Monsieur le ministre, vous m'aviez cependant donné l'assurance que des crédits seraient inscrits à cet effet dès que l'organisme de droit public serait créé. Ceci se passait en décembre 1964. J'observe que depuis lors, aucune ligne n'a été inscrite au budget de votre ministère, pas plus qu'à celui de l'environnement qui a été créé depuis, qui vous permette de tenir vos engagements.

En définitive, toute la charge de la lutte contre les moustiques repose sur les collectivités locales. Ces collectivités ne pourront indéfiniment poursuivre leur effort, ce qui aurait pour effet de créer une situation redoutable pour les régions infestées.

Dans l'Entente Ain, Savoie, Isère, Rhône, que je préside, des hôtels et des colonies de vacances ont été créés en grand nombre. Mais il est à craindre que les nuisances provoquées par les moustiques ne chassent de nos régions tous ceux qui viennent y chercher le repos et la détente. Il s'y ajoute les méfaits qui rendent toute vie intenable aux habitants de ces régions et qui portent aussi gravement atteinte aux troupeaux.

Les études qui ont été menées par nos soins dépassent l'intérêt purement régional, puisque des missions nationales et des missions étrangères — la dernière en date venant du Canada — portent un très vif intérêt à nos travaux.

En ce qui concerne l'aide qui nous est octroyée pour les recherches menées dans ce domaine, je tiens, monsieur le ministre, à vous rappeler que des crédits correspondant aux conventions d'études de 1971 et de 1972 n'ont toujours pas été honorés. Vous avez l'habitude de payer à retardement, et chaque année le retard s'accumule. Ainsi nous allons percevoir cette année ce que vous nous aviez promis en 1970. Je vous demande de me donner l'assurance que les engagements pris par l'Etat dans le cadre de ces conventions seront tenus et qu'on mettra un terme aux retards qui ont été pris.

Vous vous étiez engagé, en 1964, à faire inscrire des crédits dans un collectif. Depuis lors, nous attendons toujours, et si une décision n'intervient pas rapidement pour régler ce problème, je puis vous prédire que toute l'action engagée dans le domaine de la lutte contre les moustiques dans ma région sera remise en cause.

Il s'agit de savoir si l'Etat se désintéresse de ce fléau pour lequel vous consentez par ailleurs des efforts financiers importants au profit d'autres régions.

Je puis vous faire une suggestion. Je pense qu'il devient indispensable de regrouper, sur une seule ligne de votre budget, l'ensemble des actions et des aides qui sont consenties par l'Etat.

Vous pourriez ainsi mener une action plus coordonnée et donc plus efficace, notamment dans le domaine des recherches sur la démoustication, ce qui serait hautement souhaitable.

A ce sujet, j'ai lu dans le fascicule budgétaire sur l'aménagement du territoire qu'avant l'année 1975 un projet de loi, en cours d'étude, serait soumis au Parlement pour permettre une meilleure répartition des charges de démoustication entre l'Etat et les collectivités locales.

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Cela ne concerne pas le budget de l'intérieur !

M. Auguste Billiemaz. J'applaudis à cette initiative, mais il va de soi qu'elle ne saurait être limitée à l'aménagement du littoral Languedoc-Roussillon.

J'aimerais, monsieur le ministre, que vous m'apportiez toutes les précisions nécessaires sur les questions que je viens d'évoquer.

Depuis la création du ministère de l'environnement, vous estimez que la démoustication est de sa compétence. Mais ce ministère prétend que l'intérieur doit en assumer la charge. Vous l'admettiez vous-même il n'y a pas tellement longtemps, mais encore faut-il, disiez-vous, que le ministre des finances prévoie à cet effet une ligne budgétaire.

Cette ligne, voilà exactement huit ans que nous vous la demandons. Cela commence à être long. Il y a huit ans que les cinq départements de ma région paient, pour cette démoustication, 400.000 francs chacun soit, au total, 2 millions de francs. Vous allouez aux collectivités 50.000 francs seulement. Il ne faut pas espérer que cela puisse durer longtemps.

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

M. Auguste Billiemaz. Je vous en prie.

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

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Je voudrais simplement faire une mise au point. Les 50.000 francs que je prélève chaque année sur mes crédits d'études sont destinés, monsieur le sénateur, à vous aider. En effet, lorsque j'étais ministre de la santé publique, comprenant l'importance de la démoustication tant du point de vue du tourisme que du point de vue des habitants des zones infestées, j'avais fait adopter cette mesure.

Mais, depuis, j'ai exercé d'autres fonctions. L'année dernière, ne réussissant pas à obtenir une ligne budgétaire réservée aux opérations de démoustication, vous m'avez demandé de vous aider. Je l'ai fait en prélevant des crédits sur un chapitre où, normalement, je n'aurais pas dû les prendre, et cela pour vous permettre d'attendre cette ligne budgétaire. Personnellement, je vous ai soutenu.

Mais pour l'efficacité, et dans votre propre intérêt comme dans celui de M. Dulin pour qui j'ai consenti les mêmes efforts,

il faut que ces demandes soient faites dans le cadre du budget du ministère compétent, c'est-à-dire le ministère de l'environnement. Jusqu'à la création de ce dernier, c'était le ministre chargé de l'aménagement du territoire qui prenait en compte cette action de démoustication. Vous venez d'ailleurs de le reconnaître en indiquant qu'un projet de loi assurant une meilleure répartition des charges de démoustication entre l'Etat et les collectivités locales était à l'étude dans les services du ministère chargé de l'aménagement du territoire et du ministère de l'environnement.

Je tenais à faire cette mise au point à propos de cette action intéressante que vous avez eu raison de souligner. Je fais un effort pour vous aider mais ne me demandez pas de le faire, chaque année, sur mon budget car nous serions l'un et l'autre dans l'impasse.

Telles sont les précisions que je voulais apporter à l'appui de votre thèse.

M. Auguste Billiemaz. Je vous remercie, monsieur le ministre. Mettez-vous à la place des collectivités à qui on dit de s'adresser au ministère de l'aménagement du territoire. Le projet de loi dont j'ai parlé ne sera déposé qu'en 1975 et, s'il est voté, nous aurons les crédits en 1976 ou 1977. Nous aurons donc attendu pendant douze ans.

Je me permets donc de vous demander de poursuivre et d'amplifier votre effort. Avouez que 50.000 francs, c'est bien peu. Si vous voulez que les collectivités poursuivent leur action, il serait souhaitable que vous leur donniez satisfaction. Je vous remercie d'avance de ce que vous pourrez faire. (*Applaudissements.*)

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

M. Jean Colin. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le Parlement, chargé en principe du contrôle des dépenses publiques et de l'emploi des recettes de l'impôt, a appris récemment par la presse — tout comme un chacun — le coup d'éponge passé à concurrence de un milliard de francs par M. le chef de l'Etat à l'égard des dettes contractées envers la France par les pays africains.

Certes, nous savons tous que ces pays ont un grand besoin d'être aidés, que le niveau de vie y est très bas et que l'indépendance, loin de là, n'a pas mis un terme à la misère.

Mais la méthode utilisée est cependant bien regrettable car elle est basée sur l'ignorance du rôle essentiel du Parlement. Elle montre pleinement la vanité de ce débat budgétaire et la méconnaissance de nos prérogatives. Il est vrai que, par avance, ceux qui seraient tentés de protester ont été rejetés dans le camp des réprochés.

Ne soyons donc pas de ceux dont on a honte. Pour ma part, cependant, j'ai honte mais pour un autre motif qui touche un autre problème. J'ai honte pour la façon dont on agit à l'égard de cette catégorie d'incompris et de mal aimés que sont les rapatriés, j'entends ceux qui méritent le plus de sollicitude encore, ceux d'Afrique du Nord.

J'ai honte assurément, car je pense que c'est à eux en priorité que devrait être appliquée cette généreuse politique, à eux qui sont des fils de France, à eux qui furent parmi les soldats de Juin ou de De Lattre, à eux qui ont été contraints, en plein désarroi national, de tout abandonner sur le sol où ils étaient nés.

Et aujourd'hui, dix ans après, ils se tournent encore vers le Gouvernement, ils se tournent vers nous, vers tous les points d'appui où ils espèrent pouvoir encore se raccrocher en demandant que joue à leur égard ce vaste élan de solidarité nationale qui devrait leur permettre d'obtenir une répartition intégrale des dommages matériels qu'ils ont subis.

Et pourtant, cet appel des rapatriés est-il entendu ? On a le sentiment que l'on s'en tient à leur égard à une constante dérobade d'où émergent de temps à autre, et jusque-là à trois reprises différentes, de véritables désaveux.

Le premier de ces désaveux appartient au passé, il fait partie de notre histoire. Il consista à obtenir la tranquillité de l'hexagone au prix de l'expulsion et de la spoliation d'un million de Français. Ce fut une douloureuse épreuve pour eux. Mais le temps a passé ; je n'y reviendrai pas.

Le deuxième désaveu fut d'empêcher que jouent à plein les effets de la solidarité nationale envers ces exilés. Quoi de plus naturel pourtant que de tenir compte intégralement à ces parias, à ces « expatriés dans la patrie », de leurs biens perdus et des spoliations dont ils furent les victimes ? Au milieu de leurs épreuves, ils en auraient ressenti un réconfort.

Mais, bien au contraire, pendant des années, les gouvernements successifs se sont ingéniés à opposer un refus à ce qui pourtant n'était que justice, et cela jusqu'à aboutir à des incidences des plus anormales. Qui n'a en effet entendu dire que la qualité d'ancien combattant n'était refusée aux jeunes gens ayant servi en Afrique du Nord que pour éviter de reconnaître

par là l'état de guerre et, *ipso facto*, le droit à indemnisation totale au bénéfice des rapatriés ?

Pourtant, cet état de guerre était réel et, en vertu de précédents constants, il donnait droit à indemnisation intégrale.

Cela ne fut pas appliqué pour les rapatriés. Ce fut le deuxième désaveu mais, à la différence du premier, il n'est pas encore irrémédiable, et très nombreux sont ceux qui souhaitent qu'il soit enfin réparé.

Le troisième désaveu se vit maintenant sous nos yeux. Certes, sous la pression de l'opinion et du Parlement, le Gouvernement a fini par faire des concessions qui se sont traduites par le vote de la loi du 15 juillet 1970, texte imparfait et critiquable puisqu'il rejette l'essentiel et se refuse à reconnaître le principe de l'indemnisation intégrale pour n'accorder qu'une simple contribution à cette indemnisation.

Il n'empêche que ce texte a le mérite d'exister et que le Gouvernement a le devoir de l'appliquer.

Est-il certain que cela va se faire ? Malgré toutes les déclarations officielles, c'est la question que je me pose.

Certes, nous n'enregistrons pas un refus déclaré, mais il est fait usage d'artifices de procédures et de moyens dilatoires et l'on sait que le maniement habile des règles complexes de l'administration donne à cette méthode une redoutable efficacité.

La preuve ? Mais elle est facile à apporter car, au lieu de simplifier les mécanismes d'instruction des demandes, on se livre à un examen minutieux des dossiers dans un esprit critique, qui exige que, dix ans après les événements, soient fournies des preuves dont souvent les traces se sont évanouies. Et, bien souvent, il ne suffit pas d'apporter des témoignages écrits et concordants ; il est jugé nécessaire d'obtenir aussi la caution des autorités algériennes, en fonction d'une enquête interminable sur place, à partir de l'agence de Bordeaux et en passant par notre ambassade à Alger.

Je doute pour ma part de l'intérêt porté à de telles enquêtes par les autorités algériennes. Je me demande sous quel délai elles répondent et si même elles répondent. Il en résulte que l'instruction des dossiers est menée avec lenteur et, dans plusieurs années, il est à craindre que l'instruction de certains d'entre eux n'aura pas beaucoup avancé.

Est-on disposé à simplifier ces procédures lassantes et ces tracasseries inutiles ?

Est-ce que la liquidation des dossiers reste liée paradoxalement au bon vouloir des autorités algériennes ? C'est la question, monsieur le ministre, que j'aurais aimé vous poser par une voie bien simple, par une intervention bien anodine qui m'eût évité de monter à cette tribune aujourd'hui : la procédure de la question écrite.

Certes, à la question que j'ai posée le 15 octobre, j'ai fini par obtenir une réponse. Je l'ai obtenue vendredi dernier, quelques jours après m'être fait inscrire dans ce débat. Cela est sans doute une simple coïncidence, mais je n'ai pas pour autant renoncé à intervenir au cours de cette discussion car les termes de la réponse qui m'a été faite sont trop sujets à discussion pour me satisfaire.

En premier lieu, cette réponse m'indique que si les retards se sont accumulés, les bénéficiaires en sont les premiers responsables pour avoir tardé à déposer leurs dossiers, pour avoir attendu les dernières semaines avant la forclusion pour faire le nécessaire.

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Ce n'est pas une réponse du ministère de l'intérieur !

M. Jean Colin. Non, monsieur le ministre, et je vais m'en expliquer au fil de mon exposé. Mais je pense que la solidarité gouvernementale jouera.

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Je ne reconnais pas ma réponse.

M. Jean Colin. Je vous en félicite, monsieur le ministre, car je conteste beaucoup la valeur de ce texte.

En second lieu, la réponse précise que toutes les enquêtes faites le sont dans l'intérêt des rapatriés pour leur permettre d'étayer leurs droits et qu'au surplus elles sont exceptionnelles.

Or, j'ai eu en main nombre de dossiers de rapatriés et je ne peux admettre cette explication. La plupart de ces dossiers étaient étayés, probants et ne souffraient pas la discussion. Et pourtant, les intéressés, perplexes et découragés, étaient éconduits de services de la préfecture en service spécialisé sans pour autant que l'on soit en mesure d'honorer des dossiers et des récépissés regardés comme autant de traites soumises à protêt.

Tout cela a bien changé depuis quelques mois, me dit-on. Je le souhaite, mais nous allons revenir tout à l'heure sur cette affirmation.

Ce que je trouve regrettable pour le moment, monsieur le ministre, c'est que la réponse qui m'a été fournie n'émane même pas de vous. Elle prouve que la confusion est à tous les

échelons et elle confirme ce que je viens de dire. Dans l'administration, on renvoie les intéressés de bureaux en bureaux. Au sommet, on ne sait même plus qui est responsable, du ministre des finances ou du ministre de l'intérieur.

Vous, vous m'avez répondu que vous n'étiez pas compétent et que vous transmettiez à votre collègue des finances.

J'en déduis, un peu rapidement peut-être, que si le ministre de l'intérieur, chargé des rapatriés, ne peut répondre à une simple question écrite touchant au sort de ceux-ci, c'est le signe du manque d'intérêt que portent encore aujourd'hui à cette catégorie de Français les pouvoirs publics. Et c'est ce que j'appelle de leur part le troisième acte de désaveu.

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Pas du tout, monsieur Colin.

M. Jean Colin. Je vous accorde, monsieur le ministre, que ma question écrite abordait deux aspects du problème puisqu'elle vous demandait aussi d'indiquer le nombre de personnes ayant jusqu'alors obtenu une indemnisation.

C'est sans doute sur ce point que vous ne pouviez pas me répondre, et c'est peut-être pour cette raison que vous avez transmis ma demande au ministère des finances. Je ne demande qu'à vous croire.

Mais alors, il faut en finir avec une légende vivace qui veut que, par vocation professionnelle, la plupart des fonctionnaires de vos services soient enclins à la curiosité car les renseignements que je demandais m'ont été fournis quelques jours plus tard, au moment où vous décliniez votre compétence, par une brochure officielle dont je m'étonne qu'elle ne soit pas connue au ministère de l'intérieur. Il s'agit, en effet, d'une note émanant du secrétariat général du comité interministériel pour l'information, imprimée le 13 octobre dans la série « Actualités-flash », et diffusée par la suite aux parlementaires et aux conseillers généraux sur l'ensemble du territoire.

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

M. Jean Colin. Volontiers, monsieur le ministre.

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

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Monsieur Colin, je ne peux pas vous laisser poursuivre dans cette voie sans apporter une rectification.

Que vous ayez trouvé, dans une brochure du ministère de l'intérieur, le nombre des demandes d'indemnisation, c'est parfaitement normal. Mais que le ministre de l'intérieur vous réponde à ce sujet serait tout à fait anormal, car ces problèmes ne relèvent absolument pas de sa compétence ; ils entrent dans les attributions du ministre de l'économie et des finances, qui exerce sa tutelle sur l'agence. Il ne m'est donc pas possible de répondre à sa place car il a une compétence légale bien déterminée.

C'est pour cette seule raison que vous n'avez pas reçu de réponse du ministère de l'intérieur sur ce point. Elle aurait, en effet, pu être alors contestée, valablement d'ailleurs, par mon collègue de l'économie et des finances.

Mais ne dites pas que le ministère de l'intérieur se désintéresse des rapatriés. Bien au contraire, nous nous faisons leur avocat, même pour certaines questions qui ne sont pas tout à fait de notre ressort. Mais en ce qui concerne les réponses que nous devons faire aux parlementaires, la loi qui fixe les compétences doit s'appliquer de façon stricte.

M. Jean Colin. Je vous remercie, monsieur le ministre, mais je note que s'agissant de ce problème douloureux, nous sommes en pleine confusion et que même à l'échelon du sommet, on arrive à une dualité de compétences qui n'est pas dans l'intérêt des rapatriés, car personne n'est capable de centraliser les renseignements concernant cette catégorie de Français.

Je pouvais, moi, grâce à cette brochure, vous donner les renseignements que vous n'étiez pas en mesure de me fournir. Ainsi 10.000 rapatriés devaient être indemnisés cette année et 14.000 en 1973.

Vous me dites que c'est logique. Mais je pense qu'il est difficile de prendre en compte les chiffres que je viens de citer et, pourtant, ils ont été publiés par un organe d'information interministériel qui devrait pouvoir, lui au moins, si vous ne pouvez le faire, assurer la coordination.

Mais ces chiffres sont tout à fait contestables et je me demande si vous pouvez en prendre la responsabilité, car à questionner dans les milieux des rapatriés tout un chacun, on peut mettre en doute la valeur de telles données. Parmi les personnes que j'ai pu récemment rencontrer, aucune n'a reçu quoi que ce soit, aucune n'a été indemnisée et même la modeste obole de 2.000 francs, qui devait être versée aux plus défavorisés pour décembre, ne semble pas avoir atteint, à ce jour, ses destinataires. Je dis « pour décembre », car c'est bien ce que pré-

cisait le comité interministériel pour l'information, cette clause devant jouer en faveur de 60.000 rapatriés.

Il est vrai que dans la réponse qu'il m'a fournie, M. le ministre de l'économie et des finances est moins affirmatif. Il estime que ces 2.000 francs ne seront versés que durant les prochains mois ; je note qu'il ne s'agit pas des tout prochains mois. Je souhaite cependant que cette échéance si proche ne dépasse pas février-mars, car je crains, sans doute à tort, qu'après cette échéance la question ne soit moins préoccupante encore. (*Sourires.*)

Je voudrais maintenant revenir sur la cadence de liquidation des dossiers.

J'estime que les chiffres donnés, le 13 octobre, par la note du comité interministériel pour l'information sont extrêmement optimistes et ceux du ministre des finances encore bien plus !

Après les lenteurs constatées au départ, on devrait conclure que le mécanisme des règlements a atteint depuis quelques semaines une prodigieuse efficacité. Ce n'est plus 10.000 personnes qui vont percevoir leur indemnité cette année, dit M. Giscard d'Estaing, c'est 18.000, soit près du double. En deux mois, on en aurait fait autant qu'au cours des dix mois précédents !

Qu'en conclure, sinon que ces deux chiffres me semblent à la fois optimistes, visiblement contradictoires et destinés avant tout à rassurer, voire à convaincre une certaine catégorie de citoyens.

Et si je prends, ce soir, avec tant d'apréhension la défense de celle-ci, c'est qu'à la suite de cette initiative bien anodine que fut le dépôt de ma question écrite numéro 11898, qui m'a valu la conviction d'une apathie provocante des pouvoirs publics, j'ai reçu tant de lettres d'encouragement qu'il me fallait publiquement en faire état, non certes pour en tirer gloire et vanité, mais pour porter témoignage de la détresse où se trouvent réduits nombre de ceux que l'on qualifiait volontiers jadis de « riches colons ».

Tantôt ce sont des gens âgés qui expriment leur détresse, tantôt c'est un rapatrié dont l'arrière grand-père fut l'un des premiers pionniers de l'Algérie. C'est encore une nonagénaire qui se demande si l'on pensera à elle avant sa mort, c'est un rapatrié d'Albi qui se plaint d'avoir fourni à trois reprises, et toujours sans résultat, photocopies, actes notariés, serments sur l'honneur et déclarations de toutes sortes. C'est un vieillard de quatre-vingt-trois ans habitant Thonon-les-Bains qui, lui non plus, ne sait quelles pièces il lui faudra encore fournir pour que son dossier soit enfin en règle.

Mon collègue, M. Francisque Collomb, m'a demandé de faire état de circonstances analogues concernant l'agglomération lyonnaise où existent de nombreux rapatriés. Ce sont donc des faits patents et généralisés que je vous signale à travers quelques cas pris au hasard, sans oublier cette femme de bon sens — et je pense que cet argument ne peut vous laisser insensible, monsieur le ministre — qui estime qu'à la veille des élections il n'est pas conseillé de faire saigner à nouveau des blessures qui avaient tendance à se cicatriser.

J'en ai terminé, monsieur le ministre, avec ce réquisitoire. Il fut sévère, mais je ne pense pas qu'il fut injuste. J'ai parlé de désaveu et ce terme vous a peut-être choqué. N'oublions pas que même le premier des apôtres, avant le chant du coq, s'en rendit coupable. Mais il sut ensuite se racheter, et très au-delà de la faute commise, au service de la cause qu'il avait un moment trahie.

Je ne vous en demande pas tant. (*Sourires.*) D'ailleurs, le voudriez-vous que vous ne le pourriez plus. Mais pressez-vous de pallier les carences que je viens de signaler, car ces faits, ajoutés à d'autres en bien des domaines, risquent d'influer gravement sur de proches échéances. (*Applaudissements sur de nombreuses travées.*)

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

M. Marcel Champeix. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, mon propos, monsieur le ministre, n'est point de discuter chiffres avec vous. D'autres le feront abondamment et utilement.

J'aurais pu déposer une question orale, mais le groupe socialiste a pensé qu'il pouvait opportunément trouver sa place dans le débat général qui précède le vote de votre budget.

Il s'agit pour nous, en réalité, de vous poser et de poser à notre assemblée, le problème de la situation matérielle et morale des maires et des maires adjoints de France.

Le principe de la gratuité des fonctions de maire et d'adjoint a prévalu en France pendant toute la III^e République, hormis les exceptions apportées pour Paris par la loi du 8 avril 1914. Il correspondait, à l'origine, au recrutement social de la plupart des magistrats municipaux et au rôle de « notables représentatifs » qui était essentiellement le leur.

Il n'est pas nécessaire de souligner à quel point les responsabilités et les devoirs d'un maire d'aujourd'hui s'écartent de

cette conception du siècle passé. L'urbanisation de la France, l'élargissement constant du champ d'intervention des collectivités locales, l'extension des tâches que leur délègue l'Etat excluent maintenant, dans les villes, la possibilité d'une magistrature municipale exercée « en marge » ou aux heures de loisir. La population d'ailleurs ne l'admettrait plus.

Les parlementaires qui, en grand nombre, sont maires eux-mêmes ou qui voient vivre les maires de leur département savent à quel point la fonction est contraignante, même dans les villages. Pour un très grand nombre de citoyens le maire est le premier, parfois le seul recours ; et à l'heure où l'on se propose d'instituer un « médiateur » au niveau national entre le citoyen et l'administration, il est bon de se rappeler que quelque trente-huit mille élus locaux consacrent une large partie de leur temps à jouer ce rôle dans leur cité.

Ce n'est pourtant qu'un des aspects de leur mission qui, lorsque le premier magistrat doit, parallèlement à son mandat, exercer une activité professionnelle, ce qui l'engage dans une lutte perpétuelle et épuisante contre le temps. A plusieurs reprises, la grande presse a décrit une journée de maire, à la fois chef d'entreprise, animateur de sa commune, responsable de sa gestion, de ses équipements, de son développement économique, étudiant les dossiers, les discutant avec les techniciens, les présentant à ses collègues, les défendant à la préfecture ou dans les ministères, suivant leur aboutissement sur les chantiers, représentant la cité qu'il administre dans de multiples organismes intercommunaux, départementaux, régionaux ou nationaux ; assistant à bon nombre de cérémonies, de manifestations où son absence, même justifiée, serait considérée comme un manque d'intérêt pour les administrés et pour les associations locales ; obligé de se tenir au courant des changements perpétuels d'une législation et d'une réglementation complexe et touffue — et l'on a vu qu'il peut être personnellement et immédiatement mis en cause si les textes lui imposent des responsabilités qu'il n'a pas toujours les moyens d'assumer — astreint à des recyclages pour suivre l'évolution des techniques, par exemple l'introduction de l'informatique dans la gestion municipale. Comment des tâches aussi lourdes et aussi multiples seraient-elles encore compatibles avec le strict bénévolat de la fonction ?

La première grave conséquence de ce système archaïque, c'est d'imposer un sérieux barrage au choix démocratique des élus. L'échantillonnage socio-professionnel des maires urbains est, à cet égard, révélateur. Une étude de Mme Jeannine Verdès-Leroux, publiée en octobre 1970, dans la *Revue française des sciences politiques*, montre que 28 p. 100 d'entre eux se recrutent parmi les médecins, chirurgiens et les autres membres des professions libérales qui, ensemble, ne représentent pourtant que 0,7 p. 100 de la population active. Ces deux catégories sont suivies par celle des industriels, 9,60 p. 100 des maires, qui représentent 0,4 p. 100 de la population. En revanche, les ouvriers ou les employés, qui constituent 50,3 p. 100 de la population, ne fournissent que 10,5 p. 100 des maires urbains. Il faudrait compléter ce tableau en recensant, parmi les maires de ville, la proportion de parlementaires et de retraités. Elle est grande, et, par conséquent, anormale.

Les observateurs de notre société s'étonnent parfois de l'apparent manque d'intérêt des couches nouvelles pour la fonction municipale. Il n'y a pas d'autre raison profonde que l'impossibilité matérielle, pour un salarié, cadre, ouvrier ou employé, d'exercer à la fois son mandat et son métier, et l'impossibilité morale pour lui de se contenter, avec sa seule indemnité d'élus local, sans sécurité sociale et sans retraite, de faire vivre son foyer. Le métier de maire est, en effet, un sacerdoce, mais c'est un sacerdoce sans célibat, monsieur le ministre. (*Sourires.*) Les mêmes difficultés existent en milieu rural pour l'artisan, l'ouvrier ou l'exploitant agricole.

Le second vice grave du système, c'est de soumettre les maires qui acceptent, malgré tout, de mener de front leurs activités professionnelles et leurs activités publiques, à un rythme de travail inhumain, qui ne permet ni la réflexion sereine ni le bon exercice des responsabilités que la loi leur attribue.

Il peut paraître étrange, alors qu'on ne discute plus la nécessité d'assurer par une juste indemnité l'indépendance matérielle des parlementaires, qu'on se soit si peu préoccupé d'assurer pareillement celle des maires, en indemnisant équitablement le temps qu'ils consacrent au service de leur collectivité et de l'Etat. Sans doute, leur discrétion, qui est à leur honneur et témoigne de la haute idée qu'ils ont de leur mission, en est-elle en partie la cause.

Cependant, dès avant la guerre, le problème était déjà posé ; des assouplissements étaient apportés ici et là à la rigidité des textes, malgré les remarques de la Cour des comptes. Et, à partir de 1944, une série de mesures — nous serions tentés de dire : de demi-mesures — allaient progressivement battre

en brèche la règle de la gratuité absolue des fonctions municipales :

Ordonnance d'Alger, en date du 26 juillet 1944, autorisant les assemblées communales, par dérogation à l'article 74 de la loi municipale de 1884, à voter, sur les ressources ordinaires du budget, des indemnités de fonctions aux maires et adjoints, ainsi qu'aux présidents et membres des délégations spéciales, lorsque la situation de ces magistrats le rendait nécessaire ;

Ordonnance du 21 février 1945, reprenant et modifiant à titre provisoire l'ordonnance précédente et prévoyant également le remboursement forfaitaire des frais de mission ;

Ordonnance du 18 octobre 1945, prévoyant des barèmes spéciaux pour les communes chefs-lieux de département, d'arrondissement ou de canton, pour les communes suburbaines de la Seine, pour les communes sinistrées, pour Paris et Lyon ;

Loi du 9 avril 1947 autorisant notamment les conseils municipaux des villes de plus de 120.000 habitants à voter des indemnités de fonctions aux conseillers municipaux pour l'accomplissement de certaines fonctions ou missions particulières ;

Loi du 29 décembre 1948 prévoyant des majorations d'indemnités pour les maires et adjoints des villes classées stations hydrominérales, climatiques, balnéaires, touristiques et uvaies ;

Loi du 24 juillet 1952, modifiée par la loi du 28 novembre 1958, fixant notamment, par référence aux indices de l'échelle des traitements de la fonction publique, les indemnités maxima des magistrats municipaux et des membres de certains conseils municipaux ;

Décret du 29 juin 1964 relevant ces indices de référence d'environ 20 p. 100.

S'ils n'ont pas réglé au fond le problème posé, ni établi un véritable statut nouveau des magistrats municipaux, ces différents textes n'en ont pas moins progressivement vidé de sens l'article 84 du code municipal. Cependant, les principes survivant longtemps, dans leur aspect formaliste, aux réalités qu'ils devaient fonder, le dogme de la gratuité des fonctions électives locales continue à être invoqué, chaque fois qu'un débat est ouvert à ce sujet, comme exprimant la volonté première du législateur. Il suffit de voir la réponse de M. le ministre de l'intérieur à la question écrite d'un député, M. de Poulpique, attirant son attention sur l'extrême faiblesse des indemnités des maires et adjoints.

C'est donc bien au législateur qu'il appartenait de prendre l'initiative d'exprimer son sentiment sur un problème dont chacun mesure à quel point il a évolué depuis la loi municipale de 1884. Il n'y a pas manqué et c'est ainsi qu'au Sénat, notamment, trois propositions concernant le statut des maires et des adjoints ont été enregistrées depuis un an : celles de nos collègues Ribeyre, Diligent et Carat.

Mais si les deux premières ont pour objet exclusif la création d'une caisse nationale de retraite des maires, la proposition socialiste de mon ami Carat va beaucoup plus loin. Elle institue, elle aussi, une caisse nationale de retraite des élus locaux, en définissant d'ailleurs avec précision le mécanisme des cotisations et des pensions. C'est un problème sur lequel les maires, dans leur ensemble, sont légitimement sensibilisés au point d'avoir, dans certains départements, créé des caisses de retraite officielles, d'une légalité discutable, mais sur lesquelles le Gouvernement ferme heureusement les yeux, ce qui prouve bien qu'en ce domaine la loi est en retard sur les faits.

Mais le problème de la retraite et celui de l'indemnité de l'élus local en exercice sont liés et la proposition de M. Jacques Carat, proposition qui a recueilli l'assentiment de la commission des communes urbaines et du bureau de l'association des maires de France, s'efforce d'abord de donner aux élus locaux, maires, adjoints et, dans une mesure encore modeste, conseillers municipaux, les moyens matériels leur permettant d'exercer convenablement leur mandat.

En ce sens, elle va plus loin aussi que l'intention toute récente du Gouvernement, annoncée à une association d'élus locaux, et qui, en soi, est de bon augure, de relever par décret le montant des indemnités, ce qui laisserait néanmoins intact le cadre désuet et inadapté de la loi municipale de 1884.

Le texte refond complètement, en effet, une douzaine d'articles du code de l'administration communale, fait disparaître la fiction de la gratuité des fonctions électives locales, établit un nouveau barème des indemnités des maires et des adjoints pour permettre un plein temps réel aux premiers magistrats des villes de quelque importance, donne à ce barème un caractère obligatoire, l'assortit d'un supplément familial, fait obligation, à partir d'un certain niveau d'indemnité, d'une inscription de l'élus local à une caisse de sécurité sociale et d'un assujettissement partiel à l'impôt sur le revenu.

C'est en fait un nouveau statut de l'élus municipal, complet, cohérent qui est ainsi défini, s'inspirant à la fois, mais en gardant les proportions nécessaires, du système d'indemnité et de retraite des parlementaires et du régime de la fonction publique.

La proposition de M. Carat est en instance devant notre commission des lois où elle a déjà donné lieu à un assez large échange de vues.

Qu'on nous entende bien : il ne s'agit point pour nous d'ouvrir la voie à une sorte de fonctionnarisation des maires et des maires-adjoints. Leur rémunération doit demeurer une indemnité de fonction et ne point devenir un traitement. Et cette indemnité de fonction doit s'accompagner d'une retraite. Cela est la condition de l'indépendance de l'élu. C'est aussi la condition qui permet au corps électoral d'avoir un plus large éventail de choix.

Pense-t-on qu'est assurée l'indépendance de tel élu de grande ville que je ne désignerai pas et qui, pour pouvoir remplir son mandat, continue de percevoir le salaire que lui servait l'entreprise qui l'occupait ?

La réalité oblige à constater que se refusent à briguer un mandat de maire ceux dont la situation matérielle est trop modeste pour qu'ils puissent s'imposer une charge qui est hors de mesure avec leurs moyens d'existence.

