

JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DÉBATS PARLEMENTAIRES

SÉNAT

COMPTE RENDU INTÉGRAL DES SÉANCES

Abonnements à l'Édition des DEBATS DU SENAT : FRANCE ET OUTRE-MER : 16 F ; ETRANGER : 24 F

(Compte chèque postal : 9063-13, Paris.)

DIRECTION, REDACTION ET ADMINISTRATION : 26, Rue Desaix, 75732 Paris CEDEX 15 — Tél. : 306-51-00

Le bureau de vente est ouvert tous les jours, sauf le dimanche et les jours fériés, de 8 h. 30 à 12 h. et de 13 h. à 17 h.

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1973-1974

COMPTE RENDU INTEGRAL — 19^e SEANCE

Séance du Lundi 26 Novembre 1973.

SOMMAIRE

PRÉSIDENTIE DE M. ALAIN POHER

1. — Procès-verbal (p. 1989).
2. — Loi de finances pour 1974. — Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 1990).

Départements d'outre-mer :

MM. Georges Lombard, rapporteur spécial ; Bernard Stasi, ministre des départements et territoires d'outre-mer ; Marcel Gargar, Alfred Isautier, Georges Marie-Anne, Léopold Heder, Louis Namy.

Suspension et reprise de la séance.

PRÉSIDENTIE DE M. JACQUES SOUFFLET

M. Léopold Heder.

Rappel au règlement : MM. Marcel Gargar, le président.

Adoption des crédits.

Territoires d'outre-mer :

MM. Georges Lombard, rapporteur spécial ; Bernard Stasi, ministre des départements et territoires d'outre-mer ; Louis Namy, Henri Lafleur, André Fosset, Albert Pen.

Adoption des crédits.

Légion d'honneur et ordre de la Libération :

MM. Yves Durand, rapporteur spécial ; Marcel Darou, Jean Taittinger, garde des sceaux, ministre de la justice.

Adoption des crédits.

Justice :

MM. Marcel Martin, rapporteur spécial ; André Mignot, rapporteur pour avis de la commission de législation ; Pierre Mailhe, Claude Mont, Pierre Marcihacy.

Suspension et reprise de la séance.

MM. Edgar Tailhades, Louis Namy, Marcel Nuninger, Félix Ciccolini, Léon Jozeau-Marigné, président de la commission de législation ; Lucien de Montigny, Jean Taittinger, garde des sceaux, ministre de la justice ; Ostave Bajoux.

Adoption des crédits.

3. — Motion d'ordre : MM. Yvon Coudé du Foresto, rapporteur général de la commission des finances ; Olivier Stirn, secrétaire d'Etat aux relations avec le Parlement ; Henri Torre, secrétaire d'Etat à l'économie et aux finances. (p. 2038).

Renvoi de la suite de la discussion.

4. — Ordre du jour (p. 2039).

PRÉSIDENTIE DE M. ALAIN POHER

La séance est ouverte à dix heures trente-cinq minutes.

M. le président. La séance est ouverte.

— 1 —

PROCES-VERBAL

M. le président. Le procès-verbal de la séance du vendredi 23 novembre 1973 a été distribué.

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

Le procès-verbal est adopté.

— 2 —

LOI DE FINANCES POUR 1974

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 1974, adopté par l'Assemblée nationale. [N° 38 et 39 (1973-1974).]

Départements d'outre-mer.

M. le président. Le Sénat va examiner les dispositions du projet de loi concernant les départements d'outre-mer.

Je lui indique que, compte tenu de l'organisation du débat décidée le 15 novembre 1973 par la conférence des présidents, les temps de parole dont disposent les groupes pour la discussion des dispositions concernant les départements et les territoires d'outre-mer sont les suivants : groupe des républicains indépendants : 34 minutes ; groupe de l'union centriste des démocrates de progrès : 28 minutes ; groupe d'union des démocrates pour la République : 25 minutes ; groupe de l'union des sénateurs non inscrits à un groupe politique : 17 minutes ; groupe communiste : 16 minutes.

Mes chers collègues, étant donné le nombre des inscrits, il est essentiel que tous fassent un effort de concision, dans la bonne entente, pour réussir à terminer les débats dans le temps qui nous est imparti, d'autant que les temps de parole indiqués valent pour les dispositions concernant et les départements d'outre-mer et les territoires d'outre-mer.

La parole est à M. le rapporteur spécial.

M. Georges Lombard, rapporteur spécial de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, quatre départements, avec d'immenses besoins et la nécessité pour y faire face d'une volonté continue dans l'action, sur place, concrètement, des clartés et des ombres se traduisant par des progrès incontestables dans certains domaines, mais aussi par de très graves insuffisances dans d'autres, des hésitations, voire le renoncement à des objectifs considérés pourtant comme prioritaires ; des textes budgétaires, enfin caractérisés — ceci explique cela — par la faiblesse des moyens qu'ils révèlent ; voilà en quelque sorte les trois têtes de chapitre de ce rapport, qui n'a pas la prétention d'épuiser tous les sujets, mais d'essayer, dans la mesure du possible, d'aller à l'essentiel et, par là, monsieur le ministre, de vous aider dans la tâche difficile, mais combien exaltante, qui est la vôtre.

J'ai dit « d'immenses besoins ». Dans un instant, à partir d'exemples concrets que plus que d'autres ils connaissent, mes collègues des départements d'outre-mer vous les rappelleront. Je dirai seulement que, pour trois départements, tout est encore conditionné par une démographie vigoureuse qui, compte tenu d'une économie fragile, conduit à un sous-emploi dramatique.

L'effort de formation indispensable et les migrations par l'intermédiaire du bureau pour le développement des migrations intéressant les départements d'outre-mer, le Bumidom, 9.712 actifs en 1972, l'attestent.

Pour le quatrième, la Guyane, malgré une densité de population assez faible, en dépit de possibilités importantes grâce au sous-sol et à la forêt, la situation n'est pas meilleure.

Les départements d'outre-mer avaient donc accueilli avec un intérêt particulier le VI^e Plan. Partant de ce qui existe, ce dernier s'était donné d'abord pour objectif de moderniser l'agriculture traditionnelle, canne à sucre, ananas, banane, de développer les productions maraîchères et vivrières ainsi que l'élevage, d'introduire de nouvelles cultures comme le tabac, d'augmenter enfin l'importance de la pêche et de jouer au maximum sur les possibilités forestières.

A deux ans de l'achèvement du Plan, où en est-on ? La réponse, hélas ! est loin d'être satisfaisante. Pour l'agriculture, que je prendrai comme seul exemple, malgré des résultats intéressants dans plusieurs domaines, la lenteur de la réforme foncière, les retards apportés à la formation, à la réalisation des équipements agricoles essentiels, à la mise en place de la réglementation communautaire n'ont pas permis de tendre vers l'équilibre souhaité.

Je citerai un exemple extrême parmi tous les autres exemples, la viande, dont la Guyane importe les cinq sixièmes de sa consommation. La production du rhum, de l'ananas, du sucre à la Martinique ne couvre pas la totalité des importations dont ce département a besoin dans ce domaine.

En parallèle, monsieur le ministre, d'abord deux constatations, puis une interrogation : à la fin de 1973, aucune action d'envergure n'avait été engagée au titre de la formation agricole si ce n'est l'extension du collège Saint-Joseph à la Réunion ; à la fin de cette même année, la réforme foncière piétinait à peu près partout ; l'interrogation, elle, concerne les cultures traditionnelles.

C'est le préfet de la Martinique qui l'a posée, comme le rappelle le rapport « Réexamen du VI^e Plan » du 29 mai 1973 : « Sans une définition européenne du rhum, la canne à sucre est condamnée à terme, et ce alors que la réglementation communautaire est totalement inadaptée au niveau de l'approvisionnement de certains produits » nécessaires aux départements d'outre-mer.

En conclusion, longue est la route qui reste à parcourir pour que, dans ce premier domaine, le progrès espéré devienne réalité.

Le deuxième objectif du Plan, c'était de mettre en place, de renforcer les infrastructures : ports, routes, eau, assainissement, logements, écoles, etc.

Si des résultats importants ont été obtenus, dont nous pouvons nous féliciter, en matière de logement, de routes, d'écoles, de puissance électrique, il n'en reste pas moins que les immenses besoins des départements d'outre-mer nécessitent une politique volontariste et continue.

Or, à la fin de 1973, il faut le noter, le Plan n'était réalisé, par exemple, qu'à 44,5 p. 100 pour l'éducation nationale, 30,2 p. 100 pour l'agriculture, 36,8 p. 100 pour la santé, 35,9 p. 100 pour les transports et au total, en francs constants, à 41,1 p. 100.

À la même date, il était constaté, au titre de l'éducation nationale par exemple, que le déficit en Guadeloupe était, pour le primaire, de 104 classes, sans compter la nécessaire reconstruction de 394 autres classes, dites « provisoires », édifiées en bois après 1945. Dans le secondaire, le déficit atteignait 1.450 classes. En Martinique, n'étaient réalisées que 1.200 places sur les 2.600 prévues pour les C. E. S. au VI^e Plan, 1.728 places sur les 2.500 pour les C. E. T. 180 sur les 1.440 pour les annexes de ces mêmes C. E. T.

Au titre du logement, le même retard était signalé. A la Réunion, 40 p. 100 seulement de l'objectif de 5.500 logements par an était atteint. Au titre des routes, et c'est le chiffre le plus extraordinaire, en Guyane, le Plan n'était réalisé qu'à 10 p. 100. Là encore, ces chiffres se passent de commentaire. Ils attestent la nécessité de poursuivre et d'intensifier les efforts entrepris et promis.

Le dernier objectif du Plan est la création d'emplois nouveaux dans les secteurs industriels et touristiques.

Pour le premier secteur, le but consistait à rechercher et à fixer les industries de main-d'œuvre tournées vers l'exportation. Le résultat n'a pas, hélas ! correspondu aux espérances, c'est le moins qu'on puisse dire.

Depuis le 1^{er} janvier 1970, les projets « industriels » — il convient de mettre ce mot entre guillemets — ne représentent, encore théoriquement, que 349 emplois pour la Guadeloupe, 193 pour la Martinique, 239 pour la Guyane et 1.009 pour la Réunion.

Quant aux projets industriels qui ont bénéficié de l'incitation fiscale de l'article 9 de la loi de finances rectificative de 1971 et du décret du 20 avril 1972, ils se sont élevés à cinq — trois pour 1972 et deux pour 1973 — et ils représentent, pour une minoterie et une manufacture de cigarettes à la Réunion, trois hôtels dont un à la Martinique et deux à la Guadeloupe, 963 emplois.

Une telle situation est durement ressentie, en particulier dans un département comme la Guyane, où l'arrêt du programme Europa entraîne des suppressions d'emplois, alors que le décollage économique est subordonné aux résultats et aux études en cours sur les possibilités forestières extractives.

Par contre, « clarté des clartés » dans un ciel nuageux, le développement touristique se poursuit dans des conditions qui devraient encore s'améliorer grâce aux actions de promotion engagées en Europe et à la mise en vigueur de nouveaux tarifs de transport.

Le maintien des avantages réservés à ces investissements, la mise en valeur de parcs naturels, une politique d'accompagnement et d'animation sont nécessaires si l'on veut que se poursuive ce développement ; la diversification des clientèles touristiques devra également être recherchée.

Ce rapide tableau, trop schématique, démontre au moins que la métropole ne peut pas et ne doit pas ralentir son effort qui est plus que jamais indispensable aux départements d'outre-mer.

Or, dans votre budget, monsieur le ministre, les crédits inscrits, tous ministères confondus, font apparaître qu'hélas ! tel ne sera pas le cas cette année.

La masse de tous les crédits consacrés aux départements d'outre-mer atteint 3.225 millions de francs et ne représente que 8,7 p. 100 d'augmentation par rapport à 1973.

Ce qui est plus grave, c'est qu'à l'intérieur de cette masse les dépenses civiles passent seulement de 2.703 millions de francs en 1973 à 2.865 millions de francs cette année, soit 6 p. 100 de majoration. Ces augmentations sont insuffisantes pour faire face à la seule érosion monétaire.

En clair, cela signifie qu'il ne peut être question un seul instant de rattraper le retard constaté dans la réalisation du VI^e Plan.

Votre budget, lui, passe de 399 millions à 407 millions de francs et il n'est pas meilleur puisqu'il représente seulement une augmentation de 7,4 p. 100. Il traduit, en fait, la faiblesse, faute de moyens plus importants, d'une politique qui n'est réellement ambitieuse qu'en théorie, tout au moins actuellement.

En dehors des revalorisations auxquelles il faut faire face, de l'application des textes statutaires, que permettent les mesures essentiellement nouvelles au titre des dépenses ordinaires ? La création de douze emplois pour la sûreté nationale, de 44 emplois pour le service militaire appliqué. Au titre des interventions publiques, par contre, il faut signaler trois mesures dont nous devons nous féliciter et qui ont trait aux migrations, aux voyages de jeunes vers la métropole et à l'action culturelle.

Mais il convient immédiatement de noter que, si les interventions publiques font ressortir une augmentation de 25,9 p. 100 pour les interventions à caractère politique et administratif et de 9,20 p. 100 pour celles à caractère social, elles accusent, par contre, une baisse de 2,9 p. 100 pour les encouragements d'ordre économique.

Les dépenses en capital laissent une impression identique. Certes, elles progressent, en autorisations de programme, de 13,7 p. 100 mais, là encore, force est de constater la stagnation de ces autorisations de programme, par exemple pour les subventions accordées au titre de la réalisation des travaux d'intérêt local, ou pour assurer l'équipement de la police, avec, pour ces deux chapitres, une diminution des crédits de paiement.

De même, les subventions versées au titre du F. I. D. O. M. n'augmentent que de cinq millions contre dix-sept millions l'année dernière.

Les crédits de paiement de la section centrale ne sont augmentés que de 3 p. 100, tandis que, pour la section locale, ils sont du même ordre que l'année dernière.

Malgré la poursuite de l'effort en faveur du service militaire appliqué, une telle situation ne peut qu'inquiéter la commission des finances. L'examen de tous ces chiffres l'incite à penser que le développement des départements d'outre-mer ne pourra pas être assuré comme il aurait dû l'être, cette année, par suite de l'insuffisance des crédits globaux et de la faiblesse de votre propre budget, monsieur le ministre.

Si l'élévation au rang de ministère de votre département a constitué, pour tous ceux qui sont attachés aux départements d'outre-mer, une grande satisfaction, en revanche, les moyens dont vous disposez les inquiètent.

C'est pourquoi, dépassant les seuls textes budgétaires, la commission des finances souhaite que vous dissipiez cette inquiétude, monsieur le ministre, moins en défendant un budget qui n'est pas votre œuvre — ou en tout cas pas tout à fait votre œuvre — et qui, au surplus, est difficilement défendable, qu'en indiquant au Sénat les grandes actions que vous voulez mener, les moyens qu'il vous faut, les concours que vous souhaitez : en bref, la politique que vous envisagez de suivre.

Votre réponse — je ne vous le cache pas — sera attendue et reçue avec intérêt et même, pourquoi ne pas le dire, avec passion, tant nous importe le sort de ces « morceaux de France aux quatre vents du monde » qui vous sont confiés.

La commission des finances, par la voie de son rapporteur, se devait, monsieur le ministre, de vous le dire avant que ne soit soumis à l'appréciation de la Haute Assemblée le budget des départements d'outre-mer que vous lui présentez. (*Applaudissements.*)

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

M. Bernard Stasi, ministre des départements et territoires d'outre-mer. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, en présentant, au cours de cette journée, devant la

Haute Assemblée, les budgets dont j'ai la charge, celui des départements d'outre-mer ce matin et celui des territoires d'outre-mer cet après-midi, j'ai pleinement conscience de la portée de la confiance que je vous demande de bien vouloir m'accorder.

C'est, en effet, au nom du Gouvernement, mais aussi au nom de deux millions de Français répartis à travers le monde, que je m'adresserai à vous. Ils constituent la France lointaine d'au-delà des mers et je puis témoigner de leur attachement fervent à la République et aux valeurs qu'elle incarne.

Mais, dans les sentiments qui les animent, je discerne aussi, comme dans toute grande passion, un mélange d'inquiétude et d'attente, à la mesure des espoirs qu'ils ont placés en nous.

Tout au long du débat qui s'ouvre, je souhaite — je rejoins ainsi les vœux formulés par M. le rapporteur — que ce soit la volonté de répondre à ces aspirations qui dicte notre conduite.

Celle-ci, j'en suis sûr, sera également inspirée par cette conviction que, grâce à son outre-mer, la France est affrontée, au sein même de la collectivité nationale, aux problèmes du tiers monde.

Une telle situation nous empêche de nous recroqueviller sur nous-mêmes, de nous durcir dans une attitude égoïste de pays nanti. Nous sommes ainsi invités à imaginer et à construire une société où des races différentes apprendront à vivre ensemble, dans laquelle une solidarité active sera le fondement des liens entre les plus riches et les plus pauvres.

Expression d'une communauté fondée sur le sentiment et la solidarité, foyer du rayonnement culturel de la France à travers le monde, notre outre-mer offre aux Français, que l'on dit à la recherche de grands desseins, la chance de donner le meilleur d'eux-mêmes dans une entreprise de générosité et de fraternité.

Le budget des départements d'outre-mer, que j'ai l'honneur de soumettre ce matin à votre approbation, me paraît apte à traduire dans les actes, au cours de 1974, les sentiments que je viens d'exprimer et il convient que je m'en explique.

En effet, votre rapporteur, M. Lombard, s'il s'est exprimé, dans son rapport écrit, à mon égard, en des termes fort aimables, dont je le remercie et que je m'efforcerai de mériter, a été plus sévère pour ce budget, me suggérant même « de ne le défendre en aucun cas », au risque de m'engager « dans une très mauvaise voie semée d'embûches ».

Très sincèrement, je ne crois pas pouvoir suivre ce conseil et je vais, en effet, m'efforcer, tout au long de cet exposé, de vous en donner les raisons.

Je ferai appel, tout d'abord, aux conclusions mêmes du rapporteur, lorsqu'il affirme, en des termes très nobles, que « ces terres françaises ont droit, autant que d'autres, sinon plus que d'autres, en raison des handicaps naturels dont elles souffrent, à un effort d'imagination de la part du Gouvernement, répondant à la volonté des populations locales d'échapper au fatalisme de l'assistance économique ».

Le problème me paraît ici fort bien posé, en ce sens qu'il dépasse l'aspect budgétaire de notre politique à l'égard des départements d'outre-mer pour le placer dans sa véritable dimension, à savoir la vision globale de l'action à mener. Je ne veux certes pas minimiser l'importance que revêtent les moyens financiers indispensables pour soutenir toute politique de développement. Mais ce que je perçois chaque jour plus intensément, c'est la nécessité d'aider ces départements d'outre-mer à mettre en forme un projet de société qui donne à ceux-ci une nouvelle cohésion sociale et à leurs habitants des raisons d'être fiers d'appartenir à la communauté française.

La réussite de notre politique a fait éclater les cadres et les structures de la vieille société coloniale. Il en est résulté une certaine désarticulation, peut-être aussi de nouvelles aliénations auxquelles il convient de remédier.

Nous devons, pour y parvenir, disposer de moyens financiers importants, mais il nous faut également, et cela me paraît encore plus fondamental, mettre au point de nouveaux modes d'intervention adaptés à la situation nouvelle et votre rapporteur, M. Lombard, a eu tout à fait raison de faire appel à notre imagination.

La solidarité de la métropole à l'égard des départements d'outre-mer s'est manifestée au cours de ces dernières années par l'importance des sommes qui lui ont été consacrées. S'il faut, bien évidemment, poursuivre dans cette voie, il convient désormais de réorienter quelque peu les objectifs.

En effet, ces transferts ont servi en priorité à la réalisation d'équipements collectifs et à l'assistance aux plus défavorisés.

Il faut continuer dans cette direction, mais en s'efforçant de lancer une nouvelle dynamique économique, en privilégiant les investissements productifs générateurs d'emplois.

La société nouvelle, que nous appelons de nos vœux et dans laquelle les départements d'outre-mer sont d'ores et déjà entrés, doit progresser, selon moi, autour de deux grands axes : l'épanouissement de la vie publique et le développement de l'appareil économique.

En ce qui concerne la vie publique, la régionalisation doit être mise en œuvre dans les départements d'outre-mer comme en métropole. Elle constitue un moyen de faire participer plus activement les populations intéressées à la gestion de leurs affaires.

Grâce à cette réforme, ceux que l'on appelle les « socio-professionnels » vont pouvoir mettre leur dynamisme et leur expérience au service du développement des régions.

Je forme le vœu que la mise en place de ces institutions permette à de nouvelles élites d'accéder aux responsabilités et d'apporter, par leurs réflexions et leurs propositions, une contribution efficace à la solution des problèmes qui seront soumis aux instances régionales.

Cet épanouissement de la vie publique doit se manifester également par le respect scrupuleux du jeu démocratique. Dans les départements d'outre-mer, comme partout ailleurs, la démocratie est une exigence de tous les jours. Elle doit être sans cesse enrichie, approfondie.

Il s'agit essentiellement, pour nous, en la circonstance, d'éliminer définitivement certaines pratiques électorales en voie de disparition.

En agissant de la sorte, je ne fais que poursuivre l'action menée avec persistance par mes prédécesseurs. Je suis sûr que toutes les forces politiques des départements d'outre-mer, et en particulier les élus, accepteront de soutenir cet effort, qui doit notamment contribuer à améliorer l'image de marque de ces départements dans l'opinion métropolitaine.

J'ai conscience, enfin, qu'en désenclavant ces départements, qu'en les mettant, réellement, en contact avec la métropole par des échanges de plus en plus nombreux d'élus, de responsables divers, de jeunes, nous ferons tomber ainsi des barrières et des préjugés. Les habitants de ces départements auront ainsi, chaque jour davantage, le sentiment d'appartenir à une vaste communauté nationale.

Il va de soi qu'ils se sentiront d'autant plus à l'aise au sein de cette communauté que les départements d'outre-mer participeront plus étroitement à l'expansion que connaît notre pays.

M. Lombard, dans son rapport, a insisté sur la nécessité de consolider et de développer l'économie des départements d'outre-mer. Est-il besoin de dire combien profondément je me sens en accord avec lui ?

Les bases de ce développement existent : les départements d'outre-mer disposent, d'ores et déjà, dans l'ensemble, d'une infrastructure moderne, de moyens de formation professionnelle adaptés. Par ailleurs, a été mis au point un arsenal varié de mesures destinées à favoriser les investissements. Nous nous efforcerons de les utiliser au mieux. Je reconnais, bien volontiers, que jusqu'ici ces institutions n'ont pas donné tous les résultats que l'on pouvait espérer, et je demanderai, le moment venu, que les dispositions temporaires consenties, en 1971, soient prorogées et, si possible, simplifiées.

Des progrès considérables ont été également obtenus pour améliorer le rythme des transports, abaisser leur coût et accroître leur capacité.

Enfin, les productions des départements d'outre-mer doivent trouver, au sein de la Communauté européenne, des débouchés suffisants à des conditions compétitives. Un groupe interministériel, réuni à ma demande, examine en ce moment les dispositions à prendre pour améliorer ces garanties, notamment en vue des prochaines négociations sur l'adoption des nouveaux règlements et sur l'association de nouveaux pays à la Communauté.

Dans les réponses aux questions qui me seront posées tout à l'heure, je serai vraisemblablement amené à apporter davantage de précisions sur les divers aspects de la politique économique à l'égard des départements d'outre-mer.

Cette politique, je la résumerai en rappelant qu'il convient, tout d'abord, de maintenir certaines productions traditionnelles — ce qui suppose la transformation de structures périmées — et de diversifier l'agriculture, avec un effort particulier pour l'élevage et pour la pêche.

En ce qui concerne plus précisément l'élevage, M. le rapporteur a eu tout à fait raison de dénoncer, tout à l'heure, le caractère anormal de la situation des départements d'outre-mer qui importent la grande majorité de la viande qu'ils consomment.

En ce qui concerne le développement du tourisme, des résultats substantiels ont déjà été obtenus. Il faut poursuivre nos actions en orientant d'abord les investissements vers les projets hôteliers de moyenne catégorie, en veillant ensuite rigoureusement au respect des sites et en cherchant, enfin, à favoriser l'intégration de l'activité touristique dans la vie économique locale.

Quant à l'industrialisation de ces départements, elle se heurte, vous le savez, mesdames, messieurs les sénateurs, à des obstacles difficiles : des marchés restreints, une main-d'œuvre relativement chère, l'absence de matières premières. Nous avons, néanmoins, obtenu quelques résultats encourageants. C'est ainsi, notamment, que la semaine dernière, nous avons mis au point grâce au dynamisme d'armateurs bretons un projet de conserverie à la Réunion qui aura pour effet de créer, dès 1974, 250 emplois, avec une perspective d'extension à 400 emplois.

Je voudrais évoquer également les aspects humains liés à cette politique. Sa réussite, en effet, dépend d'abord du succès de notre action en matière démographique.

Si l'inflation démographique, grâce à l'action menée au cours de ces dernières années, ne galope plus, elle va encore bon train. L'application de la loi sur la régulation des naissances va faire l'objet d'un décret spécial qui sera publié au début du mois de décembre. En attendant que cette action porte ses effets d'une façon encore plus marquée, il faudra poursuivre la politique de migration en veillant à ce qu'elle soit de plus en plus, pour tous ceux qui en bénéficient, un instrument de promotion humaine au moyen d'une formation professionnelle développée.

Notre volonté d'approfondir la départementalisation, d'en tirer toutes les conséquences, doit nous amener à élargir la protection sociale pour la rapprocher de celle de la métropole. Là aussi, j'aurai peut-être l'occasion, en répondant aux questions, de donner davantage de précisions sur nos intentions à cet égard.

Après avoir tenté de montrer à votre assemblée et en particulier à son rapporteur M. Lombard, que nous entendons faire œuvre d'imagination comme, à juste titre, il nous y incitait, je voudrais dire que les moyens financiers appelés à être mis à son service ne sont pas aussi insuffisants qu'il le laissait entendre.

Il convient de noter tout d'abord que la progression des dépenses ordinaires est relativement satisfaisante, puisque les crédits demandés s'élèvent à 214,15 millions de francs, en augmentation de 11,9 p. 100 par rapport à l'exercice précédent. C'est sur les dépenses en capital que la progression est plus faible, puisque avec 191,9 millions de francs de crédits de paiement, elle ne sera — comme l'indiquait M. le rapporteur — que de 2,7 p. 100. J'ajoute cependant que la moindre progression des crédits ne devrait ralentir aucune des opérations antérieurement engagées, dans la mesure où les crédits ouverts au cours des années précédentes n'ont pas été utilisés en totalité.

En revanche, le montant des crédits demandés en autorisations de programme, soit 208,23 millions de francs, représente une augmentation de 13,6 p. 100, nettement supérieure à celle qui avait été votée pour l'exercice précédent, qui était, je le rappelle, de 3,1 p. 100.

En conséquence, ce qui me paraît essentiel et qui doit être souligné, c'est que le projet de budget qu'il vous est demandé d'adopter permettra d'engager de nouveaux programmes d'équipement, conformément à la progression des dépenses nécessaires à l'exécution du Plan.

En effet, les crédits du chapitre 68-00, qui représentent les ressources de la section centrale du F.I.D.O.M., instrument essentiel de l'action du ministère des départements et territoires d'outre-mer pour la réalisation du Plan, sont en augmentation de 14,05 p. 100 en 1974 par rapport à l'année antérieure.

Ainsi, par rapport aux objectifs du VI^e Plan, qui étaient fixés à 950 millions de francs en hypothèse haute et à 872,78 millions de francs en hypothèse basse, les dotations cumulées du F.I.D.O.M. de 1971 à 1974 représentent, en francs courants, 72,26 p. 100 du montant de l'enveloppe correspondant à l'hypothèse haute et 78,65 p. 100 de l'enveloppe correspondant à l'hypothèse basse. Même si l'on considère l'érosion monétaire, ces pourcentages ne permettent pas d'affirmer qu'en ce qui concerne les opérations à la charge du F.I.D.O.M., « les objectifs du VI^e Plan ne seront pas, de loin, atteints ».

La répartition des crédits du F. I. D. O. M. entre les départements va s'opérer globalement, en fonction du montant de leurs enveloppes respectives dans le VI^e Plan, et en tenant compte des corrections nécessaires par suite du rythme d'engagement des opérations dans les départements.

Sous réserve de l'approbation par le comité directeur du F. I. D. O. M., le résultat de cette double approche se traduira, pour chacun des départements, par un taux global d'accroissement, variant de 12,48 p. 100 à 27,02 p. 100.

J'entends, cela va de soi, mener une politique budgétaire sélective et celle-ci se retrouve également au niveau des programmes présentés par les départements.

Certains, comme la Guadeloupe, mettent l'accent sur le développement du tourisme, auquel sont consacrés 40 p. 100 des crédits globaux. D'autres, comme la Réunion intensifient particulièrement leur effort en matière de production agricole, soit 46 p. 100 de la dotation. Quant à la Guyane, elle devra, encore en 1974, faire face à des besoins considérables dans le secteur du développement de l'infrastructure routière, comme vous l'avez rappelé, monsieur le rapporteur.

Ainsi je pense avoir répondu à M. Lombard qui, à juste titre, a critiqué dans son rapport écrit la majoration uniforme qu'il avait cru constater pour la répartition des crédits entre les départements. La seule majoration uniforme s'applique aux crédits de la section locale du F. I. D. O. M., dont l'affectation est librement décidée par les assemblées départementales. N'ayant aucun pouvoir d'affectation en ce qui concerne les crédits de cette section, je ne puis les répartir entre les départements qu'en appliquant à la dotation que chacun d'eux avait obtenue l'année précédente le même taux d'accroissement que celui des ressources prévues au budget du chapitre 65-02, soit 12,04 p. 100.

Ces explications étant données, je rappellerai que le budget des départements d'outre-mer comporte les dépenses relatives à l'exercice des fonctions d'animation et de coordination qui constituent la compétence propre et je dirai, si vous le voulez bien, la raison d'être du ministère dont j'ai la charge.

Les crédits de fonctionnement doivent couvrir les dépenses concernant l'exercice de l'autorité civile et les crédits d'investissements, permettre d'entreprendre des actions complémentaires que les ministères techniques ou les collectivités locales n'ont pas la vocation ou ne sont pas en mesure de prendre en charge.

Pour ce qui concerne les crédits de fonctionnement, quatre actions principales pourront être poursuivies au titre des mesures nouvelles qui vous sont proposées. Tout d'abord, la création de quatre postes d'attachés de préfecture permettra d'améliorer l'encadrement des services locaux. L'augmentation des effectifs de la police nationale est, d'autre part, exigée par le développement de l'urbanisation. Je ne cacherai pas que cette augmentation est encore insuffisante pour répondre aux besoins, comme certains d'entre vous l'ont fait savoir. Mais vous connaissez les difficultés rencontrées, tant en métropole qu'outre-mer, dans ce domaine.

En second lieu, l'effectif des appelés au titre du service militaire adapté — le S. M. A. — va être porté, à la Réunion, à un niveau comparable à celui des Antilles. Je tiens, à cet égard, à insister sur le caractère positif de cette forme de service militaire qui permet à la fois de donner un complément de formation aux jeunes appelés et d'apporter un concours très appréciable aux travaux réalisés par les collectivités locales.

La troisième mesure concerne la majoration des crédits nécessaires pour porter la migration, en provenance de la Réunion, à plus de 5.000 personnes par an, tout en maintenant l'effort précédemment réalisé en faveur des Antilles et de la Guyane. Il s'agit d'une politique que la pression démographique rend indispensable, je le rappelais tout à l'heure, mais qui ne saurait bien évidemment être poursuivie sans limites.

Enfin, je souhaite poursuivre l'effort entrepris en faveur de la jeunesse des départements d'outre-mer et pour le développement de nouvelles activités culturelles. Permettre aux jeunes de ces lointains départements de venir en grand nombre en métropole pour se perfectionner dans le domaine professionnel, pour mieux connaître la réalité de nos villes et de nos campagnes, de notre façon de vivre et de nos modes de pensées, pour nouer des liens amicaux avec des jeunes métropolitains, c'est, me semble-t-il, les aider à mieux comprendre et à mieux apprécier ce que signifie leur appartenance à la communauté nationale. Quant à l'intensification des activités culturelles, elle répond à notre volonté de faire en sorte que, chaque jour, plus nombreux soient ceux qui peuvent accéder aux diverses formes de la culture.

Pour les crédits d'équipement, l'essentiel concerne la dotation du fonds d'investissements des départements d'outre-mer, le F. I. D. O. M.

Le système actuel de financement des investissements publics dans les départements d'outre-mer résulte d'une évolution continue depuis la création de ce fonds en 1946. A l'origine, le F. I. D. O. M. prenait en charge la quasi-totalité des dépenses de l'Etat dans les départements d'outre-mer. Seules des participations des collectivités locales venaient compléter ces crédits. Depuis lors, les principales dépenses d'infrastructures ont été progressivement prises en charge par les budgets des ministères techniques compétents, qu'il s'agisse des télécommunications, des installations portuaires, des équipements routiers, etc. Parallèlement, une décentralisation s'est effectuée au profit des autorités locales, puisqu'une section propre à chaque département est répartie par le conseil général, sur proposition du préfet.

Le F. I. D. O. M. a donc désormais une double vocation. D'une part, il assure le financement d'opérations spécifiques, permettant de rattraper des retards dans la réalisation des infrastructures, ou d'adapter les modalités de financement aux besoins particuliers des départements d'outre-mer. D'autre part, il permet de consentir un complément à certaines subventions accordées par les ministères techniques, pour tenir compte de la faible faculté contributive des collectivités locales.

Cette évolution n'est, à mon avis, pas encore achevée. En effet, le F. I. D. O. M. devrait être progressivement allégé de toute participation directe à des équipements d'infrastructure, afin que les crédits dont il est doté puissent être utilisés essentiellement à des actions d'incitation et d'orientation, d'une façon analogue à celle qui est utilisée pour le F. I. A. T. en métropole. En contrepartie, certains des ministères techniques compétents seraient amenés à exercer plus complètement les attributions qui leur incombent dans les départements d'outre-mer et en métropole. En même temps, l'utilisation des crédits devrait faire l'objet d'une plus large décentralisation.

C'est en m'inspirant de ces considérations que je souhaite favoriser, dès 1974, deux actions prioritaires : l'aide aux activités proprement productives, de quelque nature qu'elles soient, et le financement d'infrastructures concourant directement à ces activités.

M. Georges Marie-Anne. Très bien !

M. Bernard Stasi, ministre des départements et territoires d'outre-mer. Il me paraît, en effet, essentiel de mettre les départements d'outre-mer en position de mieux assurer la compétitivité de leur production et de participer plus activement à notre croissance économique.

Sous réserve des décisions relevant de la compétence du comité directeur du fonds, je veux indiquer dès à présent que les crédits de la section centrale du F. I. D. O. M. permettront de financer des actions nouvelles dans les domaines suivants : les programmes de modernisation des exploitations et d'amélioration des techniques culturales pour les principales productions traditionnelles seront poursuivis et, dans certains cas, étendus, en même temps qu'un accent particulier sera mis sur la diversification des activités agricoles, tout spécialement de l'élevage et de la pêche ; les aides incitatives au développement du tourisme seront maintenues.

J'ai demandé à cet égard à mon collègue le ministre de l'économie et des finances que les critères d'attribution des primes d'équipement hôtelier puissent être reconduits dans les mêmes formes qu'auparavant. Je souhaite cependant pouvoir contribuer au développement d'une hôtellerie de moyenne catégorie, encourager la réalisation d'opérations de tourisme social et apporter une aide plus importante à la petite hôtellerie.

En matière industrielle, le maintien des aides apportées sous la forme de primes d'équipement ou d'exonération fiscale devrait permettre d'aider non seulement l'implantation d'industries destinées à satisfaire le marché local, mais aussi celle d'industries de transformation, de montage ou de réparation tournées vers les marchés d'exportation.

C'est pour faciliter la réalisation de nouveaux investissements privés et l'installation de nouvelles activités productives qu'a été récemment nommé, sur ma proposition, un commissaire à la promotion des investissements dans les départements et territoires d'outre-mer. Celui-ci aura également pour mission, en liaison avec le commissariat au tourisme, d'intensifier la prospection des principaux marchés touristiques et d'étendre les actions de propagande et de publicité au profit du tourisme dans l'outre-mer français.

Le rôle de coordination que doit remplir le ministre chargé des départements d'outre-mer m'amène à évoquer aussi la participation des budgets des autres ministères au développement des départements dont j'ai la charge.

Je vous rappelle, en effet, que le budget dont il est question aujourd'hui représente un peu moins de 15 p. 100 du total des dépenses effectuées par l'Etat dans ces départements. Mon rôle est de faire prendre en compte, chaque année davantage, par mes différents collègues, les besoins de ces collectivités éloignées. Une action tenace et persévérante doit être menée en ce domaine, car, bien que des progrès considérables aient été obtenus, de trop nombreux services ont encore tendance à utiliser comme prétexte l'existence du F. I. D. O. M. pour ne pas prendre en charge des financements qui relèvent normalement de leurs attributions.

Je dois cependant constater que la participation de l'ensemble des divers ministères techniques au financement des investissements que le VI^e Plan a mis à leur charge dans les départements d'outre-mer atteindra, en 1974, un volume de 328 millions de francs, en augmentation de 15,92 p. 100 par rapport au montant des investissements prévus dans les départements d'outre-mer en 1973 par ces mêmes ministères techniques.

Le ministère des affaires culturelles consacra un crédit de 4 millions de francs à la création d'un centre d'animation culturelle à la Réunion.

L'effort du ministère de l'agriculture sera accru de plus de 40 p. 100 en 1974, passant de 40 millions à 56.191.000 francs.

Le ministère de l'aménagement du territoire, de l'équipement, du logement et du tourisme fera porter son effort sur la résorption des bidonvilles dans les départements d'outre-mer, action pour laquelle il a prévu un crédit de 16.200.000 francs; sur la rénovation urbaine, 5 millions; sur les études d'urbanisme et de réseaux, 5 millions; enfin, sur la défense des lieux habités contre les inondations. Le curage des ravines à la Réunion sera accéléré, grâce à un crédit de 2.050.000 francs de ce ministère. Il en sera de même de l'important programme de défense contre les inondations en Martinique, qui sera doté d'un crédit de 3.650.000 francs.

Le ministère des transports, de son côté concentrera son action, en 1974, sur les travaux à réaliser à l'aéroport de Saint-Denis-Gillot en vue de lui permettre d'accueillir à son tour les avions gros porteurs. Sur une somme de 26.302.000 francs d'investissements prévus en 1974, dans les départements d'outre-mer, le ministère des transports consacra 13,8 millions à cette action.

Ajoutée aux crédits qu'ils ont consacrés aux investissements dans les départements d'outre-mer au cours des quatre années antérieures, la participation des ministères techniques à la réalisation du VI^e Plan atteindra, dans les départements d'outre-mer, un volume de 1.076 millions de francs, ce qui représente un taux de réalisation de 55,12 p. 100 par rapport au montant de l'enveloppe des ministères techniques dans l'hypothèse haute du Plan.

Ces derniers chiffres montrent qu'il conviendra de rappeler avec encore plus d'opiniâtreté aux différents départements ministériels les obligations qui leur incombent à l'égard des départements d'outre-mer. Je puis vous donner l'assurance, mesdames, messieurs les sénateurs, que je m'y emploierai de toutes mes forces, certain que vous aurez également à cœur d'agir dans le même sens.

Pour terminer, permettez-moi de vous dire que ce budget, quelles qu'en soient les insuffisances, constitue, à mes yeux, une pierre de plus pour l'édification de cette communauté qui doit unir chaque jour davantage les départements d'outre-mer et la métropole.

Il m'appartient de faire en sorte que le Gouvernement fasse effectivement, de ce budget, un instrument privilégié du développement économique et du progrès social des départements d'outre-mer. Il vous appartient, mesdames et messieurs les sénateurs, en approuvant les dispositions qu'il contient comme l'esprit qui anime ceux qui seront chargés de l'exécuter, d'apporter à cette politique l'honneur et le soutien de votre confiance. (*Applaudissements au centre et à droite.*)

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

M. Marcel Gargar. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, nous n'avons pas cessé depuis que nous sommes au Sénat de mettre en évidence l'accumulation des problèmes d'envergure et de tous ordres non résolus, ni même sérieusement examinés, à la Guadeloupe et dans les autres D. O. M.

Ne voilà-t-il pas qu'à l'Assemblée nationale MM. les rapporteurs et divers intervenants de la majorité ont uni leurs voix à celles de l'opposition pour manifester, lors de l'examen du budget des D. O. M., leur déception, leur insatisfaction et même leurs inquiétudes au regard du « projet » de budget présenté par vous, monsieur le ministre, au nom du Gouvernement ?

Les rapporteurs du Sénat ne sont pas moins sévères dans leurs appréciations face à ce budget étriqué et en régression par rapport à celui de 1973 établi en francs 1971-1972.

Nous plaçons le mot projet entre guillemets, car les règles constitutionnelles actuelles et l'usage qu'en fait le Gouvernement impliquent que le Parlement doit entériner sans modifications le budget qui lui est présenté. Tout est donc joué d'avance.

Aussi nos critiques, observations et suggestions n'ont-elles que valeur indicative sinon symbolique.

Dans cet ordre d'idée, les députés partisans du programme commun ont bien eu raison de réagir contre cet abaissement du Parlement et de tenter d'obtenir que l'ensemble du budget préétabli par le Gouvernement soit reconsidéré en fonction des conjonctures présentes telles que l'érosion monétaire, la poussée d'inflation, la crise aiguë dans les secteurs des commerçants détaillants et des artisans. Autant de causes qui justifiaient pleinement la question préalable de notre ami M. Gaudon lors de l'examen de la première partie de la loi de finances pour 1974. Il va sans dire qu'un tel budget, discuté sans correctifs importants, en pleine crise économique, monétaire et sociale, ne peut être considéré comme fonctionnel et valable pour l'ensemble de la nation.

Aussi nos craintes ne sont-elles que plus grandes et nombreuses quant à la faible part faite aux départements d'outre-mer, ces territoires « marginaux ».

C'est ainsi que le rapporteur spécial à l'Assemblée nationale est amené à constater que le budget proposé pour 1974 est « peu satisfaisant », que les crédits ne progressent que de 7,5 p. 100, ce qui est très inférieur à l'augmentation de la moyenne des autres budgets.

Plus inquiétante encore, ajoute le rapporteur, est la stabilisation de l'ensemble des crédits engagés par les différents ministères techniques.

Il faut également remarquer que cette légère progression profite davantage à l'armée, à la police et à la poursuite de la politique de migration, toutes mesures, ajoutons-nous, qui demeurent critiquables à bien des égards.

Hier, les participants d'une réunion tenue par l'association « le regroupement de l'émigration antillaise » ont mis l'accent sur l'inefficacité et les inconvénients de la politique de l'émigration tendant à masquer les vrais problèmes de l'emploi et de la formation professionnelle. Avant longtemps, ont-ils souligné, la population de ces territoires sera composée d'une majorité d'enfants et de vieillards; ils ont également manifesté leur indignation et leurs protestations contre le procès fait à un journal réunionnais par le président du Bumidom — le bureau pour le développement des migrations intéressant les départements d'outre-mer — se jouant diffamé. Dans les D.O.M., on n'aurait même pas le droit de crier quand on se sent humilié !

La promotion de l'action culturelle est dotée en mesure nouvelle d'un crédit de 950.000 francs concernant essentiellement les subventions aux compagnies théâtrales métropolitaines transisant aux Antilles. Tout en n'excluant pas cet aspect culturel, nos préférences iraient aux crédits pour l'implantation et la multiplication de bibliothèques, de maisons de jeunes et de la culture et pour de fortes dotations de livres, d'œuvres littéraires et scientifiques sérieuses, permettant aux autochtones de mieux se pénétrer de la culture française et, partant, de la culture universelle.

Que ceux qui nous accusent de séparatisme parce que nous luttons pour un changement évolutif profitable à tous, sachent que nous tenons beaucoup à la culture et à l'humanisme français, lesquels, judicieusement orientés, dispensés et non aliénants, contribuent largement au plein épanouissement de l'homme libéré des contraintes de l'assujettissement colonialiste.

Nos inquiétudes, monsieur le ministre, se manifestent dans de nombreux domaines, notamment dans le secteur primaire où l'agriculture à la Guadeloupe est en nette régression : 18 p. 100 du produit intérieur brut au lieu de 22 p. 100 voilà trois ans; seulement 571.000 tonnes de canne à sucre produites par les moyens et petits planteurs en 1972, contre 1.019.000 tonnes en 1970.

Les causes de cette sous-production ne sont pas que d'ordre climatique. Elles proviennent de ce que la canne est mal rétribuée en raison de la pratique du paiement à la richesse non contrôlée par les planteurs ; le système du colonage est par trop contraignant et rappelle l'époque esclavagiste ; les organismes bancaires de prêts sont trop réticents à l'égard des moyens et petits agriculteurs.

Cette sous-production de la monoculture de la canne aurait pu être compensée si la réforme foncière devenait une concrète réalité et s'il était donné des moyens financiers importants à la S.A.F.E.R. pour œuvrer efficacement dans la redistribution aux moyens et petits agriculteurs des surfaces cultivables et aisément accessibles. Ainsi pourrait se dessiner la diversification de la production agricole à la Guadeloupe.

Diversifier nos cultures pour diminuer les importations de tout ce que nous consommons est devenu une nécessité de premier ordre, une exigence même.

S'agissant de l'état d'exécution du VI^e Plan, un rapide examen montre les nombreux retards à rattraper avant fin 1975.

L'objectif de 175.000 à 200.000 tonnes de sucre est loin d'être atteint, la production de cette année n'étant que de 140.000 tonnes. La banane se maintiendra peut-être au niveau de son quota actuel de 170.000 tonnes contre 200.000 tonnes envisagées. Le tabac plafonnera à 75 tonnes au lieu de 120. L'élevage étant dans sa phase préparatoire, sa production n'a pu être chiffrée.

Le commissariat au Plan met l'accent sur la très nette insuffisance des moyens de financement affectés à la réalisation du Plan, en hypothèse faible cependant.

Les crédits du ministère de l'agriculture sont d'un bas niveau ; ceux du F.I.D.O.M. sont en régression. Un important retard est constaté dans les boisements et reboisements ; le plan d'aménagement de la forêt départementale n'est pas encore établi. Le développement et l'encouragement de la pêche ne reçoivent que peu de crédits d'incitation. Les 50.000 francs prévus pour la construction du port de pêche de Pointe-à-Pitre seront utilisés à d'autres fins : achat d'un navire-école, subvention de démarrage du crédit maritime mutuel, construction de petites cales de pêche pour bateaux à moteur fixe, moins onéreux que les moteurs hors-bord.

La modicité de ce crédit de 50.000 francs pour réaliser tout ce qui est suggéré franchit aisément les limites du ridicule et de la dérision.

L'idée de la promotion de la pêche industrielle a été abandonnée, alors qu'elle pourrait servir de complément à la pêche artisanale.

Le secteur secondaire n'est pas mieux loti. Dans le bâtiment et les travaux publics, on constate une régression : 12 p. 100 contre 16 p. 100 voilà trois ans. Dans le bâtiment, le patronat, malgré les importants profits réalisés, refuse d'accéder aux légitimes revendications des ouvriers qui luttent en ce moment même pour de meilleures conditions de travail et de salaire.

La part des industries dans la formation du produit intérieur brut n'atteint que 4 p. 100 seulement, ce qui démontre que l'effort d'industrialisation du pays est plus apparent que réel et ne constitue qu'un faux-semblant.

Loin de pousser à l'industrialisation, on ferme les usines à sucre les unes après les autres, au nom d'une concentration des unités de production pour de plus grands profits ; d'où aggravation de la crise de l'emploi et de la montée du chômage sans contrepartie d'une reconversion ou d'indemnités d'allocation de chômage.

Notre ami Jacques Duclos et nous-même avons suffisamment évoqué, le 16 octobre dernier, la dramatique situation économique des travailleurs de la Guadeloupe pour que nous n'y insistions pas davantage aujourd'hui.

Bien qu'appelant de nos vœux une industrialisation importante à la Guadeloupe, nous continuons à marquer notre profond désaccord quant à l'option du Gouvernement d'y favoriser l'implantation d'une raffinerie géante de pétrole contrôlée par une société multinationale où les capitaux américains seraient majoritaires.

Nos craintes, loin de s'apaiser, ne font qu'augmenter quand on se réfère à votre déclaration, monsieur le ministre, lors de votre conférence de presse du 5 novembre dernier, à savoir que cette implantation n'aura pas lieu à la Martinique — ce dont nous nous réjouissons — mais à la Guadeloupe, dans le site de Port-Louis.

C'est dire le peu de cas que les gouvernants font des mises en garde et des alarmes de la population hostile à l'installation d'une industrie aussi hautement polluante et destructrice de l'équilibre écologique.

La jeune chambre économique de la Guadeloupe « dans une étude très fouillée et objective » a dégagé des conclusions qui rejoignent nos préoccupations, à savoir que politiquement la Guadeloupe serait doublement muselée, d'une part, par la métropole qui aura garanti des capitaux et tiendra à rassurer les Américains, d'autre part, par ces derniers eux-mêmes, qui en « gendarmes du monde » pèseront plus lourdement encore sur les droits et libertés des Guadeloupéens.

Economiquement, les infrastructures utiliseraient l'intégralité du F. I. D. O. M. durant près de cinq ans, ce qui accroîtrait sensiblement la régression sociale à court terme pour la Guadeloupe : les investissements potentiels et étrangers recevraient 124 millions de francs d'aide relative à l'infrastructure et 1.132 millions d'aide d'incitation, exonérations fiscales et primes.

Il n'est d'ailleurs pas certain que ce sera une raffinerie comportant tout le développement technologique qu'on pourrait en attendre ; on est plus enclin à penser que le pétrole brut arrivera du Moyen-Orient à la Guadeloupe et en repartira en produit simplement désulfuré et épuré. Dans ces conditions, les royalties seraient de peu d'importance par rapport aux énormes risques et inconvénients de la pollution de l'eau, de la mer, de l'air et de tout l'environnement de ce petit archipel.

Contrairement aux prévisions de certains, il ne se dégagera de cette industrie que 150 emplois occupés par 80 ingénieurs chimistes, électriciens, mécaniciens et thermiciens, 30 techniciens, tous américains et 40 manœuvres. Seuls ces derniers postes seront accessibles aux Guadeloupéens.

On est donc très éloigné du chiffre minimum annoncé de 1.000 emplois. Le conseil général, ému par la relance de cette affaire vient, dans sa quasi-unanimité, de prendre position contre l'implantation de cette raffinerie géante.

La population est sensibilisée au point qu'un comité de défense contre la pollution est à même de se constituer. D'ores et déjà ce comité peut compter sur le soutien de la Fédération mondiale des villes jumelées, très attentive à ces affaires de pollution.

Nous persistons à penser et à dire qu'il existe d'autres moyens d'industrialisation plus appropriés à notre dimension, à notre géographie, à notre état de sous-développement et à nos possibilités d'adaptation au monde moderne.

Ce ne sont pas les études orientées et les conclusions intéressées du projet de complexe pétrolier aux Antilles, par les différents ministères, qui vont nous convaincre qu'un tel projet débouche sur une industrie propre et inoffensive pour le pays et ses habitants.

Comme le déclare la jeune chambre économique de la Guadeloupe, nous préférons la qualité de vie, même au prix d'une puissance zéro.

A propos du tourisme, le rapport auquel nous nous référons n'avance aucun chiffre ou pourcentage ; il recommande seulement l'amélioration de l'environnement, ce qui est en contradiction avec l'installation d'une industrie pétrolière qui va défigurer et enlaidir les sites et plages et vicier l'atmosphère.

Nous attirons une fois de plus l'attention sur l'erreur consistant à édifier de somptueux hôtels, lesquels, après avoir bénéficié d'importantes subventions, exonérations fiscales et crédits à très faibles intérêts, sont cédés à des sociétés multinationales, tel le Club Méditerranée, qui non seulement privatisent les plages et recrutent leur personnel en métropole mais refusent de verser la cotisation à l'office du tourisme de la Guadeloupe. Il faut repenser la politique touristique pour permettre aux moyennes et petites bourses françaises de venir se dépayser un peu dans l'île accueillante qu'est la Guadeloupe.