A ce propos, notre commission de législation a entendu une déclaration de l'un de ses membres, maire de grande ville. Cette déclaration éclatante de vérité et de simplicité a suffi pour émouvoir et pour convaincre certains du bien-fondé de la proposition Carat.

La situation est la même lorsqu'il s'agit des petites communes rurales.

Si l'on n'y porte point remède, on ne trouvera désormais de maires que parmi des notables ayant les moyens matériels qu'exige l'accomplissement d'un mandat bien rempli. Alors, une atteinte sera portée à la démocratie.

En conclusion, monsieur le ministre, le groupe socialiste vous pose clairement la question : qu'entendez-vous faire pour que maires et maires-adjoints aient une indemnité et une retraite qui leur donneraient la possibilité d'assurer dignement et pleinement leur fonction au service du bien public ?

Laisserez-vous voir le jour à une proposition de loi ? Il serait normal que l'initiative partît du Parlement et assez naturel qu'elle émanât du Sénat qui reste le représentant le mieux désigné pour soutenir les intérêts matériels et moraux des magistrats et des élus locaux.

Préférez-vous présenter un projet de loi complet ? Si oui, quand pensez-vous le faire ?

Nous n'avons pas le souci de savoir à qui appartiendra le privilège de la paternité. L'essentiel, pour nous, c'est qu'il soit mis fin à un principe archaïque et qu'un véritable statut nouveau des fonctions de maire et de maire-adjoint soit élaboré.

Il est grand temps, en effet, monsieur le ministre, que vous preniez des mesures réalistes qui sont de stricte justice à l'égard des maires et des maires-adjoints de France qui comptent parmi les meilleurs serviteurs de la chose publique et de la démocratie. *(Applaudissements sur de nombreuses travées.)*

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

M. Robert Schmitt. Représentant au conseil général d'un canton composé essentiellement de communes d'ortoirs, j'interviens dans ce débat pour mettre, une fois de plus, l'accent sur la situation critique des communes qui ne bénéficient pas des ressources que procurent aux communes les mieux loties les installations commerciales ou industrielles. Ces communes doivent toutefois s'équiper pour offrir à leur population des installations équivalentes à celles de leurs voisines, mais leurs seules ressources sont les centimes.

Il se creusera alors un fossé qui n'ira qu'en s'aggravant : d'un côté la commune au commerce florissant avec des impositions faibles ; de l'autre côté une commune avec des commerces moins évolués et moins prospères, mais avec des impositions écrasantes.

La différence devient telle que malgré les efforts des municipalités, les projets d'implantation commerciale et industrielle restent voués à l'échec.

C'est pour parer à ces difficultés que j'avais déposé en 1970 une proposition de loi qui tendait à rechercher une plus juste répartition du produit de la patente. C'est avec la même intention que j'étais, l'année dernière, cosignataire avec M. Bousch d'un amendement qui allait dans le même sens et reprenait celui qu'il avait lui-même déposé une première fois en 1968 et dont je vous rappelle le texte : « Le produit de la patente perçue au profit des collectivités locales à l'occasion d'implantations industrielles nouvelles, après expiration des délais d'exonération éventuels accordés au titre de l'aide à l'industrialisation, pourra être réparti entre la commune siège de l'entreprise et les communes dans lesquelles sont domiciliés les personnels employés par l'entreprise.

« La répartition tiendra compte de la localisation des installations de l'entreprise et de la domiciliation des personnels de toutes catégories employés par l'entreprise.

« Un décret fixera les modalités d'application du présent article. »

Dans votre réponse, vous invitiez mon collègue à retirer son amendement ; « n'accepteriez-vous pas, disiez-vous, le renvoi de cet amendement à la commission mixte parlementaire et administrative qui doit se réunir ?

« Ainsi, nous pourrions l'étudier en détail. Je ne veux pas improviser sur les communes-dortoirs sans disposer de tous les éléments nécessaires. Il serait sage d'étudier sérieusement cette question. Je demanderai à mes services de s'emparer du problème et je vous promets de le suivre personnellement. »

En 1969, mes collègues Bousch et Kistler revenaient à la charge, et c'est M. Chirac, alors secrétaire d'Etat, qui leur demandait de retirer leur amendement — et je cite à nouveau : « Je voulais lui dire que je comprends parfaitement les raisons qui l'ont amené à déposer cet amendement et l'irritation que j'ai cru percevoir dans sa conclusion, devant la durée des études entreprises par l'administration à la suite de promesses qui, à ce sujet, lui avaient été faites l'année dernière. »

Une deuxième fois, mon collègue retirait son amendement que nous reprenions conjointement l'année dernière dans un nouveau libellé ainsi conçu : « Le produit de la patente perçue sur des installations industrielles nouvelles d'une certaine importance au profit de communes ne faisant partie ni d'une communauté urbaine, ni d'un district, ni d'un syndicat à vocation multiple peut être réparti entre la commune d'implantation de ces installations et les communes dans lesquelles sont principalement domiciliés les personnels employés par l'entreprise.

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

Dans votre réponse, monsieur le ministre, vous rappeliez que « ce problème a été longuement débattu par la commission d'étude de la patente qui regroupait d'ailleurs des représentants des élus, des commerçants et des industriels. Différentes solutions ont été, au fil des mois, étudiées, mais n'ont pas abouti parce qu'on a buté sur le problème des patentes exceptionnelles ; il faudrait effectivement que ce texte les vise également si l'on veut parvenir à une solution d'ensemble ».

« Pour ma part — ajoutez-vous — je suis partisan du principe défini et je suis tout à fait prêt à le suivre. Mais je pense que nous aboutirons à un résultat sérieux autrement que par un vote simplement indicatif. Je vous propose, au nom du ministère de l'économie et des finances, dont j'ai consulté le représentant ici présent, de constituer un groupe de travail interministériel pour essayer de régler ce problème. Nous convoquerons, pour les entendre, MM. Bousch et Schmitt, auteurs de cet amendement.

« Le ministère de l'intérieur, lors des travaux de la commission des patentes, était déjà partisan d'aboutir. Nous ne sommes donc pas opposés à l'amendement présenté par MM. Bousch et Schmitt, dont au contraire nous approuvons le principe. Il soulève, en effet, un problème essentiel qu'il importe de résoudre dans le sens qui a été indiqué, mais assorti de modalités techniques telles qu'il puisse faire l'objet d'un décret correct. »

Monsieur le ministre, si je me suis permis de rappeler la genèse de ce problème, c'est parce que je suis particulièrement conscient des impératifs des communes-dortoirs.

Je sais que vous avez pris, avec le ministère de l'économie et des finances, les contacts nécessaires pour que nous soyons en mesure d'examiner demain avec une optique nouvelle cette question et je vous fais confiance à titre personnel — notre collaboration de toujours en porte témoignage — mais je tenais à exprimer à nouveau l'inquiétude de ceux de mes mandants qui sont responsables de communes-dortoirs situées autour de villes importantes qui, elles, disposent de patentes importantes. Nous espérons que, demain, une solution compatible, j'allais dire avec la dignité de tous ceux qui n'ont pas les moyens de leurs riches voisins, pourra être trouvée.

Monsieur le ministre, je me permets de vous citer un exemple : telle commune de ma région essaie de mettre sur pied un centre socio-éducatif et sportif de plus de 10 millions de francs, alors qu'à côté des communes se demandent comment elles vont arriver à boucler leur budget !

De ce délicat problème de la patente, vous en êtes conscient, monsieur le ministre, mais je tenais à vous le rappeler, pour que très prochainement le Parlement et vous-même puissiez trouver les solutions qui s'imposent. *(Applaudissements sur de nombreuses travées.)*

M. le président. Le Sénat voudra sans doute interrompre ses travaux pour les reprendre à vingt et une heures trente. (*Assentiment.*)

La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue à dix-neuf heures trente-cinq minutes, est reprise à vingt et une heures trente-cinq minutes.*)

M. le président. La séance est reprise.

— 6 —

MISSION D'INFORMATION

M. le président. J'ai reçu une lettre par laquelle M. Marcel Darou, président de la commission des affaires sociales, me fait connaître que cette commission a décidé de demander au Sénat l'autorisation de désigner une mission d'information chargée d'étudier, dans les pays de la Communauté économique européenne, les divers régimes de protection sociale.

Le Sénat sera appelé à statuer sur cette demande dans les formes prévues par l'article 21 du règlement.

— 7 —

LOI DE FINANCES POUR 1973

Suite de la discussion d'un projet de loi.

M. le président. Le Sénat va reprendre la discussion du projet de loi de finances pour 1973.

Intérieur. — Rapatriés (*fin*).

M. le président. Nous poursuivons l'examen des dispositions du projet de loi de finances concernant le ministère de l'intérieur.

Dans la suite de la discussion, la parole est à M. Descours Desacres.

M. Jacques Descours Desacres. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, l'excellente analyse du budget du ministère de l'intérieur faite pas nos rapporteurs, qui sont orfèvres en la matière, me dispense de revenir sur le détail des chapitres qui concernent les communes.

Au reste, nous savons d'expérience combien il serait vain d'attendre aujourd'hui de votre part, monsieur le ministre, l'obtention de modifications appréciables des crédits, compte tenu des nécessités de l'équilibre budgétaire de l'Etat qui font souvent, malheureusement, perdre de vue à ceux qui y veillent, les conséquences de leurs décisions sur un autre équilibre tout aussi difficile à réaliser, celui des budgets locaux.

Nous n'ignorons pas combien, comme élu local et tuteur des collectivités locales, vous y êtes attentif et nous avons souvent apprécié l'appui que votre administration essaie d'apporter à la solution de leurs problèmes ; mais il est si facile, suivant les besoins de la discussion, de raisonner sur des chiffres globaux qui ne tiennent pas compte de la disparité des situations locales ou d'arguer de cas particuliers pour opposer une fin de non-recevoir aux observations légitimes qu'il faut, une fois de plus, mentionner les problèmes les plus irritants.

Deux chiffres, tirés des comptes de la nation, traduisent l'ensemble des questions qui se posent aux administrateurs locaux : le prélèvement des collectivités locales sur la production intérieure brute est passé de 3,1 p. 100 en 1959 à 3,9 p. 100 en 1972. Les raisons en sont nombreuses.

Les besoins en équipements publics se sont considérablement accrus.

L'éducation nationale devient de plus en plus une éducation à la charge des communes, dont la part dans les constructions scolaires va croissant, tandis que celle de l'Etat reste fixée à son niveau de 1963. Même pour les établissements du second degré nationalisés, les communes sont pressées d'accepter une partie importante des frais de fonctionnement.

L'aide sociale est de plus en plus onéreuse, d'une part, en raison de l'extension de son champ d'action et, d'autre part, du fait de la prise en charge, au titre du groupe III de l'assurance volontaire, des malades qui relevaient précédemment du groupe II, pour lequel la part de l'Etat était plus importante, système dont l'application aux handicapés physiques va aboutir à des inscriptions budgétaires réellement insupportables.

Cette situation est aggravée encore dans les départements victimes d'un classement inéquitable sur la base de critères datant de 1953, aujourd'hui périmés.

A titre d'exemple, alors que, sur le plan national, de 1968 à 1971, la progression globale de l'aide sociale a été de 40 p. 100,

les charges des communes d'un département se trouvant dans ce cas se sont accrues de 90 p. 100.

Le taux des redevances de pollution poursuit une ascension inquiétante qui devrait être soumise au contrôle du Parlement, d'autant plus qu'il est permis de se demander à partir de quelques exemples précis, si l'octroi de subventions par les agences de bassin ne serait pas le moyen de réduire les subventions accordées aux travaux d'assainissement sur le budget du ministère de l'intérieur.

La hausse accélérée des prix pose des problèmes insolubles car, si la part représentative de la taxe sur les salaires croît d'année en année, elle est inscrite en recettes au budget primitif et les collectivités locales ne disposent, en cours d'année, d'aucune recette évolutive qui permette d'équilibrer leurs budgets supplémentaires pour couvrir les dépassements de prévisions dans les marchés et les majorations de traitements et de salaires.

Les subventions de l'Etat, notifiées sur la base de dépenses subventionnables correspondant souvent à des projets relativement anciens ou forfaitisés, augmentent en valeur absolue, certes, mais décroissent, en valeur relative, passant de 20,2 p. 100 en 1969 à 15,6 p. 100 en 1971, et seront sans doute à un taux moindre encore en 1972.

Dans ces conditions, la réduction des crédits de paiement de la tranche communale du fonds d'investissement routier, dans le projet de loi de finances pour 1973, a été considérée par nombre de maires, je m'excuse d'utiliser ce terme, comme une inutile mesquinerie.

En dépit de l'endettement déjà très lourd des collectivités locales, qui aura crû de quelque 50 p. 100 de 1970 à la fin de 1972, selon les indications données par notre excellent rapporteur, étant donné les offres de prêts d'organismes privés — parfois étrangers — les administrateurs locaux acceptent de grever leurs budgets d'annuités d'emprunts aux taux d'intérêt excessivement élevés, car ils sont inquiets de la progression des centimes et ils en mesurent les conséquences pour leurs contribuables.

Les réactions des patentables témoignent de l'urgence d'une réforme concertée entre les services de l'Etat et les représentants des collectivités locales et des professionnels.

En attendant, les maires ont calculé que les impôts locaux croîtraient moins vite si la taxe sur la valeur ajoutée, qui est portée sur les mémoires des entrepreneurs, n'était pas à la charge des communes.

Parmi les solutions partielles à cette irritante question, figure l'ouverture aux collectivités locales du droit d'option à l'assujettissement qui leur permettrait de récupérer la taxe payée par elles sur leurs investissements et dont l'inscription dans la loi avait été due, à l'origine, au Sénat. Mais le décret d'application n'a jamais été pris, ce qui crée une inadmissible discrimination entre concessions et régies directes.

Une autre solution partielle consisterait dans la répartition de la subvention globale d'équipement en fonction de la taxe sur la valeur ajoutée payée par les communes sur leurs investissements, comme M. Raybaud en a évoqué la possibilité.

La loi prévoyait aussi la publication d'un rapport sur la répartition entre les collectivités locales de la part représentative de la taxe sur les salaires. L'échéance est passée et le Parlement n'a pas encore les éléments d'appréciation nécessaires, notamment sur l'emploi du fonds d'action locale.

Nous insistons, monsieur le ministre, pour que vous hâtiez la publication de ce rapport et de ce décret, comme la loi en fait obligation au Gouvernement.

La loi prévoyait aussi le dépôt d'un rapport par la commission chargée d'étudier le partage des responsabilités entre l'Etat et les collectivités locales. Or cette commission n'a pas été réunie depuis deux ans. Il importe de la remettre au travail car c'est l'avenir même de l'administration locale qui est en cause.

La mise au point très prochaine des décrets d'application de la loi du 13 juillet 1971 est également demandée par les maires qui savent combien est indispensable pour les communes, à tous les niveaux des services municipaux, le concours efficace d'un personnel compétent et dévoué, dont ils souhaitent la promotion sociale.

Ils savent tout ce que les Français doivent à l'esprit de sacrifice et à la permanente disponibilité des corps de sapeurs-pompiers, si précieuse pour les accidentés. Ces officiers, ces sous-officiers, ces hommes comptent sur votre compréhension de leurs problèmes moraux et matériels.

Les maires comptent aussi sur vous, monsieur le ministre, certes pour régler des questions comme celles de leur indemnité et de leur retraite, et l'annonce de vos intentions à cet égard a été bien accueillie, mais surtout, à quelques jours du verdict de Lyon, ils souhaitent que vous preniez d'urgence l'initiative de faire reviser les textes traitant de la responsabilité des maires et des communes afin d'en faire disparaître les contradictions et les dispositions inapplicables.

Les maires ont hâte d'y voir clair en la matière et il serait utile de leur faire au moins adresser dès maintenant ce guide de la sécurité publique dans les établissements qui reçoivent du public, récemment publié par votre ministère. La justice ne s'étant pas encore prononcée définitivement après le drame de Saint-Laurent-du-Pont, mon respect pour la règle de la séparation des pouvoirs m'interdit d'en dire plus sur ce sujet aujourd'hui.

Si vous ne pouvez, monsieur le ministre, répartir plus de crédits que vous n'en disposez, vous voudrez certainement, avec le concours de vos services, faire progresser la réforme des finances locales, mettre au point les textes administratifs, organiser les concertations, donner la sécurité d'esprit que réclament ces hommes qui, dans toutes nos mairies, sans distinction d'opinion, se consacrent, jusqu'à la limite de leurs forces, aux dépens même de leur vie familiale et de leurs intérêts les plus légitimes, ou bien de leurs concitoyens par amour de leur petite patrie. *(Applaudissements à droite et sur diverses travées au centre et à gauche.)*

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

M. Francis Palmero. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, dans une lettre récente à un parlementaire, M. le ministre des finances déclarait : « Le Gouvernement ne peut envisager aucune modification de la loi d'indemnisation ayant pour conséquence une remise en cause des principes. Il considère, en effet, que ces derniers permettent d'assurer une répartition équitable des crédits affectés à l'indemnisation. »

En conséquence, à moins de quinze jours de la clôture de la session, il est certain que la législation s'achèvera sans que les rapatriés puissent espérer une meilleure considération de leur demande.

Aussi, le groupe de l'union centriste, fidèle à ses engagements, tient-il, à l'occasion de cette ultime discussion budgétaire, à faire le point de leur situation près de onze ans après les accords d'Evian, plus de dix ans après l'indépendance de l'Algérie qui a suivi celle d'autres territoires d'outre-mer.

Dans le débat organisé au Sénat le 16 mai dernier, à notre demande, nous suggérions, pour remédier partiellement aux lenteurs administratives, que le Gouvernement verse immédiatement un acompte de 10.000 F par dossier pour secourir les détreesses les plus urgentes.

Nous avons été entendu pour moitié, malgré les objections que M. le secrétaire d'Etat nous faisait alors, et nous en remercions le Gouvernement.

Cependant, il faudrait s'entendre. M. le Premier ministre a effectivement annoncé, le 5 octobre, l'institution de cette avance sur la contribution et non sur l'indemnisation. Il l'a fixée à 5.000 francs par dossier et limitée à 2.000 francs pour les pertes de mobilier familial, mais ce uniquement pour les rapatriés âgés de plus de soixante-cinq ans et figurant parmi les quinze premiers pour cent de la liste départementale de classement. Cela est très restrictif.

Mais n'y a-t-il pas encore un resserrement dans la circulaire adressée aux préfets qui envisage l'avance de 5.000 francs seulement comme un plafond, laissant entendre qu'elle pourrait être modulée selon les cas, après examen minutieux des dossiers, afin qu'en aucun cas les spoliés ne reçoivent éventuellement une avance supérieure à l'indemnisation due.

C'est vraiment pour l'Etat rechercher une assurance tous risques qui tiendrait alors à la mesquinerie.

Dans quels délais cette avance sera-t-elle réglée, car l'urgence est sa seule raison d'être ? Et combien en bénéficieront ?

Il faut, je crois, préciser à l'intention de l'opinion publique qui, à force d'entendre parler des rapatriés, s'imaginent qu'ils sont comblés, qu'il ne s'agit nullement de crédits nouveaux, mais uniquement de crédits anciens gelés par les retards administratifs et qui ne seront d'ailleurs employés qu'à concurrence de 300 millions de francs.

En ce qui concerne l'amnistie, l'élargissement de la loi du 31 juillet 1968 a été annoncée pour la remise gracieuse des frais de justice qui répond à nos vœux. Mais il convient, pour être équitable, de rembourser également ceux qui ont été perçus par l'Etat depuis le décret du 2 mars 1962.

De même il convient d'accorder la réintégration des condamnés politiques dans les emplois, grades et dignités dont ils ont été privés ou déchus ainsi que la reconstitution des carrières des fonctionnaires et des militaires pour qu'ils puissent bénéficier de la retraite qui leur est souvent refusée.

Quant aux facilités de crédit pour les agriculteurs, elles sont indispensables et urgentes car ils sont souvent dans une situation pénible pour avoir dû acheter des terres mauvaises à des prix élevés. Sur les quelque 50.000 agriculteurs rapatriés, 80 p. 100 sont aujourd'hui incapables de restituer les prêts qu'ils ont reçus et seul l'effacement de leur dette pourrait leur donner définitivement la possession de leur outil de travail.

La réouverture, jusqu'au 31 décembre 1973, de la possibilité de bénéficier des prêts migrants n'apporte aucune solution aux véritables problèmes et ne donne aux migrants qu'une possibilité nouvelle d'endettement.

Le groupe de travail créé auprès de M. le Premier ministre continue ses travaux et nous espérons qu'il conclura rapidement sur la question des régimes privés complémentaires de retraite.

En définitive, il ne sortira rien de décisif de ces mesures que le Premier ministre a bien voulu d'ailleurs récapituler, le 29 novembre, en réponse à notre question écrite du 25 août.

Notre vigilance doit donc d'abord se porter sur les conditions d'application de la loi du 15 juillet 1970. Il paraît que beaucoup de dossiers ont été rejetés, faute par les intéressés de pouvoir fournir tous les documents et toutes les justifications administratives nécessaires. Pour ceux qui n'avaient alors que le choix entre une modeste valise et le cercueil et auxquels l'Algérie aujourd'hui refuse toute attestation, quelle qu'elle soit, il est certes bien difficile de constituer les dossiers. Les notaires et les archivistes ont disparu.

Notre vigilance, je le répète, doit se porter sur les conditions d'application de la loi du 15 juillet 1970. Je me suis renseigné dans mon département qui est aussi celui de MM. Raybaud et Robini et qui compte beaucoup de rapatriés comme vous le savez. Il en est de même chez notre collègue Francou. Sur 14.315 dossiers enregistrés, 600 seulement ont été réglés en octobre dernier et depuis nous n'avons plus aucune statistique, ce qui nous fait craindre que Paris soit entièrement occupé à régler l'avance et ne s'occupe plus du règlement de fond des dossiers.

La liste de classement de 1972 comporte chez nous 7.400 noms et les 1.000 premiers concernent les rapatriés âgés de 80 à 98 ans. Combien d'entre eux seront-ils réglés en 1973 et combien vivront encore, car trop souvent, hélas ! le mandat arrive après l'enterrement. Cent mille rapatriés sont déjà morts dans la détresse et le désespoir depuis 1962. Je voudrais vous lire deux lettres comme nous en recevons tous les jours dans les mairies du Midi : « Je suis âgé de 71 ans. Je n'ai aucune retraite de pension, j'ai perdu ma situation. Mon employeur ayant fait de mauvaises affaires, ne m'a pas réglé le solde des deux derniers mois. Voici mon certificat de non imposition. Je n'ai toujours rien reçu. »

Voici la seconde : « Agé de 75 ans et 65 ans, ma femme et moi sommes rapatriés depuis dix ans ; nous sommes dans la plus grande détresse, acculés à régler nos dettes, près d'être chassés de notre appartement en location, sans aucune ressource matérielle, malades tous les deux avec impossibilité d'être inscrits à la sécurité sociale ; atteint de surdité complète et de diabète, j'ai subi plusieurs opérations ; je n'ai jamais rien touché. »

Si de tels cas ne peuvent être reconnus — et il y en a beaucoup — je dis que la loi est mauvaise et que l'administration est défaillante.

Sur le plan national, deux ans après la publication de la loi, 177.000 dossiers environ ont été déposés. J'ai relevé les chiffres dans les rapports : 4.800 ont été réglés et 452 ont été rejetés, à la date du 31 juillet dernier. Le 15 octobre, on aurait réglé 7.000 dossiers. Il en reste 170.000. Le montant des indemnités s'est élevé à 193 millions, mais les sommes réellement versées ne représentent que 150 millions de francs car 46 millions ont été retenus au titre des prestations antérieurement reçues. Or, ces 46 millions, hélas ! ont été reversés au budget général, c'est-à-dire qu'ils ont été enlevés aux rapatriés.

Lors du débat du mois de mai dernier, M. le secrétaire d'Etat a bien voulu préciser que les sommes inscrites aux budgets de 1969 et de 1970 dans leur quasi-totalité ont été affectées aux organismes de crédit en réparation de la loi moratoire du 6 novembre 1969. Pour la même raison, les dotations budgétaires de 1971 et 1972 ont été respectivement amputées de 186 millions et 190 millions de francs. Il est déjà prévu, pour 1973, un prélèvement de 146 millions de francs qui aura la même destination.

Ces prêts ont été contractés auprès du crédit hôtelier, du crédit agricole pour l'installation en France. Nous avons examiné le cas des agriculteurs. En ce qui concerne les commerçants, il faut savoir qu'à la hâte et au prix fort ils ont acheté des fonds de commerce appelés à périr : 5 p. 100 ont réussi, 20 p. 100 ont fait faillite et le reste végète. Ah ! comme ils aimeraient être traités comme des Africains ! En fait, on leur retiendra, à eux, ce qu'ils doivent sur les crédits de l'indemnisation, alors que s'agissant aussi des séquelles de la décolonisation, la France se doit certainement d'être aussi soucieuse de ses propres ressortissants que de ceux des pays étrangers.

En définitive, ceux qui ont fait le calcul prétendent que sur 1.470 millions de francs affectés dans les différents budgets, de 1969 à ces jours, à l'indemnisation des rapatriés, 807 millions de francs, c'est-à-dire l'essentiel, ont été détournés de leur objet

réel et nous avons vu qu'effectivement, 150 millions seulement ont été légalement utilisés. Contrairement à ce qui a été dit à Lomé, on est bien loin de vingt fois le milliard !

Pourra-t-on, dans ces conditions, atteindre le rythme annoncé de 12.000 dossiers liquidés par an ? Même dans ce cas, la moyenne de dossiers s'élevant à 28.000 francs, on n'atteindra que le chiffre de 336 millions par an, c'est-à-dire moins que le crédit annuel de 500 millions qui, d'ailleurs, n'est pas indexé.

On reconnaît, par conséquent, l'impossibilité pour l'administration d'utiliser les crédits, cela nous inquiète car, à ce rythme-là, il faudra entre dix à quatorze ans pour mener à son terme l'application de la modeste loi de 1970 qui ne tient aucun compte de la dévaluation de 1969 et de l'érosion monétaire qui est intervenue depuis 1962 et qui se poursuivra, hélas ! jusqu'en 1982, au moins.

Rappelons que la loi de 1970 n'était intervenue que huit ans après l'exode, qu'elle n'apporte qu'une aide sociale limitée, que personne ne peut recevoir plus de 80.000 francs pour des pertes chiffrées au maximum à 50.000 francs. Au total, les moyens que la loi met en œuvre représentent à peine 6,5 p. 100 des dommages évalués en 1962.

M. le Premier ministre, recevant en octobre dernier les responsables des principales associations, a reconnu d'ailleurs qu'il était conscient de l'insuffisance des dispositions en vigueur. Rappelons aussi que l'article 66 de la loi du 16 juillet 1970 faisait obligation au Gouvernement de rendre compte des négociations menées avec les états spoliateurs, puisque l'on nous renvoie toujours vers eux.

La contribution, a-t-on dit, est due aux rapatriés, mais elle a le simple caractère d'une avance sur les créances détenues à l'encontre des Etats étrangers. Très logiquement et conformément à la loi, le ministre des affaires étrangères a fait rapport le 24 décembre 1971 aux commissions du Parlement. Nous savons que ce rapport a été négatif et M. Maurice Schumann l'a lui-même loyalement reconnu.

Mais peut-on considérer que, ce rapport une fois fait à la fin de l'année dernière, le Parlement n'a plus à se soucier de la suite des négociations ?

J'ai posé une question écrite à M. le ministre des affaires étrangères qui a bien voulu me répondre le 30 septembre dernier en précisant qu'il ne serait ni conforme aux usages diplomatiques, ni d'ailleurs opportun de rendre public le déroulement de cette négociation, ce qui risquerait, paraît-il, de compromettre ses chances de succès.

On ne peut évidemment admettre cette thèse qui n'a pas été objectée à la fin de l'année 1971. Pourquoi le serait-elle aujourd'hui ? On peut tout de même penser que le Parlement, d'une année à l'autre, a un droit de regard. Le temps passe et il serait bon de savoir si, dans le cas de carence et d'insolvabilité constatées et définitives, le Gouvernement est tout de même disposé à saisir la cour de La Haye.

La législature finissante se serait, certes, honorée en respectant les engagements pris par le pays et d'abord — ne l'oublions pas — par le référendum d'approbation des accords d'Evian auquel 91 p. 100 des Français ont répondu « oui ». Dès lors, les rapatriés ne doivent pas être les seuls à faire les frais d'une politique de décolonisation acceptée par la nation.

La législature finissante se serait honorée en respectant le principe d'une véritable loi d'indemnisation posé par les articles 1^{er} et 4 de la loi du 26 octobre 1961, dont il faudra bien un jour tenir compte. Nous savons d'ailleurs que d'autres gouvernements dans d'autres pays ont indemnisé leurs rapatriés. Il n'y a qu'en France que l'indemnisation soit devenue un mirage.

Nous avons pris connaissance avec beaucoup d'intérêt de la déclaration du ministre des anciens combattants. Elle lève un préalable et crée une jurisprudence. Aux termes de celle-ci, il ne sera plus opposé aux anciens soldats qui ont servi en Afrique du Nord le barrage de l'assimilation juridique de leur action à de simples opérations de maintien de l'ordre. La reconnaissance de la qualité d'ancien combattant s'appliquant aux événements militaires d'Algérie leur confère un caractère de guerre : voilà qui est capital.

Dès lors, cette doctrine doit être transposée à l'indemnisation des rapatriés. Nous avons toujours prétendu qu'ils ont été victimes de guerre et que la législation d'indemnisation qui doit s'appliquer à eux doit logiquement et nécessairement s'inspirer de celles qui, après les deux grandes guerres de 1914-1918 et 1939-1945, ont permis dans les meilleures conditions la réparation des sinistres.

M. Pierre Brousse. Très bien !

M. Francis Palmero. Un autre argument va dans le même sens. Lorsque l'Algérie était française, les victimes d'accidents corporels bénéficiaient de rentes d'accidents du travail, découlant de la loi du 9 avril 1898 et ce par application des décisions

de l'assemblée algérienne homologuée par un décret du 30 juillet 1955 et un arrêté du 5 août 1955.

Or, ces rentes ont été supprimées à l'indépendance et, après des mois d'attente, ces victimes ont été prises en charge par le ministère des anciens combattants et victimes de guerre au titre des « pensions des victimes militaires ou civiles de guerre » et ce en application des dispositions des lois du 24 juin 1919 et 20 mai 1946. Donc, sans contestation possible, l'état de guerre en Algérie a déjà été reconnu formellement par cette loi.

Les mêmes causes produisant les mêmes effets, il est inconcevable qu'on ait supprimé aux victimes d'accidents corporels des avantages plus substantiels qu'ils détenaient pour leur conférer les titres et les droits des victimes civiles de guerre.

Trop de cas restent encore à régler. Pour les notaires rapatriés et non reclassés, le décret du 26 novembre 1971 avait supprimé la limite d'âge fixée par le précédent décret du 9 janvier 1964 pour l'accession aux offices nouvellement créés. Ce décret devait permettre de nommer tous les anciens notaires en Algérie qui désiraient encore s'installer dans ces offices créés et le ministre de la justice s'était d'ailleurs engagé à offrir ces postes à la suite d'une enquête permettant de déterminer les implantations des nouveaux offices. Qu'en est-il à ce jour ?

Il faut penser aussi à tous les oubliés de l'indemnisation, notamment les petits porteurs d'actions de sociétés commerciales.

S'est-on préoccupé également du cas des rapatriés qui, depuis 1962, ont dû vendre leurs biens à vil prix, sous des pressions de toutes sortes ? Nous recevons également ces rapatriés ; il s'agit surtout de personnes âgées, les jeunes s'étant repliés en France au moment des événements et ayant pu donner un sens nouveau à leur vie, tandis que les anciens se sont accrochés à leur terroir natal, ont subi toutes les vexations et sont partis à la dernière extrémité. Ces personnes-là ne bénéficient toujours pas de la loi d'indemnisation.

Savez-vous que certains décrets d'application de la loi de juillet 1970 ne sont pas encore parus, par exemple en ce qui concerne les sinistres du Nord Viet-Nam ? Rapatriés depuis le 1^{er} avril 1955 et spoliés de tous leurs biens, les intéressés attendent depuis bientôt dix-huit ans.

Pour les musulmans fidèles à la France, a-t-on fait assez ? En conscience, nous devons nous le demander. Se bat-on suffisamment pour défendre les droits des familles des Français disparus hier et aujourd'hui encore dans des territoires autrefois soumis à la France avant ou après leur accession à l'indépendance ?

Rappelons aussi les difficultés qui résultent du fait de l'interdiction des transferts de fonds appartenant aux Français. Pour la Banque nationale d'Alger, quelques assouplissements ont pu être obtenus, mais ils sont très insuffisants. Ce blocage des fonds aggrave la situation des rapatriés âgés qui, non seulement ne perçoivent toujours pas l'indemnisation en métropole, mais ne peuvent obtenir le rapatriement des fonds qui leur appartiennent et qui proviennent soit d'économies, soit de ventes de biens immobiliers.

Il existe à ce titre manifestement un manque de réciprocité dans les transferts de fonds entre l'Algérie et la France, car on sait que tout Algérien travaillant dans notre pays est libre d'expédier dans le sien toute somme sans limitation de montant ; ce transfert concourt excellentement d'ailleurs à l'économie de ce pays. Des sommes considérables qui appartiennent aux Français et qui représentent les économies de plusieurs années de labeur sont bloquées et utilisées d'ailleurs par les gouvernements spoliateurs.