Thermalisme et tourisme allant de pair, pour quelle raison refuse-t-on à la société des eaux Capès de Dolé, le visa lui permettant d'approvisionner les hôpitaux et les établissements de santé en eau minérale pourtant reconnue bactériologiquement pure ?

M. le président. Monsieur Gargar, je vous prie de conclure.

M. Marcel Gargar. Donc, point n'est besoin d'insister sur le caractère anormal et hypertrophique du secteur tertiaire en constante augmentation ; 65 p. 100 du produit intérieur brut sont alimentés par les transferts de fonds publics et privés, enseignement, santé, transports et commerce, dont les profits retournent en France ou à l'étranger.

Par ailleurs, il est établi que le revenu par habitant est égal au quart de ce qu'il est en France et que les deux tiers de la population ne bénéficient que d'un revenu inférieur au Smic, déjà minoré dans les départements d'outre-mer, alors que le coût de la vie est de 60 p. 100 plus élevé qu'en France.

Représentant plusieurs ministères en un seul, vous permettez, monsieur le ministre, que nous adressions aux autres ministres quelques remarques.

Nous attirons une fois de plus l'attention du ministre de la santé publique et de la sécurité sociale sur les injustices, les inégalités existant entre les assurés sociaux métropolitains et ceux de la Guadeloupe pour des cotisations identiques. Un tableau comparatif des prestations servies en Guadeloupe et en France est éloquent sur ce point.

Chaque fois que nous nous sommes élevés contre ces disparités, notamment en matière d'allocation logement, d'allocation chômage, de salaire unique, les ministres de la santé publique nous ont toujours opposé l'existence dans les départements d'outre-mer du régime de la « parité globale » dont nous avons maintes fois dénoncé devant vous l'inanité, le caractère abusif et de frustration.

Il semble que l'Assemblée nationale s'est rangée aujourd'hui à notre avis et vous a fait promettre, monsieur le ministre, la suppression du système de la parité globale pour le remplacer par les dispositions du décret du 22 août 1946 concernant les prestations sociales servies aux Français.

M. le président. Je vous demande à nouveau de conclure, monsieur Gargar.

M. Marcel Gargar. Accordez-moi encore quelques minutes, monsieur le président. J'évoque là un problème important.

M. le président. Je ne peux rien vous accorder au-delà de votre temps de parole.

M. Marcel Gargar. Il y a lieu également de supprimer cette autre discrimination consistant à mettre à la charge des fonctionnaires des départements d'outre-mer les frais de mutation dans un poste en métropole.

Nous vous renouvelons, ainsi qu'à vos collègues ministres, la recommandation maintes fois formulée sur la nécessité de supprimer la discrimination dont sont victimes les retraités et pensionnés résidant aux Antilles et à la Guyane et à qui est refusée la majoration de vie chère, majoration consentie aux retraités et pensionnés de la Réunion et de Saint-Pierre-et-Miquelon.

Ne nous laissez pas l'impression que le Gouvernement a tendance à privilégier tel département d'outre-mer plutôt qu'un autre, soit par des attributions de crédits spéciaux, soit par des textes plus favorables.

Toujours par ministre interposé, nous voulons signaler à l'attention du ministre de l'éducation nationale la grande pénurie de la préscolarisation à la Guadeloupe. Mme le secrétaire d'Etat à l'éducation nationale a dû, lors de sa mission aux Antilles, constater *de visu* l'insuffisance du nombre d'enfants préscolarisés. Par tranches d'âge, à peine 20 p. 100 des enfants de cinq à six ans sont dans des classes maternelles et enfantines. En France, cette tranche d'âge est scolarisée à 100 p. 100.

La construction d'écoles maternelles nouvelles s'avère être d'une grande nécessité mais coûte cher. L'Etat intervient seulement pour 25 p. 100. Le taux de réalisation des objectifs de la préscolarisation n'est que de 25,4 p. 100.

Le projet d'implantation d'un premier cycle d'études médicales aux Antilles-Guyane est-il sur le point d'aboutir ? Les légitimes revendications du syndicat national des professeurs d'enseignement général de collèges sont-elles également sur le point d'aboutir ?

A ce constat d'échecs socio-économiques pleinement mis en lumière par le maire de Pointe-à-Pitre, lors de sa conférence de presse le 5 novembre à Paris, au moment où vous teniez la vôtre, monsieur le ministre, j'ajouterai les multiples violations et entraves au droit syndical, au respect du principe des droits et des libertés démocratiques. Avec les partisans de la gauche unie et ceux de la paix dans le monde, nous sommes convaincus que « l'homme ne peut être véritablement libre sans jouir de droits économiques et sociaux réellement garantis, pas plus qu'il ne peut être libre sans jouir de ses droits civils et politiques ».

J'en arrive à ma conclusion. Quant à la liberté d'expression et du droit au suffrage, à la Guadeloupe vous savez ce qu'il en est. L'invalidation récente du député U. D. R. dans la pre-

mière circonscription est, pensons-nous, une dure et salubre leçon aux violateurs du suffrage universel. Il est heureux pour tous les Français et pour la France que le Conseil constitutionnel ait, par son arrêt d'annulation, lavé la souillure qu'on leur avait infligée.

A plusieurs reprises, vous avez déclaré, monsieur le ministre, vouloir moraliser les pratiques électorales dans les départements et territoires d'outre-mer. Nous voulons bien en accepter l'augure, mais ce qui s'est passé à Saint-Paul de la Réunion et tout récemment à Djibouti ne peut dissiper nos craintes sur une possible intervention directe du Gouvernement, des forces armées et de police dans le déroulement des opérations électorales législatives partielles du 2 décembre prochain à la Guadeloupe. Toujours est-il que ces élections prochaines constitueront un test de la validité de votre promesse d'assainir les mœurs électorales à la Guadeloupe. Nous resterons vigilants.

Devant l'impuissance ou la mauvaise volonté du Gouvernement à régler les problèmes des départements d'outre-mer, que penser, que faire, que conclure ?

Notre commission des finances, dont le rapport est très motivé, a eu la tentation de nous proposer le rejet de ce mauvais projet de budget qui atteint « l'absurde », fait-elle remarquer. Elle souligne qu'« il n'est pas tolérable que notre pays donne si peu de ressources à ces départements pourtant les plus démunis et accepte de contribuer à creuser l'écart qui sépare ceux-ci des départements métropolitains ». Qu'il nous soit permis de féliciter bien vivement la commission et son rapporteur, notre collègue Lombard, pour leur importante et objective étude mettant à nu la gravité de la situation dans les départements d'outre-mer et les carences gouvernementales.

M. le président. Monsieur Gargar, je vais devoir vous retirer la parole.

M. Marcel Gargar. Je conclus, monsieur le président.

Il convient de se demander si le Gouvernement a une politique définie et arrêtée en vue de faire évoluer ces pays lointains en voie de développement et encore sous l'empire du système colonial.

Nous gardons l'impression que le Gouvernement est ou bien dépassé par l'évolution rapide de la prise de conscience des habitants de ces territoires et par la mouvance des problèmes qui leur sont spécifiques et, feignant d'être embarrassé, laisse aller les choses jusqu'au pourrissement ; ou bien agit sans conviction profonde sur les événements en pratiquant des faux-semblants, des actions au coup par coup, sans objectif précis, sans tenir compte des aspirations des peuples concernés.

Monsieur le ministre, vous apparaissez comme un homme rempli de bonnes intentions, sinon de bonne volonté ; mais chaque fois que vous avez exprimé une opinion tant soit peu en faveur d'un léger progrès, d'une timide tentative de libéralisation, de dialogue et de concertation, tout aussitôt vous avez été pris à partie, soit pour votre prise de position sur le Chili — qui vous honore, monsieur le ministre — soit pour avoir exprimé votre manière de concevoir la politique de participation dans les départements et territoires d'outre-mer et la moralisation de la vie politique, pour avoir préconisé des mœurs électorales plus rigides dans ces territoires comportant tant de mal élus, pour avoir enfin proposé des solutions idoines préparant la voie à la libéralisation des Comores.

Aussi nous semble-t-il que vous êtes dans une position fort incommode au sein du Gouvernement et impuissant à promouvoir une nouvelle politique dans les départements et territoires d'outre-mer.

M. le président. Je regrette, monsieur Gargar, mais je dois vous retirer la parole, même pour dire du bien du ministre. (Sourires.)

M. Marcel Gargar. Je regrette moi aussi, monsieur le président, de ne pas pouvoir terminer mon exposé. (Applaudissements sur les travées communistes.)

M. Edouard Bonnefous, président de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Je demande la parole.

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

M. Edouard Bonnefous, président de la commission des finances. Je vous remercie, monsieur le président, de veiller aussi rigoureusement au respect des temps de parole. Peut-être pourrait-on demander au deuxième orateur communiste inscrit dans

cette discussion d'essayer d'être plus concis afin de compenser la longueur du précédent exposé et de nous éviter de prendre du retard ? Je me suis d'ailleurs permis de demander à M. le ministre de bien vouloir répondre lui aussi très rapidement.

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

M. Alfred Isautier. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, compte tenu du temps très limité attribué aux intervenants au cours de cette discussion budgétaire, je me bornerai à vous soumettre les réflexions que me suggèrent certains aspects de la situation présente à la Réunion et les perspectives de son avenir, sans me livrer, monsieur le ministre, à l'analyse de votre budget, l'étude exhaustive qu'en a faite M. le rapporteur de la commission des finances, notre excellent collègue M. Lombard, et votre exposé très complet ayant, au demeurant, parfaitement éclairé le Sénat.

Ainsi que vous avez pu le constater au cours de la visite que vous nous avez rendue cet été, les Réunionnais doivent faire face à un certain nombre de difficultés qui ne manquent pas d'engendrer appréhension, mécontentement et morosité.

Ils comprennent mal, alors qu'on leur répète inlassablement qu'ils sont Français à part entière, que soit toujours retardée l'application intégrale et définitive de la législation sociale métropolitaine dont seuls bénéficient, avec des variantes parfois, les fonctionnaires de l'Etat et des collectivités locales.

Ils ne comprennent pas, malgré l'immense effort d'équipement entrepris en faveur de leur département, en particulier pour la formation des jeunes et des adultes, que beaucoup d'entre eux, faute d'une économie suffisamment développée, demeurent sans emploi et dans l'impossibilité d'assurer leur avenir ou une vie décente à leur famille.

Ils admettent de moins en moins les différences entre les salaires et surtout les allocations familiales qui sont distribuées aux employés du secteur public, d'une part, et à ceux du secteur privé, de l'autre.

Ils constatent avec appréhension la constante progression du sous-emploi parallèlement à celle du coût de la vie.

Les planteurs, si sévèrement touchés depuis trois ans par la sécheresse, la stagnation des cours de leurs produits et l'accroissement très important de leurs charges d'exploitation, s'étonnent de ne pas bénéficier des soutiens apportés par la Communauté européenne à d'autres régions agricoles aux prises avec les mêmes problèmes et de voir leurs productions secondaires, huiles essentielles et vanille, toujours exclues de la protection communautaire.

Les Réunionnais, qui subissent le lourd handicap de leur isolement et de leur éloignement, ne comprennent pas que la compagnie nationale Air France, qui bénéficie du monopole des liaisons avec l'extérieur, n'ait pas aménagé ses tarifs, particulièrement entre leur département et la métropole, comme elle l'a fait pour les Antilles, et constatent que les prix des voyages de leurs voisins mauriciens entre leur île et Londres sont deux fois moins élevés que ceux pratiqués entre Saint-Denis et Paris. Il est cependant douteux que la ligne qui nous dessert soit déficitaire puisque les avions annoncent toujours « complet » et que les listes d'attente s'allongent démesurément à certaines époques de l'année.

Enfin, comment ne pas signaler, en arrêtant cette énumération qui est, hélas, très incomplète, la trop fréquente paralysie des efforts et des meilleures initiatives en matière d'industrialisation et de développement économique par l'insupportable restriction apportée, par certaines administrations, à l'application des mesures incitatives proposées par le Gouvernement et votées par le Parlement ? Cela est d'autant plus affligeant que les dotations budgétaires prévues à cet effet sont mises en place chaque année et ne sont que partiellement utilisées, malgré les efforts et la combativité des représentants de votre ministère, malheureusement minoritaires au sein de la commission centrale d'agrément.

Cette situation difficile de la Réunion, vous la connaissez parfaitement, monsieur le ministre. Les études et rapports de vos services, les contacts fréquents que vous avez avec les élus, l'examen sur place auquel vous avez tenu à procéder, montrent à quel point vous vous intéressez à nos problèmes et partagez nos préoccupations.

La population a d'ailleurs été réconfortée par vos déclarations, aussi bien à la Réunion qu'au cours de votre récente conférence de presse, et a, dans sa grande majorité, approuvé la détermination que vous mettez à instaurer une politique nouvelle, pour une société plus juste, en l'associant encore plus étroitement à l'expansion de l'économie française.

L'avenir de la Réunion et le mieux-être de ses habitants ne doivent pas être recherchés dans l'accroissement de l'assistance dont ils bénéficient au titre de la solidarité nationale, mais dans un développement de l'économie qui peut être important pour peu que soit aiguillée vers le secteur productif une modeste part des crédits actuellement affectés à des actions, utiles sans doute, mais certainement moins urgentes.

Des perspectives nouvelles s'offriront certainement à notre agriculture lors de l'application du plan de relance de la culture de la canne que vous avez fait établir.

Je regrette de ne pas connaître les conclusions des experts que vous avez désignés à cette fin, en liaison d'ailleurs avec votre collègue, M. le ministre de l'agriculture, mais je suppose qu'elles tendront à conseiller, d'une part, la meilleure adaptation des champs à une culture plus ou moins mécanisée et, d'autre part, la reconversion de certaines exploitations rendues trop marginales par leur éloignement des usines ou la mauvaise configuration de leur sol.

Si mon hypothèse se trouve vérifiée, l'agriculture réunionnaise subira, dans les toutes prochaines années, une profonde mutation : dans ses méthodes d'abord, en ce qui concerne la culture de la canne dont la production devra être non seulement poursuivie mais intensifiée, pour assurer le quota scrier du département ; dans ses activités ensuite, pour répondre un peu plus aux besoins alimentaires de la population et réaliser d'éventuelles exportations.

Il n'est pas exclu d'ailleurs que, dans certains cas, se révèle la possibilité de cumuler les effets des deux propositions précédentes, en particulier dans les zones à haute pluviométrie et dans les périmètres d'irrigation en voie d'implantation.

Des études ont commencé dans ce sens et des essais, relevant de l'initiative privée, tendront à déterminer dans quelle mesure la culture du riz ou du soja pourra être entreprise en association avec celle de la canne.

Si les résultats de ces expériences étaient satisfaisants et la mise en place de l'industrie de la cellulose enfin décidée, le revenu des planteurs serait sensiblement accru, la balance des comptes du département largement améliorée et de nombreux emplois seraient créés.

Mais l'industrie de la cellulose, comme toutes celles d'ailleurs qui sont susceptibles de s'implanter chez nous — et elles sont bien plus nombreuses qu'on ne le pense en général — implique que soient réunies au préalable trois conditions indispensables : l'agrément et le soutien des pouvoirs publics, des moyens de financement, une énergie abondante et à bon marché.

Je ne m'étendrai pas sur la première qui relève de l'autorité du Gouvernement, ni sur la seconde entièrement liée — à tort souvent — aux seuls critères de rentabilité immédiate. Mais la troisième demande réflexion car elle ne peut être remplie sans de longues études et de coûteux investissements.

Permettez-moi donc de vous demander, monsieur le ministre, compte tenu du lien étroit qui existe entre l'industrialisation que vous avez décidé d'encourager et la production de l'énergie indispensable à la promouvoir, quelle politique vous entendez suivre à l'avenir en cette matière.

Pouvons-nous espérer, en dépit d'événements récents qui ont singulièrement assombri l'horizon, voir la réalisation prochaine de la station de raffinage jugée indispensable à notre développement économique et social ?

Dans l'affirmative, serons-nous assurés de recevoir, à des prix « supportables », les quantités sans cesse croissantes de « brut » capables de couvrir les besoins, en constante progression, de nos foyers, de nos industries, de nos moyens de transport et de nos centrales électriques ?

Dans le doute, ne jugez-vous pas prudent de faire étudier les solutions de remplacement susceptibles d'assurer, partout où cela sera possible et après qu'elles auront été définies, programmées et mises en œuvre, la relève du pétrole ?

Il ne semble guère, à première vue, dans une île dépourvue de tout combustible fossile, exister d'autre solution qu'une accélération du programme d'électrification.

Ce dernier prévoyait justement, après la construction d'une centrale hydraulique de 50 mégawatts sur la rivière de l'Est, seul cours d'eau encore disponible, l'implantation échelonnée de onze groupes diesel représentant une puissance globale de l'ordre de 460 mégawatts.

Est-il sage de persévérer dans cette voie qui subordonne tout le développement d'un département insulaire à son approvisionnement en produits pétroliers et d'investir, dès la fin du

VII^e Plan, en centrales thermiques — qui deviendront inutiles quand les réserves seront épuisées — des capitaux estimés en valeur 1973 à plus de 840 millions de francs, soit 42 milliards de francs C.F.A. ? De plus, n'est-il pas prévisible que les prix des hydrocarbures iront sans cesse croissant devant la surenchère dont ils seront l'objet de la part des pays développés, soucieux de maintenir le plus longtemps possible en activité leur industrie pétrochimique, leurs besoins en énergie devant être alors couverts par d'autres voies ?

Ce sont justement ces voies qu'il faut étudier pour la Réunion qui, ne disposant d'aucune ressource géothermique, doit obligatoirement, dans l'état actuel de la science, se tourner vers l'énergie atomique.

Les premières informations que j'ai recueillies sur cette forme d'énergie étaient peu encourageantes, car il est communément admis que seules les puissances élevées, de l'ordre de 1.000 mégawatts, peuvent assurer la rentabilité d'une centrale.

Il n'en est heureusement rien !

Adaptant aux conditions terrestres les chaudières atomiques étudiées et construites en grand nombre pour leurs sous-marins par l'U.R.S.S., les Etats-Unis, l'Angleterre et la France, la société Technicatome, filiale du Commissariat à l'énergie atomique et d'Electricité de France, a programmé, pour la Polynésie, une centrale de 25 mégawatts et réalise en ce moment à Cadarache une unité de même puissance qui fonctionnera dès 1974.

Son président-directeur général, M. Carle, m'a obligeamment communiqué toutes les informations désirables et précisé que le prix de revient prévisionnel du kilowattheure de l'unité destinée au Pacifique est de 12,9 centimes, soit 6,50 francs C.F.A. environ.

Ce chiffre serait réduit de 20 p. 100 pour une centrale de 50 mégawatts, le rapport coût des investissements sur puissance installée s'améliorant sensiblement, contrairement à ce qui se passe pour les installations diesel.

De plus, une centrale atomique utilisant un combustible extrait du sol national n'est plus soumise aux aléas du marché du pétrole, au caprice de fournisseurs étrangers et à d'éventuels et trop prévisibles ruptures de stock.

Il faut savoir, en effet, que le réacteur n'est alimenté qu'une fois tous les deux ans, que le poids de combustible nécessaire à sa recharge est si faible que son transport par avion ne pose aucun problème et qu'il est toujours possible, en cas de crise, de constituer un stock de sécurité dont le volume n'excède pas deux mètres cubes.

Telles sont, monsieur le ministre, mes chers collègues, les réflexions que je souhaitais soumettre à votre attention. J'espère qu'elles sauront la retenir, l'avenir de la Réunion me paraissant en dépendre. (*Applaudissements.*)

M. le président. La parole est à M. Marie-Anne.

M. Georges Marie-Anne. Permettez-moi tout d'abord, monsieur le ministre, de formuler à votre intention nos vœux de longue, heureuse et féconde magistrature à la tête de ce département ministériel qui vous a été confié dans le Gouvernement issu de la cinquième législature.

Nous nous félicitons de ce choix, car si les problèmes des départements d'outre-mer sont nombreux, variés et souvent difficiles, nous savons qu'ils vous sont depuis longtemps familiers et nous avons confiance en votre foi, en votre dynamisme de jeune ministre pour faire avancer les solutions que nous attendons.

Les D. O. M. portent chance, d'ailleurs, comme le montre un passé encore récent, et nous ne doutons point que les premiers pas que vous faites avec nous dans la carrière ministérielle s'ouvrent sur une longue route riche d'espérances.

Les problèmes des départements d'outre-mer, dis-je, sont nombreux, variés et difficiles. D'aucuns s'imaginent qu'il suffirait que l'on nous octroie des franchises politiques pour que ces problèmes trouvent immédiatement leur solution.

Nous récusons ce point de vue simpliste. Sans doute, une autonomie, voire même une indépendance, permettrait-elle à un quarteron de ministrucules de satisfaire leur vanité. Mais qu'advient-il des populations concernées ?

Un pays, si petit soit-il, si pauvre soit-il, peut toujours être autonome ou indépendant. C'est le cas de Sainte-Hélène, des îles Fidji, de Sainte-Lucie, de Saint-Vincent, de la Dominique, et j'en passe. C'est la solution de facilité par excellence, trop longtemps utilisée pour éluder les aspirations de promotion humaine des populations quand elles se font trop pressantes.

Tout récemment, la grande presse nous apprenait que le Gouvernement hollandais avait généreusement offert l'indépendance à ses possessions de la Caraïbe, Aruba et Curaçao, mais que celles-ci l'avaient fort aimablement déclinée.

M. Jacques Henriet. Très bien !

M. Georges Marie-Anne. Pour ce qui nous concerne, nous entendons régler les problèmes des départements français d'outre-mer dans le cadre institutionnel français qui est le nôtre, dans le cadre de cette solidarité nationale tissée par trois cents ans d'histoire commune.

M. Henri Lafleur. Très bien !

M. Georges Marie-Anne. « Les départements d'outre-mer, c'est la France », a dit le Premier ministre, M. Pierre Messmer, et ils participent comme tels à la politique définie par le gouvernement français. Eh bien, c'est dans le cadre de cette politique que nous entendons régler nos difficultés.

M. Jacques Henriet. Très bien !

M. Georges Marie-Anne. Cela m'amène, monsieur le ministre, à formuler, à l'occasion de l'examen des crédits de votre ministère, un certain nombre d'observations dont certaines se rapportent aux responsabilités spécifiques qui sont les vôtres et d'autres aux prérogatives qui vous sont imparties dans le cadre de la tutelle. Ces observations, d'ailleurs, seront aussi brèves que possible.

Je voudrais faire, tout d'abord, une remarque générale qui montre que les grands arbitrages ont joué en notre défaveur.

La population des quatre départements d'outre-mer représente le cinquième de la population nationale, c'est-à-dire globalement 2 p. 100. En 1973, la part qui nous était accordée dans le budget national était de 1,5 p. 100 ; pour 1974, cette part est ramenée à 1,4 p. 100. Au lieu d'aller dans le sens du rattrapage, nous régressons.

En ce qui concerne les départements d'outre-mer, le budget de 1974 sera donc un budget de routine, voire même de piétinement, et nous le déplorons fort vivement.

Je crains que l'on ne puisse s'attaquer avec la vigueur nécessaire aux problèmes essentiels. Dans mon département de la Martinique, ceux-ci se résument en deux mots : surpopulation et sous-développement économique. La situation appelle donc deux sortes de mesures : des mesures pour freiner la surnatalité et des mesures pour favoriser les activités de production, de manière à vaincre le sous-emploi.

S'agissant de la surnatalité, monsieur le ministre, nous allons « crever d'enfants » à la Martinique, qui compte déjà 340.000 habitants pour une superficie de 1.080 kilomètres carrés, soit une densité de 314 habitants au kilomètre carré, c'est-à-dire un des taux les plus élevés du monde après Hong-Kong. Cette densité de population est encore plus alarmante lorsque nous la comparons à celle de la Guadeloupe, qui est de 187 habitants au kilomètre carré, ou à celle de la Réunion, qui est de 180 habitants par kilomètre carré.

Nous attendons avec impatience les décrets qui fixeront les modalités d'application de la loi du 28 décembre 1967 sur la régulation des naissances.

Nous devons multiplier les centres de planning familial à la Martinique. Songez qu'on trouve déjà, à la Guadeloupe, vingt-deux centres de consultation dotés de trois médecins à plein temps et de seize vacataires ; à la Réunion, dix-huit centres de consultation dotés de trois médecins à plein temps et trois vacataires ; à la Martinique, nous n'avons que six centres, avec un seul médecin à plein temps et deux vacataires.

Je suggère par ailleurs, monsieur le ministre, que soit étendu à la Martinique le système d'information appliqué à la Réunion au niveau des jeunes recrues du contingent qui bénéficient d'un enseignement sur les méthodes contraceptives dans le cadre de séances d'éducation sanitaire.

À la Réunion également, la radiodiffusion fait des émissions périodiques d'information et d'éducation sexuelle qui ont, semble-t-il, un impact extraordinaire. Ne pourrait-on faire de même aux Antilles ?

J'ai à peine besoin de vous dire combien nous restons conscients de la nécessité impérieuse d'aider et de favoriser tous ceux qui expriment le désir d'aller chercher du travail au dehors, et notamment en métropole, par l'intermédiaire du Bumidom.

À ce propos, je voudrais rappeler que cet organisme a été créé pour parer aux inconvénients de toutes sortes que ne manque pas de produire une migration anarchique et inorganisée.

Cette migration se développait à un rythme alarmant, avant la création du Bumidom, avec son inéluctable cortège d'aléas et de mécomptes.

C'est à la demande de la représentation parlementaire que le Bumidom a été créé, en 1961, pour encadrer et faciliter l'insertion en métropole de ceux qui sollicitent ses services.

Je saisis l'occasion pour rendre hommage à l'excellence des services rendus. Je voudrais toutefois vous demander, monsieur le ministre, de ne pas ralentir les efforts consentis en vue de l'accueil et, surtout, du logement des migrants des départements d'outre-mer, car la quasi-totalité des interventions qui nous sont demandées par nos compatriotes résidant en métropole concernent, en effet, le logement.

Le deuxième train de mesures que la situation appelle concerne, avons-nous dit, le développement de l'économie de production.