Il faudra donc attendre la prochaine législature pour qu'il soit véritablement tenu compte des droits des rapatriés, d'abord par la revision nécessaire et profonde de la loi de 1970.

Le 16 mai dernier, à cette tribune, notre regretté collègue Edouard Le Bellegou, qui s'est toujours battu pour la défense des droits des rapatriés, s'écriait : « Il faut aujourd'hui que la page de l'Algérie soit tournée. Il est indispensable, au nom de l'équité et de la solidarité nationale, qu'on remette en chantier une loi d'indemnisation honnête et de pardon total. Tant que cela n'aura pas été fait, disait-il, nous élèverons notre voix pour proclamer que la justice a été violée et bafouée. »

C'était son testament. Edouard Le Bellegou n'est plus, mais nous restons nombreux ici et ailleurs à vouloir continuer le combat pour que renaisse l'espérance. (Applaudissements.)

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

M. Louis Namy. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, dans le peu de temps qui m'est imparti, je voudrais examiner les problèmes relatifs aux personnels de préfecture, des services départementaux et de police. Tous les ans, à l'occasion de ce budget, il faut revenir sur ces problèmes, sur les revendications, cependant très raisonnables, de ces personnels, mais toujours insatisfaites pour l'essentiel.

D'abord, en ce qui concerne les personnels de préfecture, le problème qu'ils posent avec de plus en plus d'insistance, comme d'ailleurs les conseils généraux et leurs présidents, c'est celui des effectifs. L'effectif total du cadre national des préfectures est actuellement d'environ 15.000 agents, dont une partie est affectée à l'administration centrale.

En 1966, une étude officielle du ministère de l'intérieur concluait à la nécessité d'atteindre rapidement le nombre de 20.000 agents. Si l'on considère que, depuis sept ans, l'augmentation et la complexité des tâches ne sont pas discutables, c'est un nombre d'agents bien supérieur à ces estimations qui serait nécessaire aujourd'hui.

Ainsi donc le fossé s'élargit de plus en plus entre les effectifs réels de ce cadre national et les besoins, de telle sorte que, pour assurer le fonctionnement des préfectures, les préfets sollicitent des conseils généraux le recrutement d'agents départementaux pour faire face aux besoins urgents des services. Dix mille agents départementaux travaillant pour l'Etat sont ainsi rémunérés sur les budgets des collectivités locales. La charge qui en résulte est très lourde pour les départements, ce qui a suscité la protestation des présidents de conseils généraux lors de leur dernier congrès.

Ce problème a été maintes fois évoqué devant le Sénat et voilà quelques jours encore par notre collègue M. Courrière. Non seulement ce problème n'est pas en voie de solution, mais il s'aggrave. Nous en savons quelque chose dans la région parisienne, dans le département de l'Essonne que je représente, notamment, où s'alourdit sans cesse ce transfert de charges insidieux.

Mais ce mal financier n'est pas le seul. La création de cette sorte de cadre parallèle a de graves conséquences pour les agents de l'Etat dont les promotions se trouvent bloquées comme pour les agents départementaux qui, leur titularisation devenant de plus en plus difficile, sont privés de débouchés dans les emplois supérieurs.

Le remède, c'est le vœu adopté par l'assemblée des présidents de conseils généraux qui le donne. Pour mettre un terme à une situation qui tend à devenir totalement anarchique, une remise en ordre sérieuse s'impose, comportant des créations importantes d'emplois dans les catégories A, B et C, assorties de transformation d'emplois, et la prise en charge par l'Etat des personnels départementaux qui travaillent pour son compte, un droit d'option étant réservé aux intéressés.

Ce n'est pas ce budget qui permettra vraiment d'aller dans le sens souhaité par les conseils généraux. Il prévoit en tout 232 emplois nouveaux, dont 15 seulement dans le grade de commis.

Dans ces conditions, je ne vois pas, monsieur le ministre, ce qui peut motiver la satisfaction que vous avez exprimée devant l'Assemblée nationale car, en fait, on ne peut pas parler d'une amorce de redressement. En matière de régime indemnitaire, ce budget ne comporte pas d'améliorations, alors que les personnels de préfecture étaient en droit d'attendre un relèvement des crédits qui permette de leur attribuer un treizième mois de traitement, ce qui constituerait une première étape vers l'harmonisation nécessaire entre les divers ministères.

Compte tenu du temps qui m'est imparti, il ne m'est pas possible d'intervenir à propos des autres revendications des personnels de préfecture, toujours insatisfaites, telles que la réforme véritable du cadre A qui reste à faire et le sort des agents départementaux toujours tributaires de classements indiciaires décidés pour les agents communaux ou hospitaliers, qui leur sont appliqués par assimilation, sans que leurs représentants puissent se faire entendre officiellement sur ce qui les concerne particulièrement.

Alors, monsieur le ministre, quand entendez-vous donner enfin à ces personnels les possibilités de se faire entendre ?

Au sujet des problèmes de la police, il faut bien convenir que celle-ci n'échappe pas à la grave crise que subit la société française. Elle aussi est confrontée avec toute une ambiance d'immoralité, dont le pillage du pays par les monopoles n'est pas le moindre des aspects. Elle peut être de surcroît appelée à faire violence contre ceux qui luttent pour changer une telle situation.

On comprend dès lors les préoccupations autant que le trouble des personnels de police dont la plupart s'interrogent autant sur leur utilisation comme moyen de répression que sur le mal qui atteint leur propre corps. Des affaires comme celle de Lyon soulèvent la colère des nombreux policiers honnêtes qui exigent des sanctions exemplaires à l'encontre de ceux qui ont failli à leur devoir, si haut soient-ils placés dans la hiérarchie policière.

La discussion de ce budget se situe dans ce climat de malaise, qui est loin d'être dissipé, climat aggravé par la non-satisfaction des revendications. Au demeurant, aucune négociation réelle n'a été engagée avec les syndicats sur des problèmes importants en suspens tels que les reclassements indiciaires des personnels

de police qui doivent découler de la réforme de la catégorie B, l'application dans la police nationale de l'instruction du 14 septembre 1970 sur les droits syndicaux dans la fonction publique, en attendant l'abrogation de la loi de 1948 qui prive les fonctionnaires de police de nombreux droits, l'utilisation rationnelle des effectifs, la réduction de la durée du service à quarante heures avec deux jours de repos consécutifs et, d'une façon générale, l'amélioration des conditions de travail, l'augmentation substantielle des crédits afférents aux services sociaux et la gestion de ces services par des représentants du personnel élus.

Ce sont là des revendications essentielles des personnels de police, que nous approuvons et que nous soutenons, auxquelles s'ajoutent les revendications des retraités, notamment la possibilité pour tous ces derniers de bénéficier de la loi du 8 avril 1957 qui institua une bonification égale au cinquième du temps qu'ils ont effectivement passé en position d'activité.

Les retraités de la police sont victimes des mêmes injustices que les autres retraités de la fonction publique. Au cours des années passées, certaines catégories de fonctionnaires de la police en activité ont obtenu des indemnités parfois importantes par compensation d'indices. Les retraités n'en bénéficient pas, pas plus ceux de la police que ceux de la fonction publique.

Au cours des précédents débats budgétaires de 1971 et 1972, vous aviez bien promis, monsieur le ministre, que ces indemnités seraient transformées en indices. Cette promesse en est restée là. L'injustice demeure. Elle est vivement ressentie par ces retraités comme est ressentie avec amertume l'application de la loi « portant catégorie spéciale », qui exclut de son bénéfice les retraités remplissant cependant toutes les conditions pour accéder aux échelons de sommet.

Ce sont là quelques revendications des personnels de police. Il en est d'autres.

Mais ce qui domine l'ensemble des problèmes de la police, c'est leur solution qui repose sur une véritable et profonde réforme démocratique portant notamment sur le recrutement et la formation des éléments de la police, sur une utilisation rationnelle des forces de police au seul service du peuple pour la protection permanente des citoyens et pour assurer leur sécurité, à l'exclusion de toutes polices parallèles dont l'expérience a montré le rôle singulier qu'elles jouent et qu'elles peuvent jouer.

Le programme commun de gouvernement de la gauche unie fait en sorte que la force publique instituée pour la garantie des libertés individuelles et collectives reste en permanence au service du peuple souverain ; il répond aux aspirations majeures des personnels de police et au peuple de notre pays.

Telles sont, monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, les quelques observations que je voulais faire à propos de ces personnels. (Applaudissements sur les travées communistes et socialistes.)

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

M. Jacques Genton. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, c'est lors de l'examen du budget du ministère de l'intérieur que nous sommes amenés à traiter de la question des rapatriés, parmi des problèmes d'administration locale.

J'aurais pu, il est vrai, présenter cette intervention lors de l'examen du ministère des affaires étrangères et mieux encore lors de l'examen du budget des charges communes. Mais les solutions dépendent en vérité du Gouvernement tout entier, c'est-à-dire du Premier ministre et du président de la République.

Cette remarque préliminaire illustre trop bien la complexité du problème, sans pour autant justifier les retards apportés à lui donner une solution complète et définitive.

Tout en restant sur le plan général et au risque de reprendre certains arguments excellemment développés par nos collègues, tant à l'Assemblée nationale qu'au Sénat — je pense à MM. Jean Colin et Palmero qui m'ont précédé à cette tribune — je voudrais au moment de l'examen du budget de 1973 mettre l'accent sur certains aspects de ce sujet qui démontrent malheureusement que le problème des rapatriés existe toujours.

En premier lieu, je ne puis m'empêcher de relever que sur le plan de la vie nationale, un malaise subsiste qu'il conviendrait de dissiper. On utilise beaucoup le mot de « rapatriés ». Les intéressés ont tendance eux-mêmes à se classer dans cette nouvelle catégorie de Français. Pourtant, en maintes circonstances, on peut se demander s'ils ne se considèrent pas, fût-ce à tort, comme des expatriés plutôt que comme des rapatriés.

Comment penser que nos compatriotes nés en Afrique du Nord et plus particulièrement en Algérie n'ont pas conservé cette conviction que leur vraie patrie est ce pays édifié, au-delà de la Méditerranée au cours d'un siècle de présence française ? Combien d'Algériens, sous le régime actuel, ne partagent pas cette opinion ? Je pense en particulier aux rapatriés qui sont

issus de plusieurs générations de Français réfugiés ou même de ressortissants d'autres nations européennes nés en Afrique du Nord.

Parce que nous avons tendance à être satisfaits de nous-mêmes, nous supposons d'emblée qu'ils ont eu la chance dans l'adversité de retrouver une mère patrie pour les accueillir. Et s'ils n'avaient pas éprouvé aussi spontanément que nous le croyons ce sentiment ? S'ils avaient — ce qui est le cas pour le plus grand nombre — conservé, fût-ce dans leur subconscient, cette nostalgie ineffaçable de la terre où ils sont nés et que d'aucuns appellent depuis longtemps la « nostalgie » ?

Méconnaître cet aspect psychologique du problème nous a déjà conduits à commettre des erreurs et nous expose à beaucoup d'incompréhensions.

Réintégrer ces Français dans la communauté nationale demeure un devoir moral, un devoir de morale nationale. Mais ce serait une illusion de penser que cette réintégration aurait pu se faire sans remous sur le plan politique et sur le plan économique.

Dix ans se sont écoulés depuis Evian, en 1962, et l'on ne peut pas dire que les rapatriés aient trouvé leur place exacte dans l'hexagone. Ils se sont trop souvent heurtés à un mur d'indifférence, englobés tous ensemble dans un mouvement d'hostilité qui n'aurait dû concerner que quelques-uns d'entre eux.

On a trop l'habitude de penser que les rapatriés ont perçu des sommes fabuleuses. Ils ont dû faire un effort énorme pour s'accoutumer au mode de vie métropolitain, nouveau pour beaucoup d'entre eux, et qui parfois les déroutait. Ils ont tendance à se regrouper, à vivre ensemble, et, naturellement à se considérer comme une force agissante.

Comment ne le feraient-ils pas, eux que l'on dénomme « pieds-noirs », expression qui, il y a moins de vingt-cinq ans, était considérée comme péjorative et intolérable pour les intéressés ? Je fais appel à mes souvenirs d'étudiant, de jeune officier ou d'administrateur ayant séjourné pendant plusieurs années en Afrique.

Les rapatriés s'exaspèrent parce que, avant d'être des rapatriés, ils ont déjà eu des raisons de s'exaspérer au moment où ils ont eu conscience que la marche des événements contraindrait la France à les obliger à opter entre des solutions également douloureuses.

A ce moment, certains ont pu se mettre en marge d'une loi qui ne les concernait plus. Ils ont commis des actes désespérés et ils en ont payé très cher les conséquences. Mais notre loi n'était plus la leur.

Pour mieux les comprendre je voudrais évoquer, sans doute après beaucoup d'autres, Albert Camus qui placé devant le dilemme cruel de choisir entre ses origines et ses convictions répondit avec tant de cœur et de courage que « s'il lui fallait un jour choisir entre sa mère et la justice, il est bien évident qu'il choisirait toujours sa mère ».

La loi du 31 juillet 1968, si elle a permis les libérations anticipées, n'a pas pour autant rétabli les amnisties dans la plénitude de leurs droits. Monsieur le ministre, je pense qu'une mesure complémentaire d'amnistie totale ne devrait plus tarder à intervenir pour clore un contentieux aujourd'hui plus pénible qu'utile.

Mais les rapatriés s'exaspèrent aussi, parce que, résignés à la réinstallation en France métropolitaine, ils ont été déçus, notamment sur le plan économique. Ils n'ont pas cru, en général, dans les possibilités d'appliquer les accords d'Evian, au moins dans les dispositions les concernant. Mais ils ont eu confiance dans la loi du 26 décembre 1961 qui fixait le principe de l'indemnisation des Français d'Algérie et d'outre-mer ou des spoliés.

Comment leur confiance n'aurait-elle pas été ébranlée puisqu'il fallut attendre huit années pour qu'une loi du 15 juillet 1970 vint déterminer les modalités de l'indemnisation ? Cette loi et son décret d'application sont, en outre, beaucoup trop restrictifs.

Les plafonds imposés, le jeu des coefficients, les évaluations forfaitaires conduisent à la fixation d'indemnités qui ne correspondent pas, et de très loin, à la valeur vénale des biens spoliés. Un nouveau texte législatif est indispensable, qui tienne davantage compte des réalités et surtout qui actualise la valeur des dommages subis en 1962, il y a plus de dix ans ! Ce texte, nous demandons au Gouvernement d'en prendre l'initiative. Il devrait lui permettre de mettre en œuvre l'ensemble des mesures nécessaires pour que l'on ne soit pas obligé d'espérer pendant dix ans le règlement de tous les dossiers en instance, malgré les efforts de l'agence nationale pour l'indemnisation des Français d'Algérie et des fonctionnaires des préfectures commis à l'examen des dossiers.

J'avais pensé présenter un certain nombre d'arguments pour justifier la position des rapatriés, mais cela a déjà été excellemment fait par MM. Colin et Palmero ; j'économiserai donc le temps du Sénat et ne les reprendrai pas.

La décision prise en octobre par M. le Premier ministre est-elle l'amorce d'une intention gouvernementale ? Je le souhaite pour ma part.

Au demeurant, le fait d'allouer aux plus démunis des rapatriés une avance ne fait que souligner l'acuité du problème. Si l'on veut bien se souvenir que pour les années 1971 et 1972 deux fois cinq cents millions ont été inscrits au budget des charges communes et que pour 1973, cinq cents millions y seront encore inscrits, malgré la diminution en valeur nominale de ces sommes, on pourrait croire que des mesures d'indemnisation plus généreuses et d'exécution plus rapide vont intervenir, si le Gouvernement y est décidé.

J'ai cherché à dire pourquoi je suis persuadé que c'est un devoir moral pour un gouvernement, quel qu'il soit, et pour le Parlement de mettre un point final à l'épineux problème que nous ne devons pas traîner pendant des décennies, comme nous l'avons fait, en d'autres temps, pour les dommages de guerre par exemple.

Si je m'adresse à vous, monsieur le ministre de l'intérieur, c'est parce que l'Algérie, à laquelle j'ai pensé plus particulièrement dans cet exposé, fut longtemps dans la mouvance de votre ministère. Vous êtes resté, par tradition, le gardien des intérêts de ceux qui furent si longtemps les administrés de vos prédécesseurs. Vous gérez les services des rapatriés, bien que la masse des crédits inscrits aux charges communes vous échappe en principe. Mais, surtout, je m'adresse à vous parce que la véritable décision à intervenir est une décision de gouvernement et je ne doute pas, qu'attentif à nos propos vous n'en apporterez l'écho, même atténué, à M. le Premier ministre et à M. le Président de la République.

Pour ma part, ai-je besoin de le souligner, je n'ai aucun intérêt personnel dans la défense des droits des rapatriés. Je ressens le besoin d'être fidèle par devoir et par affection à des terres que j'ai parcourues, où j'ai vécu quelque temps, ainsi qu'à des hommes que j'ai souvent vu vibrer, eux aussi, pour une certaine idée de la France.

C'était la France africaine que nous avons connue et que beaucoup d'entre nous ont voulu pure et généreuse. Les temps en sont révolus, je le sais.

Mais pour maintenir l'image de cette France, en certaines circonstances solennelles, nous savons abandonner des créances ! Dans cette affaire des rapatriés, il y va de notre honneur, de notre sens de la fraternité, vertu éminemment républicaine, que nous tenions les engagements contractés au cours de cent années de présence directe en terre d'Afrique et les engagements pris au moment de notre départ et que nous les tenions au plus tôt. (Applaudissements.)

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

M. René Touzet. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, M. Perpère retenu par une réunion, ne peut être présent ce soir et m'a chargé de vous lire son intervention.

« L'article 187 nous dit que les différents services de l'aide sociale sont organisés dans chaque département par le conseil général, conformément aux dispositions de l'article 46 de la loi du 10 août 1971.

« Le moins que l'on puisse dire, c'est que l'ancienneté de la loi à laquelle il est fait référence, et en dépit d'aménagements ultérieurs, indique qu'une révision sérieuse s'imposerait, car, l'aide sociale, supportée aujourd'hui par les conseils généraux et les collectivités locales, est beaucoup trop considérable par rapport aux moyens financiers et aux besoins en aide.

« Cette situation risque même d'être aggravée par une mesure selon laquelle les maladies de plus de trois ans, dans le cadre de l'assurance maladie volontaire, seraient incluses dans l'aide sociale, ce qui signifie en fait que les cotisations seraient très largement prises en charge.

« Depuis de longues années pourtant, on nous promet une réforme de la répartition des dépenses d'aide sociale entre l'Etat et les collectivités locales. La réforme des contingents que devait proposer le ministère de l'intérieur, conjointement avec ceux de l'économie et des finances et de la santé publique, semble renvoyée, sinon aux calendes grecques, du moins à une date indéterminée, puisqu'elle est liée d'une part au problème général de la répartition des charges entre l'Etat et les collectivités locales et est, d'autre part, subordonnée aux incidences de l'assurance maladie volontaire ainsi qu'aux diverses réformes intervenues au sujet des handicapés physiques et de l'allocation logement.

« Concrètement, cela signifie que tant qu'une nouvelle répartition de l'aide sociale ne sera pas nettement déterminée, les charges des départements et des communes ne pourront que s'accroître en raison même des dépenses nouvelles qui, elles, se préciseront.

« L'état actuel de la répartition est loin d'être satisfaisant. Ainsi, dans le Lot-et-Garonne, dans le groupe I, si le financement de l'Etat est de 86 p. 100 et celui du département de 14 p. 100,

pour le groupe II, il est de 72 p. 100 pour l'Etat et de 28 p. 100 pour les collectivités locales ; pour le groupe III, de 44 p. 100 pour l'Etat et de 56 p. 100 pour les collectivités locales.

« Je rappelle, pour ceux qui ne l'auraient pas exactement présente à l'esprit, la ventilation des dépenses d'aide sociale entre les trois groupes. L'article 1^{er} du décret du 15 mai 1969 stipule : « Les dépenses d'aide sociale sont réparties en trois groupes. Le groupe I comprend les dépenses visées à l'article 190 du code de la famille et de l'aide sociale, soit l'aide sociale à l'enfance, l'hygiène et la prévention sanitaire ; le groupe II comprend les dépenses visées aux articles 161, 183, 184 et 185, soit l'allocation de loyer, l'aide médicale aux malades mentaux et tuberculeux, les centres d'hébergement ainsi que les frais d'administration et de contrôle ; le groupe III, enfin, comprend les autres formes d'aide sociale. »

« Or on constate que l'aide sociale au titre des groupes II et III, où la contribution de l'Etat est moindre, est en progression marquée. Dans l'aide sociale, d'ailleurs, diverses formes d'aides se chevauchent dont certaines se rapprochent de celles des régimes de sécurité sociale, telles que l'aide médicale, l'aide aux tuberculeux et aux malades mentaux, alors que d'autres sont bien plus particulières, telles que l'aide à l'enfance, la réadaptation sociale et les centres d'hébergement. Est-ce qu'une certaine harmonisation avec le régime de sécurité sociale ne devrait pas être tentée ?

« L'on constate, de plus, en fonction des termes mêmes du décret du 9 mai 1965, que la fourchette très large dans la répartition des dépenses entre les départements et les collectivités locales n'assure pas l'uniformisation même relative des charges entre les divers départements, certains faisant davantage contribuer les communes que d'autres. Le taux de répartition pour les groupes II et III entre le département et les communes varie respectivement de 50 à 90 p. 100 pour le département dans le groupe II et de 25 à 80 p. 100 dans le groupe III, alors que celui des communes s'établit entre 50 et 10 p. 100 dans le groupe II et 75 et 20 p. 100 dans le groupe III.

« Les dépenses d'aide sociale constituent, en définitive, une lourde charge pour les budgets départementaux et pour les collectivités locales. Elles représentent quelque 50 p. 100 des budgets départementaux. Certes, l'Etat, l'année d'après, contribue pour sa part. Mais, en cours d'exercice, c'est la fiscalité locale qui couvre ces dépenses, c'est-à-dire les centimes additionnels. Or, comme nous l'avons vu, la répartition des charges entre le département et les communes fait que l'aide sociale est très largement supportée par les collectivités locales.

« Dans l'état actuel de l'organisation administrative et financière du pays, l'Etat devrait prendre beaucoup plus largement à son compte les dépenses d'aide sociale qui ne font que s'accroître avec l'évolution générale de la population. »

Je viens de vous lire l'intervention de M. Perpère, en plein accord avec lui. Je voudrais, maintenant, si M. le président m'y autorise, ajouter quelques mots.

M. le président. Je vous en prie.

M. René Touzet. Monsieur le ministre, je voudrais livrer à vos réflexions quelques suggestions concernant la T. V. A. appliquée aux collectivités locales. Je sais que la question a déjà été évoquée, notamment par M. Raybaud dans son rapport au nom de la commission des finances.

D'abord, je crois savoir que le montant des subventions versées aux collectivités locales est de plusieurs fois supérieur au montant de la T. V. A. incluse dans les factures payées par les collectivités locales.

Si nous demandons le remboursement de la T. V. A., vous allez nous opposer l'article 40 pour diminution de recettes. Eh bien, voilà ce que je vous propose : la facturation aux collectivités locales en suspension de taxe, dans les mêmes conditions que se fait la facturation des produits vendus à l'exportation, pour que le fournisseur ou le prestataire de service puisse récupérer la T. V. A. en amont et, en compensation, l'aménagement des taux de subventions payées aux collectivités locales.

Quels en seraient les effets ? D'une part, tous les travaux non subventionnés actuellement ne paieraient plus la T. V. A. ; d'autre part, tous les travaux qui étaient subventionnés à un certain taux qu'il faudrait déterminer ne seraient plus subventionnés ; enfin, les travaux qui avaient un taux de subvention important verraient ce taux diminuer d'autant.

Quels en seraient les avantages ? Les travaux qui n'étaient pas ou ne seraient plus subventionnés ne dépendraient donc plus dans leur exécution de la décision de subvention et, par conséquent, pourraient être réalisés beaucoup plus rapidement. Le gain de temps pourrait se chiffrer dans certains cas à plusieurs années. En tenant compte de l'évolution des prix, je vous laisse juge, monsieur le ministre, de l'économie que pourraient réaliser les collectivités locales.

Il est forcément une condition pour adopter ce principe, c'est que les collectivités locales devraient avoir la possibilité d'emprunter, même pour les travaux non subventionnés.

Voilà, monsieur le ministre, ce que je voulais livrer à vos réflexions. (Applaudissements.)

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

M. Fernand Verdeille. Je voudrais tout d'abord, monsieur le ministre, souligner ce que nous apporte de positif le budget qui nous est présenté. Vous ne serez pas étonné que j'examine, si je puis dire, votre tableau de chasse ! (Rires.)

Je mettrai à votre actif la globalisation des subventions. C'est un commencement ; nous entrons dans la voie que nous avons cherchée ensemble et souhaitée depuis très longtemps. Il y a ensuite la retraite des maires. Je ne développerai pas ce sujet puisque cela a été fait excellemment cet après-midi. La sagesse vient à certains moments au Gouvernement ! Il était temps que ce projet fût déposé, faisant ainsi écho à de nombreuses propositions de loi. Le Gouvernement n'a guère voulu cette réforme ; il a refusé de la prendre à son compte ; il a freiné les initiatives des maires — et j'en sais quelque chose — dans les départements qui, malgré tout, l'ont réalisée. Mais enfin, à tout pêcheur miséricorde et il vous sera beaucoup pardonné. (Sourires.)

Monsieur le ministre, j'ai une certaine conception du ministère de l'intérieur et de ses devoirs, moi qui ne suis pas ministre. Je pense que vous devez être notre avocat. Vous êtes en effet notre tuteur et, de ce fait, vous êtes chargé de nous soutenir. Vous devez être notre témoin et notre défenseur là où se traitent les affaires, c'est-à-dire trop souvent en dehors du Parlement. Mais vous ne devez pas être l'avocat de la partie adverse, c'est-à-dire du ministre des finances, une sorte de « docteur tant pis » ou de « docteur tant mieux » qui vient nous dire que tout va bien même s'il ne le pense pas vraiment.

Vous pourriez me dire que cela a été vrai sous tous les régimes, avec des nuances. Mais vous n'êtes pas un régime comme les autres — vous l'avez répété assez souvent — et vous détenez depuis quatorze ans un pouvoir absolu, fait unique dans l'histoire de France, qui vous permettait de tout faire, même le bien. (Sourires.)

M. Pierre Brousse. Excellent !

M. Fernand Verdeille. Si je pensais que vous avez fait tout ce qu'il fallait faire, je ne serais pas à cette tribune. Le dialogue et la concertation doivent s'instaurer entre le Gouvernement et les élus. Je suis un bon élève et je répète ce que vous nous avez dit souvent. Nous souhaitons vivement qu'il en soit ainsi. Nous voulons qu'une libre et franche discussion s'instaure entre vous et nous, maires de France, et que soit exclu tout ce qui pourrait ressembler à une pression ou à un chantage. Qu'on n'aille pas dire aux communes : si vous faites des syndicats, vous aurez une subvention ; si vous faites des fusions, vous aurez un morceau de sucre de la marque « incitation » ; si vous ne voulez pas subventionner l'Etat sous la forme de fonds de concours pour ses routes nationales, vous n'aurez pas la part de crédits qui vous reviendrait ; si vous n'acceptez pas la charge des routes nationales transférées dans la voirie départementale, on ne les entretiendra pas. Il est vrai qu'on avait déjà largement commencé ! (Sourires.)

Il ne faut pas que les administrations, animées par je ne sais qui, se lancent dans une sorte de porte-à-porte. Ce genre de démarchage à domicile est désagréable, surtout au moment où vous avez éprouvé le besoin de faire voter une loi pour le réglementer. Nous voulons donc que le jeu soit beaucoup plus clair, car je suis un peu choqué de voir qu'on triche trop.

Les maires réfléchissent beaucoup, les sénateurs aussi, mais on ne nous offre jamais ce que nous demandons. Et pourtant on le sait ! Nous demandons la réforme des finances locales, la simplification de l'administration, une caisse d'équipement et de prêts — nous avons un crédit agricole, qui fonctionne d'ailleurs fort bien, mais nous n'avons jamais pu avoir un crédit communal ; nous demandons aussi que l'Etat reprenne à son compte les charges qu'il continue à transférer sur les collectivités locales. La commission Pianta, chargée d'étudier cette question, est en train d'agoniser et de disparaître discrètement. Nous voulons la nationalisation des dépenses d'enseignement, le remboursement de la taxe sur la valeur ajoutée, la modification des subventions, une répartition équitable du fonds routier, et j'en passe. Vous savez tout cela, mais vous n'en faites rien.

En revanche, vous nous offrez ce que nous ne vous avons jamais demandé. La forme sous laquelle on perçoit ou calcule la redevance de pollution par les agences de bassin nous indispose beaucoup ; nous pensions que l'assiette de cette redevance et son montant devaient être établis par les élus locaux. Nous indisposent aussi les transferts de charges, les transferts de routes nationales dans la voirie départementale, la réforme des structures dans la mesure où elle se ferait sans l'accord

des élus et de la population, la concentration abusive des services qui entraînent la désertion des campagnes et le très mauvais fonctionnement de ces services. Tout cela n'a pas eu d'écho, et pourtant nous l'avons dit.

La dernière motion de l'assemblée des maires de France, que je connais bien puisque j'ai participé à sa rédaction pour le secteur qui me concerne, vous a été transmise. Vous ne nous avez pas fait l'injure de ne pas la lire. Mais on a fait rigoureusement le contraire de ce que nous demandions, surtout en matière de voirie.

Je ne rends pas le ministre responsable de tout. On n'accable pas un avocat qui a perdu un procès, mais on lui demande s'il a plaidé la cause avec toute la conviction qui était nécessaire et si la solidarité ministérielle ne va pas quelquefois trop loin, en tout cas plus loin que nous le voudrions.

Mon temps de parole étant limité, je me contenterai d'évoquer trois points : le fonds routier, c'est-à-dire la confiscation de l'argent qui nous est dû, la taxe à la valeur ajoutée, c'est-à-dire « la machine à sous » du système, enfin, le déclassement des routes nationales qui ne fait pas plaisir aux collectivités locales.

En ce qui concerne le fonds routier, nous avons fait largement la démonstration de son utilité ; n'a pas compris qui ne voulait pas comprendre ! Je suis l'un des premiers à avoir préconisé la création de ce fonds. Nous avons à l'époque assisté à une campagne de séduction de l'administration qui prétendait qu'une telle création était abominable. Nous avons cru que faire des tranches communales et départementales était une bonne chose et nous nous étions prononcés en faveur de la création de ce fonds. Qu'importe, on saboterait son fonctionnement : « Vous avez voulu le fonds routier, soit, mais comme nous n'en voulions pas, il ne marchera jamais ». Et il n'a jamais marché.

Alors que ce fonds a reçu, cette année, 3.060 millions de francs, en augmentation de 360 millions et de 13 p. 100 par rapport à l'année dernière, les tranches des collectivités locales restent au même niveau, soit 115 millions de francs sur les 3.060 millions de francs que doivent se partager les départements et les communes. C'est tout de même curieux.

Et pour bien montrer qu'on était hostile à notre projet on a imposé une nouvelle réduction de 4,5 millions de francs sur la part des communes. Cette stagnation et ce recul symbolique du fonds routier, tranches locales, se produit au moment où la circulation augmente.

Depuis 1960, la consommation d'essence et de gas-oil a été multipliée par trois, ce qui laisse entendre que la circulation a augmenté dans la même proportion. Or, la part affectée aux collectivités locales a baissé et elle représente, actuellement, 3,7 p. 100 du fonds routier alors que l'Etat perçoit 96 p. 100. Il pourrait tout garder — ce serait plus clair — mais il serait plus honnête d'en finir avec de telles méthodes.

J'en viens à la taxe sur la valeur ajoutée, et pour montrer à mon ami Raybaud que je suis un bon élève, attentif et discipliné (*Sourires.*), je ne parlerai pas de « remboursement », mais de « récupération » de la taxe sur la valeur ajoutée.

M. Pierre Brousse. Très bien !

M. Fernand Verdeille. Le budget de la France pour 1973 représente 252 milliards de francs actuels, avec des recettes budgétaires, c'est-à-dire provenant de l'impôt, d'un montant de 221.040 millions. Sur cette somme, la taxe sur la valeur ajoutée rapporte 103.140 millions, c'est-à-dire la moitié des recettes fiscales du budget de la nation. Depuis 1970, en trois ans, il a augmenté de 50 p. 100, dont 16,9 p. 100 cette année.

Il se pose là un problème dont il faudrait tout de même se préoccuper et vous comprendrez que les communes qui admettent difficilement de payer cet impôt sont plus nombreuses que celles qui le trouvent juste.

Quand nous considérons la troisième solution qu'on nous propose, celle que je vais maintenant examiner : le transfert des routes nationales aux départements, nous sommes encore plus déçus et irrités.

Nous avons déjà connu des déceptions avec le fonds routier ; je n'y insiste donc pas.

Puis nous avons eu des fonds de concours ; tout le monde a estimé que ce n'était pas possible. Quand on m'a annoncé la manœuvre que préparait le ministre de l'époque, M. Pisani, j'ai dit : « C'est trop gros pour que cela puisse passer ». Et c'est quand même passé à l'occasion du vote du Plan, parmi les annexes de celui-ci.

Après cela, le ministre s'est rendu compte, à la suite de nos protestations — que volontiers on qualifierait ailleurs de « criaileries » — que les maires étaient très mécontents, que cela ne pouvait pas durer. Vous-même, monsieur le ministre de l'intérieur, vous l'avez reconnu, ce dont je vous remercie. Oui, je vous ai applaudi alors.

Seulement, ce que l'on nous a proposé à la place, c'était un remède pire que le mal, c'est-à-dire le déclassement des routes nationales, une mesure qui avait pour but de les mettre à la charge des départements. Cela me paraissait encore plus gros que le reste. On nous l'a quand même glissé l'année dernière, de la même façon, dans la discussion du budget, alors que cette mesure n'avait rien à voir avec lui.

Ensuite, avec les méthodes que vous connaissez, on a persuadé les départements d'accepter. Là, je ne ferai pas de distinction : nous serons tous « sganarellisés », quelle qu'ait été la position que nous avons prise.

En effet, il s'agit de mettre 55.000 kilomètres de routes, sur les 81.000 que possédait l'Etat, c'est-à-dire les deux tiers, à la charge des départements. Mais l'Etat garde les ressources du fonds routier et aucune inscription nouvelle n'est prévue à ce titre puisque la part des communes diminue.

Quelle sera la répartition de la voirie après ce transfert ? Nous avions auparavant 88.800 kilomètres de routes nationales ; il en restera seulement 25.000. Par rapport à l'ensemble de la voirie nationale, départementale et communale, qui forme un tout, l'Etat, qui entretenait 5 p. 100 du réseau, n'en conservera plus que 1,7 p. 100, mais gardera un peu plus de 96 p. 100 des crédits. C'est une répartition qui respecte bien les intérêts de ceux qui l'ont établie, mais pas les nôtres !

Comment seront financées les opérations ? On nous annonce que 300 millions sont inscrits au budget, mais on ne nous dit pas qu'immédiatement l'Etat fera une bonne opération : il donnera 300 millions, certes, mais il récupérera aussitôt 17,6 p. 100 de T. V. A. sur cette somme, ce qui fait qu'en réalité il ne déboursa que 247,2 millions. Quand il dépensait cette somme lui-même, il payait 17,6 p. 100 de T. V. A., soit 52,8 millions, mais il les payait à lui-même et il pouvait dépenser ainsi 300 millions hors taxes. Avec les 300 millions transférés aux départements, ceux-ci paieront 52,8 millions, mais à l'Etat ; ils ne pourront dépenser que 247,2 millions hors taxes.

Quand on considère le volume total du budget de l'Etat : 252 milliards de francs lourds, 300 millions de francs c'est peu de chose. De même si l'on compare avec ce que rapporte la T. V. A. : 103 milliards, ou les 3.060 millions du fonds routier.

L'augmentation de ce dernier pour cette année représente 360 millions, que l'Etat conserve d'ailleurs pour lui. Par cette simple augmentation de recettes, il compense largement les 300 millions qu'il donne aux départements.

Ce qui est grave, c'est que les besoins actuels seront très vite dépassés. Vous avez l'engagement qu'on vous donnera 300 millions de francs — je crois même qu'on est allé un peu plus loin cette année en prévoyant 310 millions — mais dans très peu de temps, comme le disait hier M. Marcel Martin, à M. le ministre de l'équipement, il faudra porter nos routes à quatre voies. Si vous portez les routes nationales à quatre voies, les départements devront suivre et ils se trouveront devant des problèmes impossibles à résoudre à cause de l'augmentation du trafic en nombre, en poids, en encombrement, résultant en partie du fait que la route, pour la première fois, grâce au transport des marchandises, aura ravi la première place au chemin de fer.

Une augmentation de la qualité du réseau sera nécessaire puisqu'il supportera des véhicules plus rapides, plus encombrants et plus lourds. Il faudra améliorer certains tournants, renforcer les chaussées et, évidemment, acheter les terrains nécessaires pour y parvenir. Comment voulez-vous qu'avec 300 millions de francs on puisse faire face ?

Il y aura des inégalités entre départements qu'il faudra compenser. Dans une région de montagne, par exemple, s'il se produit une avalanche sur une route, les frais de réparations pourront être supérieurs à l'attribution annuelle du département et tous les crédits pour un an y passeront.

D'autre part, les départements de la Creuse et du Cantal entretiennent, par habitant, sept fois plus de longueur de route que les Alpes-Maritimes. Déjà, on commence à sentir que cela va être très difficile.

Nous avons assisté hier au débat sur le même problème avec M. le ministre de l'équipement et certains de nos collègues ont fait des propositions très raisonnables. On nous a répondu brutalement en opposant l'article 40, ce que je déplore. Il fallait effacer la mauvaise réputation du fonds routier !

Alors, notre collègue, M. Bouquerel, au nom de sa commission, a proposé l'inscription au fonds routier d'une ligne spéciale pour les chemins nouvellement classés, mais il n'a pas obtenu satisfaction.

Nous avons demandé hier l'actualisation de la subvention. Le ministre de l'équipement, comme le ministre de l'intérieur, sait bien que, dans nos départements, quand on a préparé le budget, les ponts et chaussées et les services de la préfecture ont constaté, comme l'a fait la plus humble des ménagères, que la vie n'avait pas baissé. Actuellement, ces messieurs

estiment, dans les rapports qu'ils nous présentent, que les travaux publics ont augmenté d'au moins 5 à 6 p. 100 et que 6 p. 100 est le minimum à prévoir. Or, vous avez proposé 5 p. 100 d'augmentation pour les crédits de 1973 par rapport à 1972, mais le ministre de l'équipement vous les a refusés et vous a octroyé seulement 3,3 p. 100. Je pense que ce n'est pas ainsi que nous parviendrons à une solution.

Enfin, il faut obtenir qu'on nous rembourse la T. V. A. perçue au départ et que, si le crédit est de 300 millions, il s'agisse de 300 millions nets et non pas amputés de 17,6 p. 100.

Telles sont les quelques réflexions que m'inspire ce problème. Personnellement, j'ai toujours pensé que l'on nous referait le coup du fonds routier, mais certains pouvaient être plus confiants. Dans ce domaine, je ne suis pas croyant. J'ai perdu la foi, mais je veux bien que d'autres croient en la parole d'un ministre ou d'un gouvernement. (Sourires.) Seulement, nous avons été tellement échaudés que tant que je n'aurai pas une certitude, je ne donnerai pas mon accord.

L'accord demandé aux conseils généraux vous sera peut-être reproché demain et je ne suis pas sûr que ceux qui vous ont poussé à le donner ne viendront pas dire que vous avez eu tort d'agir ainsi.

Il fallait d'abord examiner l'ensemble des problèmes routiers — car la voirie est un tout — avec tous les intéressés : élus, usagers, techniciens. Il fallait donner des apaisements au sujet du fonds routier et prévoir un financement, mais un financement garanti par la loi auquel pourrait concourir le fonds routier. Les autres ressources devraient être indexées sur le prix et la consommation des carburants. Il faudrait prévoir et préparer l'évolution future de notre voirie car la France était, elle est restée un pays de tourisme. Hélas ! nos routes nous font une fort mauvaise publicité.

Veuillez m'excuser d'avoir été sévère, mais je pense que c'était nécessaire et que je n'ai rien dit d'inexact.

Monsieur le ministre, ce projet nous inquiète. Ainsi 98 p. 100 des routes nationales seront entretenues par les départements et par les communes ; cette tâche, qui dépasse leurs possibilités, et surtout leurs possibilités financières, ne pourra être assumée qu'avec un appui massif de l'Etat, car la route est un service national.

On sait combien cet appui a été dérisoire jusqu'à ce jour et ce qu'il faut penser du caractère précaire des subventions.

On sait avec quelle ferveur maires et conseillers généraux ont accueilli jadis l'intégration de 40.000 kilomètres de routes départementales dans la voirie nationale, mesure qui a permis parallèlement aux départements d'aider les communes par des subventions, des fonds de solidarité et par le classement de chemins communaux dans la voirie départementale, ce que demandaient les maires.

Quant on sait que les problèmes de voirie sont le souci majeur de nos populations et des élus locaux de la plupart des communes, on mesure le risque que vous avez pris en adoptant contre toute logique une méthode inverse de celle dont on a apprécié les bienfaits.

Seule une prise de conscience des nécessités financières, des mesures techniques, administratives et politiques peut éviter un échec qui serait redoutable de conséquences.

Une mesure est prise. Quelle que soit notre position, nous vous demandons, monsieur le ministre, de faire que les conséquences, que le résultat puissent répondre aux espérances de ceux qui ont pris cette mesure.

Un de nos grands hommes politiques disait : enfin les difficultés commencent. Le Sénat et les maires de France en sont particulièrement conscients et ils ont fait preuve de beaucoup de lucidité dans cette affaire.

Je souhaite que le pays ne regrette pas un jour que nos appels n'aient pas été entendus. (Applaudissements sur de nombreuses travées.)

M. le président. La parole est à M. de Bourgoing.

M. Philippe de Bourgoing. Lorsque vous êtes venu, monsieur le ministre, présenter votre budget devant la commission de législation, plusieurs d'entre nous vous ont fait part de notre souci en ce qui concerne les personnels de préfecture. Le problème est d'abord quantitatif car, en face de tâches qui se multiplient et se compliquent, le nombre des postes est insuffisant.

Pour commencer par les rangs supérieurs de la hiérarchie, je voudrais indiquer combien serait souhaitable, à mon sens, que se généralise la nomination de sous-préfets ayant la charge d'arrondissements chefs-lieux, surtout dans les préfectures régionales. Les secrétaires généraux, dont les tâches y sont accablantes, ne peuvent pas prendre les contacts nécessaires avec les maires et les municipalités.

Je connais des communes qui n'ont pas le souvenir d'avoir reçu la visite d'un membre du corps préfectoral, alors que je souligne la valeur inestimable de ces contacts. J'ai eu l'occasion

de le vérifier récemment — moi qui suis un maire ayant la chance de n'être pas dans un arrondissement chef-lieu — lors des tournées de communes qu'effectuent toujours les sous-préfets et viennent de prendre leur poste.

L'insuffisance des effectifs se complique du problème des vacances de postes. Dans notre département, il manque un chef de division sur cinq, deux attachés principaux sur six, huit cadres C sur quarante-huit. Cela conduit les départements à créer de nombreux emplois de personnel temporaire. Certains départements ont même été jusqu'à recruter des attachés départementaux de cadre A. Tel est le cas de la Savoie, du territoire de Belfort et du département de Seine-et-Marne. Il serait alors souhaitable que ces personnels restent dans les mêmes postes au moment de leur intégration éventuelle dans les cadres de la fonction publique.

Cette présence dans les préfectures d'un personnel temporaire a un double inconvénient : elle constitue une lourde charge financière pour les budgets départementaux et elle amoindrit la qualité des services, car ce personnel, instable par vocation, ne peut acquérir l'expérience nécessaire.

Mais le problème se pose encore davantage sur le plan qualitatif. Des jeunes arrivent, poursuivent leur formation, passent en quelque sorte leur C. A. P. — entendez certificat d'aptitude préfectorale — puis s'en vont vers le privé ou vers d'autres administrations — hôpitaux, Trésor, éducation nationale — qui leur offrent des avantages complémentaires.

C'est ainsi que sur les huit lauréats d'un concours survenu dans le Calvados en 1971, trois avaient démissionné quelques mois après. Ce mouvement est encore plus évident parmi les hommes. Aussi le personnel se féminise-t-il de plus en plus, avec les risques, je devrais dire des chances de congé de maternité, donc de vacances de postes supplémentaires.

Vous nous avez rappelé en commission votre souci de poursuivre la recherche d'une meilleure formation des personnels de catégorie A à travers les instituts régionaux d'administration, mais nous nous demandons si cela n'aboutira pas à une fuite plus rapide en raison des appels d'autant plus pressants venant de l'extérieur si n'interviennent pas simultanément des améliorations de traitement.

Nous en arrivons au fond du problème. La vraie raison de cet état de fait est que ces personnels ne sont pas traités aussi bien qu'ils devraient l'être. Nous désirerions, nous tous qui avons l'occasion constante d'apprécier leur dévouement et la qualité de leurs services, leur voir attribuer un traitement plus équitable.

Il serait nécessaire que les conditions offertes en début de carrière soient plus proches de celles qu'il est possible de trouver ailleurs ; puis il faudrait qu'interviennent soit un rééchelonnement de carrière, soit l'attribution d'indemnités forfaitaires, soit l'octroi de primes de rendement dont il est question depuis longtemps. Enfin, la promotion devrait être organisée et les départs vers d'autres horizons, tels que je les ai signalés plus haut, ne devraient pas intervenir au gré de chacun, mais comme une voie offerte en consécration de carrière après des services d'une certaine durée.

Pour ceux qui sont aux rangs les plus élevés, je veux parler des directeurs de préfectures, ne serait-il pas possible, en plus des améliorations des indices que vous poursuivez en leur faveur vers les indices 610, 630 et même 650 dans certains cas particuliers, ne serait-il pas possible d'élargir la proportion du neuvième pour les postes de sous-préfets qui leur sont ouverts ? Ce serait rendre justice aux responsabilités qu'ils doivent assumer et à la variété des fonctions auxquelles ils ont à faire face.

L'urgence des mesures à prendre est d'autant plus grande qu'intervient un vieillissement des cadres dont beaucoup sont à la veille de la retraite. Cela du fait des renouvellements nombreux qui se sont produits après la guerre. Tout cela, nous le savons, monsieur le ministre, est au plus profond de vos soucis. Vous le prouvez avec ce programme de création de 1.300 postes en quatre ans. Mais je pense qu'il était utile de vous dire qu'il est également dans nos préoccupations, désireux que nous sommes d'une administration de qualité.

Le second point que je vais aborder au cours de mon intervention est celui du transfert des routes nationales secondaires dans la voirie départementale. Nous en avons parlé, monsieur le ministre, lors de votre visite à la commission de législation et vous nous avez dit que cela concernait plus directement M. le ministre de l'équipement, détenteur des crédits.

Fort de votre conseil, je suis donc intervenu hier auprès de votre collègue...

M. Raymond Marcelin, ministre de l'intérieur. J'ai suivi les débats.

M. Philippe de Bourgoing. ... et cela me permettra d'être plus bref aujourd'hui.

Faisant preuve de réalisme, 58 départements ont à ce jour accepté ces transferts, mais nous ne sommes pas sans éprouver

une certaine inquiétude en voyant que les crédits accompagnant cette opération n'augmenteront que de 3 p. 100, passant de 300 à 310 millions de francs d'un budget à l'autre.

M. Guichard a bien voulu nous répondre que ces 3 p. 100 correspondaient à l'augmentation du coût des travaux compte tenu des gains de productivité, et il a ajouté qu'il était déjà essentiel que le principe des revalorisations soit adopté. Mais ce principe devrait, à notre sens, tenir compte également de l'augmentation du trafic. Sans doute ce critère est-il un des éléments dans la formule fameuse adoptée pour le calcul de l'indemnité kilométrique de chaque département, mais le trafic augmente, entraînant inévitablement des charges accrues dont il serait équitable de tenir compte.

Or, le paramètre existe avec le produit de la taxe sur les carburants dont on estime qu'il monte de 10 p. 100 par an. C'est de ces 10 p. 100 que nous voudrions que nos 3 p. 100 se rapprochent de façon à ne pas arriver à un déséquilibre insupportable.

M. le ministre de l'équipement a admis la possibilité d'une remise à jour de l'indemnité kilométrique en fonction de la circulation, mais nous avons bien besoin de l'appui du tuteur des collectivités locales pour que ces ajustements évoluent de la meilleure façon.

Pour votre action dans ce sens, de même que pour celle que vous déployez en faveur du personnel de préfecture, objet du début de mon intervention, nous vous remercions, monsieur le ministre, et la meilleure façon de le faire, ce sera de voter votre budget. (*Applaudissements au centre et à droite.*)

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

M. Louis Jung. Monsieur le président, monsieur le ministre, mon ami Adolphe Chauvin m'avait demandé d'évoquer la situation du personnel des préfectures, mais notre collègue Philippe de Bourgoing vient de la défendre avec une telle compétence qu'il n'est vraiment pas nécessaire que j'attire à nouveau longuement l'attention du Sénat sur ce point. Je voudrais quand même vous poser une question, monsieur le ministre : est-il exact que ces agents de préfecture sont effectivement les personnels les moins rétribués de la fonction publique ? Vous savez que cela nous causerait vraiment des soucis, nous qui attachons une importance capitale au bon fonctionnement de ces services.

Plusieurs collègues ont soulevé également le problème des sapeurs-pompiers. Vous connaissez leur situation, monsieur le ministre, et leurs revendications. Il n'est pas normal que ces hommes, qui doivent faire preuve d'une très grande technicité, être titulaires de diplômes supérieurs, ne soient pas mieux rétribués. C'est vraiment une erreur que de fixer les traitements sans tenir compte de leurs compétences. Nous sommes conscients de cette situation et d'ailleurs la preuve en est que 50 p. 100 des postes en France ne sont pas fournis actuellement, ce qui pose des problèmes en ce qui concerne la sécurité de nos populations. C'est sans aucun doute un aspect sur lequel nous devons insister.

J'avais l'intention également de vous parler de la situation financière de nos communes, mais notre rapporteur vous en a déjà longuement entretenu. Vous avez déjà entendu certains de nos collègues aborder le problème du remboursement de la T. V. A. J'ai été très impressionné, après une enquête effectuée auprès de 420 communes de mon département, de constater que la part des subventions obtenues représentait exactement le tiers du montant de la T. V. A. payée, même si les services officiels affirment le contraire. Cela pose un problème : les subventions sont-elles encore effectivement affectées à un certain nombre de petites communes ou bien sont-elles réservées aux grands centres ? Je crois que c'est un problème qui doit préoccuper l'ensemble des sénateurs.

J'ai maintenant deux questions à vous poser sur des sujets d'ordre local.

Vous savez que, dans nos régions de l'Est, se pose le problème des traitements du clergé. Cette situation résulte d'un engagement pris d'après les lois locales. Nous constatons que des pasteurs, à égalité d'études et d'ancienneté, touchent exactement le double s'ils sont en service dans le pays de Bade. Il ne faudrait pas que les étudiants en théologie suivent l'exemple des ouvriers frontaliers. Je vous fais confiance pour trouver une solution à ce délicat problème.

Pour bien montrer le caractère difficile d'une telle situation, je me permets de vous citer le cas de la veuve d'un inspecteur ecclésiastique licencié, docteur en théologie, qui avait accompli trente-huit ans de service ; elle ne perçoit qu'une pension de 800 francs, ce qui est indigne de la situation du défunt.

Pour terminer, je me permets d'attirer votre attention sur une situation un peu difficile et un peu délicate, car elle revêt un aspect politique.

Avec la grande majorité des Français nous avons toujours considéré que les fonctionnaires, notamment ceux du corps

préfectoral, préfets, sous-préfets, etc., étaient au service de l'ensemble des citoyens et qu'ils étaient politiquement neutres, mais peut-être est-ce une illusion de notre part ! En effet, avec le printemps, nous reverrons des fleurs, mais également des élections et je vous suggère donc d'étudier la façon d'éviter les situations anormales que nous connaissons.

Un sous-préfet du département du Bas-Rhin est le suppléant d'un député et, s'il est vrai que ce n'est dans le même département, il n'en marque pas moins de ce fait sa nuance politique. (*Murmures à gauche.*) Peut-être cela peut-il être accepté, mais, de plus, le secrétaire général de la préfecture de Strasbourg est le suppléant du député de Strasbourg ! (*Exclamations à gauche.* — *Murmures sur les travées du groupe de l'union des démocrates pour la République.*)

M. Amédée Bouquerel. C'est excessif ! Il faudrait, dans ces conditions, interdire aux fonctionnaires d'être candidats aux élections.

M. Louis Jung. Par suite d'un changement récent dans l'administration, on vient même de lui confier la circonscription où il exerce une mission politique. Pensez-vous, monsieur le ministre, que cela soit très démocratique ou même correct ?

M. Antoine Courrière. C'est scandaleux !

M. Louis Jung. Je ne mets pas ces personnes en cause, car j'ai d'excellentes relations avec elles, mais ne soyez pas surpris que les élus locaux considèrent ces fonctionnaires comme des agents électoraux ! (*Très bien ! à gauche.*) Nous allons vers de nouvelles élections et vous pourriez essayer, monsieur le ministre, grâce à votre autorité, de mettre un terme à ces abus, de façon que cette situation ne puisse se reproduire, surtout dans nos régions.

En général, en France, on a toujours le respect du fonctionnaire, qui est considéré comme étant au service de tous. Il n'est donc pas acceptable qu'il accepte d'être suppléant d'un parlementaire. J'interviens sans méchanceté, mais je me devais de remplir cette mission et d'attirer votre attention sur une telle situation. (*Vifs applaudissements sur les travées socialistes et sur de nombreuses travées à gauche.*)

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

M. Marcel Gargar. Monsieur le ministre, mes chers collègues, le projet de budget du ministère de l'intérieur pour l'exercice 1973 et les rapports le concernant appellent de notre part de nombreuses observations, mais le court temps de parole qui nous est imparti ne nous permettra pas de les formuler toutes, encore moins de les développer, et nous nous bornerons à en évoquer quelques-unes.

Votre budget, monsieur le ministre, s'il présente une augmentation, c'est principalement en faveur du renforcement de la police répressive et non rentable, tandis que les corps urbains de police constituent les parents pauvres et succombent sous le fardeau de tâches multiples et variées.

Nous n'avons pas trouvé dans votre budget des crédits suffisants pour améliorer la situation administrative des personnels de préfectures, notamment celui des cadres C et D et des auxiliaires. Ceux de la Guadeloupe sont toujours oubliés ou brimés dans les compétitions pour les promotions et, invariablement, on leur fait répondre que leurs dossiers ont été transmis trop tard par la préfecture.

S'agissant des préfets, je voudrais, monsieur le ministre, attirer votre attention sur les soins minutieux qui doivent présider à la désignation de ceux des départements d'outre-mer.

Là, plus qu'ailleurs, ces hauts fonctionnaires, agissant et s'exprimant au nom de la France, devraient être des administrateurs républicains éprouvés, ayant le constant souci de ne rien faire qui puisse entamer le capital de confiance et d'affection dont jouit la France auprès des habitants de ces territoires lointains, aimant à se représenter une France démocratique, juste et fraternelle.

Or, il apparaît qu'il n'en est point ainsi quand on considère les étranges comportements des préfets et sous-préfets des départements d'outre-mer, véritables partisans et militants politiques du pouvoir.

Bien sûr, un préfet se doit, dans une certaine mesure, de faire la politique du Gouvernement qu'il représente, mais aucun préfet servant dans l'hexagone ne se permettrait d'agir d'une manière aussi désinvolte et provocante à l'égard des citoyens que nos préfets à l'égard des citoyens des départements d'outre-mer et de leurs élus.

Les irrégularités, les actes arbitraires que commettent la plupart des préfets d'outre-mer sont si flagrants que j'ai le sentiment, monsieur le ministre, que vous ne leur en demandez pas tant et que ce sont les impératifs de la politique réactionnaire et colonialiste du Gouvernement qui vous conduisent à avaliser et à couvrir les actes répréhensibles. Je n'en veux pour preuve que le satisfecit décerné, lors de la discussion de la question

orale avec débat de mon collègue Heder, par le secrétaire d'Etat chargé des départements et territoires d'outre-mer à ce préfet de la Guyane coupable d'avoir manqué aux devoirs de sa charge à l'égard du conseil général de ce département.

Autrefois, pour un si grave manquement, le préfet fautif aurait été rappelé et admonesté, mais aujourd'hui, c'est le règne du bon plaisir préfectoral au pays du soleil des tropiques !

S'agissant de la Guadeloupe, les preuves abondent de la grande partialité du préfet et de son sous-préfet, à Pointe-à-Pitre notamment, dans la répartition des crédits obligatoires aux communes. Certaines d'entre elles ont des crédits normaux ou accrus, non pas en fonction de leurs besoins prioritaires et de leur population, mais dans la mesure où leur maire donne dans la docilité et l'agenouillement.

Même révoltante partialité par le préfet dans l'appréciation et l'approbation des budgets présentés. L'exemple le plus frappant de cette discrimination politique, c'est le cas curieux de la municipalité d'union de Pointe-à-Pitre, dont je suis un des maires adjoints. Compte administratif et budget primitif pour 1972 ont été déposés dans les délais réglementaires, mais ce n'est que neuf mois après, soit fin septembre de cette année, que ce budget nous a été retourné approuvé !

Le fallacieux prétexte invoqué pour justifier ce retard inusité, c'est qu'il fallait vérifier si le déficit de notre budget n'excédait pas les 5 p. 100 autorisés. En définitive, la préfecture s'est accordé neuf mois de recherche et de réflexion pour admettre que le déficit du budget de la ville de Pointe-à-Pitre n'est que de 0,7 p. 100 !

Ce long et abusif retard n'est-il pas la manifestation d'une volonté délibérée de l'administration préfectorale de nuire au bon fonctionnement de l'administration municipale, de retarder considérablement la mise en recouvrement des taxes et droits municipaux, de nous empêcher d'honorer les factures des fournisseurs, en un mot de nous créer des difficultés budgétaires et de trésorerie ?

Contre ce comportement arbitraire, la population et sa municipalité ont vivement réagi ; des meetings de protestation ont été organisés, des télégrammes et des lettres ont été adressés aux autorités tant ministérielles que préfectorales. Sans réponse de votre part, monsieur le ministre, nous avons introduit devant le tribunal administratif un recours pour excès de pouvoir.

La répartition inégale et arbitraire du contingent des charges à assumer par les communes au titre de la protection civile n'est pas moins criante. N'existe-t-il pas, d'ailleurs, une caisse spéciale alimentée par le prélèvement au profit de l'Etat d'indemnités destinées à être ristournées aux départements et aux communes pour alléger les charges des collectivités dans leur lutte contre l'incendie ?

En vertu d'une déconcentration non suivie d'une correcte décentralisation, les crédits d'équipement sont globalement délégués au préfet, qui les affecte et les distribue comme bon lui semble, selon ses préférences. Tout récemment, au grand dam de la direction de l'action sanitaire et sociale et de la direction de l'équipement de la Guadeloupe, le préfet, d'autorité, a amputé les crédits destinés à la construction d'un dispensaire polyvalent à Pointe-à-Pitre, dispensaire qui attend depuis six ans son financement.

Vous-même, monsieur le ministre, n'êtes pas moins sévère à l'égard de Pointe-à-Pitre, la capitale commerciale de l'île. La mairie menaçant ruine, la municipalité a programmé la construction d'un nouvelle mairie. Pour aider à son financement, nous avons sollicité de vous une subvention, depuis trois ans déjà. Nous attendons encore ou votre réponse ou la subvention !

J'arrête là la liste des brimades faites par vos représentants en Guadeloupe aux municipalités progressistes et, singulièrement, à la municipalité d'union de Pointe-à-Pitre.

Je voudrais maintenant, avec la gravité qui s'impose, attirer l'attention de M. le ministre de l'intérieur, celle du Sénat, et, par delà cette assemblée, celle de l'opinion publique française sur les manœuvres électorales frauduleuses qui se préparent avec la complaisance préfectorale pour fausser le déroulement, le 17 décembre prochain, des opérations électorales dans la commune de Sainte-Anne, à la Guadeloupe.

En quelques mots, voici la situation. Les élections municipales de Sainte-Anne de mars 1971 ont été annulées par le Conseil d'Etat, malgré la régularité des opérations reconnue par le tribunal administratif, par les témoins du préfet et les représentants de tous les partis. Nous n'avons pas à porter de jugement de valeur sur la décision de la haute juridiction, mais ce que nous trouvons abusif et scandaleux, c'est la mise en place d'une délégation spéciale composée uniquement d'U. D. R. notoirement connus.

Depuis, la paisible commune de Sainte-Anne est investie par d'importantes forces de police, C. R. S. et autres, qui sillonnent la campagne et les bourgs, semant la terreur dans ces lieux. Cette situation explosive est de nature à provoquer des réactions populaires dont ni vous ni moi, monsieur le ministre de

l'intérieur, ne pouvons mesurer l'ampleur et les conséquences fâcheuses.

Dans ces conditions, si vous n'y mettez pas bon ordre en donnant des instructions de stricte neutralité au préfet et au sous-préfet, vous porterez l'entière responsabilité de la dégradation de la paix civile dans le pays, car jamais les Guadeloupéens n'accepteront passivement que leur dignité, leur droit au suffrage soient cyniquement violés et bafoués !

Pouvez-vous, monsieur le ministre de l'intérieur, me dire si les pressions et intimidations exercées sur les citoyens de Sainte-Anne par préfet, sous-préfet ou police de toutes armes recueillent votre assentiment et votre approbation ?

Il était de mon devoir de tirer la sonnette d'alarme, de vous mettre en garde contre les coups de force et procédés arbitraires de vos représentants à la Guadeloupe. Et des nouvelles qui me parviennent indiquent que la même situation existe dans les trois autres départements, sur lesquels compte sans doute le pouvoir pour constituer sa « marée noire » et se sauver de la défaite ! Mais nous pensons que l'union de la gauche a le vent en poupe et que, quoi que fasse votre Gouvernement, nous allons vers la victoire de la gauche, porteuse d'espérance et de justice. *(Applaudissements sur les travées communistes, socialistes et sur certaines travées à gauche.)*

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

M. Pierre Brousse. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, j'évoquerai d'abord quelques questions relatives à la police. Cet après-midi, notre rapporteur de la commission des finances s'est félicité de l'augmentation des effectifs de police que vous avez obtenue dans le cadre de ce budget. L'état d'insuffisance que l'on constate en tous lieux nous conduit à nous associer à son opinion.

Toutefois je voudrais attirer votre attention sur un certain nombre de points, et d'abord sur la répartition de cette augmentation, car une chose est de bénéficier d'une augmentation globale d'effectifs, et autre chose est de la traduire d'une façon égale sur l'ensemble des agglomérations dont vous avez la charge.

Ma deuxième observation portera sur l'âge des personnels. Vous n'ignorez pas que le Midi de la France exerce une attirance certaine, lorsque l'âge de la retraite approche. Dans toutes nos villes importantes du Midi, nous avons le privilège d'avoir, dans la police, des éléments qui, du fait de leur âge, sont assez peu mobiles, ce qui pose un problème à vos commissaires et à vos officiers de police, mais aussi à nous les maires qui nous trouvons devant des effectifs assez peu appropriés à un service actif sur la voie publique. Certes, je ne vous apprend rien, mais je ne crois pas inutile de vous demander de ne pas perdre ce problème de vue.

Ma troisième observation concernera le problème général des Z. U. P. qui appellent de votre part un effort particulier. Celles-ci me semblent négligées par votre département ministériel, car il y a, à travers la France, trop de Z. U. P. non encore pourvues de postes de police alors que beaucoup d'entre elles ont déjà dépassé les 10.000 habitants, chiffre théoriquement fixé pour qu'une commune relève de police d'Etat.

Cette situation est dangereuse car les Z. U. P. rassemblent une population qui ne se connaît pas, qui vient de partout, où les travailleurs migrants sont parfois très nombreux et où la cohabitation des différents éléments démographiques accroît le nombre des problèmes.

Je vous ferai une autre observation, monsieur le ministre, sur l'utilisation des effectifs de police. Vous nous avez dit, il y a deux ans — et vous avez concrétisé cette promesse, je vous en rends hommage, par une circulaire qui ne laissait place à aucune équivoque — que les plantons, les standardistes, les employés de bureau, voire les chauffeurs, ne devaient pas être des policiers en tenue et que ceux-ci ne devaient être affectés qu'à des tâches de police proprement dite.

Monsieur le ministre, vos services vous transmettent des statistiques qui doivent être excellentes et correspondre à la circulaire dont je viens de faire état. Cependant, tout au moins au sud de la Loire, je puis vous dire que vos instructions sont restées à 90 p. 100 sans effet et je suis certainement encore modeste dans mon appréciation !

Ma troisième observation se rapportera aux missions de la police qui évoluent. Mis à part la tâche très difficile du maintien de l'ordre et l'ensemble des fonctions d'auxiliaire de la justice, un certain nombre d'autres missions, en apparence peu importantes, pèsent cependant d'un poids très lourd dans la vie quotidienne de la police.

L'année dernière, lors de la discussion de ce même budget, je vous avais fait remarquer que notre collègue, M. Longueue, député-maire de Limoges, avait eu beaucoup de courage en essayant de réglementer, la nuit, le bruit des cyclomoteurs. Il faudrait y ajouter les vélomoteurs et les motocyclettes.

Je vous avais demandé, à ce propos que, sur le plan national, une action d'ensemble soit entreprise. Je ne vais pas reprendre

l'image bien connue de la motocyclette à échappement libre qui traverse Paris et qui réveille 40.000 personnes. Cela peut se constater partout.

La nouvelle vogue de la motocyclette, qui est en soi excellente, surtout pour les industries étrangères — car on en produit assez peu en France — ne doit pas favoriser, dans notre beau pays de France, un sommeil tranquille pour les personnes âgées et ceux qui se lèvent de bonne heure pour se rendre à leur travail.

Je ne m'étendrai guère sur les problèmes de propreté, sinon pour déplorer l'aspect qu'offre notre pays à cet égard. Je sais que les Etats-Unis d'Amérique nous ont précédé de quelques années sur ce plan, mais je continue à penser que c'est bien fâcheux.