Monsieur le ministre, pouvez-vous nous dire à quelles conclusions est parvenue la commission mixte qui devait proposer les solutions permettant d'asseoir sur des bases saines l'économie sucrière de la Martinique ?

Le rhum, bon an mal an, ne se porte pas trop mal. Mais a-t-on enregistré des progrès en vue de sa définition européenne, laquelle conditionne la promotion du vrai rhum sur le marché européen ?

La situation de l'ananas reste toujours très préoccupante. Au 30 septembre 1973, les statistiques douanières accusaient une importation globale en métropole de 25.954 tonnes se décomposant comme suit : Martinique, 4.974 tonnes ; Côte-d'Ivoire, 17.398 tonnes ; autres pays, 3.580 tonnes. Or, l'arbitrage avait prévu 42,5 p. 100 pour la Martinique et 42,5 p. 100 pour la Côte-d'Ivoire.

S'agissant de la banane, vous avez été saisi, monsieur le ministre, d'un dossier tendant à obtenir un réajustement du prix conventionné, qui devrait être porté à 1,51 franc le kilogramme au stade wagon départ, pour tenir compte des majorations enregistrées sur les diverses composantes du prix de revient : salaires, charges sociales, engrais, emballages, embarquement, fret.

Je comprends votre embarras, monsieur le ministre, dans la conjoncture actuelle, mais la revendication des producteurs est on ne peut plus légitimement fondée.

Voici que pour couronner le tout, le Crédit agricole se met et à saisir et à vendre à la criée, aux enchères, les terres des petits agriculteurs. J'ai relevé dans le journal *France-Antilles* une annonce concernant la saisie réelle par le Crédit agricole et la vente aux enchères à la barre du tribunal d'une propriété de 50,92 ares.

Je vous demande, monsieur le ministre, si vous n'envisagez pas de prendre des mesures pour aider au désendettement, vis-à-vis du Crédit agricole, des petits agriculteurs victimes des coups de vent et de la sécheresse qui a sévi et continue de sévir si durement chez nous depuis quelque temps ?

Les petits planteurs de bananes contribuent à l'équilibre de la Martinique. Ne pourrait-on pas envisager une taxe temporaire de solidarité d'un centime par kilogramme de toutes les bananes exportées et dont le produit servirait au désendettement des petits planteurs vis-à-vis du Crédit agricole ?

Telle est la suggestion que je vous demande de bien vouloir examiner, monsieur le ministre.

Je vous signale que la question de la protection des produits maraîchers aux Antilles pour permettre leur écoulement sur le marché métropolitain en contre-saison reste toujours pendante. Or, la S.I.C.A.M.A. annonce qu'elle sera en mesure d'expédier en métropole, en 1974, quelque 8.000 tonnes de fruits et légumes frais, dont 5.000 d'aubergines et 1.000 d'avocats.

Avant d'en finir avec les cultures maraîchères, je voudrais vous demander si des dispositions ont été prises pour débloquent la réforme foncière à la Martinique et si des efforts seront faits pour continuer le désenclavement rural, de manière à faciliter la mise en culture des hautes terres, qui sont les plus idoine aux cultures maraîchères.

Nous sommes entièrement d'accord, monsieur le ministre, pour considérer le tourisme comme une de nos meilleures potentialités. Mais nous ne cesserons de répéter qu'il ne suffit pas d'accueillir, d'héberger et de distraire le touriste ; il faut pouvoir le nourrir. Si tout ce que le touriste consomme doit être importé de l'extérieur, il ne restera sur place que le prix des services et l'économie du département en aura fort peu profité.

Pour tirer un profit réel du développement du tourisme, il nous faut trois équipements essentiels : un marché de gros, qui procéderait au ramassage des fruits et légumes sur les propriétés, sans que l'agriculteur ait à se déplacer, et ensuite à leur standardisation et à leur commercialisation ; un abattoir polyvalent pour le gros et petit bétail, ainsi que la volaille, avec des ramasseurs qui iraient sur les propriétés prendre livraison des productions ; enfin, des entrepôts frigorifiques pour le stockage des viandes et des produits de la pêche. Ainsi, et ainsi seulement, les intendants des grands hôtels et les restaurateurs de tous niveaux pourraient se ravitailler en productions locales dans des conditions rationnelles, ce qui n'est pas le cas actuellement.

Il serait également infiniment souhaitable que tout le petit équipement mobilier des hôtels puisse être fourni par l'artisanat local, mais hélas, l'artisanat est le laissé-pour-compte de la départementalisation. Rien de véritablement sérieux n'a encore été fait en faveur de l'artisanat de production.

Dois-je vous rappeler, monsieur le ministre, qu'en l'état actuel des choses l'artisan est le seul producteur — je dis bien « producteur » — qui ne bénéficie d'aucune couverture sociale ?

Vous avez annoncé pour bientôt l'extension des allocations familiales à cette catégorie de travailleurs. Nous nous en réjouissons, mais pensez également, monsieur le ministre, à l'assurance vieillesse et à l'assurance maladie, qui sont toujours bloquées dans les cartons, on ne sait où.

S'agissant de l'artisanat, je voudrais vous soumettre une suggestion : ne pourrait-on créer, dans les centres de formation professionnelle qui existent déjà, une section des métiers du bois et une section des métiers du livre ? Ne pourrait-on accorder des subventions sur les fonds du F.I.D.O.M., central ou local, pour la création de cités artisanales intercommunales qui seraient louées aux utilisateurs à des prix très modiques ?

Il n'y a pas de travail pour tous les bras à la Martinique, mais n'est-il pas ahurissant de constater que tous les mobiliers scolaires, tous les mobiliers de jardin et de plage, tout le mobilier de cuisine viennent de métropole ? Et il n'y a pas que cela. Tout le linge d'hôpital et d'internat, tous les uniformes scolaires nous arrivent déjà confectionnés. Je pourrais ainsi multiplier les exemples de tout ce qui aurait pu être fait sur place si nous avions un artisanat équipé et organisé, disposant d'un instrument de crédit approprié.

Si un particulier désireux d'acquiescer un mobilier s'adresse à un magasin d'importation, il lui suffira d'un petit apport personnel et on lui fera un crédit de vingt-quatre mois pour le reste. Les traites qu'il aura souscrites seront réescomptées par l'institut d'émission. Mais si ce particulier veut un mobilier plus résistant et mieux approprié au climat tropical et s'adresse donc à un artisan, il lui faudra d'abord faire une avance à ce dernier et payer le solde au comptant à la livraison, parce que l'artisan n'a pas accès aux organismes de crédit.

Telles sont, monsieur le ministre, les observations et questions que je voulais présenter pour ce qui concerne les affaires dont vous êtes personnellement responsable. S'agissant des questions qui ressortissent aux prérogatives des ministères techniques et à l'égard desquelles vous avez une mission d'animation et de tutelle, je voudrais attirer votre attention sur trois points.

Premièrement, où en sommes-nous de la question de la nationalisation de l'électricité, qui a été débattue ici par mon collègue Duval et au sujet de laquelle nous attendons une réponse depuis plus d'un an ?

Deuxièmement, vous a-t-on signalé les insuffisances de personnels dont souffrent l'éducation nationale et les P.T.T. à la Martinique ?

Troisièmement, il nous est revenu qu'il serait envisagé d'installer la caisse nationale d'épargne à la Martinique et à la Guadeloupe. Nous vous demandons instamment, monsieur le ministre, de joindre vos efforts aux nôtres pour faire obstacle à ce projet, et cela pour deux raisons : la première c'est qu'il n'y a pas place pour deux organismes concurrents. En effet, le solde des dépôts à la caisse d'épargne de la Martinique atteint quelque 9 milliards d'anciens francs qui sont répartis sur 93.000 livrets, ce qui fait une moyenne de moins de 100.000 anciens francs par livret. Pour tenir les écritures afférentes à ces livrets extrêmement mobiles — car la caisse d'épargne est la banque des petits — il faut un personnel nombreux. La part des intérêts servis par la caisse des dépôts et affectée à la couverture des frais de gestion est déjà insuffisante et il faut, chaque année, demander l'aide du fonds de garantie. Qu'en serait-il si la masse globale de l'épargne était répartie entre deux organismes ?

D'autre part, et c'est la deuxième raison, la caisse d'épargne de la Martinique met chaque année à la disposition des collectivités locales du département quelque 400 millions d'anciens francs, représentant la moitié de la différence entre les soldes du dépôt d'une année sur l'autre, conformément aux stipulations de la loi Minjoz. Cela représente un appoint appréciable dans un département encore sous-équipé à bien des égards.

Nous vous faisons pleine confiance, monsieur le ministre, pour que la promotion des départements d'outre-mer dans l'ensemble national français fasse des progrès décisifs sous votre magistrature dynamique et éclairée.

Mais je ne saurais terminer mon intervention sans rendre aussi un particulier hommage au talentueux et si courageux rapport présenté par notre collègue M. Lombard qui a appréhendé, avec une parfaite maîtrise, les problèmes si complexes de nos départements. Je le remercie tout particulièrement en mon nom et au nom de mes amis. (*Applaudissements sur les travées de l'U.D.R. et à droite.*)

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

M. Léopold Heder. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, que dire du budget soumis aujourd'hui à notre discussion, sinon répéter ce qui a déjà été dit l'année dernière ?

Les mêmes observations méritent d'être formulées, la même situation critique que j'avais évoquée depuis 1971 à l'occasion du budget de 1972 pourrait être à nouveau décrite puisque rien n'a changé, sinon les titulaires de votre ministère, rien ne s'est amélioré, au contraire, tout se dégrade.

D'ailleurs, pour bien faire, il faudrait remonter à 1962 pour trouver que les problèmes que j'évoquais à cette époque à l'Assemblée nationale sont demeurés les mêmes, sans solution comme sont demeurés vains les conseils et les avertissements que je n'ai cessé de dispenser en faveur du progrès et de la justice.

Dans ces conditions, si j'avais cédé au découragement, je me serais contenté cette fois-ci de procéder à une analyse plutôt académique du budget.

J'aurais fait ressortir le net ralentissement de la progression des crédits par rapport au budget de 1973 ; j'aurais cité des chiffres comparant les 7,5 p. 100 que vous nous proposez pour 1974 aux 10,4 p. 100 de 1973 ; j'aurais posé des questions pour savoir pourquoi la croissance de votre budget est inférieure à celle du budget général, pourquoi les crédits des divers ministères techniques sont relativement stables pour 1974 au lieu d'augmenter à la cadence de l'ensemble du budget.

Poursuivant sur ce thème, c'est toute la vérité angoissante que j'aurais tenté de dissimuler sous un flot de « paroles verbales » comme on dit à Marseille ; je préfère, monsieur le ministre, vous laisser jouer ce rôle.

Pour ma part, je considère que nos pays d'outre-mer ne peuvent continuer à faire les frais de la dissimulation, en tout cas en ce qui concerne la Guyane dont je suis l'élu dans cette maison.

Le moment est venu de poser la question une fois pour toutes : la situation générale n'a-t-elle pas atteint un point critique réclamant l'abandon de la tradition qui veut que chaque année on épilogue sans lendemain sur le sort de ces pays pendant que les choses s'aggravent ?

Un pas considérable est franchi cette année : tous les rapporteurs tirent la sonnette d'alarme. Il est évident que le problème n'est plus seulement préoccupant, il est devenu irritant. Il ne faut donc pas se contenter de le proclamer, il faut agir !

Le Parlement a maintenant le devoir d'exiger un grand débat sur la politique générale poursuivie outre-mer, avec la participation active et éclairée de nos commissions. Après les inquiétudes si vivement exprimées ici même et à l'Assemblée nationale, le Parlement ne peut plus être indifférent.

Car malgré les crédits mis en place chaque année, l'infléchissement de nos économies n'est pas obtenu, bien au contraire.

Pour la Guyane, l'agriculture est inexistante malgré l'exceptionnelle fertilité du sol. La viande de boucherie est importée alors que nos conditions naturelles sont favorables à l'élevage.

Pas d'industrialisation, pas de création d'emplois, le chômage sévit douloureusement dans tous les foyers, les jeunes sans emploi, sans idéal, sans soutien ne peuvent survivre qu'en acceptant de quitter leur terre natale. La base spatiale ne sert même plus à sa véritable destination. C'est le marasme total dans le commerce, la petite industrie et l'artisanat.

La seule route nationale commencée en 1928 et dont le premier tronçon a été inauguré par le ministre Sarraut en 1936 n'est pas encore achevée alors qu'elle n'a que 250 kilomètres. Et comment le serait-elle bientôt puisque le VI^e Plan n'est exécuté qu'à 10 p. 100 dans ce secteur pourtant prioritaire.

Monsieur le ministre, j'ai beau réfléchir et chercher objectivement les motivations de votre optimisme, qui s'exprime de façon débordante partout, à l'Assemblée nationale, ici même, dans le « Courrier du Parlement », je ne trouve pas dans les faits ce qui justifie votre attitude, alors que nos rapporteurs sont alarmés et que, pour ma part, je mesure chaque jour le drame de la Guyane dans l'exercice de mon mandat parlementaire comme dans la gestion départementale et communale.

Je dois dire qu'autour de vous, les plus fidèles alliés du pouvoir sont désabusés.

Le député de la Guyane, en larmoyant, confie à l'Assemblée nationale : « On nous oublie ». Pourtant, il est U. D. R.

Le président de la chambre de commerce de Cayenne dénonce l'immobilisme et déclare devant le congrès des agriculteurs : « Le Gouvernement a le droit de ne pas nous écouter. Mais il n'a pas le droit de nous interdire le recours aux moyens qui sont à notre portée ».

Le président de la caisse d'allocations familiales de la Guyane affirme, devant son conseil d'administration, qu'il n'y a pas deux poids et deux mesures : « Ou bien la loi du 22 août 1946 s'applique en Guyane, ou bien la Guyane n'est pas un département ».

L'action des cabinets ministériels parisiens engendre l'agacement contre votre ministère qui mêle des imbrications politiques à des questions strictement techniques.

Lorsque vos services « oublient » de convoquer un représentant du ministre de l'éducation nationale pour une réunion sur la formation professionnelle, comment s'étonner de l'irritation qui se manifeste à votre égard alors que toute décision concernant nos pays est si longue et si laborieuse à prendre ?

En tout cas, ce n'est pas sur le plan social qu'on fera preuve d'optimisme et le vôtre serait déplacé s'il se manifestait trop bruyamment : deux brefs exemples sont là pour nous en convaincre.

Faut-il tirer vanité des fonds de chômage distribués à tous les sans-emplois ?

Faut-il se réjouir de ce que l'aide sociale se substitue à la sécurité sociale ou faut-il regretter plutôt que la population active soit exposée à l'assistance chronique, à l'aumône au lieu d'occuper les emplois reconnus comme un droit constitutionnel essentiel ?

Quant à la parité globale, vous savez ce qu'en pense la caisse d'allocations familiales ; il est intéressant, à ce point de mon exposé, de donner lecture de certains passages de la motion qui vous a été adressée en juillet dernier :

« Considérant que la départementalisation entraîne l'application aux D. O. M. de tous les avantages sociaux de la métropole,

« Considérant que la parité globale dont l'élaboration a été dictée par le souci de procurer aux salariés des D. O. M. des avantages familiaux comparables à ceux de métropole, n'a jamais été atteinte ».

Qui ose alors parler de parité globale quand, chiffres en main, des organismes qualifiés démontrent le contraire !

Vous voilà placé, monsieur le ministre, devant une situation bien difficile, celle d'opposer un refus catégorique à ceux-là même qui concourent avec vous au succès de ce que vous appelez « l'approfondissement de la départementalisation ». Et leur déception sera d'autant plus vive que la demande n'a rien d'exorbitant en elle-même, sinon son coût, s'agissant d'un pays sous-peuplé comme la Guyane et les objectifs natalistes qui peuvent y être poursuivis dans le sens de la loi du 22 août 1946.

Ce qu'il faut retenir, c'est que pour chaque statut il y a un principe qui, si on y déroge, provoque l'effondrement de ce statut. Le principe de l'assimilation étant à la base de la départementalisation, lorsque vous y dérogez en Guyane, vous provoquez inéluctablement l'effondrement du régime départemental. Ne vous étonnez pas, monsieur le ministre, que les Guyanais rejettent aujourd'hui la formule départementale qui est non seulement inadaptée, mais que vous n'êtes même pas capable de faire fonctionner correctement.

Les mêmes observations peuvent être formulées en matière économique. Le statut départemental ne laisse que des mécomptes et n'engendre que l'amertume, car il est un véritable frein à

tout ce qu'il faudrait faire pour sortir la Guyane de l'ornière moyenâgeuse dans laquelle elle est enfoncée et dans laquelle elle continue à s'enliser.

Quelles suites serez-vous en mesure de donner au plan de développement économique qui vous a été soumis par le président de la chambre de commerce avec l'accord des chambres de commerce des Antilles ?

Comme de coutume, en pareille circonstance, cette affaire ne soulève ni votre enthousiasme, ni votre sollicitude, car les moyens vous échappent.

Pourtant, s'agissant de spéculations à caractère agricole, d'implantations industrielles cadrant avec la conjoncture actuelle, il eût été logique que votre ministère soutienne et encourage une telle initiative.

Mais vous n'avez ni les moyens, ni l'organisation, ni les hommes qui conviennent pour le faire.

Il vous faudrait accepter que la chambre de commerce confie à un bureau d'études le soin de dresser le dossier d'exécution. Mais pouvez-vous inscrire des crédits pour de telles opérations ?

Pourtant, voilà une chance d'opérer le processus de décollage économique à l'aide d'un plan qui a le mérite de créer environ 3.000 emplois nouveaux pour des Guyanais et des Antillais.

Je sais bien — et on s'y attend — que vous vous retrancherez derrière la création récente de votre commissariat à la promotion des investissements en alléguant son aptitude à donner à cette affaire l'impulsion nécessaire. Je ne suis pas opposé à cette nouvelle institution, car les crédits du F.I.D.O.M. sont suffisants pour en supporter la charge financière. Mais je suis plus réservé quant à sa capacité de concevoir correctement une opération qu'il valait mieux confier, au niveau local, à un Guyanais qualifié qui s'y trouve au titre de la promotion industrielle et dont la formation universitaire et les stages parisiens lui donnent toute compétence pour dynamiser une opération de haute portée économique qui ouvre tant de perspectives d'espérance.

Voici des décennies que les ministres qui se succèdent ne ménagent ni les discours, ni les promesses de règlement des problèmes spécifiques guyanais.

Depuis des décennies aussi, les solutions n'interviennent pas et le marasme est tel que les budgets des collectivités locales sont déficitaires par suite du poids excessif de l'aide sociale, de la diminution des importations, de la baisse invraisemblable de la valeur du centime.

A elle seule, la ville de Cayenne supporte plus d'un million de francs lourds de participation aux dépenses d'aide sociale en raison du nombre de chômeurs et il faut s'entendre encore reprocher les subventions d'équilibre qu'on nous octroie quand c'est l'Etat le grand responsable d'une situation voulue.

Ainsi donc, d'un côté l'assistance chronique pour asservir le peuple, de l'autre la suppression de fait de toute liberté locale pour museler les élus.

Quant aux richesses naturelles, elles sont la proie des grandes sociétés internationales dont j'ai récemment dénoncé ici même les méthodes en citant de nombreux exemples.

Mais cela n'a même pas conduit le Gouvernement à modifier sa politique pour l'avenir, si j'en crois le contrat qui va être prochainement signé au sujet de l'exploitation de la forêt guyanaise. D'après ce que j'en connais — car la règle du secret est bien gardée lorsqu'il se commet un mauvais coup contre mon pays — aucune clause ne prévoit que le budget départemental et les budgets communaux tireront profit de cette exploitation lorsqu'elle atteindra un seuil normal de rentabilité.

La départementalisation nous fait chaque jour tourner le dos aux véritables solutions pour imposer dans notre pays sous-développé les lois et les mentalités d'une nation développée.

Je suis d'autant plus à l'aise pour affirmer cette réalité que plusieurs voix se sont jointes à la mienne pour aboutir à la même conclusion, même si elle est exprimée dans des termes différents.

Le 6 décembre 1971, à cette même tribune, rappelez-vous, mes chers collègues, que M. Messmer, répondant à mon intervention sur ce point, indiquait : « Certes, personne ne conteste que la Guyane présente de nombreuses caractéristiques qui la rendent différente des autres départements français et même des autres départements d'outre-mer, tant par la géographie, par l'histoire que par la population, ce qui crée pour elle une situation particulière. Il faut en tenir compte. Je le dis très nettement devant le Sénat : je comprends parfaitement que l'on puisse envisager pour la Guyane certaines dispositions spéciales. »

Cette déclaration solennelle venait conforter toutes celles que notre collègue Monory avait consignées dans son rapport dont j'ai déjà eu l'occasion de souligner la valeur et qu'il avait établi après une mission en Guyane au mois de juillet de la même année.

D'un geste négligent, vous écartez systématiquement, M. le ministre, tous les jugements des autres, vous adoptez une formule inverse, celle de l'approfondissement de la départementalisation.

Nous sommes revenus aux temps lointains où j'avais M. Jacquinet comme interlocuteur, lequel pratiquait l'idolâtrie de la départementalisation qui a précipité la Guyane dans l'abîme. Les ministres passent, l'administration leur passe les dossiers, on les prend tels quels, on s'y accroche et voilà comment les meilleures intentions toujours manifestées au départ peuvent rapidement se couler dans le moule du conservatisme le plus dangereux et le plus rétrograde.

Comment un ministre, qui se veut intelligent et novateur comme vous, peut-il étendre en Guyane, par décret, une réforme régionale que nous avons refusée par avance et que vos prédécesseurs n'ont pas osé nous imposer ?

N'est-il pas navrant d'entendre le nouveau ministre des départements d'outre-mer justifier ce décret par un argument de seconde catégorie ? Vous nous expliquez qu'en réalisant un député U.D.R. la Guyane a manifesté clairement qu'elle acceptait la réforme régionale proposée par le Gouvernement.

Je suppose, monsieur le ministre, que par un raisonnement analogue vous pourriez donner le pouvoir à l'union de la gauche dans la trentaine de départements où celle-ci a eu soit la majorité, soit la totalité des sièges de député. Cette perspective ne m'effraie nullement, bien au contraire, mais je doute que vos collègues du Gouvernement approuvent cette manière de voir.

Et de quelle élection parlez-vous ? Du « safari électoral » que nous connaissons outre-mer, que François Mitterrand a dénoncé à la tribune de l'Assemblée nationale, qui a conduit le conseil constitutionnel — et pourtant nous connaissons sa prudence — à annuler une élection à la Guadeloupe, de ces fraudes que M. Gaston Defferre vient de dénoncer aux Afars et Issas, ces fraudes que vous avez, vous-même, dénoncées pour la Réunion, ce qui vous a valu une sévère réprimande de la part de vos amis, de sorte qu'on peut penser que désormais vous vous abstiendrez de tout commentaire à ce sujet...

M. Bernard Stasi, ministre des départements et territoires d'outre-mer. J'en ai déjà parlé tout à l'heure, monsieur le sénateur !

M. Léopold Heder. ...et que vous saurez faire taire votre conscience. La V^e République est devenue débrouillarde, nous confie Arthur Conte dans son récent ouvrage.

Dans nos départements, le peuple est constamment menacé de représailles, par la police, par l'armée, par la légion étrangère, par les menaces qu'on fait peser sur le maintien de l'aide sociale, du fonds de chômage. Il faut une bonne dose de courage à nos concitoyens pour oser voter pour un candidat de l'opposition et, lorsqu'ils s'y risquent, vos préfets, vos gouverneurs, vos policiers, vos envoyés de l'U.D.R., les amis de M. Foccart sont vite là pour rétablir les choses.

Depuis que vous êtes ministre, la fraude a pris une tournure plus fine, plus élégante. Point n'est besoin de frauder lorsqu'on prend la précaution, comme dans le canton d'Approuague-Kaw, de déclarer une candidature irrecevable parce qu'elle a été transmise par télégramme par le conseiller sortant, maire d'une commune située à plus de 100 kilomètres du chef-lieu et reliée avec lui, non par une route, mais par la voie fluviale ou aérienne, avec tous les aléas climatiques qui interdisent ou ralentissent le trafic normal.

Il est facile de faire élire les candidats du pouvoir lorsqu'il n'y a plus de candidats de l'opposition parce que ceux-ci ont été, à l'avance, éliminés par le préfet. Mais, comme vous avez encore peur d'un verdict populaire insuffisant, « franc et massif », comme disait quelqu'un avant moi, vous envoyez 20 gendarmes, dont 5 dans une section de commune comptant trois suffrages exprimés. Ces gendarmes se sont promenés en armes toute la journée dans les bureaux de vote, n'ayant même pas la patience d'attendre la clôture du scrutin pour arracher les procès-verbaux à moitié signés et se précipiter pour apporter la victoire du candidat de la majorité, qui pouvait dormir tranquille et qui a publiquement remercié le préfet de l'avoir ainsi fait élire conseiller général.

Je pourrais multiplier les exemples. A Iracoubo, les élections ont eu lieu sans carte électorale. Le candidat l'avoue dans son mémoire au tribunal administratif qui, pourtant, n'annule pas

l'élection : il est vrai que ce conseiller général était U. D. R. et que non seulement la fraude est permise, mais encore tolérée, encouragée par le préfet et son ministre de tutelle lorsqu'il s'agit des candidats du pouvoir.

Au lieu de nous parler d'élections truquées pour justifier des mesures iniques, qui n'ont absolument pas reçu l'adhésion du peuple, pourquoi ne pas consulter honnêtement par référendum la population sur ce qu'elle souhaite en matière d'organisation administrative de son pays ?

C'est sans doute que vous craignez la réponse, puisque le peuple a entendu en 1960 le général de Gaulle reconnaître « qu'il est dans la nature des choses qu'un pays comme le nôtre, qui est en quelque sorte éloigné et qui a ses caractéristiques propres, jouisse d'une certaine autonomie proportionnée aux conditions dans lesquelles il doit vivre ».

Le peuple n'a pas oublié non plus le discours que M. Messmer a prononcé en juillet 1971 devant le conseil général pour définir les grandes lignes du statut particulier qu'il nous proposait : « Vous n'aurez pas manqué d'observer qu'en annonçant ces réformes je n'ai pas prononcé les mots un peu magiques de « région Guyane ». C'est que le terme de « région » a pris, dans notre vocabulaire, un contenu précis qu'il n'avait pas encore en 1960 lorsque vous l'avez adopté. Ce contenu, qu'une loi en préparation s'appête à définir, s'adapterait mal aux réalités guyanaises et ne comblerait pas vos vœux ».