Quoique je ne sois pas un forcené de la répression, on devrait faire payer cher les gens qui souillent nos murs. Pour les colleurs d'affiches, le problème est plus facile à régler car, dans nos communes, nous les maires, nous parvenons à lutter contre cette invasion. En revanche, nous sommes désarmés vis-à-vis des utilisateurs de bombes à peinture, car nous ne disposons pas des effectifs de police nécessaires pour les chasser et il n'est pas facile d'effacer les dégâts causés par ce procédé.

Un problème de répression se pose donc. Il ne s'agit pas de mettre les auteurs de ces dégâts en prison, mais il faut leur faire payer très largement les dommages qu'ils causent ainsi à la fois aux propriétaires et à la collectivité.

J'évoquerai maintenant les problèmes de circulation et de stationnement. Il est, en France, un secteur sacré auquel personne n'ose toucher et qui s'appelle l'automobile, sauf M. Sauvy qui s'est fait une réputation en la matière et que l'on a traité de visionnaire, il y a quelques années. Tout compte fait, n'avait-il pas raison ? Tous les maires, tous les élus, surtout des villes assez importantes, voient arriver avec terreur le moment où leur cité sera entièrement paralysée, où le moindre incendie tournera à la catastrophe parce que les pompiers, malgré toute leur célérité, ne pourront pas passer par-dessus les véhicules pour se rendre sur les lieux des sinistres.

De même, le nettoyage de nos villes deviendra impossible. Il existe dès à présent des engins qui permettent de nettoyer très vite n'importe quelle surface. Nous pourrions réduire de moitié nos dépenses de salubrité si la présence, le long de tous les trottoirs de toutes les villes de France, des automobiles ne nous obligeait pas à utiliser des balayeurs manuels. D'une part, ce métier est assez dégradant sur le plan humain. D'autre part, le nettoyage est mal fait. Je ne porte aucune critique à l'égard des employés municipaux qui l'exécutent car ils ne peuvent balayer convenablement les rues sous les voitures.

Au-delà de cette discussion budgétaire, cette question d'ordre général nécessite probablement une solution concertée entre vous-même, monsieur le ministre, qui êtes le tuteur des communes, l'Association des maires de France et le Parlement.

On a cru trouver une solution de facilité dans la construction de parkings, en accordant des concessions de trente ans. Je ne veux pas ouvrir un débat sur les concessions de service public ou autres. Je constate que ces parkings, dont la rentabilité est faible, sont construits seulement dans les villes de plus de 100.000 habitants.

Il faut aller plus loin, car un problème identique se pose dans les vieilles cités. Dans les villes nouvelles, on prévoit le stationnement des voitures — on vise d'ailleurs trop court — mais, dans les vieilles villes, dans le cadre de la rénovation dont on a abondamment parlé dans cette assemblée ces jours derniers, il faut prévoir des parkings.

Comme ils ne seront pas rentables, on peut le concevoir, il faut envisager une certaine forme de crédit, à un taux assez bas et d'une durée assez longue, pour permettre aux habitants d'un quartier déterminé de faire stationner leurs voitures dans un endroit donné.

Sinon, notre pays de France croulera sous les voitures, sous les carcasses métalliques et sous le plastique.

Le spectacle de certains quartiers de New York, par exemple, nous donne un avant-goût de ce que sera la France dans une dizaine d'années si, tous ensemble, Gouvernement, Parlement et communes, nous ne nous attelons pas à résoudre ce problème.

Je ne voudrais pas laisser passer la discussion de ce budget sans dire un mot du personnel communal. Je n'insisterai pas longuement car je vous ai posé de nombreuses questions écrites et je vais être contraint de vous poser prochainement plusieurs questions orales à son sujet.

Il faut une cohérence entre l'Etat et les collectivités locales quant au statut et aux augmentations de rémunération de ce personnel car il y a des injustices flagrantes.

Vous les connaissez bien. Je dois être à ma troisième question écrite sur le problème des contremaîtres. Ce cas est un des plus criants, au moment où se termine le reclassement de la catégorie C et où débute celui de la catégorie B, car cet échelon de personnel est à l'articulation des deux catégories.

Il n'est pas possible de matintener cette situation qui concerne bien d'autres niveaux des personnels, comme vous le faisiez remarquer mon excellent collègue et ami, M. Raybaud.

Vous répondez à ces questions écrites du mieux que vous pouvez, mais vous ne nous proposez que de mauvaises astuces. Or celles-ci ne sont pas de mise en ce domaine.

On finit par créer de faux cadres, de faux grades, et, au fil des années, on aboutit à ces fameux cadres en voie d'extinction que nous connaissons dans nos collectivités locales.

Il y a plus grave encore, monsieur le ministre ; je veux parler du problème des catégories B et A, car on aboutit là à l'écrasement général de la hiérarchie. Cela signifie que le personnel communal, dont plusieurs de nos collègues ont vanté, avec raison, les qualités et le dévouement, ne va plus pouvoir être recruté.

Au niveau administratif, nous avons encore un léger avantage : les universités, actuellement, « fabriquent » tellement de littéraires que beaucoup de ceux-ci, notamment des femmes, dont les maris travaillent dans nos villes, se présentent à nos concours et s'intègrent dans nos administrations. C'est un « sauvetage ».

Mais, au niveau du personnel technique, le problème se pose déjà avec infiniment d'acuité. Comment pourrions-nous, monsieur le ministre, recruter un ingénieur pour un traitement de départ de 1.150 francs alors que, avec sa spécialité, dans l'industrie privée, au sortir de l'école, si ne n'est même déjà durant ses études, on lui offre de 2.500 à 3.000 francs par mois ?

M. André Barroux. Très juste !

M. Pierre Brousse. On a trouvé une astuce, car on en imagine toujours, mais elle est mauvaise : on a donné la maladie qui atteint certains grands corps de l'Etat au personnel communal, en l'autorisant à toucher des honoraires.

Monsieur le ministre, mes chers collègues, c'est la plus mauvaise et la plus grave des solutions, tant sur le plan de la morale que sur celui de la qualité des investissements que nous faisons.

Il faut avoir le courage de l'affirmer, car il y trop longtemps que tout le monde le sait et que personne n'ose le dire.

M. Raoul Vadeïed. C'est vrai !

M. Pierre Brousse. Je le dis donc volontairement et publiquement à cette tribune, c'est ce que nous sommes obligés de faire, à notre corps défendant, pour le personnel communal et cela vaut pour tous les corps de l'Etat concernés.

Après nos collègues, MM. Jean Colin, Palmero et Genton, je n'ajouterai que peu de chose sur le problème moral qui se pose à notre pays au sujet des rapatriés. Le scandale demeure. La France, nation moderne qui a toujours eu une tradition de générosité, n'a pas le droit de se conduire de cette manière.

Certes, vous n'êtes pas responsable de l'indemnisation mais vous avez en charge les rapatriés à leur retour en France en raison des circonstances extérieures.

Vous êtes au Gouvernement parmi les ministres qui ont le plus grand souci de leur sort. Au-delà des opinions politiques et des théories économiques que chacun peut avoir, laisser des vieillards mourir dans la misère alors que, depuis dix ans, on leur promet de les indemniser n'est pas digne d'une nation civilisée.

M. Ladislav du Luart. Très bien !

M. Pierre Brousse. C'est pourtant ce qui se passe aujourd'hui en France.

La quatrième partie de mon intervention concerne les équipes des collectivités locales.

Monsieur le ministre, nous avons eu déjà l'occasion de rompre maintes lances à cet égard. Mais je voudrais à nouveau attirer votre attention sur l'injustice que nous ressentons très profondément, nous pauvres gens de province, quand nous voyons la part des crédits d'investissement qui, au niveau des collectivités locales, sont consacrés, d'une part, à la région parisienne, d'autre part, au reste de la France.

Je vais prendre un exemple volontairement brutal et qui touche probablement un des corps les plus estimés non seulement des Parisiens, mais également des provinciaux, puisque c'est dans ce corps que nous recrutons pratiquement tous nos cadres de sapeurs-pompiers. J'ai prononcé le mot : il s'agit des sapeurs-pompiers de Paris. Je suis très heureux qu'on construise des casernes de sapeurs-pompiers à Paris. Mais ce qui me choque, c'est que ces casernes sont payées par l'Etat quand les casernes de sapeurs-pompiers de province sont payées par nos municipalités. Voilà l'exemple brutal que je voulais citer.

A propos de cette injuste répartition des crédits entre Paris et la province — elle se retrouve d'ailleurs dans d'autres domaines et M. Olivier Guichard l'a « sportivement » reconnu

hier à cette tribune — et au-delà des pourcentages et des apparences, je présenterai une courte réflexion : en francs constants, la valeur des équipements collectifs est en baisse.

Enfin le chapitre 67-51 me paraît toujours de moralité douteuse.

J'aborderai maintenant, le problème des finances locales. Nous avons beaucoup parlé de T. V. A. ce soir et, après les excellents exposés de nos rapporteurs et de nombre de nos collègues, je ne veux pas recommencer le débat. Pourtant — j'essaierai de ne pas être cruel — je ne peux pas ne pas rappeler, à propos de la T. V. A. sur les subventions d'équilibre, que versent les régies municipales de transport, que c'est vous-même qui avez pris voici deux ans, ici même, au nom du Gouvernement, l'engagement que vous savez n'avoir pas été tenu par votre collègue des finances. Mais j'ai tellement tourné sur le gril ce pauvre M. Galley que je ne crois pas très gentil de faire de même à votre égard. Je veux simplement vous demander, monsieur le ministre de l'intérieur, vous qui êtes le tuteur de nos collectivités locales, de joindre vos efforts à ceux du ministre de l'équipement et du ministre des transports, non pas pour essayer de trouver une astuce, car il est vrai que la T. V. A. s'applique à tout ou ne s'applique à rien, mais pour faire qu'une subvention d'équilibre versée par une municipalité à une régie municipale de transports dont elle est évidemment l'unique actionnaire, ne puisse pas être assimilée, en toute bonne foi, à une recette.

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Mais si !

M. Pierre Brousse. Mais non ! Et vous trouverez, bien sûr, toujours le corps tout entier de l'inspection des finances pour vous le démontrer. Il y a des jours où il en est des inspecteurs des finances comme des autres techniciens. Il appartient aux politiques que nous sommes de leur dire : non cela suffit. Et c'est ce que nous vous demandons de faire.

Au-delà de ce problème de T. V. A. qu'il ne m'est pas possible de reprendre en raison de l'heure tardive et après les explications qui ont été données par mes collègues, le vrai problème, monsieur le ministre, me paraît être le suivant : au-delà des calculs subtils auxquels se livrent les uns et les autres, les subventions que donne l'Etat sont en fait inférieures — et je ne crois pas que M. le rapporteur général du budget me démente — à la fois à la T. V. A. versée sur les travaux communaux et aux multiples transferts de charges que l'Etat fait sur les collectivités locales. Je ne parlerai pas des C. E. S. L'exemple est suffisamment connu.

D'un côté nous avons donc une espèce de charité un peu dédaigneuse et politisée de la part du Gouvernement et, de l'autre côté, une mendicité assez déplaisante de la part des communes et des départements. Tout cela, monsieur le ministre, n'est pas digne d'une nation démocratique. La solution, ce n'est pas d'augmenter les subventions, mais de répartir équitablement les ressources entre l'Etat et les collectivités locales, sans remettre en cause l'unicité du budget, ce qui serait une mauvaise formule — nous le voyons souvent à propos de toutes ces taxes affectées.

En contrepartie, bien sûr, il y a la rigueur et l'épreuve de vérité pour les collectivités locales : ce devrait être la publication, chaque année, de la fiche financière de chaque collectivité locale par la caisse des dépôts. Je ne dis pas que, d'un côté, il doit y avoir un martinet et de l'autre une boîte de chocolats ; il faut un martinet des deux côtés. Ainsi le Gouvernement ferait son travail qui est de gérer les institutions nationales et de promouvoir des actions nationales ; les élus, eux, seraient vraiment responsables ; enfin, les électeurs seraient des juges avertis, ce qu'ils ne peuvent être aujourd'hui, de la gestion qui est faite de leurs deniers, tant au plan national qu'au plan local, et non pas les juges des faveurs que les uns ou les autres octroient ou obtiennent, car il est trop commode, et cela finit par en être très déplaisant, de dire que quand quelque chose ne peut se faire, c'est la faute de l'autre. (*Applaudissements à droite, au centre et sur certaines travées à gauche.*)

(M. Etienne Dailly remplace M. André Méric au fauteuil de la présidence.)

PRESIDENCE DE M. ETIENNE DAILLY, **vice-président.**

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

M. Félix Ciccolini. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, ce n'est pas sans émotion que j'aborde cette tribune, désigné par mon groupe pour remplacer notre collègue Le Bellegou. Je le connaissais depuis plus de trente ans et j'avais beaucoup d'amitié, une affection dévouée et respectueuse pour lui qui bénéficiait de la sympathie générale de toute cette maison.

Il comptait vous parler des rapatriés car dans le Var, il y en a beaucoup. Ils sont nombreux également dans les Bouches-du-Rhône : ils sont 145.000. Dans la ville d'Aix-en-Provence que j'administre, on en compte 10.000, soit le dixième de la population. C'est dire que nous les connaissons.

Dans le pays, ils sont un million. La grande majorité d'entre eux, travailleurs tenaces et dynamiques, ont participé à l'essor économique des régions où ils se sont installés, ils ont apporté un sérieux renouveau dans certains méthodes. Il y a là un capital humain de très grande qualité. La vie a repris le dessus, pour eux, malgré le traumatisme qui les a marqués. Ils ont subi un déchirement, un véritable arrachement car ils ont dû abandonner leur maison, leur foyer, leur travail, le cimetière où dorment leurs morts. Ces souffrances, ils les ont connues à cause de leur sentiment patriotique.

Deux problèmes sont posés : un problème psychologique et un problème matériel.

En ce qui concerne le premier, nous pensons que les autorités publiques doivent œuvrer pour un apaisement complet. C'est un devoir absolu de cicatiser les consciences de ceux qui ont tant souffert.

Un geste a été fait par la loi d'amnistie du 31 juillet 1968, mais il est trop timoré. On s'est contenté, en réalité, de prévoir la libération anticipée de ceux qui étaient en prison. Nous sommes en présence d'un pardon octroyé avec réserve, avec réticence et cela n'est pas suffisant. Ce pardon n'a pas rempli le rôle moral qui devait être le sien et l'on doit aboutir à une véritable amnistie qui efface les effets des condamnations encourues. Ces effets, vous le savez, persistent et concernent des déroulements de carrière ou des problèmes de retraite.

Voilà pourquoi, il ne faut pas faire les choses à demi et comme à regret, mais accorder une réelle amnistie qui ne laissera subsister aucune indignité contrairement à ce qui se passe aujourd'hui.

Le fondement réel de l'amnistie, c'est le sentiment de fraternité vraie, l'élan du cœur, la réconciliation, le pardon généreux, l'oubli.

En ce qui concerne l'indemnisation — notre collègue M. Jean Colin l'a dit excellemment tout à l'heure — nous sommes en présence, monsieur le ministre, d'un mécontentement dans les familles rapatriées. L'inquiétude sourde, lourde, persiste encore tant d'années après, parce que presque rien n'a été fait. Pourtant, les principes avaient été formulés normalement en quelque sorte, par la loi du 26 décembre 1961 d'abord, puis par les accords d'Evian, lesquels avaient prescrit le paiement préalable à toute dépossession.

On est toujours facilement d'accord, semble-t-il, sur les principes, mais la difficulté réside dans leur application. De ce point de vue les accords d'Evian comportaient une lacune : ils ne prévoyaient pas les modalités, les règles de la réparation alors que cette législation n'était pas exceptionnelle et qu'elle s'inscrivait incontestablement dans une tradition authentiquement républicaine, celle du sentiment de solidarité nationale qui doit jouer en faveur de ceux qui subissent les dommages de guerre. L'Etat, la collectivité publique se reconnaissent débiteurs vis-à-vis de ceux qui sont frappés et ces derniers doivent être équitablement dédommagés.

Pour combler cette lacune, il a fallu beaucoup de temps. Que dis-je, pour tenter de la combler, le Gouvernement a attendu près de dix ans. Nous arrivons à la loi du 15 juillet 1970.

De 1961-1962 jusqu'en 1970, les gouvernements successifs ont fait la sourde oreille se murant presque dans un sentiment d'hostilité vis-à-vis des familles de rapatriés. Nous ne sommes pas étonnés du fait que cette loi du 15 juillet 1970 ait été si imparfaite et si insuffisante que les injustices qu'il fallait réparer demeurent très fortes. En réalité, lorsque les 180.000 dossiers auront été liquidés aux termes de cette loi qui est injuste, on aura payé à peu près le tiers de la valeur des biens dont nos compatriotes d'Afrique du Nord ont été dépossédés.

En fait, du point de vue de la réparation, nous assistons à une parade, à des faux-semblants. Lorsque nous examinons les résultats de l'application de cette loi vingt-sept mois après, après l'exercice de 1971, qui prévoyait un crédit de 500 millions de francs, après l'exercice de 1972 où était inscrit un crédit d'égal montant, nous nous rendons compte que, sur ce milliard prévu, seuls 270 millions de francs ont été dépensés.

Pour 1973, le budget comporte encore la même somme de 500 millions de francs. C'est dire qu'on ne pense nullement à des actualisations qui pourraient suivre soit la courbe des crédits du ministère de l'intérieur, soit l'augmentation du budget général de la nation.

Mais ce qui nous paraît très grave, ce qui nous paraît anormal, c'est de constater que, face aux besoins, des crédits existent, qui ne sont pas employés.

C'est une situation à laquelle on doit remédier d'urgence. Les causes de ce non-paiement doivent être recherchées. Les services chargés de l'examen des dossiers ne disposent ni de moyens, ni d'effectifs suffisants. Il convient de les doter des équipements nécessaires; sinon, les tâches ne seront jamais remplies.

Nous savons que l'examen de ces dossiers est délicat et qu'il implique des recherches difficiles. On s'oriente donc souvent vers la forfaitisation. Nous constatons surtout que l'on progresse lentement, alors que, pour rattraper le retard, il aurait fallu brûler les étapes. Sur 180.000 dossiers, 6.500 seulement ont été liquidés. J'entends bien que tout à l'heure on a avancé le nombre de 10.000; admettons-le!

Je connais parfaitement la situation dans le département des Bouches-du-Rhône. Pour 145.000 rapatriés, 20.044 dossiers ont été déposés. A la fin août 1972, 588 dossiers seulement étaient liquidés! On arrivera peut-être à 700 environ à la fin de ce mois de décembre. Dès lors, si nous faisons une simple règle de trois, nous nous demandons combien il faudra, non pas de mois, mais d'années pour examiner ces 180.000 dossiers et pour les liquider.

Il est essentiel de poser la question et, en réalité, celle-ci doit être posée de la façon suivante: le Gouvernement veut-il réellement réparer les dommages subis par les rapatriés? En ce cas, il faut constituer des services qui puissent mener rapidement la tâche en fixant un calendrier et des échéances précises.

Sinon, on est tenté de croire que l'Etat fait un mauvais calcul. Cela, du reste, lui arrive souvent lorsqu'il est débiteur. On incrimine même parfois, d'une façon générale, toutes les collectivités, y compris les communes: lorsqu'elles ont à payer une dette, c'est toujours très long. En l'occurrence, nous pouvons nous demander réellement si nous ne sommes pas en présence d'un mauvais calcul, je veux dire d'un calcul blâmable sur le plan moral. Espère-t-on la disparition, le décès du plus grand nombre de ces créanciers, puisque déjà 100.000 d'entre eux sont morts? En l'espèce, l'Etat se trouve dans une situation insoutenable et nous sommes en face d'un véritable déni de justice.

Quelles solutions apporter? Tout d'abord, nous pensons que des ajustements doivent être apportés à cette loi du 15 juillet 1970 par trop insuffisante dans le sens d'une meilleure prise en considération des pertes réellement subies. Il n'est jamais trop tard pour réparer une injustice, ni pour modifier une mauvaise loi. Il faudrait créer une caisse nationale d'indemnisation qui fonctionnerait comme en matière de dommages de guerre.

La guerre d'Algérie a entraîné des morts, des désolations, des dévastations, la transplantation d'un million d'hommes, dont la plupart sont d'origine et de condition modestes; ce sont des travailleurs manuels, des employés, des artisans, des petits commerçants. Ils ont tout perdu; comme pour les dommages de guerre, la réparation doit être à la charge de la nation.

Je crois que l'on ne peut se satisfaire des mesures fragmentaires qui ont été annoncées le 5 octobre dernier par M. le Premier ministre: elles ne peuvent tromper personne. Des avances variant de 2.000 à 5.000 francs allaient être faites au mois de novembre; on allait assister à une pluie diluvienne de ces avances de 5.000 francs. Rien de tel en définitive; nous sommes en présence de mesures dérisoires, compte tenu du problème qui se résume — je le répète — en deux chiffres: 180.000 dossiers, 6.500 seulement liquidés en vingt-sept mois.

Ces avances promises par M. le Premier ministre apparaissent comme des aumônes, comme la manifestation d'un sentiment de charité ou d'assistance, alors que c'est au sentiment de justice que nous nous adressons. La lenteur s'ajoutant à la lenteur — que dis-je? — l'extrême lenteur s'ajoutant à l'extrême lenteur, plus de dix années ont passé. Combien d'années faudrait-il encore pour liquider les 180.000 dossiers? Dix? Quinze? Vingt? Nous n'en savons rien. Cette injustice a un nom: elle s'appelle un scandale.

On a alors l'impression que persiste encore entre le Gouvernement et les familles des rapatriés une séquelle de ce lourd contentieux qui les a opposés. On a l'impression qu'il y a de la part de la collectivité publique comme un fond de rancœur. Il est, monsieur le ministre, des blessures demeurées très fragiles qui peuvent saigner encore.

Les rapatriés ont l'impression qu'ils sont les derniers, qu'ils passeront les derniers, qu'ils sont oubliés et qu'ils le seront éternellement. Ils font un rapprochement — comment en serait-il autrement? — avec ce qui s'est passé à l'occasion du voyage de M. le Président de la République, au cours duquel, presque allégrement, il a été indiqué qu'un milliard de francs serait distribué dans ces Etats africains.

Qu'on ne s'y trompe pas! Nous sommes favorables à l'aide à certains pays qui en ont besoin, à l'aide aux populations plutôt qu'aux chefs de ces Etats, mais nous faisons des réserves

expresses sur la méthode. C'est le Parlement qui vote les dépenses et l'on a l'impression d'être en présence d'un véritable empiètement du pouvoir, d'un changement de compétence.

Nous sommes gênés pour désavouer le premier magistrat de France, mais ce que nous retenons également, c'est que nous sommes les spectateurs d'une diplomatie désuète. Chacun à sa manière peut apprécier la valeur de cette méthode vieillotte qui consiste à faire croire à la puissance en montrant de la largesse, en faisant montre d'une espèce de générosité superbe qui jure avec la situation intérieure de notre pays, notamment avec les conséquences d'un malheur national non réparé, avec cet examen si parcimonieux des dossiers des rapatriés.

Un de mes collègues tout à l'heure vous indiquait combien les maires partagent le sentiment de frustration de ces collectivités de rapatriés. Monsieur le ministre de l'intérieur, parce que vous vivez en symbiose avec toutes les communes de France, nous vous demandons d'être leur avocat auprès du Gouvernement. Vos hautes fonctions, nous le savons, vous rendent particulièrement sensible aux distorsions que l'on peut constater entre les groupes formant le pays, distorsions qui pourraient parfois être néfastes.

Nous devons être animés d'un même désir: voir une nation qui forme réellement un tout, dont les groupes de population, dont les ethnies devraient réagir à l'unisson avec la même ambition, une ambition à la hauteur de nos communes espérances.

Mais n'oubliez pas que la voie de l'espérance passe par la justice. (Applaudissements.)

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

M. Guy Petit. Mes chers collègues, succédant à cette tribune à M. Ciccolini qui nous a annoncé qu'il remplaçait Edouard Le Bellegou, je dois avouer qu'il a ravivé encore notre émotion. Nous avons tous, dans cette assemblée, à quelque groupe que nous appartenions, profondément ressenti la mort de ce très grand parlementaire, que nous estimions et que nous aimions tous pour ses éminentes qualités, pour son sens de l'humain, pour son labeur acharné dont, en définitive, il a été victime. Dans cet hémicycle, comme à la commission de législation à laquelle il appartenait, il nous enrichissait constamment de son intelligence, de sa perspicacité et de sa finesse. C'est dire que, pendant longtemps, les choses ne seront plus ce qu'elles étaient.

Pardonnez-moi d'avoir fait ces quelques réflexions avant d'aborder le fond du sujet, mais je prie mes collègues et amis du groupe socialiste de croire que leur peine est unanimement partagée.

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Monsieur Guy Petit, me permettez-vous de vous interrompre?

M. Guy Petit. Volontiers, monsieur le ministre.

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

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Je voudrais associer le Gouvernement à l'hommage qui vient d'être rendu par M. Guy Petit à Edouard Le Bellegou, que je connaissais bien. C'était un parlementaire qui a toujours su, dans cette assemblée, faire prédominer du mieux qu'il le pouvait, tout en défendant les positions de son parti, les intérêts véritables du Parlement.

M. le président. Nous sommes sensibles à votre déclaration, monsieur le ministre.

M. Guy Petit. Monsieur le président, monsieur le ministre, mesdames, messieurs. Moi aussi, je voudrais parler de la T. V. A. telle qu'elle est appliquée aux collectivités locales. Je fus l'un des premiers à soulever ce problème en raison de l'injustice dont sont victimes départements et communes, injustice qui témoigne — excusez-moi de le dire — d'un certain manque de probité de la part de l'Etat.

Je regrette qu'au moment où nous sommes, c'est-à-dire à la veille d'élections générales fort importantes, l'Etat ait commis la faute politique de ne rien faire alors que les collectivités locales sont les seules à payer la totalité de la T. V. A. sans avoir la possibilité de la récupérer. A telle enseigne que de grandes sociétés viennent nous trouver pour nous proposer de leur octroyer la concession de certaines opérations parce qu'elles n'auront pas à payer la T. V. A. ou tout au moins parce qu'elles la récupéreront. C'est un problème auquel les maires sont beaucoup plus sensibilisés qu'on ne l'imagine.

Vous êtes notre tuteur. Je sais que vous avez lutté autant que vous avez pu. Vous aviez pris ici l'engagement, non pas de réussir, mais d'essayer de convaincre vos autres collègues du Gouvernement, en particulier le ministre de l'économie et des finances, qu'il fallait trouver une solution à ce problème.

J'avais l'illusion qu'un geste aurait été fait, qui aurait tenu compte des incidences des anciens impôts payés dans le passé, et du fait — comme l'a reconnu un jour, de mauvais gré,

M. Chirac, lorsqu'il était secrétaire d'Etat au budget — que la T. V. A. alourdissait de 3 p. 100 les paiements que faisaient pour leurs fournitures et pour leurs travaux, les collectivités locales.

J'admets qu'on ne puisse tout faire en même temps. L'Etat a beaucoup de charges. Il n'est pas encore arrivé à délimiter toutes les économies possibles. Bien des sinécures sont payées sur des deniers publics ; bien des charges pourraient être allégées ou évitées. C'est tout un monde à remuer et à renverser. Faire des économies consiste bien souvent à troubler des situations acquises. Ne pas l'avoir fait, c'est une erreur.

L'argument qui consiste à dire que, au fond, ces répartitions sont secondaires puisque ce sont les mêmes contribuables qui paient n'est pas vrai, car ils ne paient pas de la même façon. Les impôts des collectivités locales sont mal assis, mal répartis. On en vient même à se demander si, en l'an 2000, la réforme de la patente sera opérée et si l'Etat ne devrait pas prendre en charge cet impôt, ou tout au moins accorder aux collectivités locales une diminution des taux. Mais cela non plus n'a pas été fait.

Nous retrouvons toujours cette tendance à transférer des charges sur les collectivités locales dans tous les domaines. Je vais vous citer un exemple chiffré.

Une commune que je connais bien décide de construire un lycée. Le coût de l'opération s'élève à 9,97 millions. La commune devrait participer à cette dépense pour 40 p. 100 et l'Etat pour 60 p. 100. Mais des fondations spéciales, les voies de communications intérieures du lycée sont mises à la charge de la collectivité, de sorte que sur une dépense totale de dix millions de francs, la collectivité doit supporter six millions de francs, soit en apparence 60 p. 100 de la dépense. Le ministère de l'éducation nationale, sur son budget, débourse quatre millions, mais le ministère des finances récupère la T. V. A. sur l'ensemble, ce qui fait près de deux millions. Au bout du compte, c'est la collectivité qui a payé les deux tiers de ce lycée d'Etat. Ces chiffres sont suffisamment démonstratifs pour vous permettre d'apprécier les conséquences de l'accumulation de ces charges. Telle est la première observation que je voulais présenter.

Un autre exemple conduit les maires à penser qu'ils sont les mal aimés de l'Etat. Ils sont tolérés parce qu'on ne peut pas faire autrement, mais on ne les aime pas. Croyez-moi, ils ressentent profondément cette injustice. Oh ! certes, dans les discours officiels, on célèbre les maires : rien n'est plus beau que le mandat de maire ! Mais on ne les traite pas bien et on ne leur facilite pas la tâche.

Je vais prendre un autre exemple, celui des stations d'épuration. Notre ministre de l'environnement, à juste titre, a entrepris la lutte contre la pollution. L'un des premiers moyens de cette lutte consiste à inciter, au moins les grosses agglomérations, à construire des stations d'épuration.

En 1967 — je n'ai pas la date exacte à l'esprit par ce que je parle pour ainsi dire sans note — le ministre de l'intérieur a publié un barème du taux des subventions accordées aux communes pour la construction de stations d'épuration, barème qui correspondait au prix de l'eau pratiqué dans ces communes, c'est-à-dire au prix réel de la facturation d'eau, augmenté de la redevance ajoutée par la commune pour équilibrer, autant que faire se peut, son budget d'assainissement.

Je connais une commune qui construit une station d'épuration. Elle a reçu notification d'une subvention de 30 p. 100 — en fait le problème est un peu plus compliqué — de l'agence de bassin. Elle devrait aussi, si on applique ce barème, recevoir une subvention de 55 p. 100 de l'Etat ; mais cette subvention devrait être ramenée, d'ailleurs à juste titre, à 50 p. 100, puisque le taux maximum des subventions est plafonné à 80 p. 100. En fait, l'Etat ne lui accorde qu'une subvention de 30 p. 100.

Franchement, nous ne comprenons plus. Les obligations que l'Etat s'est imposées à lui-même en publiant dans un arrêté des taux de subvention établis en fonction d'un barème, il devrait être le premier à les respecter, ce qu'il ne fait pas.

Je voudrais évoquer une dernière question, qui a été abondamment traitée par plusieurs de mes collègues devant M. Olivier Guichard, mais nous sommes obligés de l'évoquer devant vous puisque vous êtes notre tuteur et, de surcroît, un bon tuteur. Que serait-ce si vous étiez un mauvais tuteur. (Sourires.)

Vous faites tous vos efforts pour nous défendre, nous le savons et nous vous avons rendu hommage à plusieurs reprises ; mais avouez que parfois les résultats sont décevants. Il faut croire que la position que vous devez investir doit être singulièrement défendue !

Ce problème, c'est celui des routes nationales secondaires. Nous le connaissons tous, je ne le reprendrai donc pas dans le détail. Nous savons très bien que le réalisme doit conduire les conseils généraux à accepter la proposition qui leur est faite ; mais croyez-moi, la décision aurait été beaucoup plus facile à prendre si l'Etat avait joué franc jeu, ce qui, encore une fois, n'a pas été le cas.

Les collectivités locales ont tout de même atteint l'âge adulte. Les communes, les départements ont atteint leur majorité, vous le savez d'autant mieux que vous êtes président d'un conseil général et maire d'une grande ville. Alors pourquoi ne pas parler franchement ?

Vous vous proposez de déclasser des routes nationales secondaires, que vous n'entretenez plus depuis de longues années et qui sont dans un état lamentable. Nous ne nous faisons pas d'illusions. Nous savons que l'Etat ne dépensera jamais un centime pour ces routes nationales secondaires. Ce n'est pas une question de droit ou d'obligation, c'est une question de fait. Et parce que nous sommes réalistes, nous le constatons. Ces routes nationales secondaires déclassées, vous les transférez aux départements, qui devront en assurer les charges d'entretien. Pour faire face à ces charges, vous leur accordez une subvention de 5.800 francs par kilomètre. Cette subvention sera d'ailleurs indexée.

Notre collègue et ami M. de Bourgoing s'est parfaitement expliqué sur cette indexation. On nous parle d'une indexation de 3,33 p. 100 alors que nous connaissons, hélas ! la cadence de l'augmentation des prix et du coût des travaux. Ce n'est pas très sérieux ! Nous ne sommes pas dupes, mais nous sommes prêts à l'accepter.

Seulement, nous demandons des garanties. Cette subvention figurera dans le budget de 1973. Mais après ? Ne s'agira-t-il pas de ce qu'un jour notre ami feu Félix Gaillard avait appelé des « paroles verbales », des paroles qui s'envolent ? Cette subvention sera maintenue dans l'avenir, dites-vous, mais sans préciser pour combien d'années. Vous dites aussi, mais sans apporter aucune précision, que les départements, bien qu'une telle pratique ne soit pas orthodoxe, pourront gager des emprunts sur la subvention qu'ils percevront pour procéder à la réfection de ces routes en mauvais état.