Voilà ce que vous dit M. le Premier ministre de la réforme régionale. Tout commentaire serait superflu et cruel ; je n'insiste donc pas.

Mais je voudrais vous dire, monsieur le ministre, combien votre politique me déçoit, non pas que j'aie pu penser que vous changeriez les choses de fond en comble, mais, comme mon collègue Lombard le dit à la page 37 de son excellent rapport, vous êtes jeune et dynamique, on dit même que vous êtes libéral, et vous vous en flattez d'ailleurs.

Alors que donnent cette jeunesse, ce dynamisme, ce libéralisme ? Rien, rien de plus que vos prédécesseurs, rien de mieux dans la politique que vous menez à notre égard et, si je fais l'effort de vous accorder un crédit d'honnêteté et de volonté de changer les choses, je constate que vous n'y parvenez pas, sans doute parce qu'il ne dépend pas de vous de les modifier.

Vous êtes enserré dans un carcan de lois inadaptées. Mais vos collègues du Gouvernement ne veulent pas les modifier. Vous êtes enfermé dans un ministère dont l'administration est restée celle de la vieille coloniale. Vous appartenez à une équipe ministérielle favorable à la fraude au service de la majorité, aux préfets tout prêts à vous servir et, si besoin, à vous mentir.

En voulez-vous un exemple ? Celui de l'O. R. T. F., dont vous avez parlé à l'Assemblée nationale en réponse à la brillante intervention de M. Jean-Pierre Cot.

Lorsque vous indiquez aux députés que j'ai été admis à l'O. R. T. F. pour répondre au préfet qui m'avait attaqué en tant qu'élu, d'une manière inadmissible, haineuse, presque raciste, je vous dis que c'est faux et qu'on vous a menti si on vous a dit le contraire.

Je suis passé à l'O. R. T. F. pour m'expliquer. C'était plusieurs semaines après le préfet et ma réponse avait perdu son caractère d'actualité. Mais ce qui est plus grave, c'est qu'on m'a refusé de passer en direct ; mes propos ont été enregistrés et tout ce qui avait pour objet, dans ma déclaration, de répondre au préfet a été coupé par les services de l'O. R. T. F., si bien que les téléspectateurs guyanais ne connaîtront jamais ma réponse.

On a violé délibérément l'article 8 de la loi sur le statut relatif au droit de réponse. Quel élu de métropole aurait accepté que le préfet de son département le mette ainsi en cause et qu'on lui refuse de répondre ? Il faut être outre-mer pour voir de telles choses, même si la conduite de l'O. R. T. F. est souvent peu reluisante en métropole. Il faut être un élu de couleur pour subir de tels affronts, ce qui démontre le racisme qui préside à l'administration de nos pays. Il faut mépriser la population de mon pays pour lui infliger chaque soir des émissions de propagande ridicules au sujet de la Légion étrangère, pour faire subir à mes compatriotes un tel lavage de cerveau, alors qu'il serait préférable de les éduquer par la télévision, de leur montrer les images de nos voisins et de la France prospère afin qu'ils exigent, eux aussi, la même prospérité, la même égalité pour la Guyane.

Voilà comment, mes chers collègues, on ruine en quelques années le capital moral et affectif de la France, acquis au fil des ans et grâce à l'action passée des hommes qui nous ont

précédés dans les combats politiques comme au Parlement. Ce qui se passe actuellement en Guyane me rappelle ce qui s'est passé hier en Indochine, puis en Algérie, puis en Afrique noire, et à Madagascar. Jusqu'à quand devons-nous supporter en Guyane les envoyés du pouvoir qui se conduisent comme les seigneurs à l'égard des serfs et qui donnent de la France une image qui n'est pas la sienne ici, mais qui, hélas ! ruine à jamais toute fraternité dans le cœur des hommes de mon pays à l'égard de leurs frères de métropole.

Je reçois chaque jour des centaines de lettres de mes compatriotes qui protestent contre l'O. R. T. F. J'avais pensé vous les transmettre, monsieur le ministre, mais je connais votre réponse : vous me renverrez à l'O. R. T. F., qui me renverra vers vous ou vers le ministre des armées ou vers le Premier ministre ou vers le préfet ou vers M. Foccart. De toute manière, il n'en sortira rien, mais je conserve ces lettres dans mon dossier pour le jour où, enfin, elles serviront, sinon à régler les problèmes, du moins à écrire une page de notre histoire.

Je veux arrêter là cette liste des mécomptes d'une politique absurde qui ne fait que compliquer une situation alarmante sur le plan politique, économique et social.

Point n'est besoin de préciser que je ne voterai pas votre budget. Je ne me prononcerai même pas à son sujet et je ne prendrai pas part au vote, montrant par là un même mépris à l'égard de votre politique que vous en manifestez à mon égard et à l'égard de mes compatriotes.

Par ce geste, je traduis les craintes que formulait notre conseil général à propos du budget de 1973, lorsque le Gouvernement avait inclus dans le F. I. D. O. M.-central une rubrique nouvelle intitulée « Réserve Guyane » d'un montant de 200.000 francs.

Le conseil général s'était élevé contre « une innovation qui laisse penser qu'un certain sens est donné à cette masse de manœuvre beaucoup plus en rapport avec les conjonctures particulières du début de cette année ». Il s'agissait des élections ! Renseignements pris, c'était une masse de manœuvre laissée à la disposition du comité du F. I. D. O. M. correspondant aux crédits pour imprévus.

La protestation concernait également la somme prélevée d'autorité pour faire face aux aléas techniques qui ont entraîné un dépassement scandaleux du coût de l'opération de Dégrad des Cannes. Ce dépassement de 1.600 millions de francs pèse lourd sur la part de la Guyane et réduit les possibilités de financement des autres équipements inscrits au VI^e Plan.

J'en ai terminé, monsieur le président, en priant mes collègues de m'excuser de la longueur de mon propos. Mais je sais pouvoir compter sur votre indulgence, car vous connaissez le sort de mon pays, qui réclame que la lumière soit faite afin qu'en toute connaissance de cause le Parlement intervienne pour changer les choses autrement que par la méthode gouvernementale.

Celle-ci consiste à implanter la légion étrangère dans des locaux proposés, en principe, à l'U. E. R. de science médicale, que nous n'aurons vraisemblablement jamais ; elle consiste aussi à augmenter de plus en plus les forces de l'ordre civiles et militaires dans la proportion d'un policier, d'un gendarme ou d'un légionnaire pour dix habitants.

M. le président. Concluez, monsieur Heder !

M. Léopold Heder. En définitive, mes chers collègues, je reprendrai à mon compte ce que déclarait notre collègue Jean-Pierre Cot devant l'Assemblée nationale en conclusion de son intervention sur le budget des départements d'outre-mer : « Seul un changement de politique pourra apporter aux départements d'outre-mer les moyens de se développer et de choisir librement leur destin ».

Ce n'est pas de vous et de vos amis que viendra, monsieur le ministre, ce changement de politique. Alors il vous faut bien vous résigner à être, vous aussi, devant l'histoire et devant notre peuple, le ministre des occasions perdues. La démocratie, c'est comme le verre, quand on l'ébrèche, cela porte malheur. *(Applaudissements sur les travées communistes et sur certaines travées du groupe de l'union des sénateurs non inscrits.)*

M. le président. J'espère que M. Namy, à qui je donne la parole, se souviendra de ce qu'a dit le président de la commission des finances et que, compte tenu du dépassement du temps de parole de son collègue M. Gargar, il voudra bien réduire son intervention pour permettre au ministre de répondre.

M. Louis Namy. Je l'ai déjà bien réduite, monsieur le président !

Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, les ministres des départements d'outre-mer se succèdent, se voulant toujours aussi rassurants sur la situation politique, économique et sociale des D. O. M. alors que, dans le même temps, les réalités, confirmées par les témoignages, par les chiffres contredisent ce bel optimisme ministériel. Année par année, la situation se dégrade et ce n'est pas le budget consacré à ces départements d'outre-mer pour 1974 qui remédiera à cette dégradation constante.

Ce budget qui représentait, l'an dernier, 1,5 p. 100 du budget général de l'Etat n'en représente plus que 1,4 p. 100, ce qui est pour le moins un signe de stagnation. Sa progression est de 7,4 p. 100, alors que celle du budget général est de 12,5 p. 100, qui pourtant ne permettra pas de réaliser les objectifs du plan en métropole, tant pour ce qui concerne les équipements collectifs que pour ce qui est de la satisfaction des revendications des populations métropolitaines. Que dire alors des résultats dans les D. O. M. avec une si faible progression ? Et si l'on tient compte de l'érosion monétaire, dont on peut craindre qu'elle soit très sérieuse dans les mois qui viennent, la régression des moyens sera considérable, alors pourtant que, dans tous les domaines, les retards dans l'exécution du plan sont importants dans les départements d'outre-mer.

Si le Plan est sacrifié, tout ne l'est pas et l'examen du budget des départements d'outre-mer pour 1974 nous montre que certaines prévisions de dépenses ne souffrent pas de restriction. Ainsi, la croissance de celles qui sont destinées à l'appareil de l'Etat se poursuit, une part importante étant réservée à la police et à l'armée.

Les dépenses prévisionnelles de fonctionnement des services publics passent de 136.656.932 francs en 1973 à 149.894.114 francs pour 1974, soit 13.237.182 francs d'augmentation, sur lesquels 2.691.971 francs sont affectés à la police et 5.524.023 francs au service militaire adapté. Les jeunes Antillais, Réunionnais, Guyanais pourront toujours s'engager dans la police ou l'armée, faute d'autres emplois, ou s'expatrier.

Dans ces départements d'outre-mer, où le chômage sévit et touche surtout les jeunes, la migration présentée comme un remède au manque de formation professionnelle locale prend l'aspect d'un exode que le Gouvernement favorise systématiquement.

L'examen du chapitre 46-91, « aide sociale en faveur des personnes étrangères à l'administration », le confirme. Le crédit de ce chapitre connaît une progression de 3.665.000 francs pour 1973, augmentation qui provient, à concurrence de 1 million 865.000 francs, de la dotation « effort en faveur des migrants » et, à concurrence de 1.800.000 francs, d'une somme inscrite à la rubrique générale « jeunesse ». Ce dernier crédit permettra essentiellement de financer l'organisation de voyages de jeunes vers la métropole. On peut bien penser qu'il ne s'agit pas de voyages touristiques ou d'études...

M. Bernard Stasi, ministre des départements et territoires d'outre-mer. Absolument pas !

M. Louis Namy. ... mais de l'organisation de migrations de jeunes vers la métropole, pratiquement sans retour.

C'est une véritable saignée humaine qui s'opère ainsi aux dépens des forces vives de ces pays, puisque la moyenne d'âge de ces migrants se situe entre vingt et trente ans.

Après avoir appris un métier, que viendrait faire un jeune Antillais dans son pays natal où il n'y a pas d'emploi ?

L'industrialisation se fait à rebours. Les créations d'emplois dans les départements d'outre-mer ne balancent même pas les suppressions. Cette année, la lecture des rapports, tant à l'Assemblée nationale qu'au Sénat, est édifiante à cet égard. Pour tous les départements d'outre-mer, on peut lire, dans le rapport de l'Assemblée nationale, que l'agriculture et le secteur secondaire déclinent ou s'effondrent, alors que le secteur tertiaire prolifère.

Tout cela est grave, monsieur le ministre. A cette situation dramatique du travail, disons plutôt du chômage chronique et non secouru, s'ajoutent d'autres problèmes : la cherté du coût de la vie et la disparité des revenus, les restrictions des prestations sociales et leur distorsion considérable par rapport à la métropole ; la progression démographique, toujours aussi importante, dont on peut dire qu'elle est la marque des pays sous-développés et malheureux.

Les conséquences en sont la prolifération des bidonvilles, la sous-alimentation qui frappe la moitié de la population, l'état sanitaire sur lequel il y aurait beaucoup à dire.

Dans ces conditions, on comprend le mécontentement, chaque jour croissant, qui se manifeste dans les départements d'outre-mer.

Au lieu de pratiquer les réformes profondes qui s'imposent, le pouvoir pense surtout à réprimer, par tous les moyens, les manifestations de mécontentement et à faire en sorte que les élections, jusqu'à présent, ne puissent en être la traduction.

Sans doute pour tenter de dissuader les populations des départements d'outre-mer d'exprimer leur volonté de changement, les casernes s'édifient plus vite que les usines ou les établissements sanitaires et sociaux. Tandis qu'ici et là des troupes s'installent à la Réunion et en Guyane, sous différents prétextes, ce qui ne manque pas d'étonner et d'inquiéter les populations de ces départements, comment ne ressentiraient-elles pas ce comportement gouvernemental comme une sorte de provocation et de manifestation du colonialisme persistant ?

De cette tribune, au nom du parti communiste français, nous le disons depuis longtemps et nous le répétons aujourd'hui encore, il faut rompre avec cette politique et faire droit aux légitimes aspirations des populations d'outre-mer, exprimées très nettement, en août 1971, au Morne-Rouge, dans une convention solennelle, puis précisées en mai 1972 à la conférence de Paris pour l'autodétermination des départements et territoires d'outre-mer.

C'est la voie de la raison, celle qui est conforme aux traditions progressistes du peuple français et à l'amitié de celui-ci avec les peuples d'outre-mer.

Les dispositions reconnaissant à ces peuples le droit à l'autodétermination et garantissant que les nouveaux statuts seront discutés avec leurs représentants, afin de répondre aux aspirations des populations concernées, s'incrivent dans le programme commun de la gauche.

C'est cette voie, cette orientation politique qui est conforme aux intérêts de ces populations et du peuple français. Ce budget ne se situe pas dans cette perspective. Aussi le groupe communiste votera-t-il contre celui-ci. (*Applaudissements sur les travées communistes.*)

M. le président. Monsieur le ministre, je souhaiterais que vous répondiez dès maintenant aux orateurs. Je vous demande cependant de le faire avec le maximum de concision possible, étant donné l'heure.

La parole est à M. le ministre.

M. Bernard Stasi, ministre des départements et territoires d'outre-mer. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, je veux tout d'abord remercier les orateurs qui sont intervenus pour la courtoisie avec laquelle ils se sont exprimés. Je les remercie également pour les critiques et observations qu'ils ont bien voulu formuler. Ces remarques ont, à mes yeux, une valeur plus que symbolique.

Je vais donc m'efforcer de leur répondre aussi complètement mais aussi brièvement que possible, comme vous me l'avez demandé, monsieur le président.

M. Gargar a, dans son intervention, dénoncé le caractère « étriqué » du budget. J'ai eu l'occasion de m'en expliquer lors de ma première intervention. J'ai dit que les crédits en autorisations de programme étaient tels qu'ils nous permettraient de poursuivre les opérations engagées et de lancer de nouveaux programmes. Par conséquent, on ne peut pas traiter ce budget d'« étriqué ».

En ce qui concerne le caractère prioritaire dont a parlé M. Gargar — MM. Heder et Namy sont revenus sur cet argument — dont bénéficieraient les crédits pour l'armée, pour la police et pour la migration, je rappellerai tout d'abord que les crédits pour l'armée sont destinés à augmenter les effectifs du S. M. A. de la Réunion. Pour celui-ci, j'ai dit les services qu'il rendait en ce qui concerne aussi bien la formation professionnelle des jeunes appelés que les travaux effectués pour les collectivités locales. Dois-je conclure que cette formule est condamnée par les intervenants qui ont déploré l'augmentation des effectifs du S. M. A. ?

En ce qui concerne la police, tous les maires, en métropole comme dans les départements d'outre-mer, savent combien, compte tenu du développement de l'urbanisation, il est nécessaire d'augmenter ses effectifs. L'année dernière, M. Gargar regrettrait l'insuffisance des effectifs de police à Pointe-à-Pitre ; dois-je déduire de ses propos que cette ville dispose désormais d'effectifs satisfaisants ? Je ne sais pas ce qu'en pense M. le maire de Pointe-à-Pitre !

Les migrations constituent un des éléments de notre politique. Cela ne nous empêche pas, je l'ai déjà dit et j'aurai l'occasion de le répéter, de faire beaucoup d'efforts pour créer des emplois sur place. Mais, compte tenu du développement démographique de ces départements, pendant quelques années encore, il faudra poursuivre cette politique.

C'est d'ailleurs, pour moi, l'occasion de rendre hommage au Bumidom et à son président, qui, malgré les critiques et parfois même les calomnies dont ils sont l'objet, poursuivent leur tâche à la grande satisfaction de ceux qui bénéficient de cette émigration. (*Applaudissements sur les travées de l'union des démocrates pour la République.*)

M. Gargar a regretté la diminution de la production de la canne à sucre. Les raisons d'ordre climatique, au cours de ces deux ou trois dernières années, ont eu beaucoup plus d'importance qu'il ne veut bien le dire.

J'ajoute que nous étudions actuellement un plan pour relancer la production de canne à sucre à la Guadeloupe.

M. Gargar a évoqué la réforme foncière. Je le remercie de l'occasion qu'il me donne ainsi de dire que cette réforme, à laquelle nous attachons beaucoup d'importance en raison de son aspect social, est un élément essentiel de notre politique en matière de diversification de l'agriculture. Cette réforme qui, effectivement, dans certains départements, en particulier pour la Guadeloupe, connaît quelques difficultés, doit se trouver, en quelque sorte, débouquée par la disposition que nous avons fait introduire dans la loi de finances rectificative pour 1973, disposition qui permettra à la caisse de crédit agricole de bénéficier de la garantie de l'Etat pour les prêts qu'elle accordera à ceux qui désirent acquérir des terrains.

En ce qui concerne la raffinerie, je n'ai pas grand-chose à ajouter aux précisions que j'avais déjà données à cette tribune lorsque M. Gargar m'avait interrogé à ce sujet.

S'il est vrai, comme je l'ai dit dans ma conférence de presse, que la raffinerie ne sera pas installée à la Martinique, cela ne veut pas dire pour autant qu'elle le sera à la Guadeloupe. Mais, si le projet arrive à exécution, elle le sera vraisemblablement à la Guadeloupe. Cependant, ce n'est pas une certitude. Il ne s'agit que d'un pré-projet encore à l'étude. Ce ne sera donc pas pour demain.

Compte tenu de la complexité du projet, et des conditions que nous voulons imposer, l'examen de cette affaire sera très long.

J'ai dit aussi, lors de ma conférence de presse, mais, sur ce point, M. Gargar n'a pas cité mes propos, que, le moment venu, le conseil général et les élus seront très étroitement associés à la préparation du projet.

J'ajoute que cette raffinerie créerait des industries en aval et il me paraît paradoxal de demander l'industrialisation, comme vous le faites, monsieur Gargar, ainsi que la plupart de vos collègues, et de refuser en même temps les conditions qui permettent, précisément, de la réaliser.

Nous sommes et demeurerons, en ce qui nous concerne, très préoccupés de la protection de l'environnement. Mais je ne pense pas — si c'est vraiment ce que la jeune chambre de commerce a voulu dire, je lui laisse la responsabilité de cette affirmation — que la défense de l'environnement doive se traduire par la « croissance zéro ».

Il est faux, par ailleurs, de dire que le Club Méditerranée « privatise » les plages. Nous avons, au contraire, veillé à ce que la plage Sainte-Anne reste publique.

Enfin, je n'ai pas promis la fin de la parité globale, j'ai simplement annoncé une nouvelle étape de notre politique sociale. J'ai eu l'occasion, lors du débat à l'Assemblée nationale, de rappeler quelles étaient les étapes que nous envisageons, c'est-à-dire l'extension des allocations familiales aux travailleurs privés d'emploi ainsi qu'aux travailleurs indépendants du secteur non agricole, et la création d'un système semblable à l'allocation logement.

M. Gargar, enfin, a fait allusion à l'annulation d'une élection en Guadeloupe. Je me permettrai de lui faire remarquer que, si l'on reprend l'ensemble des annulations prononcées au cours de ces dernières années, qu'il s'agisse des élections cantonales, municipales ou législatives, on constate que toutes les formations politiques ont été également touchées par ces mesures. Par conséquent, l'appel à l'autodiscipline que je me suis permis d'adresser tout à l'heure, du haut de cette tribune, s'adresse, monsieur Gargar, à toutes les formations politiques.

J'ai écouté très attentivement l'exposé de M. Isautier. Il sait que je partage ses préoccupations et je le remercie de la confiance qu'il a bien voulu me manifester. Je le remercie également du dévouement qu'il manifeste au service de la Réunion et du soutien que, par là-même, il apporte à la politique que nous suivons pour le développement de ce département.

M. Isautier a évoqué un certain nombre de questions. Je m'efforcerai d'y répondre aussi rapidement que possible.

En ce qui concerne les liaisons aériennes — vous avez eu raison d'insister sur l'importance de ce problème, monsieur le sénateur — nous sommes en négociation avec Air France qui nous a fait savoir qu'une baisse sensible des tarifs pourra être envisagée lorsque seront mis en service les avions gros porteurs, c'est-à-dire dans le courant de l'année prochaine. En attendant, nous essayons d'obtenir tout de même quelques aménagements des tarifs.

Par ailleurs, il n'est plus tout à fait exact de dire qu'Air France a le monopole des liaisons aériennes puisque nous avons obtenu, non sans mal, que soit créée une ligne de la compagnie U. T. A. pour permettre aux touristes d'Afrique du Sud de se rendre à la Réunion.

En ce qui concerne le plan de relance de l'économie sucrière, le rapport vient seulement d'être déposé. Je puis vous donner l'assurance que les parlementaires seront informés des conclusions qu'il contient. Dès maintenant, je suis intervenu auprès du ministère de l'agriculture pour que les crédits nécessaires à la mise en application de ce projet figurent à son budget en 1974.

J'ai écouté avec une particulière attention les développements de M. Isautier sur l'énergie. C'est un problème fondamental, qui préoccupe le Gouvernement, puisque 25 p. 100 des structures du F. I. D. O. M. sont consacrés à l'énergie électrique.

La nationalisation de l'électricité se présente sous d'heureux auspices. Nous avons eu un certain nombre de contacts avec Electricité de France. Par conséquent, le projet de centrale nucléaire qu'il a présenté me paraît très intéressant et sera étudié avec toute l'attention qu'il mérite par E. D. F. lorsque la nationalisation sera intervenue.

Je remercie très cordialement M. Marie-Anne pour la confiance qu'il a bien voulu me manifester. J'ai été très sensible à son encouragement. Quelle que soit la perspective qu'il a bien voulu évoquer pour la suite de ma carrière ministérielle, quelles que soient aussi les difficultés des problèmes que je suis amené quotidiennement à affronter, je ne me laisse pas aller à un optimisme béat. Je ne suis absolument pas pressé de quitter les fonctions qui sont présentement les miennes, en raison de l'attachement profond que je porte aux départements d'outre-mer et à leur population, et aussi parce que cela me donne l'occasion d'entretenir avec les parlementaires de ces départements des contacts extrêmement confiants, des relations très amicales, dont je me félicite. Cela m'encourage beaucoup dans ma tâche.

M. Marie-Anne a dénoncé avec force les illusions et les mirages de l'indépendance. Il a rappelé avec beaucoup d'éloquence et de foi que l'avenir des départements d'outre-mer ne peut se concevoir que dans le cadre français.

Il a évoqué le problème démographique. Il est vrai que celui-ci est toujours très préoccupant, mais il est exact aussi que, depuis deux ou trois années, le taux de croissance de la population dans les départements d'outre-mer, notamment en Martinique, a connu un ralentissement, ce qui prouve que les efforts accomplis par le Gouvernement n'ont pas été vains.

J'ajoute que les décrets d'application de la loi de 1967 seront publiés dans les jours qui viennent, ce qui donnera une nouvelle impulsion à cette politique de contraception que nous avons mise en œuvre dans les départements d'outre-mer.

En ce qui concerne l'information des jeunes recrues, telle qu'elle est pratiquée à la Réunion, je prendrai contact avec les autorités militaires pour que ce système soit étendu à la Martinique ainsi qu'à la Guadeloupe.

M. Marie-Anne a attiré mon attention sur l'importance du problème de l'accueil et du logement des migrants. Il a eu raison d'insister sur ce point et je suis très heureux de pouvoir lui dire que j'ai décidé de créer une commission chargée d'examiner ce que pourrait être une politique plus efficace d'accueil et de logement pour les migrants. A cette commission seront associés les administrations et les différents mouvements intéressés ainsi que les parlementaires, bien entendu.

En ce qui concerne l'économie sucrière, un accord est intervenu entre les deux sociétés d'exploitation du Nord et du Sud, pour assurer la totalité de l'enlèvement des cannes de la cam-

pagne, pour garantir un prix minimum aux petits et moyens planteurs, pour prendre en charge la totalité des dépenses d'exploitation relatives à la campagne sans contribution directe de l'Etat et pour prendre dès à présent des décisions concernant la restructuration et la rénovation du secteur agricole. Les pouvoirs publics bien entendu ont donné leur agrément à ces dispositions, qui manifestent ainsi la conscience qu'ont les planteurs et les industriels et leurs responsabilités.

En ce qui concerne le rhum, je rappelle que des négociations sont en cours à Bruxelles pour essayer d'obtenir l'intégration de ce produit dans la Communauté économique européenne.

Quant à la banane, nous sommes intervenus, et nous poursuivons notre pression auprès de M. le ministre de l'économie et des finances, pour en obtenir une augmentation de prix. J'ai noté en tout cas la suggestion très intéressante de M. Marie-Anne relative à la création d'une taxe de solidarité.

Je signale également qu'un secours de 2.600.000 francs vient d'être accordé par le comité national des calamités publiques pour les petits planteurs de bananes.

J'approuve, bien entendu, les observations présentées par M. Marie-Anne sur le tourisme. Il est nécessaire qu'il s'intègre plus qu'il ne le fait actuellement dans la vie économique locale. Il faut que les touristes puissent être nourris par les départements où ils viennent passer leurs vacances.

La création d'un marché de gros de fruits et légumes — elle est actuellement à l'étude — et celle d'abattoirs à la Martinique, qui seront achevés à la fin de l'année prochaine, permettront d'atteindre, au moins partiellement, cet objectif.