Mais tout cela reste vague. On s'abrite derrière le principe de l'annuité budgétaire pour ne pas trop s'engager. Ce principe d'orthodoxie, l'Etat d'ailleurs le viole dès qu'il y trouve un intérêt. En l'occurrence, le Gouvernement l'invoque pour ne pas prendre d'engagement formel. C'est vraiment trop facile ! Le Gouvernement aurait pu déposer un projet de loi de programme — et vous, monsieur le ministre de l'intérieur, vous pouviez l'y inciter — pour régler cette question, dans lequel le Gouvernement aurait pris des engagements pour un certain nombre d'années, aurait prévu les taux des subventions, aurait fixé les modalités d'application des indexations. Ainsi, les conseils généraux auraient eu des garanties.

Certes, vous ne pouvez pas prendre d'engagement pour le gouvernement qui succèdera après les élections à celui qui est en place, je le sais bien. Pour ma part, je souhaite vous retrouver au ministère de l'intérieur. Mais à tout le moins vous pouviez faire voter une telle loi de programme.

Je regrette que l'on n'ait pas joué franc jeu. Ce malentendu qui règne depuis des années nous conduit, lors de la discussion du budget de l'intérieur, à vous dire, de façon lassante, toujours les mêmes choses. Si nous agissons ainsi c'est qu'aux questions que nous avons posées, nous n'avons jamais obtenu de réponses, et qu'aux problèmes que nous avons posés, nous n'avons jamais eu de solutions définitives. Il n'y a jamais eu que des solutions partielles.

Par de multiples artifices on n'a cessé d'augmenter les charges des collectivités locales. On n'a pas distribué toutes les cartes, on ne les a pas étalées franchement.

Je vous assure — et c'est une faute politique — que les maires ont l'impression d'avoir été plus ou moins manœuvrés, trompés. Voilà qui est grave. Malgré tous les efforts que vous, notre tuteur, vous avez faits, malgré les efforts que la direction des collectivités locales a fait dans le même sens, nous éprouvons un sentiment de frustration qui, à certains moments, peut peser lourd. Or, nous arrivons à une des échéances où des sentiments de ce genre risquent d'avoir quelques conséquences. (Applaudissements à droite et sur diverses travées au centre.)

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

M. Louis Orvoen. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, à cette heure tardive j'essaierai d'être très bref et j'aborderai simplement trois sujets : le personnel des préfectures, les charges des collectivités locales et les subventions de l'Etat à ces collectivités.

Le personnel d'Etat est en nombre insuffisant dans les préfectures. Vous avez, monsieur le ministre, prévu une légère augmentation des effectifs, mais celle-ci est insuffisante pour faire face aux besoins.

D'autre part, il faudrait modifier le statut du personnel du cadre A des préfectures. Les candidats aux concours d'attachés de préfecture sont nombreux et de qualité, mais il arrive fréquemment que de jeunes titulaires de ces postes, déçus par les traitements de début de carrière, se dirigent vers d'autres

voies. Il importe d'y porter remède en améliorant leurs rémunérations. De plus en plus, les préfets doivent faire appel à des personnels départementaux : ils sont 10.000 pour l'ensemble du pays et leur nombre s'accroît chaque année.

Le statut de ces personnels varie suivant les préfectures ; ces différences sont nuisibles à une bonne gestion ; les carrières doivent être bien définies et une harmonisation entre les départements est indispensable. C'est pourquoi ces personnels doivent être dotés d'un statut unique sur le plan national.

J'en viens à mon deuxième sujet : les charges des collectivités locales et, parmi celles-ci, la taxe sur la valeur ajoutée dont on a beaucoup parlé ce soir. Je connais d'avance votre réponse, monsieur le ministre, mais je sais aussi que je ne serai pas convaincu.

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Ah !

M. Louis Orvoen. La valeur représentative de la taxe sur les salaires voit son produit augmenter de 14 p. 100 tous les ans ; mais les collectivités locales dynamiques augmentent dans des proportions encore plus grandes leurs dépenses d'investissement et, par ce fait même, elles sont pénalisées.

Je tiens à cette occasion, monsieur le ministre, à souligner devant vous la situation particulière des communes touristiques. Pendant deux mois de l'année, elles voient leur population doubler ou tripler. Pour faire face à cet accroissement de population, elles doivent investir des sommes importantes pour l'alimentation en eau, l'évacuation et le traitement des eaux usées, le ramassage des ordures ménagères, l'électrification, les parcs de stationnement, la lutte contre la pollution. Ces investissements, qui ne servent que durant deux mois, coûtent cher aux communes et ne leur rapportent guère.

La répartition du produit de la valeur représentative de la taxe sur les salaires ne tient pas suffisamment compte de cette situation. Sans doute le fonds d'action locale existe, mais les ressources dont il dispose sont insuffisantes et la part qui revient aux communes touristiques est insignifiante.

Mon troisième point traite des subventions de l'Etat aux collectivités locales. Les élus locaux ont pris connaissance avec intérêt du décret du 14 mars 1972. Envisager d'attribuer aux collectivités locales un tiers des sommes qui leur sont actuellement affectées sous forme de subventions d'équipement est une intention fort louable ; mais il est difficile d'apprécier une telle mesure tant que les critères de répartition ne sont pas connus. Aussi, attendons-nous ceux-ci avec impatience.

Je dois vous avouer que je me méfie des intentions et des promesses dans ce domaine. Pour justifier cette méfiance, je donnerai deux exemples qui se rapportent au département que je représente.

Le premier concerne la subvention accordée au département pour les routes nationales secondaires classées dans la voirie départementale, dont de nombreux collègues ont parlé ce soir. Le conseil général du Finistère avait accepté de classer en voirie départementale 619 kilomètres de ces routes. C'était au mois de mai et la mesure devait être effective à partir du 1^{er} juillet. Des promesses formelles nous avaient été faites par les autorités départementales et 1.800.000 francs, soit la moitié des crédits prévus, avaient été inscrits au budget supplémentaire. Mais, lors de l'examen de notre décision modificative numéro 2, nous avons appris que cette somme de 1 million 800.000 francs avait été réduite à 210.000 francs. Il y avait donc loin des promesses à la réalité.

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Elle a été réduite parce que c'était la fin de l'année !

M. Louis Orvoen. Mon deuxième exemple a trait aux frais de fonctionnement des tribunaux. Des engagements ont été pris l'an dernier devant le Parlement. Ces frais devaient être supportés par l'Etat à partir du 1^{er} février 1973. Il n'en est rien. Bien plus, ces dépenses vont en augmentant tous les ans du fait de la fonctionnarisation des greffes. Je me permets de vous rappeler, monsieur le ministre, un décret et un arrêté pris en application de la loi de 1965. Le décret date du 30 novembre 1967 et il dispose, en son article 5, que : « L'Etat versera aux communes et aux départements une subvention pour tenir compte des frais de fonctionnement des secrétariats-greffes incombant à ces collectivités. Les modalités d'application du présent article sont fixées par arrêté du garde des sceaux, ministre de la justice, du ministre de l'intérieur et du ministre de l'économie et des finances ».

L'arrêté est du 19 octobre 1971 et il stipule : « Le taux de la subvention versée par l'Etat aux communes et aux départements de la métropole, en application de l'article 5 du décret du 30 novembre 1967, est fixé, pour 1971, à 22 p. 100 du produit des greffes au cours de l'année 1970 ».

Je peux vous dire, monsieur le ministre, que le département du Finistère n'a jamais perçu la moindre somme à ce titre.

J'ose espérer qu'il ne s'agit là que d'un oubli et que vous voudrez bien, sur ce point, dissiper ma méfiance.

Telles sont les observations que je voulais présenter en espérant, monsieur le ministre, qu'elles auront retenu votre attention. (Applaudissements.)

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

M. André Mignot. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je vais essayer d'être bref bien que le budget du ministère de l'intérieur revête une grande ampleur. Si vous avez vu, monsieur le ministre, défiler devant vous un aussi grand nombre d'orateurs, c'est que le Sénat s'intéresse, à juste titre, à ce budget qui contient d'importantes dispositions concernant les collectivités locales.

Je ne parlerai pas des rapatriés, car je suis confus de l'aumône que vous leur faites. J'étais de ceux qui, dès l'origine, à l'Assemblée nationale, avaient décidé que les rapatriés obtiendraient réparation intégrale de leurs préjudices puisqu'ils n'étaient pas responsables de leur situation.

Je ne parlerai pas non plus, pour une fois, du personnel communal. Il est maintenant doté d'un statut voté par l'Assemblée nationale mais que le Sénat n'a pas voulu approuver, contraire aux désirs de l'association des maires de France, contraire à ceux des syndicats des employés communaux. Nous verrons si les décrets d'application de ce statut sont plus favorables.

Je vous dirai quelques mots du personnel des préfectures et — c'est une tradition — du personnel de police, pour aborder ensuite le chapitre des finances des collectivités locales.

En ce qui concerne le personnel des préfectures, vous avez, dans un plan de quatre ans s'étalant de 1972 à 1975, prévu 1.300 emplois nouveaux. Vous suivez un rythme de croisière de 230 emplois nouveaux par an, tout au moins pour 1973. Pour 1974 et 1975, il faudra forcer un peu pour remplir votre contrat. Cependant, en comptant les 390 auxiliaires de bureau en surnombre, nous voyons que 532 postes restent actuellement non pourvus sur les 15.114 de l'effectif budgétaire. Je sais bien que vous faites un effort par la création d'un troisième institut s'ajoutant aux deux que vous avez déjà créés. Il n'en reste pas moins que le recrutement ne se fait pas.

Par voie de conséquence, qui paie ? Le département qui, lui, recrute. Je reviendrai tout à l'heure sur la charge que cela représente pour le département. Mais j'attire votre attention sur les cadres du personnel des préfectures. Pour le cadre B, la réforme est en cours. Pour le cadre A, je me bornerai à vous donner lecture d'un extrait de la séance du 7 novembre de l'Assemblée nationale. L'orateur s'exprime en ces termes :

« Mais il reste le problème fondamental des indices des directeurs de préfecture. Nous avons pu obtenir l'indice 610 en 1968. Il faut maintenant atteindre les indices 630 et même 650 pour les postes les plus importants. En effet, les directeurs de préfecture jouent, vous le savez, un grand rôle dans l'administration française. Ils doivent bénéficier d'une situation en rapport avec la mission qu'ils remplissent. J'ai obtenu que la commission Krieg qui siège à l'hôtel Matignon inscrive le problème des directeurs de préfecture dans l'étude qu'elle fait sur la situation des chefs de services départementaux. Ce rapport doit être remis à la fin de l'année à M. le Premier ministre. Je tiens à la mise en place d'un bon statut pour ces fonctionnaires de grande qualité que sont les directeurs de préfectures. »

Je pense que vous vous êtes reconnu dans cette déclaration, monsieur le ministre. Vous avez mis l'accent sur les qualités de ce personnel du cadre A. Il a besoin de toute votre aide pour aboutir, car la commission présidée par l'inspecteur général Krieg subira d'autres influences et, de ce fait, ne donnera peut-être pas les satisfactions qu'à juste titre vous reconnaissez devoir donner à ce corps d'élite qui accomplit une tâche considérable, et vous le savez. Je pense donc que vous ferez tout ce qui est en votre pouvoir pour le satisfaire.

En ce qui concerne le personnel de police, 4.980 emplois nouveaux sont créés, soit 15.500 depuis 1969. Où passent ces policiers ? C'est ce que je me demande. (Sourires.) Peut-être sont-ils, comme un de nos collègues l'indiquait tout à l'heure, dans les bureaux ou aux standards ? Vous avez d'abord favorisé particulièrement la préfecture de police. Je vous en donnerai un exemple très simple. En 1968, lorsque les nouveaux départements de la région parisienne ont été créés, certains commissariats de police de Seine-et-Oise, tels que ceux de Chaville, Meudon, Saint-Cloud, ont été placés sous la tutelle de la préfecture de police. Ils n'y sont plus maintenant. Immédiatement, les effectifs de ces commissariats ont doublé, ni plus, ni moins. On a donc favorisé d'une façon particulière la préfecture de police. Peut-être a-t-elle des besoins ? Mais d'autres en ont aussi. Je vous donnerai des chiffres pour le modeste département que je représente et qui doit être, d'ailleurs, dans la même situation que les autres.

La population des Yvelines, qui était, en 1968, de 781.000 habitants, est passée, en 1972, à 920.000 habitants, soit une augmentation de 17,73 p. 100. Les délits constatés étaient, en 1969, de 20.468 et, en 1971, de 30.196, soit, en trois ans, un accroissement de 47,59 p. 100. Les accidents constatés étaient, en 1968, au nombre de 3.953 et, en 1971, de 4.877, soit 23,37 p. 100 de plus.

Je ne vous parle pas de tous les chefs d'Etats ou majestés qui viennent à Versailles, bouleversent la circulation et monopolisent, je ne sais pendant combien de temps, les effectifs de police qui ne peuvent plus assurer le passage des enfants à la sortie des écoles (*Sourires.*) C'est une autre question.

Quelle est en Yvelines l'augmentation des effectifs de police en tenue ? En 1968, on comptait dans le département des Yvelines 1.113 agents en tenue. En 1972, il y en a 1.201, soit une augmentation de 7,90 p. 100. Mais pour la circonscription de Versailles les chiffres sont les suivants : en 1968, 245 gardiens en tenue ; en 1972, 242. L'effectif s'est donc réduit depuis 1968.

Je donne ces chiffres car je suis persuadé, mes chers collègues, que la situation est la même dans toute la France.

M. Pierre Brousse. Elle est pire !

M. André Mignot. Malheureusement !

Alors, monsieur le ministre, j'avais raison de vous demander où passaient ces nouveaux postes que nous créons chaque année, dans le budget.

J'aborde maintenant la situation financière des communes.

Les augmentations des dépenses communales sont considérables. Elles concernent d'abord les traitements du personnel. Il ne s'agit pas d'une critique ; c'est un rajustement qui est parfaitement fondé. Il n'en reste pas moins que les traitements du personnel consomment en principe, dans un budget normal, à peu près 50 p. 100 de la section de fonctionnement. Donc une hausse entraîne des dépenses supplémentaires assez considérables.

Le coût des travaux, est en augmentation considérable. Comme pour tout budget familial on constate une augmentation de toutes les marchandises. Qu'il s'agisse des denrées alimentaires pour les cantines scolaires, du fuel, de l'électricité, du gaz et de l'eau pour nos locaux, ou encore des fournitures scolaires, nous subissons toutes les hausses, comme les familles d'ailleurs.

Puis il y a tout de même, au sein des communes, un désir de progrès, ce qui se justifie parfaitement. La population évolue, elle a des exigences et nous souhaitons, nous, élus locaux, les satisfaire.

A côté de cela, on constate la présence de charges nouvelles. Je ne reviendrai pas sur la T.V.A. J'évoquerai simplement le nouveau classement de la voirie dans le V^e Plan, ce qui, grâce à cette nouvelle classification qui ne comprend plus les voies nationales et départementales, amène les communes et les départements à participer même au financement des autoroutes et voies rapides. Je ne parle pas là des offres faites par l'Etat du déclassement de routes nationales dans la voirie départementale pour l'entretien.

Je rappelle aussi que pour les lycées, C.E.S. et C.E.G., la participation communale est nettement accrue. Tout cela nécessite, bien entendu, des emprunts — ils ont à peu près triplé en trois ou quatre ans. Leurs charges s'accumulent et les annuités consomment alors de plus en plus de centimes additionnels.

En regard, quelles recettes ?

En recettes supplémentaires, on ne trouve rien, monsieur le ministre, car ce n'est pas la réforme des « quatre vieilles » qui changera quelque chose. On constatera peut-être plus d'équité dans l'évaluation et les bases de calcul de ces impôts, mais cela ne donnera pas davantage de recettes.

Il y a, me direz-vous, l'indemnité compensatrice de la taxe sur les salaires. Effectivement l'augmentation de 14,1 p. 100 que vous annoncez pour 1973 vaut pour la moyenne nationale, mais sur le plan particulier, on n'arrive jamais à la retrouver. Le calcul est encore beaucoup plus compliqué dans la région parisienne : avec le fonds d'égalisation des charges, nous n'en sortons plus.

Mais n'êtes-vous pas obligés de vous battre avec le ministre de l'économie et des finances pour le calcul de cette augmentation ? Comment la calculez-vous ? Vous prenez la seule donnée existante qui date de deux ans, vous y ajoutez le résultat éventuel de l'année précédente et vous supposez celui de l'année en cours, puis l'année d'après, vous faites de même avec ces trois éléments ; c'est l'inconvénient d'une indemnité compensatrice qui repose sur une taxe qui n'existe plus. C'est pourquoi je suis sûr que vous rencontrez de grandes difficultés avec le ministère de l'économie et des finances. Peut-être est-ce la raison pour laquelle l'augmentation n'a été que de 6,8 p. 100 en 1969, puis de 18 p. 100 en 1970, pour rattraper le retard

constaté à cette époque. Comme on ne peut jamais prévoir un chiffre exact, celui de 13.925 millions que vous nous indiquez nous paraît un peu suspect.

En ce qui concerne ma commune, le supplément d'indemnité compensatrice de la taxe sur les salaires correspond très exactement au supplément de crédit que je dois inscrire pour payer mon personnel communal, c'est-à-dire à une somme de deux millions de francs environ. Vous avez raison de faire valoir cet avantage, monsieur le ministre, mais en fait il ne compense qu'une modeste partie de nos charges budgétaires complémentaires.

Alors il y a les subventions et là, je voudrais vous interroger à propos du décret du 10 mars 1972, dont on n'a pas beaucoup parlé. J'avoue que j'ai une opinion très réservée sur la question.

Ce décret présente des avantages : il simplifie les textes et en supprime un certain nombre ; il simplifie également la constitution des dossiers ; il classe les investissements en trois groupes, assortis d'un taux, et il déconcentre en même temps, comme on l'a fait avec le Plan pour les quatre catégories d'investissements.

Mais il m'apparaît tout de même, à première vue — et vous pourrez peut-être me répondre sur ce point — que ce décret présente des inconvénients.

Premièrement, l'article 18 fixe la fourchette du taux de la subvention : de 10 à 30 p. 100 pour le groupe A, de 20 à 50 p. 100 pour le groupe B et de 50 à 80 p. 100 pour le groupe C. Mais il y a un aléa : on ne peut pas savoir à l'avance quel taux effectif sera accordé et la fourchette est large.

Deuxième inconvénient : le barème forfaitaire de la subvention sera révisé périodiquement ; c'est l'article 15. Mais on ne précise pas comment interviendra cette révision. Il ne serait pas bon de s'inspirer de l'exemple des constructions scolaires du premier degré dont le barème forfaitaire, qui date de 1963, est figé.

Enfin, dernier inconvénient, le montant est fixé avant l'exécution des travaux et l'article 21 précise qu'il est non révisable. Il sera donc très difficile de vous demander une modification du taux de la subvention ou de la dépense subventionnable.

Voilà les quelques critiques que je voulais faire à propos du décret du 10 mars 1972.

En ce qui concerne les subventions globales, j'avoue que je comprends moins. Je lis, en effet, à l'article 26, que « dans les cas prévus par décret, il peut être attribué à une collectivité locale ou à une autre personne publique ou privée une subvention destinée à permettre l'équilibre financier d'un groupe d'opérations de natures différentes concourant à la réalisation d'un même objectif ».

Et l'article 28 dispose : « Cette subvention est attribuée sur la base de formules de répartition établies en fonction de l'effort d'équipement collectif local, de l'effort d'auto-financement et de la capacité financière des bénéficiaires. »

Vous avez inscrit un crédit au budget. Comment allez-vous agir et qui va pouvoir bénéficier de subventions globales ? Quelles vont être les conditions, les critères ? Le texte ne le dit pas. Sur ce point encore, peut-être pourrez-vous nous donner de nouvelles précisions.

En résumé, l'examen de la situation financière des communes fait ressortir une augmentation massive des dépenses et l'absence de recettes supplémentaires, sauf celle de l'indemnité compensatrice de la taxe sur les salaires.

Tous mes collègues vous l'ont dit, monsieur le ministre : vous êtes mieux placé que quiconque, en tant qu'élu local, pour apprécier la situation. Il faut absolument ou des ressources nouvelles pour les collectivités locales, ou alors des transferts de charges.

En commission, vous nous avez dit : « Ne vous battez pas à propos des transferts de charge ; cela ne vous donnera rien. »

Je me suis amusé — c'est mon dernier propos — à établir une première liste de transferts de charges. Je vais simplement les énumérer sans faire de commentaire, car cela nous prendrait trop de temps.

D'abord, depuis quelques années, il n'est intervenu aucun transfert de charges, sauf en ce qui concerne l'indemnité des instituteurs de C.E.S. et de C.E.G., dépense largement compensée par l'augmentation de l'indemnité de logement des instituteurs du premier degré.

Nous attendons donc toujours de nouveaux transferts de charge et plusieurs collègues, tout à l'heure, ont évoqué un certain nombre de ceux qui paraissent s'imposer. Voici ceux que j'ai notés.

Pour l'aide sociale, passer du groupe III dans le groupe II un certain nombre d'allocations qui sont la conséquence de la politique nationale et sur lesquelles les départements ne peuvent pas jouer. Cela représente d'importantes modifications du montant des dépenses. Seules les dépenses d'aide médicale ont leur place dans le groupe III. Il y a aussi les dépenses

du groupe II à passer dans le groupe I. Or, vous savez que dans chaque groupe les participations de l'Etat, du département et des communes sont très différentes, celle de l'Etat étant très forte dans le groupe I, moins dans le groupe II et nulle dans le groupe III, les pourcentages variant selon les départements.

Dans le domaine de la justice, les transferts affecteraient les menues dépenses des tribunaux, dont on a parlé tout à l'heure; les tribunaux de grande instance pour les départements; les tribunaux d'instance et les conseils de prud'hommes pour les communes, les tribunaux de commerce pour les départements; les constructions de bâtiments, qui ne sont que subventionnées à l'heure actuelle et pas depuis longtemps; les constructions de casernes de gendarmerie; les charges locales pour les tribunaux; pour les villes préfectorales, le logement du président de la cour d'assises.

Pour l'enseignement: à la charge du département, le traitement des inspectrices des écoles maternelles, les indemnités de logement des inspecteurs d'académie et des directeurs départementaux de la jeunesse et des sports, les locaux de l'académie et ceux de la jeunesse et des sports; pour les communes, les indemnités de logement des instituteurs, qui représentent une somme importante et constituent un complément de traitement; la charge des femmes de service des écoles maternelles, nommées par les directrices et payées par les communes; le ramassage scolaire, pour lequel il n'y a qu'un crédit de répartition, ce qui oblige les départements à boucher des trous de plus en plus considérables; les nationalisations qui n'avancent que très peu pour les C.E.S. et les lycées; le financement des constructions scolaires, que j'évoquais tout à l'heure, pour lequel nous n'avons qu'une subvention forfaitaire qui date de 1963.

Pour la voirie, la prise en charge par le V^e Plan selon la nouvelle classification que j'évoquais également tout à l'heure; le fonds routier, dont on détourne les affectations et qui a cependant été créé au profit des collectivités locales.

En matière de finances, les indemnités de gestion aux fonctionnaires d'Etat, les frais d'assiette et de perception des impôts.

Quant au personnel des préfectures, nous l'avons évoqué tout à l'heure. L'un de nos collègues affirmait que les dépenses inhérentes à 10.000 postes étaient payées par les départements. Je me suis documenté. Il en ressort qu'il existe des départements, monsieur le ministre, qui paient plus de fonctionnaires départementaux qu'ils ne comptent de fonctionnaires d'Etat. C'est invraisemblable!

Et je termine avec les P.T.T.: les avances pour modernisation des réseaux téléphoniques, que nous sommes obligés de faire; les constructions de recettes de plein exercice et les hôtels de postes — on nous demande 25 p. 100 et, si nous ne les donnons pas, on ne fera pas les bâtiments — les guichets annexes où il faut apporter les locaux et le matériel.

Voilà une liste de transferts de charges que je viens d'établir et il y en a certainement d'autres, mais je ne crois pas, monsieur le ministre, que ceux-là représentent des sommes modestes. Si l'on fait l'addition, on constatera que cela ne serait déjà pas mal si l'Etat voulait bien prendre en charge toutes ces obligations qui lui incombent, eu égard aux activités dont il s'agit.

Alors, monsieur le ministre, votre budget ne nous donne pas pleinement satisfaction, loin de là. Mais comme il s'agit du budget des collectivités locales en particulier, d'un budget que vous avez défendu, j'en suis persuadé, le mieux possible, en raison de vos qualités et aussi parce que vous êtes des nôtres, en tant qu'élus locaux et que vous connaissez fort bien ces problèmes, ce qui fait que vous êtes le mieux placé pour les défendre, c'est tout de même avec raison sinon avec joie que je le voterai. (Applaudissements à droite et sur les trèves de l'union des démocrates pour la République.)

M. le président. La parole est à M. Claude Mont, qui a la redoutable responsabilité de clore ce débat. (Sourires.)

M. Claude Mont. Il est en effet difficile pour moi, monsieur le président, de clore un aussi important débat, mais je ne me sens pas responsable de la prolongation de la discussion.

Les chiffres de votre budget, monsieur le ministre, peuvent autant justifier l'éloge que le blâme. Avec 6.200 millions de francs en crédits de paiement, vous vous flattez d'une augmentation de vos moyens d'action de 19 p. 100 entre 1972 et 1973, au lieu de 11,2 p. 100 en moyenne pour l'ensemble du budget.

Vous tirez satisfaction, sinon orgueil, d'un accroissement de 29 p. 100 des autorisations de programme. Mais il s'agit ici des seuls équipements administratifs.

Oui, ce sont les analyses, les précisions, les arbitrages rendus qui inspirent des sentiments moroses et mélancoliques et même déçoivent.

Sur ces 6.200 millions de francs, 5.600 vont à vos services et d'abord à la police nationale. Le modeste reliquat de 600 millions de francs va aux 38.000 communes et aux 94 départements.

Que représente le progrès de 4,1 p. 100 des autorisations de programme concernant l'aide à ces mêmes collectivités locales, auprès des 29 p. 100 réservés à vos missions? Cet accroissement ne couvrira même pas la hausse des prix.

Il est vrai que vous avez annoncé, le 7 novembre, que 30 millions de francs supplémentaires, réduits quelques instants plus tard à 20 millions « pour les subventions d'investissement aux collectivités locales ». Vous avez ajouté en outre que, « dès le début de l'année, des autorisations de programme inscrites au fonds d'action conjoncturelle seraient débloquées en faveur des constructions publiques et du fonds routier ». Nous sommes avides d'explications à ce sujet.

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Ce sont les amendements qui ont été déposés; vous avez les textes.

M. Claude Mont. Vos commentaires nous seront utiles.

Pour nous, le F.A.C. est un artifice de séduction. Vous le dotez de sommes importantes, mais inaccessibles dans leur plus grand volume. De fait, lorsque vous les rendez disponibles, par exemple en août, les bénéficiaires doivent constituer leur dossier de demandes de crédits, attendre l'agrément de la commission départementale des prêts puis l'accueil — à travers le nouvel intermédiaire de la délégation régionale — de la Caisse des dépôts, enfin la signature du contrat. Il restera à engager la procédure d'adjudication des travaux. C'est déjà l'amère expérience que nous faisons avec la récente délégation aux préfets du dernier quart des subventions promises au titre de cette année.

Infiniment rares seront donc les projets, ainsi tardivement financés, susceptibles d'être engagés avant le printemps 1974, à moins que le compte ne soit purement et simplement passé par pertes et profits.

En toute hypothèse, la non-consommation de l'aide conditionnellement inscrite au budget de 1973 justifiera une adaptation, je veux dire une diminution du concours en 1974, sous le respectable prétexte de ne pas encore accroître d'importantes sommes inutilisées. Une fois encore, les équipements collectifs sont et seront frappés de retards.

Sans doute avez-vous garanti au début de l'an prochain un déblocage de certaines autorisations de programme prévues au Fonds d'action conjoncturelle. Je souhaite ardemment que vous corrigiez sans délai les incroyables réductions de 195 millions de francs en 1972 à 175 millions de francs en 1973, soit environ de 10 p. 100, de la tranche urbaine du Fonds routier et de 69 millions de francs à 52.400.000 francs, soit 25 p. 100 de la tranche communale.

Ces considérations générales exprimées, non seulement je ne regrette pas, mais je vous félicite de vous donner les moyens de plus en plus adéquats pour combattre le proxénétisme, le trafic de la drogue et mieux assurer la protection et la sécurité des personnes et des biens.

A ce dernier égard, vous faites un effort considérable particulièrement en faveur des personnels des brigades de sapeurs-pompiers de Paris, de la sauvegarde de la forêt méditerranéenne et de la formation des effectifs de vos services de la protection civile. Cela est fort important et, pour une vaste partie du territoire malheureusement toujours négligée, j'espère beaucoup de l'incorporation des garçons du contingent aux unités militaires spécialisées qui les pourvoiront d'une instruction et d'un entraînement idoines. Mais précisément, monsieur le ministre, quel intérêt réel et efficace allez-vous porter à tout le système fondé sur les centres de secours et de lutte contre l'incendie?

Dans son rapport, le rapporteur pour avis de la commission des lois à l'Assemblée nationale affirme sans grands ménagements qu'à défaut d'« une action rapide, les communes pourraient se retourner contre l'Etat afin de lui demander d'assurer d'une manière efficace des tâches qui, en définitive, relèvent bien de sa mission générale ».

Qu'est-ce à dire? Hors une aide symbolique et dérisoire, ordinairement de 10 p. 100 et contingentée, votre ministère, ou tout autre, ne participe pas à l'achat de matériels toujours plus coûteux ni à la construction des garages qui leur sont nécessaires, ne participe pas aux charges des interventions en cas de sinistres divers et, désormais, d'accidents de la route: vacations, consommations de carburant, réparations des engins, etc.

Départements et communes doivent, de plus en plus, supporter le coût élevé de l'assistance publique aux personnes et aux biens en péril, avec un régime draconien pour les communes sièges des centres de secours qui sont strictement seules à acquitter la totalité des frais d'intervention de leur corps de sapeurs-pompiers sur leur territoire.

Tenez-vous ce régime pour indéfiniment supportable ? Et croyez-vous que l'Etat ne devra jamais mieux témoigner sa sollicitude envers les soldats du feu, désormais mobilisables en toutes circonstances dramatiques, qu'en leur octroyant épisodiquement un diplôme d'honneur ?

Que dire maintenant de cette inextricable responsabilité des maires qui leur est plus ou moins explicitement conférée par une énorme réglementation perfectionniste et mal applicable ?

Combien de communes ont-elles déjà été condamnées à d'écrasants dommages et intérêts pour une déplorable, mais très involontaire, lacune dans la lutte de leurs pompiers volontaires contre un incendie ?

La tragédie de Saint-Laurent-du-Pont a, en outre, montré comment une faute plus qu'hypothétique pouvait être abusivement et publicitairement imputée au maire.

En revanche, lorsqu'une municipalité fait plus que son devoir, et remarquablement plus que son devoir — oui, j'ose le dire — comme ce fut le cas pour la plus grande catastrophe de nos lignes aériennes intérieures, le 27 octobre à Noirétable, l'O.R.T.F. s'interdit de le mentionner et dans son télégramme public de condoléances aux familles des victimes, de bons vœux aux survivants et d'hommages aux services de secours et à la population locale en générale, le ministre de l'intérieur, son tuteur légal, ignore cette municipalité qui a su animer sur place des concours sans réserve et organiser une assistance toute de dignité et de compassion.

Mettez ordre à tout cela, monsieur le ministre. Tous les maires, indistinctement, le méritent.

Réformez le code de sécurité de façon à honnêtement partager les compétences entre les autorités locales et les autorités centrales à proportion des moyens effectifs respectivement à leur disposition. La question se pose même naturellement de savoir si, en assumant de telles charges, le maire n'agit pas en délégué de l'Etat et si donc la responsabilité de l'Etat ne doit pas être entièrement substituée à celle des communes.

J'en aurai fini, monsieur le ministre, lorsque j'aurai brièvement repris, selon votre invitation même, deux points de mon interpellation faite le mois dernier à cette tribune.

Si j'avais douté, malgré le très bienveillant accueil du Sénat, de la valeur intrinsèque et assez générale des observations que je vous ai adressées au sujet de l'application de la loi sur les fusions de communes, je trouverais parfait réconfort dans les considérations de sagesse que vient de vous présenter un député qui en fût un fervent et valeureux défenseur. Ecoutez-le :

« Sauf peut-être en ce qui concerne quelques départements, il est probable que les opérations de fusion et regroupement seront beaucoup moins nombreuses que celles prévues par les plans préfectoraux et qu'en définitive, si beaucoup de syndicats à vocation multiple sont constitués, ce sera avant tout par crainte des effets entraînés par le choix d'une autre formule de regroupement. Mais la loi du 16 juillet 1971 comporte deux parties : une partie en quelque sorte « temporaire », dont il eût été présomptueux d'attendre des regroupements nombreux, et une partie permanente, qui devrait permettre, elle, en revanche, une modification lente mais continue de la carte communale française.

« On peut tout d'abord penser que beaucoup de communes attendront pour se regrouper d'être en mesure de juger des avantages des diverses formules possibles et que seuls démontreront en définitive les exemples qu'elles pourront trouver autour d'elles. »

Si donc vos 115 millions d'incitation aux regroupements de communes vous laissent un appréciable disponible, employez-le à réévaluer judicieusement le barème immérité de l'aide aux acquisitions de matériels et aux constructions des centres de secours et encourager sérieusement les syndicats à vocations multiples.

Je vous propose une action concrète à laquelle les administrateurs locaux seraient très sensibles.

Enfin, vous ariez renvoyé à la présente discussion budgétaire le débat que j'avais engagé sur la réforme des finances locales.

Allons à l'essentiel.

Il importe peu de nous dire que le versement représentatif de la taxe sur les salaires est plus avantageux que les anciennes ressources de la taxe locale, ce qui est vrai.

Il importe peu de nous dire que la T. V. A. qui nous rançonne n'est pas plus lourde que l'ancienne taxe à la production et ses satellites.

L'essentiel est que les communes sont hors d'état de financer les équipements collectifs mis sans mesure à leur compte, sauf à développer une fiscalité démentielle.

En cette situation critique que comptez-vous faire ?

Premièrement, tiendrez-vous la promesse faite le 14 mai 1969 par M. Pompidou, candidat à la présidence de la République, « de réformer profondément la répartition des ressources et

des charges entre l'Etat, les communes et les départements », selon les prescriptions de la loi du 2 février 1968 ?

Deuxièmement, votre stupéfiante déclaration devant l'Assemblée nationale, le 7 novembre, selon laquelle il faut mener chaque année une action vigoureuse pour défendre le versement représentatif de la taxe sur les salaires m'incite à vous inviter à prendre conscience de l'immense tâche irremplaçablement remplie par les conseils municipaux et, si tel est votre sentiment, vous porterez ce versement de 85 à 100 p. 100 du produit de la taxe.

Et puis, partagez-vous sans autre subtilité l'avis de votre collègue, le ministre de la santé publique, juriste éminent, qui se déclare tout à fait favorable, dans une lettre du 8 août 1972 au président de l'association des maires de France, à l'institution pour les bureaux d'aide sociale d'une exonération de la T. V. A., qui pourrait être remboursée sous forme de subvention ? Il se montre ensuite peu amène pour le ministre de l'économie et des finances.

Mais, dans toutes ces corrections provisoires et partielles, soyez convaincus que la réforme capitale, ce n'est pas la fiction d'un pouvoir politique plus ou moins chichement délégué aux régions, mais la redistribution de l'impôt entre l'Etat, les communes et les départements. Là seulement se trouve la transformation fondamentale de l'organisation intérieure du pays.

Troisièmement, en ultime complément, ayez une politique du crédit bon marché aux collectivités locales, maîtres d'œuvre de travaux d'intérêt public. Je vous renouvelle ma suggestion : pourquoi ne pas l'aligner sur le régime à 4,5 p. 100 en 20 ans consenti pour la modernisation des bâtiments d'élevage ? Oui, pourquoi pas ?

Mieux que les paroles, vous le savez, monsieur le ministre, les bons comptes avec les maires vous en feront de bons amis, car il ne faut pas croire qu'ils pourront à jamais vous assurer une excellente administration locale avec des moyens dérisoires auxquels ils suppléent par un exceptionnel dévouement. (*Applaudissements sur de nombreuses travées.*)

M. le président. Mes chers collègues, vous êtes tous impatients d'entendre les réponses de M. le ministre. Cependant, le Sénat, qui siège depuis de longues heures, voudra certainement interrompre ses travaux pendant quelques minutes. (*Assentiment.*)

La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue le jeudi 7 décembre 1972 à une heure vingt minutes, est reprise à une heure trente minutes.*)

M. le président. La séance est reprise.

La parole est à M. le ministre.

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Monsieur le président, mesdames, messieurs, je voudrais, tout d'abord, adresser mes biens vifs remerciements aux trois rapporteurs, MM. Raybaud, Armengaud et Nayrou, pour l'objectivité et la précision de leurs propos et pour la très intéressante documentation qu'ils ont publiée dans leurs rapports écrits ; elle sera certainement très utile à tous ceux qui s'intéressent tant à la sécurité publique qu'aux problèmes des collectivités locales.

Comme ils l'ont souligné les uns et les autres, ce projet de budget du ministère de l'intérieur marque une très forte progression par rapport à l'année dernière puisque ses crédits passent de 5,2 milliards de francs à 6,2 milliards de francs, soit une augmentation de 20 p. 100.

Les crédits de fonctionnement augmentent de 18 p. 100. Les crédits de paiement relatifs aux dépenses d'équipement sont en progression de 28 p. 100. Ce n'est pas étonnant car sont actuellement en cours d'exécution, sur l'ensemble du territoire, 3.200 millions de francs de travaux qui sont financés par des autorisations de programme du ministère de l'intérieur de 1972 et des années antérieures.

A ces autorisations de programme en cours de réalisation viennent s'ajouter, en 1973, 1.070 millions de francs d'autorisations nouvelles, sans compter les crédits inscrits au fonds d'action conjoncturelle, un crédit supplémentaire de 30 millions de francs, résultant d'un amendement accepté par M. le Premier ministre et les 200 millions de francs de la subvention globale, ce qui représente bien, au total, une augmentation des autorisations de programme de 20 p. 100 en 1973 par rapport à celles de 1972.

En même temps que le budget du ministère de l'intérieur, est examiné celui des rapatriés. Il ne m'est pas possible — je le précise encore une fois — de répondre sur les problèmes d'indemnisation qui entrent dans les attributions du ministre de l'économie et des finances. Mais je ferai remarquer à tous ceux qui sont intervenus à ce propos, notamment à MM. Genton, Raybaud et Palmero, que sur le budget du ministère de l'intérieur 20 millions de francs seront distribués en 1973, comme les deux années précédentes, au titre des secours exceptionnels.

Les lettres semblables à celles dont lecture nous a été faite à cette tribune et dans lesquelles il est écrit : « j'ai 80 ans

et je n'ai encore rien reçu » doivent m'être adressées car nous pouvons aider ces rapatriés.

Ainsi, l'année dernière, comme cette année, nous avons distribué près de 50.000 secours de cette nature, soit beaucoup plus que les années précédentes, pour pallier les inconvénients signalés ici, avec raison, par ceux qui se sont faits, avec cœur, les défenseurs des rapatriés.

Au ministère de l'intérieur, nous voulons être les conseillers, les aides, les appuis des rapatriés. C'est nous qui avons proposé de créer une indemnité de 5.000 francs à verser à titre d'acompte immédiat sur l'indemnisation des personnes âgées de plus de 65 ans et nous avons obtenu gain de cause. Ainsi, plus de 50.000 rapatriés vont obtenir le versement rapide de cette indemnité.

M. Armengaud a posé différentes questions fort intéressantes et fort précises dans son rapport. L'une d'elles mérite une réponse positive. Du fait que nous constatons actuellement une évolution de la situation dans certains pays d'Afrique du Nord et d'Indochine, il a souhaité que fussent assouplis les critères d'admission au bénéfice de la loi du 26 décembre 1961. La commission interministérielle qui reconnaît la qualité de rapatrié devrait donc, selon lui, se montrer bienveillante dans ses appréciations et interpréter le texte de telle sorte que les rapatriés susceptibles de se trouver actuellement dans des situations difficiles en Afrique, à Madagascar ou en Indochine, puissent bénéficier du statut de rapatrié.

J'en donne l'assurance au Sénat, le cas de nos compatriotes qui seraient contraints de rejoindre la France dans un proche avenir serait examiné avec la largeur d'esprit que souhaite M. Armengaud.

Le rapporteur de la commission des finances nous demande, en outre, de faire connaître, avec toute la publicité désirable, les dispositions prises en faveur des rapatriés qui exercent une profession indépendante afin que ceux dont le reclassement n'a pu se faire puissent en bénéficier. Telle est notre volonté et c'est bien ainsi qu'agissent actuellement les préfets.

Trois tâches essentielles s'imposent au ministère de l'intérieur en dehors de l'administration générale du territoire : l'aide aux collectivités locales, la protection civile et la sécurité publique.

Je parlerai tout d'abord de l'aide aux collectivités locales. Les subventions d'équipement gérées par le ministère de l'intérieur, en 1973, sont, globalement, en forte augmentation puisqu'elles s'accroissent de 20 p. 100 par rapport à l'an dernier.

L'effort que nous avons fait porte particulièrement sur la voirie départementale et communale dont on a signalé tout à l'heure qu'elle était défavorisée pour ce qui est du Fonds spécial d'investissement routier. En revanche, nous l'avons avantagée dans le budget du ministère de l'intérieur en faisant progresser sa dotation de 20 p. 100.

Les crédits de paiement augmentent, d'une année sur l'autre, de plus de 53 p. 100. En même temps, nous avons demandé à M. le Premier ministre d'augmenter les crédits prévus pour les réseaux urbains.

Nous avons demandé qu'un amendement soit déposé afin d'augmenter de 30 millions de francs la dotation prévue initialement. Nous l'avons obtenu.

En 1973, à titre de subventions, 350 millions de francs seront attribués aux réseaux urbains.

Nombreuses ont été les questions posées, à juste titre, à propos des finances locales. Je vais donc donner quelques précisions au Sénat sur ce point très important qui nous tient tous à cœur.

Je rappellerai d'abord la forte augmentation du versement représentatif de la taxe sur les salaires. Chaque année, il nous est fait remarquer que les dépenses de l'Etat n'augmentent que de 9 p. 100 et que nous prélevons un versement représentatif de la taxe sur les salaires qui s'accroît de 14 à 18 p. 100. C'est pourquoi il est important de défendre ce versement représentatif de la taxe sur les salaires qui est passé de 7.800 millions de francs en 1969 à 14 milliards de francs en 1973, ce qui représente presque un doublement.

M. Descours Desacres m'a demandé si le Gouvernement respecterait l'obligation que lui a fait la loi de déposer un rapport, après quatre ans de fonctionnement du versement représentatif de la taxe sur les salaires, pour exposer les éventuelles modifications qu'il conviendrait d'apporter à ce système fiscal. Je puis lui répondre que ce rapport est rédigé et sera publié en temps voulu. Il vous sera distribué dans les jours qui viennent. Il est actuellement entre les mains du Premier ministre à qui il appartient de l'examiner avant sa publication.

M. Jacques Descours Desacres. Je vous remercie, monsieur le ministre.

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. M. Raybaud a fort justement rappelé que les recettes de l'Etat, depuis que le versement représentatif de la taxe sur les salaires existe, ont augmenté de 23 p. 100 alors que ce versement représentatif de

la taxe sur les salaires a augmenté de 50 p. 100 pendant la même période.

L'impôt sur les spectacles qui, désormais, est lié au versement représentatif de la taxe sur les salaires, passe de 260 millions de francs en 1972 à 320 millions de francs en 1973, soit une progression de 23 p. 100 qui méritait d'être signalée.

Pour que les maires puissent établir leur budget en temps voulu, je leur ai adressé la circulaire nécessaire à la fin du mois d'octobre et cette circulaire indique, d'une façon précise, quel est le pourcentage d'augmentation que chacun d'eux peut prévoir, d'ores et déjà, dans son budget primitif.

L'attribution de garantie sera de 39 p. 100 supérieure à celle de 1968, année de référence.

Les attributions au titre de l'effort fiscal, qui étaient, en 1972, de 31 p. 100 des impôts sur les ménages de 1971, seront portées, en 1973, à 37 p. 100 des impôts sur les ménages de 1972.

Quant au minimum garanti par habitant, il passe de 71 à 81 francs et vous pouvez tenir compte, dans les budgets de vos communes, au titre du fonds d'action locale, d'une augmentation de 20 p. 100 par rapport à l'année dernière. C'est la démonstration éclatante que cette ressource est parfaitement évolutive et utile pour nos budgets communaux.

La discussion a porté une nouvelle fois sur le remboursement de la taxe sur la valeur ajoutée sur les équipements réalisés par les communes. Ce problème a été exposé notamment par MM. Raybaud, Touzet, Nayrou, Guy Petit, Orvoen, et par d'autres sénateurs.

Si, vous comme moi — qui suis l'avocat des collectivités locales — nous voulons véritablement défendre celles-ci, nous devons nous placer sur un terrain doctrinal parfaitement solide.

Il faut déjà avoir présent à l'esprit les thèses des autorités financières avec qui nous avons à discuter dans cette affaire.

Il faut faire des comparaisons entre le système en vigueur au 1^{er} janvier 1968 et celui qui existait avant cette date. Comme vous le savez, nous avons changé le système de recettes applicable aux collectivités locales depuis le 1^{er} janvier 1968. Avant cette date, la taxe sur la valeur ajoutée était au taux de 13 p. 100 sur les équipements et elle était calculée sur le prix taxes comprises, c'est-à-dire qu'elle correspondait, hors taxes, à un taux réel de 14,94 p. 100.

Il y avait la taxe sur les salaires, calculée au taux de 5 p. 100 sur les frais de main-d'œuvre incorporés dans le prix des équipements et qui peuvent être évalués à environ 40 p. 100 du prix total. La taxe locale et la taxe sur les prestations de service pesaient sur une partie des dépenses, au taux moyen de 4,5 p. 100.

L'application de ce dispositif antérieur au 1^{er} janvier 1968 donnerait en 1973, pour la taxe à la valeur ajoutée, 2.690 millions de francs, pour la taxe sur les salaires, 360 millions de francs, pour la taxe locale et la taxe sur les prestations de services, 80 millions de francs. Ainsi, avec l'ancien système, 3.131 millions de francs seraient payés par les collectivités locales sur leurs équipements.

L'évaluation que je viens de faire aboutit à un chiffre équivalent au produit de la taxe à la valeur ajoutée à 17,6 p. 100 que nous paierons l'année prochaine et qui se montera à 3.100 millions. En vérité, la réforme faite en 1968 est pour les collectivités locales une réforme blanche du point de vue financier. Les communes paient le même chiffre en 1973 avec l'un et l'autre système. Mais ce qui est mieux, en 1973, les collectivités locales percevront, au titre du versement représentatif de la taxe sur les salaires, une recette supérieure d'environ 4.200 millions de francs pour l'année.

A la vérité, si les collectivités locales veulent progresser, il faut que nous nous battions sur un terrain où véritablement nous ne puissions pas reculer mais avancer. A mon avis, il faut défendre vigoureusement le V. R. T. S., actualiser les subventions forfaitisées depuis trop longtemps et surtout appliquer la subvention globale, dont M. Boyer-Andrivet nous a parlé tout à l'heure. C'est là l'innovation marquante du projet de budget pour 1973 et je vais vous donner très brièvement quelques explications.

Cette subvention globale a pour objectif d'accroître l'autonomie des collectivités locales en mettant à leur disposition une aide globale à l'équipement dont l'emploi ne soit pas strictement affecté à un investissement préalablement approuvé. La participation de l'Etat dépendra de la situation financière des communes et des efforts fiscaux qu'elles s'imposent.

On aboutira à une formule de répartition qui tiendra compte de la population, de l'impôt sur les ménages, de la valeur du centime et de l'autofinancement réalisé par les collectivités locales. Je crois qu'il faut aller dans le sens qui a été indiqué par M. Descours-Desacres. Tout à l'heure, il a dit : « Pourquoi ne nous battons-nous pas pour que cette subvention globale — dont vous avez obtenu l'inscription, pour la première fois dans l'histoire des collectivités locales dans le budget de 1973 et qui

est attribuée suivant le volume des équipements réalisés — vienne progressivement en remboursement de la taxe à la valeur ajoutée, tout en tenant compte de l'effort fiscal fait par les communes ? »

Là est la bonne direction. Nous risquons de gagner dans ce domaine si nous menons cette action avec une réflexion très poussée sur les bases que je viens d'indiquer.

Au cours de la discussion qui a eu lieu cet après-midi et ce soir, j'ai entendu les différents orateurs m'exposer des formules que j'ai retenues. Si vous le voulez bien, allons au fond du problème pour déblayer véritablement le terrain et pour faire disparaître toute une série de conceptions qui empêchent les collectivités locales de progresser dans le domaine financier.

Je vais vous citer des chiffres qui concernent de grandes masses. En 1973, le compte des collectivités locales, départements et communes atteindra 76 milliards de francs. Dédution faite des mouvements financiers entre départements et communes, cela signifie que dans les caisses des collectivités locales, d'une façon ou d'une autre, vont entrer pour le fonctionnement et l'équipement 76 milliards de francs, qui comprennent la part de l'Etat. Quelle est-elle ? La taxe sur les salaires s'élève à 13.921 millions, la contribution de l'Etat aux dépenses d'aide sociale à 4.776 millions et les subventions d'équipement versées — je ne parle pas des autorisations de programme — à 3.416 millions, ce qui fait 24 milliards en provenance du budget général pour les communes, c'est-à-dire 32 p. 100 du financement nécessaire. Les organismes de crédit verseront dans les caisses des collectivités locales environ 15 milliards de prêts, dont 13,5 milliards viennent des établissements publics, soit 17 p. 100 du financement global.

Cet apport des caisses publiques est très important. Il faut en tenir compte car c'est un système qui ne souffre pas de la comparaison avec ceux qui sont utilisés dans les pays étrangers.

Cela dit, je répondrai à M. Monichon qui a donné un intéressant exemple à cette tribune. Il a dit : à 100 francs empruntés à une caisse publique, pour un équipement hors taxe s'ajoutent 17,60 francs de T.V.A. ; au bout de vingt ans, je rembourserai 200 francs, plus à peu près le double de 17,60 francs, soit 35 francs. C'est vrai, mais vous ne tenez pas compte de l'érosion monétaire. Sur ces 235 francs nominaux, au bout du compte que remboursez-vous ? Vous remboursez dans la réalité, et vous le savez bien, les 100 francs réels que vous avez empruntés.

Il faut le dire, parce que si nous ne discutons pas sur des réalités, nous ne réussirons absolument pas à cerner le problème et à le discuter sérieusement, pour pouvoir progresser, ce qui est mon unique objectif.

Voilà donc 24 milliards de francs qui viennent du budget général. Il y a également 13,5 milliards de francs qui viennent des caisses publiques de l'Etat. Ensuite il y a les bénéficiaires des services de toutes sortes rendus par les collectivités locales, c'est-à-dire les prestataires d'aide sociale, les usagers, qui apportent 16 p. 100 des recettes attendues par les collectivités locales. Quant aux contribuables locaux, ils versent les 25 milliards de francs qui restent. Cela fait au total 32 p. 100 des recettes globales de nos communes et de nos départements. Voilà quelle sera la réalité de 1973. L'Etat et les organismes publics de crédit apporteront ainsi 49 p. 100 du financement des dépenses locales. Ce pourcentage, comme je l'ai dit, soutient avantageusement la comparaison avec les expériences des pays étrangers.

On nous dit — et c'est cette thèse que je voudrais maintenant examiner dans cet esprit de concertation dont M. Pierre Brousse parlait tout à l'heure — que l'Etat avec ces subventions nuit à l'autonomie des collectivités locales et qu'en fait les communes sont transformées en quémandeurs permanents.

M. Pierre Brousse. C'est vrai !

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Alors on nous demande — cela a été dit tout à l'heure — de supprimer les aides à l'équipement de l'Etat et de donner en contrepartie des impôts propres aux collectivités locales.

On cite quelquefois des chiffres reposant sur l'attribution d'une quote-part de la taxe à la valeur ajoutée ou d'une quote-part des impôts directs levés par l'Etat.

Je répondrai que l'octroi d'une telle quote-part poserait des problèmes extrêmement graves notamment aux communes rurales qui ne possèdent que peu de commerces et d'activités économiques passibles de la T.V.A. et qui sont pauvres en emplois salariés.

A la vérité, on serait obligé de faire transiter toutes ces sommes par le Trésor et de reconstituer un fonds de péréquation comme c'est le cas pour le versement représentatif de la taxe sur les salaires. De nouveau, des critères objectifs de répartition indépendants des décisions des assemblées locales devraient être établis. Alors ne faudrait-il pas renoncer définitivement à la

conception que nous nous faisons de l'autonomie financière et fiscale des collectivités locales ?

Aussi j'affirme que la subvention globale d'équipement répond à cette conception : c'est elle qui renforcera les libertés locales.

C'est pourquoi, le Gouvernement l'a choisie parmi les différentes solutions proposées. Elle fera disparaître le contrôle étroit de l'emploi des aides à l'équipement de l'Etat et il n'y aura plus de dossiers à constituer pour justifier de l'équipement qu'elle contribue à financer. La collectivité locale utilise comme bon lui semble la subvention globale pour les équipements qu'elle estime prioritaires.

Le Gouvernement désire que le montant de cette subvention tienne compte comme je l'ai précisé tout à l'heure, de la capacité contributive des collectivités bénéficiaires et veut que les communes pauvres — la question m'a été posée tout à l'heure — ne soient pas écartées de la répartition.

Voilà ce que je voulais indiquer. Cette façon de poser le problème élimine certainement toute une série de théories inexactes qui placent les défenseurs des collectivités locales sur des voies qui ne conduisent absolument à rien.

M. Brousse a rappelé un propos que j'avais tenu à cette tribune et comme je n'aime pas faire des promesses vaines, je voudrais quand même présenter ici des excuses. Il est exact que j'ai dit — je l'ai fait parce que j'étais parvenu au résultat — que la taxe à la valeur ajoutée sur la subvention d'équilibre versée par les collectivités locales aux services de transports urbains ne serait plus perçue.

Malheureusement, ce problème a changé d'aspect pour devenir contentieux, car des collectivités locales ont, avant que l'affaire ne soit tranchée, refusé de payer ladite taxe, de telle sorte que tout en voulant accentuer nos efforts, nous en avons retardé les effets.

M. Pierre Brousse. Me permettez-vous de vous interrompre, monsieur le ministre ?

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Volontiers.

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

M. Pierre Brousse. Monsieur le président, monsieur le ministre, je vous remercie de me permettre d'intervenir. Il convient de poser le problème tel qu'il est. Il n'y a pas eu, de la part des grandes villes qui étaient les seules concernées dans cette affaire, un refus de payer la T.V.A., monsieur le ministre.

Entre le moment où vous avez pris l'engagement à cette tribune, nous le savons, avec une parfaite bonne foi et le moment où les instructions sont allées de la rue de Rivoli jusqu'aux départements, ce qui prend toujours beaucoup de temps, les communes ont fait preuve d'une certaine prudence. Elles ont transformé les subventions en avances. Nous avons donc simplement procédé à un jeu d'écritures en attendant que l'affaire soit régularisée, puisque l'engagement que vous aviez pris s'appliquait bien, que je sache, à l'année 1971. Il ne pouvait pas s'appliquer à 1970, année qui venait de s'écouler.

Monsieur le ministre, il serait bon que vous fassiez procéder à une enquête très précise à propos de ce contentieux apparent car, à mon sens, dans cette querelle, le ministère des finances n'est pas de bonne foi. Ce n'était d'ailleurs pas — j'en prends le Sénat à témoin — l'explication que votre collègue ministre des transports, le pauvre, nous a donnée vendredi dernier ! (*Sourires.*)

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. En tout cas — vous le savez, monsieur Brousse — ce n'était pas une décision qui était annoncée à cette tribune ; c'était une indication.

Ensuite, est née cette affaire. Nous la reprenons et nous avons fait une enquête pour chiffrer ce que représente globalement la taxe sur la valeur ajoutée payée sur cette subvention d'équilibre.

J'aimerais apporter une réponse à M. Schmitt et à M. Bousch qui — vous vous en souvenez — ont déposé l'année dernière un amendement qui tendait à répartir le produit de la patente des installations industrielles nouvelles d'une certaine importance entre les communes d'implantation de ces installations et celles dans lesquelles sont principalement domiciliées les personnes employées par l'entreprise. Le Sénat avait discuté de ce délicat problème. La répartition n'est pas facile à réaliser.

Nous avons pensé qu'il fallait faire des études, d'ailleurs très complexes. Nous en avons lancé une sur ordinateur concernant, d'une part, l'ensemble des villes de plus de 5.000 habitants et, d'autre part, la totalité des communes de quatre départements pris comme échantillons : Ardennes, Hérault, Saône-et-Loire, Seine-Saint-Denis. Un système de fiches regroupant tous les éléments caractéristiques de chacune des communes intéressées et susceptibles d'être exploitées mécanographiquement a pu être mis en place. Ces résultats ne constituent toutefois que le premier volet de la simulation, en ce

sens qu'ils permettent seulement de connaître les communes soumises à prélèvement selon le seuil retenu, le montant du prélèvement, l'incidence du prélèvement sur le budget communal. Il reste à faire, pour arriver au second volet de la simulation, l'étude de la répartition des sommes ainsi prélevées entre les communes bénéficiaires. Le programme de recherche est en cours de réalisation.

En tant qu'avocat des collectivités publiques, comme on a bien voulu le souligner à cette tribune, j'ai obtenu que le Gouvernement se préoccupe du statut des maires. Depuis longtemps, je voulais voir aboutir ce projet de régime de retraites complémentaires des maires. Le texte a été déposé hier sur le bureau de l'Assemblée nationale et va être discuté au cours de la présente session. Il n'a pas été déposé sur le bureau du Sénat pour une raison bien simple : c'est qu'il faut aller vite. Or nous sommes à quinze jours de la fin de la session et vous devez achever la discussion budgétaire. Il n'y avait donc pas d'autre moyen de procéder que celui que nous avons utilisé.

D'autre part, j'ai demandé également qu'un décret soit pris pour que les indemnités des maires puissent être augmentées dans une proportion convenable, ce qui d'ailleurs améliorerait le régime de retraite.

M. Diligent m'a posé une série de questions très précises à propos de cette retraite. Nous allons en discuter dans quelques jours. Aussi n'est-il pas nécessaire, à cette heure matinale, que j'aborde cette discussion.

M. Monichon m'a posé plusieurs questions sur le statut du personnel communal et il s'est inquiété de la situation des secrétaires généraux de mairies. J'ai, pour ma part, en 1972, fait plusieurs interventions et transmis plusieurs projets aux différents ministères concernés. Ces projets tendent à la revalorisation du classement indiciaire des secrétaires généraux et des secrétaires généraux adjoints. D'autre part, je propose une indemnité fonctionnelle pour les secrétaires généraux dont le développement de carrière est bloqué au sommet de l'échelle indiciaire relative à la catégorie démographique des communes à laquelle ils appartiennent. C'est un problème qu'il est important de résoudre.

Ces projets font actuellement l'objet de discussions interministérielles. Une décision pourra être prise dès que sera publié le rapport du groupe de travail chargé par M. le Premier ministre d'une étude sur les emplois de direction des services extérieurs de l'Etat, qui peuvent être effectivement comparés aux emplois de secrétaires généraux des communes.

La seconde question de M. Monichon portait sur la revalorisation de l'indemnité forfaitaire pour travaux supplémentaires. Je puis annoncer qu'un arrêté va être publié qui étend aux personnels administratifs communaux, avec effet au 1^{er} janvier 1972, la revalorisation de 35 p. 100 que le Gouvernement a décidé d'appliquer aux indemnités forfaitaires pour travaux supplémentaires des fonctionnaires des services extérieurs de l'Etat.

Malheureusement, à la troisième question, je ne peux pas répondre affirmativement. Elle concernait l'extension à l'ensemble des personnels communaux de la prime de service prévue par arrêté du 24 mars 1967 pour le personnel de certains établissements hospitaliers. Cette prime couvre des sujétions très particulières, qui sont vraiment propres aux agents des services hospitaliers.

J'en profite pour répondre aux diverses questions posées par M. Monichon sur les problèmes financiers des communautés urbaines. Je lui signale que les crédits ont été délégués au préfet de la Gironde, pour les augmentations de subventions.

S'agissant des constructions du premier cycle du second degré, deux cas peuvent se présenter : la communauté urbaine conserve la maîtrise d'ouvrage et la subvention reçue de l'Etat ouvre droit à la majoration de 33 p. 100, dans la limite de 80 p. 100 de la dépense subventionnable ; la communauté urbaine transmet à l'Etat la maîtrise d'ouvrage et, dans ce cas, la part résiduelle de financement est minorée de 33 p. 100, sans qu'elle puisse tomber au-dessous de 20 p. 100 de la dépense subventionnable.

Quant à l'aide dite « de capitation », c'est une allocation exceptionnelle de 2,40 francs par habitant. Elle a été attribuée en 1971 ; elle a été reconduite pour 1972 et j'en demande la reconduction pour 1973.

En ce qui concerne l'octroi de prêts à long terme, le plan pluriannuel entre l'Etat et les communautés urbaines permet à celles-ci de bénéficier de l'aide de la caisse des dépôts et consignations. D'autre part, la fixation des fonds de concours doit faire l'objet d'une discussion entre la communauté urbaine et l'Etat au moment de l'établissement du contrat de plan.

Nombreux ont été les intervenants qui ont souligné qu'il était absolument indispensable de faire un effort en faveur du personnel des préfectures. MM. de Bourgoing, Mignot et Orvoen ont insisté particulièrement pour que puissent être augmentés d'urgence ses effectifs.

Comme vous le savez, j'ai fait démarrer un plan de 1.300 emplois en quatre ans. Il a déjà été réalisé à près de 50 p. 100 en deux ans. Il me reste 700 emplois à obtenir pour 1974 et 1975.

Le recrutement va être accéléré. Nous avons maintenant la chance d'avoir des instituts régionaux d'administration : deux ont été créés, en 1971 et 1972, à Lille et à Lyon ; le troisième le sera à la fin de l'année à Nantes. Les concours pour les carrières des préfectures sont excellents. La sélection est sévère : dix candidats pour un poste au dernier concours d'attaché. D'autre part, le ministère de l'intérieur a entrepris une politique vigoureuse de formation. En 1973, nous augmentons les crédits de 30 p. 100 pour effectuer notamment tous les recyclages qui sont nécessaires afin d'axer cette formation sur les méthodes modernes de gestion.

Les mêmes intervenants ont insisté en faveur de la revalorisation des carrières des personnels de préfecture. Pour les catégories C et D, elle est acquise. Pour les secrétaires administratifs de catégorie B, elle est en cours. L'effort que nous faisons actuellement porte sur la catégorie A. J'indique à M. Nayrou que la carrière a bien été raccourcie puisqu'on arrive un an plus tôt au dernier échelon, même si elle dure toujours quinze ans.

Mon effort porte désormais sur les directeurs de préfecture qui sont des collaborateurs incomparables des préfets. J'attends, comme l'a souligné tout à l'heure M. Mignot, les résultats de la commission Krieg pour pouvoir de nouveau intervenir en faveur de ces fonctionnaires de grande qualité.

Pour la protection civile, je rappelle qu'un effort important sera consenti en 1973, puisque le budget de fonctionnement augmente de 20 p. 100, les crédits de paiement de 66 p. 100 et le budget d'équipement de 56 p. 100.

Dans le domaine des moyens en personnels, la deuxième unité d'instruction et d'intervention de la protection civile est financée. La brigade de sapeurs-pompiers de Paris bénéficie de 241 emplois supplémentaires. Les douze unités militaires spécialisées dans les tâches de protection civile sont maintenant instruites. Le groupement aérien du ministère de l'intérieur a été reconstitué à la suite des accidents et les financements nécessaires ont été obtenus.

Vous savez que le programme finalisé de lutte contre les feux de forêts a donné d'excellents résultats cette année. Là aussi, nous avons un problème important à résoudre : celui de la recherche. L'année prochaine, nous augmenterons de 80 p. 100 les crédits de la sous-direction des études et de la prévention.

MM. Descours Desacres, Jung et Mont ont insisté sur les améliorations qu'il était nécessaire d'apporter au statut des sapeurs-pompiers. Nous avons pu obtenir que la prime de feu allouée aux sapeurs-pompiers professionnels soit portée de 10 à 14 p. 100 et que la vacation horaire des volontaires soit augmentée de 10 p. 100.

Il nous reste à régler le problème des indices des officiers. Nous avons encore eu une discussion au ministère des finances ces jours-ci. Nous sommes en train d'aboutir en essayant de trouver une équivalence avec les ingénieurs subdivisionnaires. Ainsi nous obtiendrons un bien meilleur recrutement des sapeurs-pompiers car, actuellement, il manque 200 officiers dans les corps des différentes villes.

Je terminerai sur ce chapitre de la protection civile en soulignant qu'à une époque où trop de gens paraissent peu enclins à faire preuve de la générosité, du dévouement indispensables à toute vie communautaire, il est réconfortant de constater, dans notre pays, un nombre toujours croissant de candidats volontaires de tous âges et de toutes origines à la formation de secouriste. Le crédit destiné à cette formation double en 1973.

Cette formation connaît un développement considérable. Nous avons maintenant largement dépassé le million de secouristes brevetés. A ce million de secouristes, à ces bénévoles actifs qui répondent avec civisme aux appels nombreux qui leur sont lancés, à ces sapeurs-pompiers, policiers, gendarmes, douaniers, cheminots, postiers, je veux exprimer ici, devant le Sénat, l'estime et la reconnaissance du Gouvernement, du Parlement et de la nation tout entière.

M. Boyer-Andrivet et M. Mont ont insisté sur l'appui que nous devons apporter aux maires dans leurs attributions concernant les problèmes de protection civile. Pour aider les maires, en dehors de la diffusion de tous les documents, qu'il convient de faire d'une façon fort claire, comme nous l'avons fait pour le décret de 1954, une solution viendrait véritablement au secours des maires dans l'exercice de leurs attributions de protection civile : ce serait de constituer une équipe de techniciens de la sécurité, animée par le sous-préfet, et qui pourrait comprendre un ingénieur de l'équipement, un ingénieur de l'E. D. F., un représentant des services de police ou de la gendarmerie, un sapeur-pompier préventionniste. Cette commission technique

pourrait aider les maires et les commissions communales de sécurité dans l'exercice de leurs attributions dans ce domaine. J'en arrive à la dernière partie de mon propos : la police nationale.