Je note aussi très attentivement tout ce qu'a dit M. Marie-Anne sur la nécessité de développer l'artisanat.

En ce qui concerne la nationalisation de l'électricité, j'ai répondu tout à l'heure à M. Isautier. Elle se présente dans de bonnes conditions.

J'ai noté également les réserves de M. Marie-Anne concernant l'installation en Martinique et en Guadeloupe de la caisse d'épargne. Le moment venu, j'en tiendrai compte dans la décision qui interviendra.

M. Heder m'a reproché mon optimisme débordant. J'ai eu l'occasion de le dire tout à l'heure et je m'en suis également défendu à l'Assemblée nationale où l'on m'avait également adressé ce reproche: je ne crois pas me laisser aller à un optimisme béat. Je ne nie pas la difficulté des problèmes auxquels nous sommes confrontés, et je crois les connaître aussi bien que quiconque. Mais je ne veux pas me laisser aller au découragement. J'ai d'ailleurs cru comprendre que M. Heder lui-même avait dit au début de son intervention qu'il ne fallait pas céder au découragement. C'est au moins un point d'accord entre nous. La raison de ce que vous appelez mon optimisme réside dans ma foi profonde dans les départements d'outre-mer et dans la confiance que, malgré tout, je veux conserver dans leur avenir.

M. Heder a déclaré que les Guyanais rejetaient la formule départementale.

Le moins que l'on puisse dire est que le résultat des élections, qu'elles soient législatives ou cantonales, ne permet pas d'affirmer que cette constatation repose sur un fondement sérieux.

M. Heder a fait allusion au complexe agro-industriel proposé par le président de la chambre de commerce de la Guyane. C'est une suggestion intéressante. Mais on ne peut pas dire pour autant qu'il s'agisse là d'un programme qui puisse être appliqué tel quel. Un document de quelques pages ne saurait apporter une solution au problème difficile de la Guyane. Nous étudions très attentivement les possibilités de réalisation et les modalités de financement de ce projet.

En ce qui concerne l'exploitation de la forêt, est-il besoin de dire qu'elle sera réalisée dans des conditions telles que la Guyane en tire le bénéfice maximum.

M. Heder est revenu sur un problème dont nous avons déjà eu l'occasion de débattre, lors de mon intervention à cette tribune, en octobre dernier, à savoir l'extension par décret de la réforme régionale. Il s'est étonné que ce soit en raison du résultat d'une élection législative que je me suis cru autorisé à procéder de la sorte. Qu'il me soit permis de lui rappeler que cette élection s'était déroulée essentiellement sur le thème de la régionalisation et que, par conséquent, en votant comme ils l'ont fait, les électeurs guyanais ont, très consciemment et délibérément, manifesté leur préférence pour la formule qui a été retenue. Cette élection, monsieur Heder, n'est ni contestée, ni contestable.

Vous avez, vous aussi, fait allusion à l'annulation d'une élection en Guadeloupe. Cela prouve le sérieux, que personne ne peut mettre en doute, et l'objectivité avec laquelle le conseil constitutionnel s'acquitte de sa fonction. Je crois que nous pouvons sur ce point également nous trouver d'accord. Mais l'annulation de l'élection de la Guadeloupe authentifie par là-même les autres élections, monsieur Heder, et on ne peut plus désormais en contester les résultats et attaquer la représentativité des élus.

Vous avez mis en cause le préfet de la Guyane d'une façon que je ne puis tolérer. Peu de hauts fonctionnaires, me semble-t-il, ont été aussi gravement insultés et basement injuriés que ce préfet et je me dois ici de lui rendre hommage pour son courage. Je dirai que rien n'est possible en Guyane dans ce climat de haine que certains — je ne dis pas vous, monsieur Heder, mais quelques-uns de vos amis — entretiennent. Je compte sur vous qui avez tout à l'heure également regretté ce climat et sur l'influence que vous conservez sur certains de vos amis, pour contribuer à dissiper ce que j'appellerai d'un mot, qui n'est pas assez fort, le malaise de la Guyane.

En tout cas, si la confiance qu'un certain nombre de sénateurs ont bien voulu me manifester tout à l'heure et dont je les remercie, est pour moi d'un grand prix, le scepticisme dont vous avez fait preuve, monsieur Heder, non pas quant à mes intentions, mais quant à mes possibilités réelles de travailler au sein du Gouvernement pour le développement économique et le progrès social de la Guyane, ce scepticisme, dis-je, est pour moi aussi un encouragement car je m'efforcerai de faire tout ce qui est en mon pouvoir pour qu'il soit démenti par les faits.

En ce qui concerne l'exploitation du bois, la plantation d'agrumes, le développement de l'élevage et de la riziculture, des projets sont à l'étude, et sont parfois très avancés, qui permettent d'affirmer avec foi que l'avenir de la Guyane n'est pas aussi sombre que vous le laissez entrevoir.

M. Namy a parlé à son tour de la migration, en disant qu'elle était un remède au manque de formation professionnelle. Je lui répondrai que la migration est un des moyens de la formation professionnelle mais que, d'autre part, elle ne nous a pas empêchés, loin de là, d'accomplir, dans les départements d'outre-mer, un effort très important dans ce domaine.

Je dirai aussi que la migration n'aboutit pas du tout, contrairement à ce que vous craignez, à un dépeuplement de ces départements d'outre-mer — à cet égard, je rejoins ce que disait M. Marie-Anne — car compte tenu du taux d'accroissement de la population de ces départements, on ne peut pas, tant s'en faut, parler de dépeuplement.

Quant aux voyages de jeunes dont, effectivement, les crédits nous permettent d'augmenter le nombre, il ne s'agit pas de simples voyages touristiques. Je puis en témoigner car je reçois personnellement les jeunes Martiniquais, Guadeloupéens, Guyanais et Réunionnais qui viennent en métropole. Ils y acquièrent de solides connaissances professionnelles puisque pendant trois semaines, ils travaillent dans les entreprises, dans les champs, avec les pêcheurs. Ils ne font pas du tourisme, je vous l'assure, et ces voyages ne sont pas un moyen de développer la migration puisque, si, à l'issue de ces stages, les jeunes manifestent le désir de rester en métropole, nous le leur refusons: ils doivent retourner dans leurs départements. Ce n'est qu'ensuite qu'ils pourront, s'ils remplissent les conditions, bénéficier de la migration au titre du Bumidom.

Vous avez parlé, monsieur Namy, de la prolifération des bidonvilles. Cela m'est une occasion de dire l'effort important que nous avons accompli au cours de ces dernières années pour les résorber et pour développer l'habitat rural.

Enfin, vous avez évoqué le problème de l'installation des troupes dans les départements d'outre-mer. Vous l'avez fait dans des termes qui ne correspondent absolument pas à la réalité. Sur ce point, j'ai eu aussi l'occasion de préciser, lors d'une question orale posée par M. Heder que, malgré toute la propagande qui avait été faite contre la venue de la légion à la Guyane, malgré l'intense campagne qui s'était déployée à cette occasion, la population guyanaise n'avait pas suivi et avait réservé bon accueil à ces unités. Elle se réjouit en tout cas, et les élus en tout premier lieu, de la participation que la légion apporte au développement des infrastructures en Guyane.

Voilà les réponses que je voulais faire aux questions que vous m'avez posées et aux préoccupations que vous avez exprimées. Je vous remercie de votre attention et de la confiance que vous voudrez bien m'accorder. (*Applaudissements au centre et à droite.*)

M. Léopold Heder. Je demande la parole pour répondre à M. le ministre.

M. le président. Monsieur Heder, à ce point du débat il nous faut suspendre nos travaux jusqu'à quinze heures quinze. Je vous donnerai la parole à la reprise de la séance.

M. Léopold Heder. Je serai très bref, monsieur le président.

M. le président. Je le regrette ; je ne peux vous donner la parole maintenant.
La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à treize heures dix minutes, est reprise à quinze heures vingt minutes, sous la présidence de M. Jacques Soufflet).

PRESIDENCE DE M. JACQUES SOUFFLET,
vice-président.

M. le président. La séance est reprise.

Le Sénat va poursuivre l'examen des dispositions du projet de loi de finances concernant les départements d'outre-mer.

Avant de mettre aux voix les crédits y afférents, je donne la parole à M. Heder pour répondre à M. le ministre des départements et territoires d'outre-mer, qui était intervenu avant la suspension de séance. Je rappelle à M. Heder qu'en vertu de notre règlement il dispose d'un temps de parole de cinq minutes.

M. Léopold Heder. Je vous remercie, monsieur le président, de me donner la parole. Je ne pense pas d'ailleurs utiliser les cinq minutes auxquelles j'ai droit.

Je voudrais rectifier, dans la réponse de M. le ministre, la position qu'il m'attribue au sujet du service militaire adapté. Je ne veux pas qu'on me prête des propos que je n'ai pas tenus. Le 16 octobre dernier, j'ai au contraire affirmé que c'est le service militaire adapté et non la Légion étrangère qui donne une image excellente de l'armée en Guyane, aussi bien par la valeur de ses hommes que par l'efficacité de ses interventions. Voilà la rectification que je voulais apporter : elle figure au *Journal officiel* du 17 octobre.

D'autre part, M. le ministre a parlé d'un malaise. Je lui concède qu'effectivement un malaise règne en Guyane, mais qu'il fasse une enquête afin de savoir si ce malaise existait avant l'arrivée de l'actuel préfet. C'est à M. le ministre qu'il appartient de faire cesser le malaise et non à moi !

Enfin, monsieur le ministre, je suis désolé de vous entendre rendre hommage à un préfet qui me coupe la parole au conseil général de la Guyane et qui donne des instructions à ses services pour que je ne puisse pas intervenir. C'est un peu comme si vous, monsieur le ministre, vous coupiez la parole à notre président ou à un de nos collègues. Voilà ce qui se passe en Guyane.

Continuez donc — je vous en remercie ! — à dire à votre préfet qu'il faut interdire à tous les fonctionnaires français en mission en Guyane de me rencontrer sous prétexte que je n'ai pas mon mot à dire sur les affaires de mon département. Les exemples sont là et je peux vous conduire chez de hauts fonctionnaires parisiens qui vous le confirmeront. Attention ! Je n'entends pas que l'on mette mes paroles en doute. Continuez, monsieur le ministre, mais c'est au nom de la France que vous rendez hommage au préfet de ce département !

M. Marcel Gargar. Je demande la parole.

M. le président. Monsieur Gargar, conformément à l'article 37 de notre règlement, un orateur ne peut répondre au ministre qu'immédiatement après son intervention. Il fallait demander la parole avant la suspension de séance. Je suis désolé, mais je ne puis vous la donner.

M. Marcel Gargar. Les orateurs ont droit à cinq minutes pour répondre au Gouvernement, monsieur le président. Vous ne pouvez pas m'empêcher de répondre à M. le ministre.

M. Bernard Stasi, ministre des départements et territoires d'outre-mer. Je pourrais répondre à votre réponse...

M. Marcel Gargar. Si vous voulez. Pourquoi pas ?

M. le président. Mesdames, messieurs, nous sommes à l'aube d'une discussion budgétaire qui sera longue et difficile, ce qui nous impose d'organiser le débat. Monsieur Gargar, vous n'avez pas demandé la parole immédiatement après l'intervention de M. le ministre. M'appuyant sur l'article 37 de notre règlement, je ne vous la donne pas.

M. Marcel Gargar. C'est volontairement que, ce matin, M. le président du Sénat a suspendu la séance. Monsieur le président, vous devez me donner la parole.

M. le président. Je ne vous la donne pas.

M. Marcel Gargar. Il faut pourtant que je la prenne ! (*Exclamations sur les travées de l'U. D. R.*)

M. le président. Non ! (*Protestations sur les travées communistes.*)

M. Marcel Gargar. Mais c'est antidémocratique.

M. le président. Ce n'est nullement antidémocratique.

M. Marcel Gargar. M. le ministre a tenu des propos auxquels je dois répondre. La séance a été suspendue avant que le débat soit clos.

M. le président. Notre discussion doit être ordonnée. C'est pourquoi je fais respecter le règlement. Je suis là pour cela. Or, il est formel.

Nous allons donc examiner les crédits concernant les départements d'outre-mer figurant aux états B et C.

M. Marcel Gargar. Vous faites respecter le règlement en sens unique. Moi, je vous demande de pouvoir exprimer ma pensée.

M. le président. Monsieur Gargar, je ne vous donne pas la parole et vos propos ne figureront plus au *Journal officiel*.

M. Marcel Gargar. Je demande la parole pour un rappel au règlement.

M. le président. Je vous la donne pour un rappel au règlement, mais à condition que ce soit un vrai rappel au règlement. Le règlement, moi, je l'ai respecté. Vous allez me dire probablement que j'ai tort de le faire respecter !

M. Marcel Gargar. Oui, parce que M. le président du Sénat a suspendu la séance avant que nous ayons pu dire que nous demandions la parole pour répondre au ministre. Seul M. Heder a eu le temps de le faire, après quoi, M. le président du Sénat, en raison de l'heure, a décidé de renvoyer la suite du débat à quinze heures quinze.

C'est donc bien un rappel au règlement.

M. le président. Puisque vous faites un rappel au règlement, reportez-vous aux termes de l'alinéa 3 de l'article 37 : « Sauf dans le cas où le Gouvernement ou la commission demande ou accepte la réserve d'une disposition, un sénateur... » — je dis bien : « un » sénateur — « ... peut toujours obtenir la parole, pour une durée n'excédant pas cinq minutes, immédiatement après l'un des orateurs prévus aux deux alinéas qui précèdent ». (*Vives protestations sur les travées communistes.*)

M. Marcel Gargar. On ne m'en a pas laissé le temps, monsieur le président, puisque la séance a été suspendue !

M. le président. De toute façon, votre rappel au règlement n'a pas véritablement ce caractère.

M. Marcel Gargar. Mais si !

M. le président. Je constate qu'en fait vous me reprochez de l'appliquer.

M. Marcel Gargar. M. le ministre a dit n'importe quoi et je n'aurais pas le droit de lui répondre ?

Je demande que mes paroles figurent au *Journal officiel*.

M. le président. Nous allons, en tout cas, examiner les crédits concernant les départements d'outre-mer, figurant aux états B et C rattachés respectivement aux articles 17 et 18 du projet de loi.

M. Marcel Gargar. Où est la justice ? Il va de soi que je voterai contre les crédits de ce ministère !

ETAT B

M. le président. « Titre III, 1.295.091 francs. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix les crédits du titre III.

(*Ces crédits sont adoptés.*)

M. le président. « Titre IV, 4.717.000 francs. » — (*Adopté.*)

ETAT C

« Titre V. — Autorisations de programme, 675.000 francs. » — (Adopté.)

« Titre VI. — Autorisations de programme, 207.560.000 francs. » — (Adopté.)

« Crédits de paiement, 120.380.000 francs. » — (Adopté.)

Nous avons terminé l'examen des dispositions du projet de loi de finances afférentes aux départements d'outre-mer.

Territoires d'outre-mer.

M. le président. Le Sénat va examiner les dispositions du projet de loi concernant les territoires d'outre-mer.

La parole est à M. le rapporteur spécial.

M. Georges Lombard, rapporteur spécial de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, si au premier abord un examen rapide des crédits consacrés aux territoires d'outre-mer par la métropole peut donner un sentiment de relative satisfaction par rapport au budget examiné ce matin, puisque toutes mesures confondues ces crédits s'élèvent à 1.447 millions de francs, progressant de 11,3 p. 100 par rapport à l'année dernière, une étude plus approfondie fait apparaître que cette appréciation doit être sérieusement nuancée. L'augmentation globale est en effet inférieure à celle de 1972-1973, qui atteignait 12,2 p. 100, comme elle est inférieure à l'augmentation générale du budget.

Ce qu'il y a de plus grave, c'est qu'à l'intérieur de cette masse, les dépenses civiles n'augmentent que de 9,3 p. 100 contre 16 p. 100 en 1973, et que ces 9,3 p. 100, compte tenu des conditions économiques, ne représentent, en définitive, en francs constants, que 2 à 3 p. 100 de progression réelle.

Le budget proprement dit des territoires d'outre-mer, qui représente 25,8 p. 100 de l'effort général, est, lui, avec 387 millions de francs, en progression de 13,8 p. 100.

Au titre des dépenses ordinaires, deux mesures intéressantes sont à signaler. La première concerne la création de quarante-cinq emplois répartis entre la Nouvelle-Calédonie, pour le bureau des minorités, le territoire des Afars et des Issas au titre de l'état civil et la Polynésie, pour un accroissement des tâches administratives.

La deuxième mesure concerne une série d'efforts financiers, dont il faut se féliciter, qui portent sur la création de bourses d'enseignement supérieur — environ une trentaine de bourses de ce type en plus — la formation professionnelle, qui est une des priorités du VI^e Plan, les activités socio-éducatives et sportives, les activités culturelles et l'enseignement, enfin, la prise en charge de 60 p. 100 des rémunérations des personnels des corps d'Etat en Polynésie. Incontestablement, certains de ces crédits sont en forte augmentation.

Au titre des dépenses en capital, nous posons un certain nombre de questions à propos de Djibouti. Une fois de plus, nous ne voyons figurer dans le budget aucune dotation nouvelle en sa faveur alors que, au vu et au su de tout le monde, un certain nombre de travaux s'y exécutent sans que le Parlement soit officiellement saisi des autorisations de programme nécessaires.

A noter, par contre, l'octroi de crédits pour faire face à des opérations antérieures à 1973 au titre de l'aide à l'équipement hôtelier, des crédits destinés à la construction de bâtiments administratifs et de logements pour les fonctionnaires, d'autres enfin pour la recherche dans les terres australes.

Le F. I. D. E. S. voit, lui, ses autorisations de programme de la section générale augmenter de 27,5 p. 100, ses crédits de paiement de 19,7 p. 100; la répartition des autorisations de programme fait apparaître un effort que le Sénat souhaitait, en tout cas sa commission des finances, mais qui semble vraiment tardif pour les Comores, 16.500 millions sur les 84.500 millions pour les crédits inscrits à ce titre.

Voilà, monsieur le ministre, mes chers collègues, résumés à l'extrême les chiffres les plus intéressants. Reste l'essentiel, la situation réelle des territoires d'outre-mer et ce qu'elle exige de volonté et d'efforts de la part de la métropole.

En schématisant à l'excès — ce rapport ne peut y échapper — on peut dire que cette situation est partout préoccupante. Le VI^e Plan avait retenu, pour l'agriculture, l'élevage et la pêche, la nécessité de sauvegarder et de développer les cultures d'exportation, d'accroître les productions propres à assurer des approvisionnements de subsistance de ces territoires.

Or, en dehors de la Polynésie où, pour le lait et certains légumes, le territoire commence à se suffire à lui-même, en dehors des Nouvelles-Hébrides où l'élevage enregistre des progrès notables, partout ailleurs l'agriculture se développe plus que lentement et j'ai l'impression, en employant ce mot, d'utiliser un euphémisme.

Aux Comores, la situation agricole est des plus médiocres pour ne pas dire catastrophique. Il en va de même en Nouvelle-Calédonie et dans le territoire des Afars et des Issas.

Quant aux cultures d'exportation, le coprah en particulier, elles ont vu leurs débouchés se restreindre. Le développement de la pêche rencontre dans les territoires du Pacifique et à Saint-Pierre et Miquelon d'énormes difficultés dues aux problèmes des moyens de commercialisation, de volume minimum de production, de recherches et d'expérimentation, et ce malgré des réalisations intéressantes, en particulier à Saint-Pierre et Miquelon, aux Nouvelles-Hébrides et en Polynésie. Le tourisme, deuxième objectif du Plan, s'est surtout développé en Polynésie. La Nouvelle-Calédonie et les Nouvelles-Hébrides doivent le développer également et ont commencé de le faire. Saint-Pierre et Miquelon doit poursuivre l'effort entrepris, un effort qui mérite une mention particulière par son caractère propre. Là encore, de gros efforts sont à consentir partout sur le plan de l'équipement, de la politique de l'environnement et d'animation qui en est le corollaire obligé.

Le troisième axe d'activité pour la Nouvelle-Calédonie est représenté par le nickel. La crise que le nickel vient de subir, ajoutée à la crise du dollar, a permis de mesurer la fragilité de l'économie de ce territoire qui a sacrifié à la mono-production une agriculture qui aurait pu être riche, le tourisme et la diversification industrielle. Cette situation exige que soient prises les mesures d'arbitrage et de coordination qui s'imposent non seulement pour relancer l'industrie du nickel, mais pour jouer également les atouts abandonnés que je viens de rappeler.

De toute évidence, ces objectifs supposaient et supposent toujours la réalisation d'un certain nombre d'infrastructures de base. Où en est la réalisation du Plan en ce qui les concerne ?

Si en Nouvelle-Calédonie un effort a été consenti au titre de l'éducation nationale, si en Polynésie les infrastructures urbaines ont été renforcées, si ailleurs, comme aux Nouvelles-Hébrides, on peut noter des investissements hospitaliers et scolaires ou à Wallis et Futuna des investissements au titre de l'hôpital de Sia, ou de la centrale électrique de Mata-Utu, ou encore de l'adduction d'eau, si aux Comores les infrastructures routières, portuaires, aéronautiques, ont retenu l'attention, comme l'enseignement, les routes, l'eau, dans le territoire des Afars et des Issas, ou l'usine de traitement du poisson à Saint-Pierre-et-Miquelon, il n'en reste pas moins que la réalisation du VI^e Plan a pris un retard non seulement considérable, mais catastrophique.

Mes chers collègues, je voudrais attirer votre attention et la vôtre, monsieur le ministre, sur le taux de réalisation du Plan. En comprenant les crédits pour 1974 qui vous sont demandés, ce taux n'atteindra, au 1^{er} janvier 1975, dernière année du Plan, que 37,6 p. 100 pour les transports, 56,3 p. 100 pour l'éducation nationale, 47,1 p. 100 pour l'équipement, 46,8 p. 100 pour la jeunesse et les sports, 63,6 p. 100 pour le F. I. D. O. M. ; le taux de réalisation générale sera de 54,8 p. 100 seulement.

De toute évidence, les crédits pour 1975 ne permettront pas de rattraper le retard accumulé. Toute la politique de la France vis-à-vis de ces territoires est posée à travers ces chiffres.

L'attitude des Comores, le malaise ressenti aux Nouvelles-Hébrides, la situation difficile de la Nouvelle-Calédonie, les mesures financières et économiques qu'il faudrait prendre et qui ne le sont pas toujours à temps ou qui le sont même souvent trop tardivement, font irrésistiblement penser à la phrase fameuse de Montesquieu dans *L'Esprit des lois* : « Pour nous, il est impossible que nous ayons de règles dans nos finances, parce que nous savons toujours que nous ferons quelque chose et jamais ce que nous ferons. »

Les pourcentages de réalisation du Plan cachent mal, en outre, la disproportion qui existe entre nos différents territoires et les conséquences inacceptables qui en découlent pour certains d'entre eux. Je voudrais, monsieur le ministre, pour illustrer ce propos, prendre deux exemples.

Le premier concerne le territoire des Afars et des Issas, le second, celui des Comores dont la commission des finances aimerait que vous parliez. Elle souhaiterait également vous voir aborder les problèmes qui se posent aux Nouvelles-Hébrides.

Les Comores, quatre îles, 2.235 kilomètres carrés, 290.000 habitants environ disposent de trois hôpitaux principaux, cinq hôpitaux secondaires, deux centres médicaux, deux maternités

rurales. Que cache cette énumération. En tout et pour tout 571 lits, un corps médical composé de dix-huit médecins, donc un pourcentage très éloigné, c'est le moins qu'on puisse dire, des normes minimales de l'organisation mondiale de la santé qui sont de un médecin pour 10.000 habitants.

Pour le territoire des Afars et des Issas, un crédit de 1,5 million de francs est inscrit au budget qui vous est soumis pour permettre le développement de l'enseignement. Mais quelle est la situation dans ce territoire ? 150.000 habitants, 45.000 enfants scolarisables, 10.037 scolarisés seulement. Il serait indigne de la France d'admettre un tel état de dénuement et de pauvreté.

La commission des finances, qui en a fait le constat, plutôt que de discuter chiffres et crédits ou de faire des comparaisons préfère aller à la question fondamentale : quelle place le Gouvernement compte-t-il réserver aux territoires d'outre-mer dans la communauté nationale ? Quels sont ses choix ? Est-il décidé à assurer leur progrès économique et social ? Comment ? Quelles mesures envisage-t-il ? Quels moyens est-il prêt à accorder aux territoires d'outre-mer ?

La politique menée jusqu'à présent, qui ne peut permettre de pallier les insuffisances de développement de ces pays, explique ces interrogations. Vous n'êtes pas visé, monsieur le ministre, je tiens à vous le dire, par ces constatations. Allant au-delà, la commission des finances souhaite vous voir brosser à grands traits l'avenir de ces territoires dont vous avez la charge. Elle vous le demande parce que c'est son devoir et parce que, au surplus, elle entend vous aider dans l'action à mener.

M. Henri Lafleur. Très bien !

M. Georges Lombard, rapporteur spécial. Cet avenir, c'est désormais votre responsabilité, et nous savons tous ici que c'est une responsabilité lourde et très difficile. Nous savons aussi, monsieur le ministre, que pour des dizaines et des dizaines de milliers d'hommes et de femmes, cette responsabilité est porteuse d'une grande et d'une immense espérance. La France n'a pas le droit de les décevoir.

C'est sous ces réserves et sous le bénéfice des explications qu'elle souhaite vous voir donner que la commission soumet à l'appréciation du Sénat le budget des territoires d'outre-mer que vous lui présentez, monsieur le ministre. (*Applaudissements.*)

M. Bernard Stasi, ministre des départements et territoires d'outre-mer. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, je veux tout d'abord remercier vivement votre rapporteur, M. Lombard, pour la pertinence des développements qu'il a bien voulu consacrer aux territoires d'outre-mer, dans son rapport écrit comme lors de son intervention à cette tribune.

Il serait difficile, en effet, d'exposer avec plus de clarté et d'objectivité les problèmes difficiles de ces territoires d'outre-mer de même que les caractères généraux de l'action que le Gouvernement entend mener en cette matière.

Ma tâche se trouve ainsi singulièrement simplifiée.

J'aurai l'occasion, tout au long de cet exposé, d'évoquer les diverses préoccupations qu'il a exprimées et de répondre d'une façon qui, je l'espère, apparaîtra satisfaisante à ses yeux, à la plupart de ses questions.

En définissant ce matin, à cette tribune, l'esprit qui me paraît devoir inspirer l'action du Gouvernement dans les départements d'outre-mer, j'ai affirmé divers principes dont la valeur s'impose, me semble-t-il, de la même façon dans les territoires d'outre-mer.

S'agit-il de la participation ? L'évolution des statuts propres à chaque territoire a déjà permis de réaliser de grands progrès dans ce domaine.

Pour certains d'entre eux, c'est, à mon sens, dans un renforcement des liens avec la métropole au plan économique, au plan culturel et au plan des échanges, que réside la voie à suivre. Il s'agit de mettre en œuvre une solidarité plus active et de permettre aux populations intéressées de participer plus intensément à l'activité politique nationale.

Pour d'autres territoires, dont les caractéristiques sont différentes, cette participation doit se concrétiser, je crois, par un approfondissement des conditions d'exercice des compétences territoriales, un apprentissage plus poussé des responsabilités fondamentales de la démocratie et aussi, peut-être, par une meilleure association des élus aux compétences d'Etat. Ainsi, les populations dont il s'agit trouveront, au plan politique, l'équilibre indispensable à leur épanouissement dans le cadre français.

A ce titre, je crois devoir, répondant en cela à une préoccupation exprimée par M. le rapporteur, vous entretenir d'un territoire dont M. Lombard, avec beaucoup de lucidité et de sérénité, a rappelé la situation particulière.

Il s'agit de l'archipel des Comores, qui a donné lieu, vous le savez, mesdames, messieurs les sénateurs, au mois de juin dernier, à une concertation, rue Oudinot, entre une délégation d'élus du territoire et les représentants du Gouvernement, concertation qui a abouti à un accord sur un texte.

Aux termes de ce texte, la déclaration du 15 juin, le Gouvernement de la République a reconnu la vocation des Comores à l'indépendance dans l'amitié, la collaboration et la coopération avec la France.

M. Marcel Gargar. C'est ce que nous demandons également pour la Guadeloupe.

M. Bernard Stasi, ministre des départements et territoires d'outre-mer. Dans le même temps, s'ouvre une période transitoire au cours de laquelle, dans un délai maximum de cinq années, il sera décidé de la date à laquelle sera organisée une consultation des populations sur l'avenir institutionnel du territoire. Il va de soi — je crois utile d'insister sur ce point — qu'une telle consultation relève de la compétence du pouvoir législatif auquel il appartiendra, le moment venu, d'en fixer les modalités.

J'incline en tout cas à penser que, quelle que soit en définitive l'option que les habitants de l'archipel des Comores choisiront pour leur avenir, ils continueront à cheminer sur la voie tracée par la déclaration commune, c'est-à-dire celle de l'amitié et de la coopération avec la France.

A propos des Comores, je rejoins les observations présentées par M. le rapporteur, à savoir que le sous-équipement dont souffre ce territoire justifie un effort particulier de la part de la métropole pour remédier à une situation qui, je n'hésite pas à le dire — je reprends votre formule, monsieur le rapporteur — est indigne de la France et que la France ne saurait, par conséquent, tolérer davantage.

En outre, on peut être assuré que, aux Comores comme ailleurs, la liberté civique des uns et des autres demeurera, tant que nous en assumerons la responsabilité, l'objet constant de nos préoccupations.

Cette liberté civique n'est-elle pas d'ailleurs la règle dans chacun des territoires d'outre-mer ? Elle s'exerce quotidiennement dans leur gestion décentralisée par leurs instances élues. Elle se manifeste aussi à l'occasion des diverses élections, qu'il s'agisse des élections législatives, sénatoriales, présidentielles ou des élections territoriales, cantonales ou municipales.

Notre devoir est d'y aider et l'une des meilleures écoles, pour l'apprentissage et l'épanouissement de la démocratie, n'est-elle pas la commune ? Je suis sûr que la Haute assemblée, qui porte aux communes une attention toute particulière et dont on a pu dire qu'elle était le grand conseil des communes de France, partage ce point de vue et voudra bien considérer le développement de la vie communale dans les territoires d'outre-mer comme un progrès décisif.

Qu'il me soit permis en tout cas de rendre, à cet égard, un hommage particulier à mes prédécesseurs, qui ont réalisé, en Polynésie et en Nouvelle-Calédonie, une réforme qui s'avère entièrement positive. Je m'emploie, en ce qui me concerne, à la fois à transférer aux communes nouvellement créées, dans les délais prévus, les compétences que la loi leur donne vocation d'assurer et à veiller à ce qu'elles soient dotées des moyens nécessaires à cet accroissement de leurs attributions. En outre, nous avons le souci de donner aux responsables de ces nouvelles communes une formation appropriée, notamment en organisant à leur intention des voyages en métropole.

Ainsi que je l'ai dit à l'Assemblée nationale, j'attache aussi une grande importance à l'extension progressive aux territoires d'outre-mer des différents textes métropolitains sur les droits et libertés individuelles, comme, par exemple, la loi du 17 juillet 1970. Il est souhaitable que soient aussi formellement abrogées certaines dispositions particulières, exorbitantes du droit commun, et dont l'application est le plus souvent tombée en désuétude, mais que certains invoquent trop souvent pour essayer de démontrer que les territoires d'outre-mer recèlent un arsenal coercitif en marge de la loi métropolitaine. Je m'y emploierai dans les meilleurs délais.

Laissant la politique pour l'économique, je ne vous cacherai pas mes préoccupations en ce domaine.

Faut-il rappeler le lourd handicap que constitue d'abord, à cet égard, l'éloignement de ces territoires par rapport à la métropole ? Cet éloignement appelle deux séries de remèdes : d'une

part, des efforts en matière d'infrastructure, notamment aérienne, pour faciliter la mise en place de liaisons plus directes ; d'autre part, l'obtention, de la part des compagnies, de tarifs préférentiels avantageux pour les liaisons avec la France métropolitaine ou d'un territoire à l'autre. Mes prédécesseurs s'y sont employés et croyez bien que, pour ma part, je considère également cet objectif comme essentiel.

La progression nécessaire de l'économie suppose aussi, pour certains territoires, l'amélioration et le développement des liaisons routières existantes et des installations portuaires. Je pense, en particulier, au territoire français des Afars et des Issas et à l'archipel des Comores.

Au plan agricole, des crédits importants sont depuis plusieurs années consacrés à la modernisation de l'agriculture. Pour les territoires situés sous des latitudes tropicales, il s'agit, avant tout, de favoriser une adaptation des cultures de rente vers un meilleur rendement et, parallèlement, de créer les conditions appropriées à une diversification des cultures, orientée plus particulièrement vers les produits de consommation locale ou de nature à être transformés sur place par des industries alimentaires ou vivrières.

C'est aussi par un développement plus rapide de l'industrialisation que ces territoires, chacun selon ses vocations propres, parviendront à combattre le sous-emploi et à élever progressivement le niveau de vie moyen des populations. A ce propos, je voudrais faire trois remarques.

La première concerne la nécessité d'une politique de l'énergie qui corresponde aux besoins prévisibles de chaque territoire. C'est en particulier le cas en Polynésie, où la construction d'une centrale nucléaire est à l'étude, et dans le territoire français des Afars et des Issas, où les recherches relatives à la géothermie vont entrer dans une phase décisive.

Ma deuxième remarque a trait au souci, qui doit être celui de tous ceux qui, de près ou de loin, contribuent à l'industrialisation des territoires d'outre-mer, de préserver l'environnement et les sites, de sorte que ceux-ci, dont la beauté ou la grandeur sont bien connues et constituent un atout essentiel du tourisme, ne se trouvent pas irrémédiablement gâtés par des initiatives malheureuses.

Cela me conduit à une troisième observation. Elle concerne le commissaire à la promotion des investissements et au tourisme, dont je vous ai annoncé ce matin la nomination. Sous mon autorité, il sera chargé, en relation étroite avec les milieux professionnels, de susciter de nouvelles activités productives et d'y intéresser des promoteurs.

En ce qui concerne le projet de budget lui-même, je n'aurai guère à ajouter aux commentaires présentés par M. le rapporteur. Je voudrais toutefois préciser comment ce projet de budget s'inscrit dans la ligne des orientations que je viens d'indiquer.

En premier lieu, il convient de remarquer que les crédits proposés pour l'exercice 1974 sont en progression sensible sur les crédits ouverts au cours de l'exercice antérieur. Pour l'ensemble du projet de budget, cette progression est de 15,7 p. 100 se décomposant en une augmentation de 14,1 p. 100 pour les dépenses ordinaires et de 19 p. 100 pour les dépenses en capital. En volume, les dépenses de fonctionnement représentent 262,3 millions de francs. Quant aux dépenses d'investissement, elles se chiffrent à 125 millions de francs en crédits de paiement et à 127,24 millions de francs en autorisations de programme.

Toutefois, vous le savez, les compétences que l'Etat exerce en matière d'enseignement secondaire et supérieur, de liaisons maritimes et aériennes, de télécommunications, etc. relèvent des départements ministériels intéressés et cela explique que le budget du ministère des territoires d'outre-mer ne représente qu'un peu moins de la moitié des dépenses civiles effectuées, sur le budget de l'Etat, dans les territoires d'outre-mer.

Mais, dans ce domaine, il m'appartient de veiller, comme je le disais ce matin à propos des départements d'outre-mer, à ce que les programmes prévus par les plans soient exécutés avec la plus grande diligence, c'est-à-dire de faire en sorte que les crédits nécessaires soient effectivement réservés sur les dotations budgétaires ouvertes au titre des différents ministères intéressés. Par ailleurs, il est normal que mon département ministériel contribue au financement des dépenses qui ne relèvent pas des ministères techniques compétents, mais que les budgets des territoires pourraient difficilement prendre en charge.

Pour illustrer ces deux types de concours, je citerai tout d'abord l'effort consenti par le ministère de l'éducation nationale pour améliorer les services de l'enseignement dans les terri-

toires. Ainsi le Gouvernement, tenant compte de la place qu'occupe l'enseignement privé dans différents territoires, a décidé une application progressive de la loi d'aide à l'enseignement privé votée en 1962. Dès 1974, les établissements d'enseignement primaire privés de la Polynésie française bénéficieront de cette aide.

De même, une subvention exceptionnelle est prévue pour compenser une partie des dépenses que le budget du territoire français des Afars et des Issas doit supporter pour le même ordre d'enseignement.

En matière d'équipement, je noterai la construction récente d'un lycée technique en Polynésie française et j'indiquerai qu'à ma demande le ministère de l'éducation nationale examine la possibilité de construire de nouveaux C. E. S., qui s'inscriront dans le cadre de la carte scolaire que prépare le territoire.

Il convient de mentionner aussi le concours que l'Etat, au titre de la solidarité nationale, est amené à apporter aux territoires affectés par des catastrophes naturelles, dont vous savez combien, hélas ! elles sont fréquentes dans certaines zones. Par exemple, la sécheresse qui a sévi au cours de cette année dans toute la zone intertropicale a affecté certains des territoires français. De même, en avril dernier, un important séisme a provoqué de graves dégâts dans le territoire français des Afars et des Issas.

J'ai demandé au Gouvernement d'envisager la prise en charge, sur des crédits inscrits aux charges communes du ministère de l'économie et des finances, d'une partie des dépenses de secours, d'indemnisation et de réparation auxquelles les territoires doivent faire face. Je peux, dès à présent, vous indiquer que j'ai obtenu que ces demandes soient, pour l'essentiel, acceptées.

C'est ainsi qu'un premier crédit de 2,6 millions de francs a été inscrit au titre des secours de première urgence et que, par ailleurs, lors d'un récent conseil restreint, j'ai obtenu que la réparation des installations portuaires et de la centrale thermique soit prise en charge par l'Etat dans les meilleurs délais.

Dans le cadre des crédits pour les territoires d'outre-mer inscrits dans le budget de mon propre ministère, les mesures nouvelles prévues en dépenses ordinaires ont trois objets principaux.

En premier lieu, une mesure à très faible incidence financière permettra la transformation en postes d'administration centrale de trente postes d'un corps en extinction, celui des administrateurs et des attachés de la France d'outre-mer. Permettez-moi à cette occasion, mesdames, messieurs, de rendre hommage, comme je l'ai fait à l'Assemblée nationale, au travail qu'ont accompli et que continuent d'accomplir les fonctionnaires de ce corps au service de la présence française dans le monde.

Cette disposition permettra notamment de proposer aux agents de la direction des territoires d'outre-mer des plans de carrière plus satisfaisants.

En deuxième lieu, les crédits consacrés aux dépenses des services d'Etat dans les territoires d'outre-mer progresseront d'environ 13 p. 100, manifestant ainsi l'effort particulier réalisé pour améliorer l'exercice des fonctions que l'Etat assure dans ces territoires. Ces mesures nouvelles intéresseront notamment les services techniques progressivement mis en place en Nouvelle-Calédonie et en Polynésie pour apporter aux communes récemment créées dans ces deux territoires les moyens d'exercer les compétences qui leur ont été reconnues.

Enfin, les dépenses du titre IV, « Interventions publiques », progresseront de 16,3 p. 100.

Elles concernent, d'abord, l'aide apportée par l'Etat aux différents budgets territoriaux, soit sous forme de subventions d'équilibre, soit sous forme d'une prise en charge totale ou partielle d'agents placés dans les services territoriaux. Il faut ici rappeler l'importance de l'effort ainsi consenti, en particulier par la prise en charge directe ou par l'intégration dans la fonction publique métropolitaine d'une partie importante du personnel des services de certains territoires. Pour donner une idée de l'importance de cette contribution, je relèverai que les crédits inscrits à ce chapitre passeront de 134,33 millions de francs, en 1973, à 155,55 millions de francs, en 1974, soit une augmentation de 21,22 millions de francs.

Il s'agit, d'autre part, d'un crédit supplémentaire de 1.350.000 francs, qui sera destiné à renforcer l'action sociale et culturelle menée en faveur des territoires d'outre-mer, sous différentes formes : bourses d'enseignement et de voyages, formation professionnelle, aides à la pratique des sports et contribution aux activités culturelles. Cette orientation, qui avait déjà été retenue par mon prédécesseur, me paraît devoir être pour-

suivie avec rigueur, car elle correspond à notre désir de resserrer chaque jour davantage les liens entre habitants de l'outre-mer et métropolitains, comme à notre volonté de donner aux populations de ces territoires français l'accès le plus large possible à toutes les formes de la culture.

Tels sont, mesdames, messieurs les sénateurs, les axes principaux du budget de fonctionnement qui vous est présenté.

Permettez-moi, maintenant, d'en venir à une rapide analyse des crédits d'investissements ouverts principalement au titre du fonds d'investissement économique et social.

La dotation prévue pour 1974 atteindra 109 millions de francs et sera en augmentation de 18,1 millions de francs par rapport à celle de l'exercice précédent. Elle permettra d'atteindre un pourcentage d'exécution du Plan assez satisfaisant puisqu'à l'issue de la troisième année, ce pourcentage s'établit à 50 p. 100 pour l'ensemble du F. I. D. E. S. et à un niveau supérieur en ce qui concerne les dotations territoriales, du fait d'un retard volontairement consenti sur diverses opérations communes pour accélérer la réalisation de certains programmes territoriaux.

Parmi les réalisations en cours, je citerai l'effort important accompli, dans le domaine hospitalier aux Nouvelles-Hébrides et à Wallis et Futuna, au sujet des programmes routiers dans le territoire français des Afars et des Issas et aux Comores, en ce qui concerne les infrastructures aériennes, avec l'aéroport de Hahaya dans la Grande Comore et, pour les équipements portuaires, par l'achèvement de la digue-abri du port de Saint-Pierre-et-Miquelon et l'étude d'un port en eau profonde à Mutsamudu, aux Comores.

Le F. I. D. E. S. doit jouer également un rôle important dans l'encouragement au développement de nouvelles activités productives ou à la modernisation de structures d'activités traditionnelles. Je veille à ce qu'une proportion croissante des crédits disponibles soit utilisée pour inciter les autorités locales ou des promoteurs privés à prendre de nouvelles initiatives dans ce sens.

Déjà, en accord avec le gouvernement des Comores, a été mis à l'étude un plan de développement agricole dans ce territoire. De même, des stations pilotes de pisciculture et de perliculture ont été installées en Polynésie et pourraient ainsi rapidement ouvrir de nouvelles perspectives d'exploitation des ressources de la mer.

A cet égard, je rejoins le vœu formulé par M. le rapporteur Lombard concernant l'extension des eaux territoriales. Je précise néanmoins qu'une telle extension suppose un accord au plan international et l'intervention d'une procédure législative.

Enfin, l'effort déjà consenti en faveur de l'équipement touristique doit être poursuivi, tant par l'aménagement de zones touristiques dans différents territoires, dont l'étude a été entreprise à ma demande, que par la recherche de nouveaux investissements hôteliers et par l'attribution de primes d'équipement hôtelier. A cet égard, comme je l'ai indiqué ce matin, j'étudie actuellement, avec le ministre de l'économie et des finances, la possibilité de proroger, dans des conditions identiques, le régime d'aides institué en 1971.

Telles sont, mesdames, messieurs les sénateurs, les caractéristiques générales du projet de budget soumis à votre examen et que je vous demande de bien vouloir approuver.

Je crois pouvoir affirmer que celui-ci répond, pour l'essentiel, aux préoccupations qu'en votre nom a exprimées votre rapporteur. Ce projet de budget témoigne de notre volonté d'assurer la promotion économique, sociale et humaine des territoires d'outre-mer, dans des conditions reposant à la fois sur une solidarité nationale chaque jour renforcée et sur une participation sans cesse accrue des populations intéressées. (*Applaudissements à droite et au centre.*)

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

M. Louis Namy. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je serai bref sur ce budget concernant les territoires d'outre-mer, étant donné que nombre des observations que j'ai présentées sur le budget des départements d'outre-mer s'appliquent à celui-ci.

Les mêmes critiques peuvent être formulées à l'encontre de ce budget, qui est de surcroît difficile à apprécier, en raison de sa complexité, de son éparpillement, spécialement pour connaître l'utilisation des crédits prévus, sauf en ce qui concerne les dépenses relatives à l'appareil policier et administratif.

L'effectif des fonctionnaires continue à croître, les crédits qui y sont consacrés passant, en 1974, à 9.850.000 francs, soit une augmentation de plus de 10 p. 100.

Par contre, ceux qui sont consacrés à l'action sociale et culturelle, d'une part à la formation continue, d'autre part aux sports et activités culturelles, régressent, compte tenu de l'érosion budgétaire. En effet, les premiers passent de 750.000 à 780.000 francs, soit 4 p. 100 d'augmentation, et les seconds de 958.000 à 978.000 francs, soit 3 p. 100 environ d'augmentation en francs constants.

On note que deux autres rubriques bénéficient d'une importante augmentation. Il s'agit, d'une part, de l'action sociale en faveur des étudiants, en accroissement d'un million de francs, soit 70 p. 100 ; d'autre part, de l'action culturelle, pour laquelle les crédits inscrits quadruplent, puisque de 100.000 francs, en 1973, ils passent à 400.000 francs en 1974.

A l'Assemblée nationale, répondant à mon ami Villa, vous avez paru surpris que nous puissions nous étonner d'une telle largesse de la part du pouvoir dans ce domaine. Effectivement, ce n'est pas coutumier. C'est pourquoi il nous intéresserait de connaître la nature et l'objet exacts des actions qu'il est envisagé de financer à ce titre, notamment en ce qui concerne l'action culturelle, étant donné qu'une autre rubrique, intitulée « sports et activités socio-culturelles », ne bénéficie pas de la même sollicitude.

Ce que nous craignons, ce n'est pas que les étudiants soient aidés, c'est que l'action en leur faveur vise surtout à inciter les jeunes des territoires d'outre-mer à s'expatrier dans les mêmes conditions que ceux des départements d'outre-mer, pour les mêmes raisons et dans le même dessein. En effet, dans les territoires d'outre-mer, on retrouve, à quelques variantes près, la même situation économique difficile que dans les départements d'outre-mer, avec le même chômage, les mêmes disparités concernant les prestations sociales et un mécontentement quasi général.

On ne voit guère même des semblants de remèdes dans ce budget.

S'agissant des dépenses d'investissement financées par l'intermédiaire du F. I. D. E. S. — chapitre 68-92 — aucune indication n'est donnée sur les bénéficiaires des subventions prévues. Il n'est même pas précisé quels secteurs d'activité économique sont subventionnés.

Nul doute que les choix sont opérés en fonction de l'intérêt de puissantes sociétés capitalistes et non de celui des populations. Cependant, les sous-titres des rapports pour avis à l'Assemblée nationale sont évocateurs de la situation des populations des territoires d'outre-mer : « un sombre avenir aux Comores », « une situation difficile en Nouvelle-Calédonie », « imprévoyance aux Nouvelles-Hébrides », « incertitude en Polynésie ». Et j'en passe !

Si l'on ajoute à cela l'émotion et le très vif mécontentement que soulèvent les expériences nucléaires françaises dans le Pacifique, on comprend que tout cela ne peut durer et qu'il ne sera pas toujours possible d'aller à l'encontre des volontés, des intérêts, du bien-être et de la sécurité des peuples des territoires d'outre-mer, et qu'un jour prochain, il faudra bien leur permettre de prendre en main leur destinée dans les conditions que prévoit le programme commun de la gauche. (*Applaudissements sur les travées communistes et socialistes.*)

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

M. Henri Laflaur. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, l'an dernier, à cette même tribune, lorsque je suis intervenu dans la discussion du budget des territoires d'outre-mer eut lieu un incident significatif, probablement assez rare dans les annales parlementaires pour qu'on s'en souvienne : répondant directement aux questions que je lui posais, non seulement en mon nom personnel mais à la demande de mon assemblée territoriale unanime, M. le secrétaire d'Etat aux départements et territoires d'outre-mer m'a demandé d'interrompre mon exposé pour m'apporter certaines précisions et fixait la date d'un rendez-vous qui devait, dans notre esprit, être décisif pour l'avenir minier du territoire que je représente.

C'était le 25 novembre 1972. Un an après, presque jour pour jour, c'est un autre ministre qui participe à ce débat budgétaire, mais la question, lancinante et toujours actuelle, reste posée : quel sera le devenir minier de la Nouvelle-Calédonie ?...

Ce n'est pas, monsieur le ministre, que je ne me réjouisse pas de votre arrivée rue Oudinot et j'aurai d'ailleurs l'occasion d'exprimer tout à l'heure les remerciements de mon territoire pour l'effort tout particulier consenti par la métropole en sa faveur. Relisant, pour préparer comme il convient ce débat, votre conférence de presse du 5 novembre dernier, j'y ai même vu une ouverture d'esprit à l'égard de cette France d'outre-mer

qui m'a touché, puisque, après avoir analysé ce qui fait l'originalité de ces îles lointaines, après avoir marqué les mesures susceptibles de les « désenclaver » — grâce à des tarifs aériens moins élevés et à des échanges sociaux, culturels et sportifs plus nombreux — vous avez affirmé que, loin de n'être « que des îles de rêve et de fruits exotiques », ils constituent « pour la métropole, des foyers de diffusion et de rayonnement pour la culture française ».

Excellente définition qui a le mérite de justifier les crédits d'origine diverse, regroupés par votre ministère, pour animer l'économie de ces terres souvent très différentes les unes des autres, la diversifier également pour qu'elle ne repose pas sur une mono-production, augmenter le degré de scolarisation — déjà fort appréciable — et le niveau de vie de populations sincèrement attachées à la France dont elles ont conscience d'être partie intégrante, malgré la diversité des races et des coutumes.

Pour nous, Français de Calédonie, le problème essentiel avait été, l'an dernier, excellemment posé par votre rapporteur général et par les rapporteurs de l'Assemblée nationale, qui — cette année encore — mettent le doigt sur les causes de la crise que nous subissons : c'est, en effet, la dévaluation du dollar américain qui en a été la cause majeure.

De par sa situation géographique, mais surtout en raison de sa production principale — le nickel — la Nouvelle-Calédonie est étroitement liée à la conjoncture internationale. Celle-ci, en dépit d'une inflation générale et des incertitudes monétaires actuelles, se caractérise dans l'ensemble par un rythme d'expansion soutenu.

Or, à l'inverse de cette évolution générale, que j'avais qualifiée l'an dernier à cette tribune de défavorable, la détérioration s'est accentuée au cours de l'année 1973, sous l'influence de plusieurs facteurs qui appellent un commentaire particulier. Le premier d'entre eux concerne le nickel.

Si l'année 1973 a vu, en effet, se dessiner une reprise de la consommation mondiale qui a entraîné un certain accroissement de la production calédonienne, la seconde dévaluation du dollar américain, en mars 1973, suivie d'une dégradation continue de sa parité, a lourdement pénalisé, au niveau des prix, les producteurs situés dans la zone franc, dont les recettes ont été amputées de plus de 33 p. 100 en deux ans ; c'est le cas de tous les exportateurs de minerai calédonien vers le Japon et de la société Le Nickel pour toute sa production.

Expliquons-nous : en échange des dollars américains reçus pour leur nickel, les producteurs calédoniens, que ce soient la société Le Nickel ou les mineurs indépendants, surtout exportateurs de minerai, ont eu de moins en moins de francs pour payer leur personnel, assurer leurs investissements, remplacer leur matériel. De ce fait, ils ont été amenés à réduire progressivement leur main-d'œuvre. C'est ainsi que la société Le Nickel a dû licencier, en 1972-1973, 1.300 personnes. Notre pays connaît actuellement, après le boom de 1969-1972, un net ralentissement de l'immigration avec un solde migratoire négatif.

Entre décembre 1971 et juillet 1973, la valeur de la production minière calédonienne — je le souligne — a baissé de 33 p. 100 et la société Le Nickel a ainsi perdu 2 milliards de francs C. F. P., soit 11 milliards d'anciens francs ! Ajoutez à cela une sécheresse sans précédent qui a décimé un élevage qui avait, au contraire, besoin d'être développé pour faire face à une certaine pénurie locale de viande et le boycott australien et néo-zélandais à la suite des expériences nucléaires du Pacifique, boycott nuisible à notre tourisme.