M. Mignot a particulièrement insisté sur ce chapitre du budget du ministère de l'intérieur. Il le sait, le Sénat le sait aussi, les objectifs du Gouvernement en matière de police restent ce qu'ils étaient l'année dernière. Trois directions principales : rattraper un retard de quelque vingt ans en matière d'effectifs, assurer aux policiers un ensemble de moyens essentiels mieux adaptés à leur tâche, remettre en ordre les carrières.

Pour l'augmentation des effectifs nous sommes le second ministère après l'éducation nationale. En effet, en 1973, 4.980 emplois nouveaux ; 4.530 fonctionnaires supplémentaires pour la police depuis le 1^{er} janvier 1969.

Je crois que nous avons fait et faisons un effort considérable pour les crédits immobiliers et pour les crédits de matériel. Nous continuons la remise en ordre des carrières, ce qui est un problème important et qu'il faut résoudre complètement.

Ainsi ce projet de budget est-il marqué, en ce qui concerne la police nationale, à la fois par la continuité et le développement. Continuité dans les objectifs : faire de la police nationale une police moderne répondant aux besoins ressentis par les citoyens de ce pays et exprimés par leurs élus ; développement de nos moyens, en progression importante par rapport aux années précédentes.

Où passent les policiers m'ont demandé MM. Pierre Brousse et Mignot ? Nous les répartissons à la sortie des écoles. Le retard était si grand en vingt ans que nous ne pouvions pas donner à toutes les villes en même temps de forts contingents. Il n'en reste pas moins que M. Mignot a reçu pour Versailles 129 policiers supplémentaires, soit une augmentation de 7,5 p. 100, alors que la population a augmenté de 17 p. 100.

Si l'on veut établir un pourcentage de variation des effectifs de police, il ne faut pas prendre n'importe quel moment de référence. Pourquoi ? Parce que, lorsque les retraités s'en vont, ils ne sont remplacés que l'année d'après, lors de la sortie des écoles des jeunes recrues. Il y a donc dans l'année un moment de creux. Cette insuffisance temporaire disparaîtra lorsque nous aurons obtenu du point de vue national encore 10.000 policiers supplémentaires. Nous pourrions alors très rapidement affecter les policiers qui sortent des écoles, non seulement comme policiers supplémentaires, mais comme policiers remplaçants. Ce décalage que vous déplorez actuellement n'existera plus.

M. André Mignot. Beaucoup de policiers partent dans le Midi.

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Dans le Midi, ils ne sont pas si heureux que cela ! Il y a beaucoup de demandes pour le Midi et pour les départements d'origine. C'est peut-être l'inconvénient d'une police nationale, mais c'est ainsi.

Dans le Midi on souhaite avoir des policiers jeunes.

M. Pierre Brousse. Exactement.

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. On note actuellement un rajeunissement considérable des effectifs dans les villes où ils étaient les plus réduits, car nous leur envoyons des jeunes.

Il faut poursuivre pendant plusieurs années l'effort que je mène depuis trois ans et dont vous avez pu apprécier les résultats. Je vous demande de ne pas désespérer. Cet effort continue. Si nous maintenons la même persévérance, de nouveaux effectifs viendront renforcer vos corps urbains. C'est une de mes préoccupations essentielles.

M. Raybaud souhaite, avec juste raison, une meilleure utilisation des effectifs de police. Je dis « avec juste raison » parce que, c'est vrai, des policiers jouent le rôle de plantons, malgré la circulaire faite à ce sujet. Des vérifications ont été faites. Des tribunaux et même des préfectures emploient des policiers à d'autres tâches que celles de police. Je rappellerai cette circulaire.

Mais en même temps je recrute des administratifs, car la meilleure manière de faire en sorte que les policiers soient dans la rue, exercent leur métier, c'est de ne pas les placer derrière une machine à écrire pour taper avec un doigt. C'est un travail qui incombe à des administratifs. J'applique donc une politique de recrutement d'administratifs. La meilleure preuve, c'est qu'en 1970 il y avait 2.932 agents administratifs. Il y en aura 4.631 en 1973. Je poursuivrai cette politique car il est indispensable que la police soit bien administrée.

Se pose, d'autre part, la question des doubles emplois, donc celui d'une coordination imparfaite, dirai-je, entre la gendarmerie et la police nationale. Pour y remédier, une commission siège actuellement, sous la présidence d'un conseiller d'Etat, qui doit remettre son rapport à la fin de l'année. Ainsi pourra être assurée une meilleure coordination entre ces deux services.

Pour une meilleure utilisation de la police, nous avons également pris une série de mesures techniques nouvelles que j'ai

rappelées devant la commission. Mais il est trop tard pour que je les évoque ce soir : il s'agit de l'ilotage, des brigades spéciales de nuit, des actions effectuées par des brigades spécialisées anti-hold-up, d'une nouvelle utilisation des forces de police. Dans le même temps nous avons créé de nombreuses compagnies d'intervention dans les grandes villes pour le maintien de l'ordre. Enfin — vous l'avez lu dans toute la presse, excusez-moi de ne pas y revenir ce soir dans le détail — dix-huit groupes de lutte anti-terroristes ont été créés qui opéreront sur tout le territoire.

Je ne rappellerai pas non plus la lutte que nous avons lancée contre le grand banditisme. La lutte contre la drogue est couronnée actuellement de succès. Nous lançons une organisation semblable pour lutter contre le proxénétisme. J'ai complètement réorganisé l'office du proxénétisme.

Je me contenterai ce soir, à cette heure, de répondre à M. Bernard Talon dont les demandes ont été appuyées par M. André Diligent. Tous deux ont évoqué le problème des revues et des livres pornographiques.

Pour mener cette lutte, je n'ai pas de grands moyens législatifs, mais que je les utilise à plein. J'ai interdit l'entrée en France des revues pornographiques étrangères. Je les refoule à la frontière. En 1971, 15 tonnes d'ouvrages pornographiques ont été refoulées, soit 66.958 ouvrages ou revues. Pour les trois premiers trimestres de 1972, leur nombre s'élève à 46.717.

J'ai interdit la diffusion des livres qui, clandestinement, auraient pu être introduits en France ; j'ai pris 17 arrêtés d'interdiction en 1971. En outre, pour les livres édités en France, j'ai utilisé les moyens que me donne la loi : interdiction de vente aux mineurs de dix-huit ans, interdiction d'exposition à la vue du public et d'affichage, interdiction de publicité sous quelque forme que ce soit.

Ce sont des moyens dont l'efficacité, soit dit entre nous, n'est pas très grande car, il faut bien le constater, le législateur n'a pas voulu donner beaucoup de moyens au Gouvernement, pour ne pas porter atteinte à la liberté de la presse.

La première mesure a entraîné l'interdiction de 68 ouvrages, les deux autres mesures l'interdiction de 108 ouvrages et j'ai appliqué l'ensemble des trois autres mesures à 156 ouvrages. Au total 332 ouvrages ont donc fait l'objet d'arrêtés.

Pour les sex-shops, vous le savez, notre législation est telle que la création de ces commerces n'est soumise à aucune réglementation particulière. Aussi la police sur mes instructions s'efforce-t-elle de relever les infractions au code pénal qui peuvent être commises.

C'est ainsi qu'à Paris depuis le début de l'année 1972, cinq personnes ont été inculpées pour non-respect d'arrêtés d'interdiction frappant des publications dans le but de protéger la jeunesse ; huit affaires traitées sur commissions rogatoires ont entraîné soixante inculpations et la saisie de 1.022 livres contraires aux bonnes mœurs ; onze affaires pour outrages par voie de livres illustrés, vingt-deux affaires pour outrages par voie de films ou de revues étrangères ont donné lieu à la saisie de 6.614 livres d'édition française, 2.672 revues étrangères, 167 films scandinaves, 4.203 pochettes de photographies, 654 photographies d'éditions clandestines et divers matériels pornographiques. Un arrêté de la cour d'appel de Besançon du 9 mai 1972 semble fixer des limites à l'action judiciaire à l'égard de ce genre de commerce. En voici les considérants : Considérant qu'on ne saurait sans contradiction admettre la liceité de ce commerce et en sanctionner l'exercice normal, la cour a estimé que, dans la mesure où les mineurs n'avaient pas accès à ce genre d'établissements, où les objets licencieux ou obscènes n'étaient pas exposés dans des vitrines visibles de l'extérieur, où les articles ayant un caractère pornographique étaient rangés dans des tiroirs ou derrière des rideaux, où la clientèle majeure, seule admise, savait parfaitement ce qu'elle venait chercher dans ce genre de magasin, les sex-shops pouvaient poursuivre leurs activités sans enfreindre la loi pénale.

Un Vietnamien, propriétaire de huit sex-shops à Paris, a été expulsé du territoire français par mes soins. A Paris, le préfet de police a, par ordonnance du 8 septembre 1970, interdit l'accès des mineurs de dix-huit ans aux sex-shops ; six fermetures d'établissements sont intervenues en 1971 pour non-respect de cette interdiction, qui ont été levées au bout de six mois ; cinq fermetures ont été prononcées en 1972, dont trois restent en vigueur. Voici l'action que nous pouvons mener actuellement contre ce genre d'établissements.

Je voudrais maintenant conclure sur la politique du ministère de l'intérieur. Elle est, vous l'avez compris, dominée par de grands objectifs. Le premier de ceux-ci est de donner, au moment où se mettent en place les régions, plus de pouvoirs financiers aux communes et aux départements afin de rendre les régions plus vivantes, d'assurer une meilleure répartition des équipements sur l'ensemble du territoire et d'éviter la sous-administration.

Notre effort tend non seulement à la mise en place des régions, mais au renforcement des départements, et je l'ai fait en renforçant les attributions des conseils généraux. Je continuerai dans cette voie en augmentant les pouvoirs financiers des communes, comme nous le faisons par la subvention globale.

Le second objectif, c'est de faire face aux risques nouveaux dus à l'urbanisation et à l'industrialisation par la protection civile. C'est pourquoi la protection civile reçoit le plus fort pourcentage du budget. Mais il faudra aller plus loin. Là, comme je l'ai fait pour la police, comme je l'ai fait pour les personnels de préfecture, il faudra faire un plan finalisé étalé sur plusieurs années pour développer l'ensemble de la protection civile.

Le troisième objectif consiste à assurer la sécurité de la population, ce qui requiert non seulement l'augmentation des effectifs de la police nationale, mais leur meilleure utilisation possible.

Le projet de budget pour 1973, en nous apportant un milliard de francs de plus que l'année dernière, nous permet de continuer notre progression.

Mais pour atteindre nos grands objectifs d'une meilleure administration et d'une bonne sécurité du territoire, il faudra, par des actes de volonté renouvelés, persévérer encore dans l'effort pendant plusieurs années et de cela, je crois, chacun d'entre nous est bien convaincu.

Dans quel esprit les fonctionnaires du ministère de l'intérieur et moi-même agissons-nous ? Nous pensons que le ministère de l'intérieur est par excellence le ministère de la République et que sa tâche essentielle est l'application de la loi. Des lois, nous en avons beaucoup. Je ne sais pas s'il en faut encore, mais ce que je sais, c'est qu'il faut appliquer les textes existants.

Notre tâche est malaisée, car il nous faut éviter et la faiblesse et l'autoritarisme. Aussi, dans l'action, nous nous rappelons à la fois que la République doit se défendre contre ses ennemis et que l'esprit républicain est la paix et la modération.

Je crois pouvoir dire que, stimulés dans cette entreprise, dans l'accomplissement de leur mission, les fonctionnaires du ministère de l'intérieur, les cadres des préfectures, les policiers, les sauveteurs de la protection civile, méritent l'estime et la confiance du Parlement. (*Applaudissements sur les travées du groupe d'union des démocrates pour la République, au centre et à droite, ainsi que sur de nombreuses travées à gauche.*)

M. Marcel Gargar. Je demande la parole pour répondre à M. le ministre.

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

M. Marcel Gargar. M. le ministre de l'intérieur a-t-il estimé que mes propos étaient sans importance pour qu'il ne m'ait donné aucune assurance ni fourni de réponse aux questions que j'avais posées ?

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. Le ministre de l'intérieur — cela a souvent été souligné cet après-midi — assume une lourde tâche. Mais il ne peut pas à la fois remplir les fonctions de ministre des finances, de ministre de l'équipement et de l'aménagement du territoire, de ministre des transports et de secrétaire d'Etat chargé des départements et territoires d'outre-mer.

Les quatre départements d'outre-mer sont actuellement dans les attributions du secrétaire d'Etat aux territoires et départements d'outre-mer qui dispose d'un budget et dont les préfets sont sous son autorité. Vous le savez parfaitement. Ce n'est donc pas sur le budget de l'intérieur que doit porter votre intervention. Je ne remplacerai pas le secrétaire d'Etat qui a la responsabilité des départements d'outre-mer ; ce n'est pas mon rôle.

M. Marcel Gargar. Je vous ai posé une question se rapportant à la sincérité des élections.

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Le contrôle des élections est également dans les attributions du secrétaire d'Etat, vous le savez parfaitement.

M. Marcel Champeix. Je demande la parole.

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

M. Marcel Champeix. Monsieur le ministre, je regrette que vous n'ayez pas répondu à une question que je vous ai posée, ainsi que M. Diligent, à propos de l'augmentation de l'indemnité des maires et de la création en leur faveur d'une caisse de retraite.

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Je vous ai répondu, monsieur Champeix.

M. Marcel Champeix. Vous m'avez dit, lorsque je suis descendu de la tribune : « Je vous ai devancé, j'ai un projet. » Je vous

ai alors répondu : « Je me réjouis que vous ayez déposé un tel projet car — et je l'avais dit à la tribune au nom de mon groupe — nous n'avons aucun amour-propre d'auteur. »

Ce qui est essentiel pour nous, si vous voulez avoir des maires qui permettent un libre choix au collège électoral, des maires qui exercent avec sérénité et plénitude leurs fonctions, c'est que vous leur accordiez des indemnités qui ne soient pas dérisoires. Il faut aussi, puisqu'ils sont parfois obligés de quitter leur métier pour se consacrer au bien public, que vous leur assuriez une retraite.

Or, depuis l'affirmation que vous m'avez donnée, j'ai pris quelques renseignements desquels il ressort que votre texte est sans grande portée. Je souhaiterais donc, monsieur le ministre, que vous consentiez un effort et que vous vous inspiriez des propositions qui ont été déposées sur ce sujet par mon collègue M. Carat, ainsi que par MM. Diligent, Ribeyre et Henriot, car elles reposent sur le bon sens même. Ce ne sont pas des mesures démagogiques que nous avons, les uns et les autres, préconisées. Ce sont des mesures d'une nécessité absolue si vous voulez sauvegarder la fonction de maire et par là même la démocratie.

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. Monsieur Champeix, je vous avais répondu, ainsi qu'à M. Diligent. J'ai dit à la tribune qu'un de mes objectifs avait été, pendant quatre ans, d'obtenir cette retraite pour les maires. J'ai réussi à l'atteindre. Il s'agit d'une retraite complémentaire dont nous n'allons pas discuter aujourd'hui. Ce qui est important, ce n'est pas de dire que tel projet a du bon sens ou n'en a pas. Bien sûr, il faut qu'il en ait, mais il faut aussi qu'il soit financé. En obtenant cette satisfaction, nous avons fait un grand pas en avant. Ce projet constitue un progrès incontestable et vous verrez, à la lumière de l'analyse que je vous en ferai lorsque vous en discuterez, les avantages qu'il peut présenter.

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

Nous allons examiner les crédits concernant le ministère de l'intérieur qui figurent aux états B et C ainsi que l'article 57 du projet de loi de finances.

ETAT B

M. le président. « Titre III, plus 309.883.141 francs. »

La parole est à M. Lefort, pour expliquer son vote.

M. Fernand Lefort. Je renonce à la parole.

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

Je mets aux voix le crédit du titre III.

(*Ce crédit est adopté.*)

M. le président. « Titre IV, plus 7.167.007 francs. » — (*Adopté.*)

ETAT C

M. le président. « Titre V. — Autorisations de programme : 101.360.000 francs. » — (*Adopté.*)

« Crédits de paiement : 44.779.000 francs. » — (*Adopté.*)

« Titre VI. — Autorisations de programme : 669.600.000 francs. » — (*Adopté.*)

« Crédits de paiement : 122.890.000 francs. »

Par amendement n° 73 rectifié, MM. Lefort, Duclos, Eberhard, Namy et les membres du groupe communiste et apparenté proposent, au titre VI, crédits de paiement, plus 122.890.000 francs, de supprimer la totalité des crédits de paiement figurant au titre VI (services votés et mesures nouvelles) et, en conséquence, de ramener le chiffre des mesures nouvelles à moins 537.300.000 francs.

La parole est à M. Lefort.

M. Fernand Lefort. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, excusez-moi d'intervenir à cette heure, mais notre amendement tient à nouveau à mettre sur le gril une question d'importance ; il s'agit de la T. V. A.

Par cet amendement qui tend à supprimer la totalité des crédits de paiement figurant au titre VI, nous n'entendons pas mettre en cause le paiement de subventions aux collectivités locales. Nous sommes gens sérieux : si nous avons fait cette proposition, c'est qu'il est impossible de faire autrement.

M. le président. Pour la clarté du débat je vais préciser la portée de cet amendement n° 73 rectifié. En vous proposant de faire figurer au titre VI de l'état C le montant négatif de 537.300.000 francs, M. Lefort et les membres du groupe communiste entendent supprimer l'intégralité des crédits de

paiement figurant au titre VI, c'est-à-dire les crédits de paiement pour les subventions d'investissement accordées par l'Etat, comprenant, d'une part, les crédits de 414.410.000 francs des « services votés » et, d'autre part, les crédits de 122.890.000 francs « mesures nouvelles » figurant à l'état C actuellement en discussion.

M. Fernand Lefort. Nous avons vu le déroulement de la discussion du budget ; à toutes les propositions qui étaient faites, votre gouvernement, monsieur le ministre, faisait revenir comme un leitmotiv : application de l'article 40.

Par notre amendement, nous entendons protester contre la façon dont la T.V.A. est appliquée aux collectivités, T.V.A. qu'elles paient sur tous les travaux d'équipement, sur tous les achats de fournitures qu'elles effectuent. C'est une situation profondément injuste. En effet, et on l'a souligné, toute entreprise privée qui effectue des investissements se voit rembourser la T.V.A. qu'elle a payée pour ces investissements. En revanche, une ville qui construit une école, un lycée, un centre social, qui aménagera un square, un espace vert, qui distribuera des colis de vivres, des sacs de charbon aux personnes âgées, cette ville qui ne commerce pas paiera la T.V.A. mais ne se verra pas remboursée comme le sont les grosses entreprises.

Votre argumentation, monsieur le ministre, sur la T.V.A. des collectivités ne nous a pas satisfait. Une chose est certaine : dès la généralisation de la T.V.A., les prix des travaux et fournitures ont augmenté. Ce n'était pas une écriture blanche.

J'ai eu l'occasion, lors de la discussion de précédents budgets de votre ministère, lors de questions orales, de démontrer — d'autres collègues l'ont fait — que, souvent, les sommes payées par les collectivités à l'Etat sur les travaux d'équipement au titre de la T.V.A. étaient plus importants que les subventions versées par l'Etat à ces collectivités. C'est le monde à l'envers ! Ce sont les collectivités qui subventionnent l'Etat. D'ailleurs, chacun s'inquiète des répercussions de la T.V.A. sur les budgets des collectivités.

Si l'on en juge par la discussion devant notre assemblée, l'on constate que les orateurs des différents groupes se sont plaints. Nous avons entendu beaucoup de lamentations ; mais il ne s'agit pas seulement de constater, encore convient-il de prendre des mesures pour que cesse cette situation anormale.

Il ne convient pas de se contenter de promesse car, monsieur le ministre, et vous l'avez rappelé vous-même tout à l'heure, vous avez fait des promesses sur des points précis. Je ne prendrai pas des discours à l'extérieur, mais ce que vous avez dit devant le Sénat le 26 novembre 1970. Vous répondiez aux interventions et vous indiquiez que plusieurs sénateurs avaient demandé que le produit de la T.V.A. frappant les travaux effectués par les communes soit remboursé à ces collectivités. Vous ajoutiez, comme en fait foi le *Journal officiel* des débats, page 2269 : « A cela je réponds qu'il faut rechercher une solution dans le cadre des discussions en cours concernant l'attribution de ressources nouvelles aux collectivités locales... »

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Subventions globales !

M. Fernand Lefort. ... pour compenser au moins en partie l'augmentation de la taxe sur la valeur ajoutée depuis 1968... » Vous avouiez que ce n'était pas une écriture blanche à ce moment-là.

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Nous sommes d'accord sur ce point.

M. Fernand Lefort. Vous ajoutiez : « Il y a deux domaines où les pourparlers avec le ministère des finances ont donné des résultats. Les subventions accordées à un théâtre ou à une régie de transport étaient considérées jusqu'à présent comme des recettes soumises à la T.V.A. Le ministère des finances a accepté sur ma demande le principe de l'exonération.

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Je l'ai expliqué à la tribune !

M. Fernand Lefort. Il s'agissait donc d'une promesse ferme, monsieur le ministre, et elle avait valeur de décision. D'ailleurs, confirmation a été donnée quelques instants plus tard. A trois questions qui vous étaient posées, vous avez indiqué : « Je réponds oui aux trois questions ».

Un an après, je vous ai posé une question écrite par laquelle je vous demandais où en était l'application de cette décision. Vous m'avez répondu trois mois après, en décembre 1971, que cette question était à l'étude entre le ministre des transports

et le ministre de l'intérieur. Cela dure longtemps, les études ! C'est une question d'importance, il est vrai, mais il serait souhaitable que cela se décide.

Permettez-moi de vous dire, monsieur le ministre, qu'il y a quelque exagération dans le temps. Les promesses ne suffisent plus aux collectivités. Tout à l'heure, vous nous avez dit : « Il faut régler un contentieux ».

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Eh oui !

M. Fernand Lefort. Nous ne comprenons plus, car ce contentieux n'existait pas en novembre 1970. C'était clair à ce moment-là.

Aussi demandons-nous au Sénat d'affirmer son désir de voir rembourser aux collectivités la T.V.A. perçue sur les travaux d'équipement et les achats qu'elles effectuent.

En adoptant notre amendement de suppression des crédits, le Sénat manifesterait sa volonté d'être saisi de propositions de modification de la T.V.A. tendant à un remboursement total. (*Très bien ! sur les travées communistes.*)

M. le président. Quel est l'avis de la commission des finances sur cet amendement ?

M. Joseph Raybaud, au nom de la commission des finances. La commission des finances n'a pas adopté cet amendement.

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

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Le Gouvernement est évidemment contre cet amendement qui supprime l'ensemble des crédits de paiement pour les équipements du ministère de l'intérieur, pour les collectivités locales, la protection civile, la police.

Je ne crois pas que ce soit là un moyen efficace et je me suis longuement expliqué à la tribune sur ce problème. J'ai d'ailleurs précisé les raisons qui ont motivé ce changement en ce qui concerne la T.V.A. sur les subventions d'équilibre versées aux entreprises de transports publics.

M. Pierre Brousse. Le dossier n'est pas fermé !

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

Je mets aux voix l'amendement n° 73 rectifié.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

M. le président. Il n'y a pas d'autre observation ?...

Je mets aux voix les crédits de paiement du titre VI.

(*Ces crédits sont adoptés.*)

Article 57.

M. le président. « Art. 57. — I. — Dans les communes comprises à l'intérieur du périmètre juridiquement défini pour l'implantation des villes nouvelles de Lille-Est, Le Vaudreuil, L'Isle-d'Abeau, Rives-de-l'Etang-de-Berre, Saint-Quentin-en-Yvelines, Marne-la-Vallée, Melun-Sénart, la police d'Etat est instituée et les pouvoirs de police sont répartis entre le préfet et le maire, comme il est dit aux articles 112 et 113 du code de l'administration communale.

« Ces mesures prendront effet à la date qui sera fixée pour chaque commune par arrêté conjoint du ministre de l'intérieur et du ministre de l'économie et des finances.

« II. — Dans les communes suivantes :

« — département de la Drôme : Pierrelatte, Saint-Paul-des-Trois-Châteaux ;

« — département du Gard : Bagnols-sur-Cèze, Chusclan, Saint-Nazaire ;

« — département des Pyrénées-Atlantiques : Mourenx, Pardies, Artix, Os-Marsillon, Arance, Mont, Noguères, Besingrand, Abidos, Lacq, Lendresse, la police d'Etat est instituée et les pouvoirs de police sont répartis entre le préfet et le maire, comme il est dit aux articles 112 et 113 du code de l'administration communale.

« III. — Les communes énumérées au présent article contribueront aux dépenses des services de police dans les conditions fixées chaque année par un arrêté du ministre de l'intérieur et du ministre de l'économie et des finances. » — (*Adopté.*)

Nous allons maintenant examiner les crédits du ministère de l'intérieur concernant les rapatriés qui figurent à l'état B.

ETAT B

M. le président. « Titre III, plus 100.000 francs. »

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

Je mets aux voix le crédit du titre III.

(*Ce crédit est adopté.*)

M. le président. Nous avons terminé l'examen des dispositions budgétaires relatives au ministère de l'intérieur et au service central des rapatriés.

— 8 —

TRANSMISSION D'UN PROJET DE LOI

M. le président. J'ai reçu, transmis par M. le Premier ministre, un projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, relatif au paiement direct de la pension alimentaire.

Le projet de loi sera imprimé sous le n° 104, distribué, et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyé à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement. (*Assentiment.*)

— 9 —

DEPOT DE RAPPORTS

M. le président. J'ai reçu de M. Michel Sordel un rapport fait au nom de la commission des affaires économiques et du Plan sur le projet de loi adopté par l'Assemblée nationale, après déclaration d'urgence, relatif à la création de zones protégées pour la production de semences ou plants (n° 95).

Le rapport sera imprimé sous le n° 100 et distribué.

J'ai reçu de M. Victor Golvan un rapport fait au nom de la commission des affaires économiques et du Plan sur le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, relatif à la lutte contre la brucellose (n° 96).

Le rapport sera imprimé sous le numéro 101 et distribué.

J'ai reçu de M. Michel Sordel un rapport fait au nom de la commission des affaires économiques et du Plan sur le projet de loi, adopté avec modifications par l'Assemblée nationale, en deuxième lecture, étendant le champ d'application de la loi validée et modifiée du 2 novembre 1943 relative à l'organisation du contrôle des produits antiparasitaires à usage agricole (n° 8, 42 et 97 [1972-1973]).

Le rapport sera imprimé sous le n° 102 et distribué.

J'ai reçu de M. Jean-Pierre Blanchet un rapport fait au nom de la commission des affaires sociales sur le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, modifiant certaines dispositions du code de la santé publique relatives à la profession d'aide-orthoptiste (n° 88).

Le rapport sera imprimé sous le n° 103 et distribué.

J'ai reçu de M. Pierre Croze un rapport fait au nom de la commission des affaires économiques et du Plan sur la proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, tendant à modifier la loi n° 51-356 du 20 mars 1951 sur les ventes avec primes et améliorant les conditions de concurrence (n° 32 [1972-1973]).

Le rapport sera imprimé sous le n° 105 et distribué.

J'ai reçu de M. André Rabineau un rapport fait au nom de la commission des affaires sociales sur le projet de loi adopté par l'Assemblée nationale modifiant certaines dispositions de l'ordonnance n° 45-280 du 22 février 1945 instituant des comités d'entreprises (n° 98).

Le rapport sera imprimé sous le n° 106 et distribué.

— 10 —

RENOIS POUR AVIS

M. le président. La commission des affaires sociales demande que lui soient renvoyées pour avis : 1° la proposition de loi de MM. André Diligent, Octave Bajeux, René Monory, Roger Poudonson, Jean-Marie Bouloux et des membres du groupe de l'union centriste des démocrates de progrès et rattachés, tendant à insti-

tuer une retraite nationale des maires et adjoints (n° 18 rectifié [1971-1972]) ; 2° la proposition de loi de M. Jacques Carat et des membres du groupe socialiste et rattaché, relative à l'indemnité des maires et adjoints et à la création d'une caisse nationale de retraite des élus locaux (n° 9 [1972-1973]), dont la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation est saisie au fond.

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

Les renvois pour avis sont ordonnés.

— 11 —

ORDRE DU JOUR

M. le président. Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée à aujourd'hui, jeudi 7 décembre 1972, à seize heures :

Suite de la discussion du projet de loi de finances pour 1973, adopté par l'Assemblée nationale. (N° 65 et 66 [1972-1973]. — M. Yvon Coudé du Foresto, rapporteur général de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation.)

Deuxième partie. — Moyens des services et dispositions spéciales :

Services du Premier ministre (suite) :

I (a). — Services généraux (suite) :

— Fonction publique, formation professionnelle et services divers.

M. Jean-Eric Bousch, rapporteur spécial (rapport n° 66, tome III, annexe n° 21).

III. — Journaux officiels.

V. — Conseil économique et social :

M. Fernand Lefort, rapporteur spécial (rapport n° 66, tome III, annexe n° 25).

VI. — Commissariat général du Plan d'équipement et de la productivité :

M. Fernand Lefort, rapporteur spécial (rapport n° 66, tome III, annexe n° 25) ;

M. Marcel Lucotte, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques et du Plan (avis n° 68, tome X).

Office de radiodiffusion-télévision française :

(Art. 39, état E [ligne 101 concernant l'Office de radio-diffusion-télévision française].)

Services du Premier ministre (suite) :

I (b). — Services généraux (suite). — Information ;

M. André Diligent, rapporteur spécial (rapport n° 66, tome III, annexes n° 22 et 42) ;

M. Jean Fleury, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles (avis n° 69, tome X).

Article 50.

Délai limite pour le dépôt des amendements aux articles de la deuxième partie, non joints à l'examen des crédits, du projet de loi de finances pour 1973.

Conformément à la décision prise par la conférence des présidents, le jeudi 16 novembre 1972, en application de l'article 50 du règlement, le délai limite pour le dépôt des amendements aux articles de la deuxième partie, non joints à l'examen des crédits, du projet de loi de finances pour 1973 est fixé au vendredi 8 décembre 1972, à 18 heures.

Personne ne demande la parole ?...

La séance est levée.

(La séance est levée, le jeudi 7 décembre 1972, à deux heures cinquante minutes.)

Le Directeur
du service du compte rendu sténographique,
RAOUL JOURON.

Décès d'un sénateur.

M. le président du Sénat a le regret de porter à la connaissance de Mmes et MM. les sénateurs qu'il a été avisé du décès de M. Edouard Le Bellegou, sénateur du Var, survenu le 5 décembre 1972.

Remplacement d'un sénateur.

Conformément à l'article 32 de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958, M. le ministre de l'intérieur a fait connaître à M. le président du Sénat que, en application de l'article L. O. 319 du code électoral, M. Auguste Amic est appelé à remplacer M. Edouard Le Bellegou, sénateur du Var, décédé le 5 décembre 1972.

Modification aux listes des membres des groupes.

GROUPE SOCIALISTE
(47 membres au lieu de 48.)

Supprimer le nom de M. Edouard Le Bellegou.

QUESTIONS ECRITES

REMISES A LA PRESIDENCE DU SENAT LE 6 DECEMBRE 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 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. »

Colporteurs.

12301. — 6 décembre 1972. — M. Jean Cauchon demande à M. le ministre de l'intérieur quelles instructions il compte donner pour que puisse cesser la pratique du colportage utilisé par certains individus ne disposant pas de la carte réglementaire de colporteur.

Prestations sociales agricoles : régime des tutelles.

12302. — 6 décembre 1972. — M. Louis de la Forest expose à M. le ministre de l'agriculture et du développement rural que les frais de gestion et d'administration des tutelles officielles sont dans le régime général de sécurité sociale pris en charge par le riche, c'est-à-dire portés au compte des prestations sociales, tandis que dans le régime agricole ces frais sont payés directement par les agriculteurs et font donc partie du financement direct professionnel. Il lui demande en conséquence quelles mesures il compte prendre pour parvenir en l'espèce à un alignement du régime agricole sur le régime général.

Anciens prisonniers de guerre : âge de la retraite.

12303. — 6 décembre 1972. — M. Jean-Marie Bouloux demande à M. le Premier ministre si le Gouvernement envisage d'inscrire à l'ordre du jour prioritaire, avant la fin de la présente session, les propositions de loi concernant l'abaissement à soixante ans de l'âge de la retraite pour les anciens prisonniers de guerre, propositions de loi qui ont fait l'objet d'une adoption avec un rapport favorable de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales de l'Assemblée nationale.

Contrôle de la vente des médicaments.

12304. — 6 décembre 1972. M. Jacques Eberhard expose à M. le ministre de la santé publique, que le 4 décembre 1972, une jeune femme est décédée à Harfleur (Seine-Maritime), pour avoir absorbé simultanément et sans contrôle médical, plusieurs médicaments, les uns dits amaigrissants et les autres contre des maux intestinaux, vendus librement dans les pharmacies. Des premiers renseignements en sa possession, il apparaît que la cause du décès résulte de l'incompatibilité de l'absorption simultanée de ces médicaments, incompatibilité que ne pouvait connaître la personne décédée. Il lui demande, en conséquence, quelles mesures il envisage pour éviter le renouvellement de tels incidents.

REPONSES DES MINISTRES**AUX QUESTIONS ECRITES****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° 12132 posée le 2 novembre 1972 par M. René Monory.