J'avais, lors de l'examen des lois de finances pour 1972 et 1973, marqué les limites de cette expansion économique qui avait alors accru considérablement notre produit intérieur brut, attiré un nombre assez important de Français de la métropole, permis l'insertion de capitaux désireux de s'investir dans la mine et dans le bâtiment ; il fallait être assuré que les projets miniers du Nord et du Sud voient le jour en temps utile, comme on nous en avait fait la promesse, après en avoir laissé grandir le mirage pour une mentalité qui a toujours été façonnée par la mine, source certaine du développement de notre pays, mais aussi de sa progression en dents de scie, au gré des crises ou, au contraire, des périodes d'expansion, puisque — faut-il le rappeler — on estime aujourd'hui que la Nouvelle-Calédonie représente 45 p. 100 des réserves mondiales de nickel, certains disent même plus de la moitié.

Du haut de cette tribune, je pressais votre prédécesseur, M. Xavier Deniau, de nous faire connaître l'échéancier du Gouvernement, notamment vis-à-vis de l'exploitation de ce qu'on est

convenu d'appeler « le diamant de Goro », au Sud de l'île, où s'affrontaient encore — après l'échec de la Société Cofimpac — le projet de l'International Nickel et celui des ministères des T. O. M.-D. O. M. et du développement industriel, soucieux d'associer à cette exploitation des gisements latéritiques la Société nationale des pétroles d'Aquitaine et Freeport Mineral. Quelle que soit la solution retenue, encore faut-il qu'elle soit rapidement mise en œuvre si l'on veut que soient produites, à partir de 1977, les 25.000 tonnes de nickel métal envisagées !

Quant au projet du Nord, qui a connu — lui aussi — bien des vicissitudes, l'installation de la Sommeni à Koumac devrait permettre la création d'une usine produisant 16.000 tonnes en 1976 ; des investissements, de l'ordre de 10 milliards de francs C. F. P., vont permettre, avec la construction d'un port et de l'usine, l'utilisation de nombreux travailleurs et éviter la polarisation de toute l'activité économique sur Nouméa.

Peut-être, monsieur le ministre, la création de ce commissariat à la promotion des investissements, que vous avez annoncée récemment à la presse, va-t-elle nous aider à développer notre potentiel industriel et, surtout, à mieux en orienter les virtualités dans l'avenir ?

Venons-en, si vous le voulez bien, mes chers collègues, à l'aspect proprement budgétaire de ces questions.

La Nouvelle-Calédonie, dont le budget a toujours été excédentaire — c'est même, je crois, le seul territoire d'outre-mer où il en soit ainsi — connaît, depuis 1972, un déficit ; il n'était en 1972 que de 350 millions de francs C. F. P., mais il sera, pour l'année 1973, de 1.200 millions. Les raisons en sont faciles à comprendre, puisque notre budget repose essentiellement sur des droits à l'importation et, surtout, à l'exportation des mattes et du minerai de nickel ; or nos importations, restées stationnaires en 1971, ont chuté de 20 p. 100 en 1972, pour redevenir stationnaires en 1973 ; quant aux exportations, elles ont connu une baisse de 10 p. 100 en 1972 et encore de 10 p. 100 en 1973.

L'augmentation d'un certain nombre d'impôts locaux permettra de résorber ce déséquilibre d'environ 450 millions : droits sur les alcools et tabacs et divers produits de luxe, création d'une taxe additionnelle à l'impôt sur le revenu des valeurs mobilières. Le Gouvernement — que je tiens à remercier ici de cette contribution exceptionnelle — nous accorde une aide d'un montant global de 1 milliard 800 millions de francs C. F. P., destinée à couvrir, pour un montant de 1 milliard de francs C. F. P., les moins-values découlant de la suspension des « droits de sortie », afin de permettre le redressement financier de la société Le Nickel, dont le déficit a été, je le rappelle, de 2 milliards ; pour un montant de 800 millions de francs C. F. P., l'insuffisance des recettes par rapport aux dépenses incompressibles du territoire.

La métropole assure ainsi à notre pays les ressources qui lui sont indispensables pour assurer la continuation de son développement économique en attendant la mise en œuvre de nouvelles industries qui prendront le relais de celles déjà existantes.

Je vous demande simplement, monsieur le ministre, confirmation de cette aide exceptionnelle et de me dire quand et où elle sera inscrite dans les documents budgétaires.

Je ne crois pas, mes chers collègues, qu'il faille laisser trop longtemps votre attention par l'énoncé de ce qui peut et doit encore être accompli dans bien d'autres domaines : d'une part, sur le plan du tourisme, par l'implantation d'hôtels de catégorie moyenne, puisqu'un prêt important de la caisse centrale de coopération économique vient d'être consenti à un hôtel de luxe dont Nouméa avait un urgent besoin ; d'autre part, en ce qui concerne les travaux publics, auxquels l'insufflation de crédits, en 1971, 1972 et 1973, a été un aliment nécessaire pour éviter l'aggravation de la crise que nous avons connue et qui, sans eux, aurait été plus grave encore. Ont été récemment achevés, une nouvelle poste et un central téléphonique à Nouméa, ainsi qu'une aérogare à Tontouta, bâtiments rendus nécessaires par l'accroissement de notre population urbaine et celui du nombre de passagers et du volume du fret dans cette partie du Pacifique.

L'an dernier, disais-je en commençant cette intervention, je prenais date, monsieur le ministre, avec votre prédécesseur, pour la poursuite, il faudrait même dire l'accélération des projets miniers qui conditionnent l'avenir économique de notre territoire.

Je n'avais sans doute pas tort, puisque ces projets n'ont pas avancé comme nous le souhaitions et qu'il en est automatiquement résulté le déséquilibre budgétaire auquel vous avez heureusement porté remède. Convenez néanmoins qu'il eût été préférable que la Nouvelle-Calédonie continue, comme par le passé,

à se suffire à elle-même si les avertissements que nous avions formulés, au nom de la population tout entière s'exprimant par la voix de son assemblée territoriale, avaient été entendus !

Mais je ne voudrais pas que cette note pessimiste soit la conclusion de cet exposé, puisque l'aggravation de cette situation, perçue par toutes les couches de la population et qui n'a pas laissé sans réaction les élus du territoire, nous a permis de mesurer la sollicitude de la métropole et la réalité des liens qui nous unissent à elle, dans les bons comme dans les mauvais jours. Ainsi a été rendu tangible la solidarité qui a été la nôtre et c'est le plus bel hommage qui puisse être rendu à la France, affrontée, au travers de la vie de cette France du Pacifique, aux grands problèmes de cette partie éloignée du monde. (*Applaudissements au centre et à droite.*)

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

M. André Fosset. Né depuis un peu plus de sept mois à une carrière ministérielle où vous avez déjà affirmé des qualités qui lui promettent la longue durée que je lui souhaite, vous êtes, monsieur le secrétaire d'Etat, tributaire pour le budget que vous soutenez de choix effectués dans une large mesure avant votre arrivée rue Oudinot.

Les appréciations que nous portons sur ce document — pour ma part j'approuve sans réserves celles qu'à fort bien exprimées notre excellent rapporteur dans ses exposés écrit et oral — constituent à votre égard plutôt des suggestions, voire des appels qu'un examen critique de votre action personnelle. Au surplus, les propositions budgétaires de votre département ne représentent qu'un peu plus du quart des crédits affectés aux territoires placés sous votre autorité.

Cette constatation, que je souligne après notre rapporteur, nous conduit à regretter que si la progression des dotations figurant au budget de votre département peut paraître satisfaisante, il n'en soit pas de même de l'effort financier global dont le taux de croissance est sensiblement inférieur à celui du budget total de l'Etat. De plus, sa ventilation interne montre entre les dépenses civiles et les dépenses militaires un déséquilibre, jouant au détriment des premières et en faveur des secondes, ce qui aggrave l'infériorité que nous déplorons.

Enfin, si l'augmentation des dotations en autorisations de programme conduit, à la fin de l'exercice 1974, à un volume cumulé de crédits conforme, à peu près, aux prévisions du VI^e Plan, il est clair que cette conformité s'établissant sur des chiffres arrêtés en 1970, les objectifs eux-mêmes ne pourront être atteints que si votre prochain budget bénéficie d'un nouvel et substantiel accroissement des dotations ouvertes à ce titre.

Puissiez-vous, lors de la préparation du prochain budget de votre département, trouver, pour obtenir des améliorations nécessaires, un utile appui dans l'insistance apportée à la formulation de ces remarques.

Tel est, au plan général, l'appel que je me permets de vous adresser.

Quant à la répartition de cet effort entre les différents territoires et les diverses actions qu'il convient d'y intensifier ou d'y entreprendre, les observations de mon ami Georges Lombard, auxquelles je souscris totalement, me dispensent d'y revenir dans ce propos qui a fait vœu de brièveté. Mon objet, aujourd'hui, est d'appeler tout particulièrement votre attention sur la situation de la Polynésie française qui, dans l'intérêt que je porte aux problèmes d'outre-mer, occupe une part égale à celle des autres territoires confiés à votre administration, mais prend actuellement dans l'ordre chronologique de mes préoccupations une certaine priorité.

Notre commission de législation m'a chargé en effet, au cours de notre précédente session, de procéder à l'étude, pour lui en faire rapport, d'une proposition de loi portant réforme du statut de ce territoire, déposée en mai dernier par notre estimé collègue M. Pouvanaa Oopa Tetuaapua — auquel nous souhaitons un prompt rétablissement. Il s'agit là d'un problème dont je ne méconnais pas la complexité. C'est pourquoi, je me suis promis d'en faire une étude méticuleuse.

Permettez-moi d'ailleurs, à l'occasion de cette annonce, de vous exprimer ma vive gratitude pour l'appui que vous avez bien voulu personnellement m'apporter et les concours que j'ai constamment trouvés auprès de vos collaborateurs à tous les niveaux, en vue de nouer les contacts et de recueillir les informations utiles à cette étude qu'une mission qu'envisage d'accomplir sur place une délégation de notre commission permettra d'approfondir et de compléter par les voies de la concertation.

D'ores et déjà, je voudrais, à l'occasion de l'examen de vos propositions budgétaires, vous soumettre et soumettre à mes collègues l'état de mes réflexions. Certes, on assure, et j'en conviens très volontiers, que les problèmes qui se posent à ce territoire, objet d'une évolution qui, en une décennie, lui a apporté des mutations plus profondes que ne l'avait fait auparavant un siècle et demi d'inclusion dans l'ensemble français, se situent d'abord dans les domaines économique et social : un taux de natalité qui est, je crois, le plus élevé du monde ; l'ouverture soudaine à l'extérieur qu'a provoquée la desserte aérienne favorisée par la construction d'un grand aéroport ; le bouleversement qu'a entraîné l'implantation du centre expérimental du Pacifique et le traumatisme qui en résulte, quoi qu'on en dise, sur une large partie des populations autochtones, à quoi s'ajoute la chute des cours des productions locales traditionnelles, la rapidité de l'urbanisation, une élévation considérable des besoins en produits importés.

Tout cela a révélé aux habitants de la Polynésie qui, durant le dernier conflit mondial, avaient pu encore satisfaire par eux-mêmes aux besoins de leur propre subsistance, qu'ils étaient désormais inscrits dans ce mouvement d'interdépendance auquel sont soumis, vaille que vaille, tous les peuples de l'univers.

Nourris de culture française, étroitement unis par des liens historiques, familiaux, sentimentaux à l'ensemble français dont ils sont fiers, je crois, de constituer l'antenne au milieu de cet immense océan Pacifique, ils n'ont, en dépit des différends qui peuvent parfois naître avec la métropole, aucunement le désir de s'en écarter.

Mais ils ont, et il faut les en louer et les y encourager, une exigence de dignité. Aux touristes qui visitent ces territoires, tous les guides recommandent de ne pas se livrer à la pratique du pourboire qui pourrait vexer, blesser, disent-ils, les Polynésiens. Considérer l'importance de ce conseil, c'est déjà commencer à comprendre l'âme polynésienne, c'est commencer à comprendre aussi pourquoi il faut aborder ce problème du C. E. P. — centre d'expérimentation du Pacifique — en y répondant autrement que par l'affirmation que les expériences nucléaires ne comportent pas de risques de contamination.

La vraie réponse, elle tient dans la démonstration que l'économie du territoire et le bien-être des populations qui y vivent ne sont pas liés à l'implantation et à l'activité de ce centre, que la propagande des nations environnantes, quelle que soit la nature des préoccupations qu'il inspire, tend à présenter comme une tare et — drame douloureux pour eux — une tare à laquelle consentiraient les Polynésiens, parce qu'elle leur permettrait d'en vivre.

C'est ce contexte particulier qui rend plus urgent qu'ailleurs peut-être le décollage de l'économie polynésienne, et plus légitime aussi. C'est ce contexte qui nécessite un double effort : une aide accrue de la métropole dans les domaines économiques, social, technique ; une réforme du statut juridique de ce territoire qui permette à sa représentation locale de définir les solutions quelle juge les meilleures pour assurer la promotion des populations qu'elle doit avoir, à tous niveaux, la vocation d'administrer.

Pourquoi faut-il, pour la moindre décision intéressant l'ensemble du territoire, attendre souvent de longs mois, une décision de la métropole distante de 20.000 kilomètres, entreprendre de longues et laborieuses négociations avec des services lointains et souvent mal informés des réalités locales ?

Pourquoi faut-il, plutôt que de juger s'ils sont utiles au territoire, attendre de vérifier qu'ils ne sont pas contraires aux intérêts des entreprises métropolitaines pour autoriser certains investissements ?

La représentation de l'Etat dans ce territoire doit avoir pour objet essentiel d'aider ses responsables locaux, quelle que soit leur origine politique, à accomplir leur tâche de promotion.

Je me plains d'ailleurs à reconnaître que, dans les faits, s'est produite, notamment au cours de ces derniers mois, une très heureuse évolution. Il est nécessaire aussi, croyez-moi, que cette évolution s'affirme entièrement indépendante de l'évolution politique de la représentation locale.

Pour cela, il convient qu'elle soit inscrite dans des textes et cela quelles que puissent être les réticences de quelques fonctionnaires d'autorité qui, c'est hors de doute, se dépensent sans compter à leur mission, mais ont de surcroît à effectuer une ultime mutation, que le dynamisme de votre jeunesse et la force de votre conviction devraient les aider à accomplir et qui consiste à accepter que ce dévouement soit intégralement au service des causes jugées les meilleures par les populations locales, même si elles ne sont pas ratifiées par leur propre jugement.

Certes, il convient de veiller à ce que l'évolution des structures juridiques soit assez sage, prudente et raisonnable pour ne pas créer, comme cela a pu se produire dans le passé, des situations qui seraient rendues insolubles par l'affrontement, sans possibilité d'arbitrage, de ce qui peut encore subsister d'ancestrales rivalités locales, que je crois, Dieu merci, fortement apaisées.

Ce serait aller à l'encontre du progrès et vous trouverez toujours au Sénat des interlocuteurs parfaitement aptes à le comprendre.

C'est pourquoi il va nous falloir, ensemble, monsieur le ministre, si vous le voulez bien, avec sagesse, mais aussi avec détermination, commencer dans un très proche avenir cette marche vers le progrès.

Vous allez, si je suis informé, vous rendre prochainement dans ce territoire. N'y allez pas les mains vides. Soyez en mesure d'assurer la proche réalisation de certains projets : développement d'infrastructures telles que la production et la distribution d'électricité, dont l'insuffisance est un frein sérieux à de nombreux investissements, notamment dans le domaine touristique ; industrialisation de la pêche ; autorisations d'investissements utiles au territoire, dans l'hôtellerie, notamment dans le secteur du tourisme moyen, dans l'ostréiculture, dans les productions vivrières, dans l'élevage ; intensification des efforts en matière de locaux scolaires, de logement social — les bidonvilles nés autour de Papeete du phénomène d'urbanisation et qui constituent un facteur de recrudescence de la délinquance juvénile doivent disparaître très vite — de création d'une véritable protection sociale, qui n'existe pas encore dans ce territoire ; libéralisation des contingents à l'importation qui constituent un anachronisme et peuvent parfois donner lieu à un certain favoritisme.

Mais ne limitez pas là votre effort. Pourquoi, par exemple, ne pas abroger ce décret du 24 mai 1932 autorisant le gouverneur à interdire l'accès et le séjour de certaines îles aux personnes qui n'en sont pas originaires ? Pourquoi ne pas annoncer l'application de la loi du 17 juillet 1970 tendant à renforcer la garantie des droits individuels des citoyens ?

Quant au statut, dont il a été légitimement dit qu'il ne saurait être figé, pourquoi ne pas annoncer que le Gouvernement, lui-même, entreprend l'étude de sa réforme ? La création d'un conseil économique et social consultatif, le retour aux attributions individuelles des membres du conseil de gouvernement, un meilleur équilibre entre les pouvoirs de celui-ci et ceux de l'assemblée territoriale constituent des réformes qui me paraissent susceptibles de recueillir sur place un assentiment général.

Les promouvoir et en profiter peut-être pour modifier le titre un peu désuet, vous en conviendrez, du représentant de l'Etat dans ce territoire, constituerait déjà l'accomplissement d'un pas en avant, qui serait apprécié je le crois.

Quoi qu'il en soit, le Sénat est saisi d'une proposition de loi.

Chargé de la rapporter, j'ai le souci d'accomplir la tâche qui m'a été confiée. On me dit souhaiter qu'auparavant l'assemblée territoriale se prononce. Ce souci est louable ; il l'eût été bien davantage encore s'il avait été exprimé précédemment par le Gouvernement qui avait été saisi dès février 1969 d'un vœu de la précédente assemblée, que reprend d'ailleurs la proposition de mon ami M. Poovanaa Oopa.

Oui il faut être prudent, mais il ne faut pas confondre la prudence avec l'immobilité. Il est nécessaire maintenant de déclencher rapidement les mécanismes qui permettront d'aboutir, en se plaçant dans le cadre des procédures constitutionnelles, plutôt que de conclure sur un texte qui demeurerait dans les cartons.

C'est, pour clore mon propos, la suggestion que je me permets de formuler, monsieur le ministre. En y donnant sans trop tarder une réponse positive, vous apporterez de nouveau un témoignage de votre détermination au progrès, cette détermination dont je suis déjà assez convaincu personnellement pour vous renouveler le vœu que je formulais en commençant d'une longue et fructueuse carrière ministérielle. (*Applaudissements.*)

M. le président. La parole est à M. Pen, à qui je dois rappeler qu'il appartient à un groupe politique ayant déjà épuisé son temps de parole.

M. Albert Pen. Je serai bref, monsieur le président, mais permettez-moi de vous faire remarquer que les pauvres représentants des départements et territoires d'outre-mer ne prennent la parole qu'une fois par an !

M. le président. Je vous donne bien volontiers la parole.

M. Jacques Eberhard. Vous avez plus de chance que M. Gargar !

M. Albert Pen. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, pour la première fois depuis que je représente les îles Saint-Pierre et Miquelon au Sénat, j'éprouverai l'impression de parler devant un ministre conscient de nos problèmes et apparemment désireux de les résoudre.

M. Bernard Stasi, ministre des départements et territoires d'outre-mer. Ce n'est pas qu'une apparence !

M. Albert Pen. Je ne dis pas cela pour vous flatter, ceux qui me connaissent savent que ce n'est pas dans mes habitudes et que je manie plus volontiers le vinaigre que la pommade. Mon seul souhait, c'est que cette impression, acquise lors de votre venue récente dans l'archipel et au cours des contacts que j'ai pu avoir avec vous-même et votre entourage, se confirme grâce à des réalisations concrètes.

De ces réalisations, je sais que vous n'êtes pas le seul maître et qu'il vous faut compter avec la rue de Rivoli. Le ministre des finances semble avoir du mal à comprendre que les crédits indispensables pour assurer le décollage de l'économie de notre territoire ne sont, après tout, qu'une goutte d'eau dans la masse des crédits budgétaires. Qu'il veuille bien considérer que le seul caillou représentant encore la France en Amérique du Nord et les 6.000 Français accrochés à ce coin perdu méritent bien qu'on leur accorde un peu de considération. Hélas ! nous n'avons pas de nickel ni de lagon stratégique.

J'ai parlé de réalisations, monsieur le ministre, et vous connaissez celles que nous attendons avec le plus d'impatience, puisque vous avez pu, en personne, expérimenter combien elles manquaient : votre arrivée différée, et assez mouvementée, vous a en effet permis de mesurer comme il était difficile d'asséser à Saint-Pierre. Une seule piste de 1.100 mètres, sans I. L. S. (*Instrument Landing System*) dans un pays aussi embrumé, ne permet l'atterrissage qu'au DC 3 d'Air Saint-Pierre. J'ajouterais que cet hiver, si une subvention n'est pas accordée à notre compagnie locale, ce modeste D. C. 3 devra céder sa place à un Piper Aztec de 5 places seulement.

Vous n'étiez pas venu nous voir en touriste...

M. Bernard Stasi, ministre des départements et territoires d'outre-mer. Non !

M. Albert Pen. ... mais imaginez les impressions d'un touriste nord-américain, retenu souvent plusieurs jours à Sydney à cause du brouillard, puis, s'il n'y a toujours pas d'avion, ballotté sur le cargo postal, quand il a la bonne fortune d'être l'heureux élu parmi les 12 passagers admis au maximum ; et cela lorsqu'il ne décide pas, furieux et déçu, de faire demi-tour et de raconter dans les journaux canadiens sa désastreuse mésaventure. Merveilleuse contre-propagande que celle-là !

Vous avez compris sur place que le développement du tourisme passait par l'amélioration des liaisons maritimes et aériennes. Je vous fais confiance pour que les études décidées sur votre intervention se traduisent bientôt par la décision de construire une seconde piste et aussi — avant, je l'espère — par la mise en chantier d'un cargo postal bien adapté au trafic Saint-Pierre—Sydney.

Vous avez annoncé à la tribune de l'Assemblée nationale, monsieur le ministre, la mission d'un expert chargé de déterminer le type de navire qui conviendrait. Je souhaite qu'il soit aussi à l'écoute des instances locales, car nous avons été échaudés depuis l'achat, imposé, de l'actuel *Ile-de-Saint-Pierre*. Nous n'accepterons plus qu'on nous « colle » les surplus dont personne ne veut !

Mais il ne suffit pas de faire venir les touristes, il faut les héberger et les distraire. Une étude d'ensemble relative à ces problèmes était nécessaire et je vous remercie d'avoir accepté de la financer. Quand ses résultats en seront connus, nous y verrons plus clair pour décider de l'orientation que nous devons donner à notre politique en la matière.

Il ne faudra pas oublier les possibilités particulières que recèle Miquelon à ce point de vue. Miquelon est encore plus isolée que Saint-Pierre depuis que le service inter-îles n'est plus assuré par un navire exclusivement réservé à cet effet. Du fait de cet isolement, Miquelon reste à l'écart du mouvement touristique et c'est grand dommage.

J'espère que l'implantation d'une quarantaine animale franco-américaine dans cette île, outre qu'elle permettra de résorber sérieusement le sous-emploi chronique, imposera cette modernisation des liaisons inter-îles que les Miquelonnais souhaitent vainement depuis des années.

Je ne vous parlerai guère de la pêche, monsieur le ministre, parce que nous sommes, dans ce domaine, dans une période de transition. Souhaitons simplement que la passation des activités entre la société de pêche et de congélation (S.O. P. E. C.) et *Interpêche* se réalise au mieux et que le maximum d'emplois soit sauvé.

Dans l'ignorance où nous sommes des véritables intentions de la société privée qui s'implante dans nos îles, nous ne pouvons qu'attendre en espérant qu'elle tirera le meilleur parti possible de la « pêche artisanale ».

Nos pêcheurs de doris craignent, en effet, de se trouver à la merci de l'unique entreprise qui peut commercialiser leur pêche. Puisque la puissance publique a refusé de les laisser s'engager dans l'aventure d'une coopérative qui n'aurait fait, au fond, que ressusciter la S.P.E.C., avec encore moins de moyens, elle se doit tout au moins de protéger les intérêts d'une activité artisanale à laquelle les saint-pierrais et miquelonnais sont très attachés.

Les activités portuaires constituent le troisième volet de notre devenir économique. Elles ont été plutôt satisfaisantes cette année, mais avec l'entrée en activité d'*Interpêche*, les quais du nouveau môle seront inaccessibles aux cargos transbordeurs, et il est indispensable que les travaux d'aménagement du port soient menés avec le maximum de célérité.

Des projets inscrits au VI^e Plan, seule la construction de la digue du Sud-Est, en deux étapes, a été conservée. C'est avec regret que nous devons nous résoudre à voir retarder la construction du quai en eau profonde, pourtant tout aussi indispensable.

J'ai fait un rapide survol des perspectives de développement de notre économie, monsieur le ministre. Vous me permettez de m'étendre un peu plus longuement sur une situation sociale qui menaçait, à la mi-novembre, de tourner à l'orage.

Comment aurait-il pu en être autrement, Saint-Pierre et Miquelon subissant de plein fouet les conséquences de l'inflation mondiale ?

Tributaires de l'étranger pour l'essentiel de nos importations, nous sommes totalement désarmés devant un phénomène de cette ampleur. L'augmentation du prix du fuel domestique, par exemple, est dramatique dans un pays au climat aussi rigoureux, où les dépenses de chauffage représentent une partie très importante du budget familial.

Les retraités et les petits salariés ont, chez nous, vu leur faible pouvoir d'achat fondre comme neige au soleil de mai. La formidable augmentation du coût de la vie qui en est résultée a provoqué un mécontentement général, accentué par la présence d'inégalités maintes fois dénoncées entre les revenus des différentes couches sociales.

Je ne referai ici, ni mon discours prononcé l'an dernier devant le Sénat, ni le réquisitoire que j'ai dressé mercredi dernier devant le conseil général des îles. En laissant pourrir la situation, en tardant à mieux répartir l'aide métropolitaine, on a creusé les fossés entre secteur privé et secteur public, entre fonction publique locale et fonction publique métropolitaine, on a exaspéré les antagonismes et compromis la paix sociale.

J'ai la faiblesse de croire, monsieur le ministre, que mon appel de mercredi a été entendu : au cours d'une table ronde réunie vendredi dernier, sous la présidence du gouverneur, représentants ouvriers et patronaux sont tombés d'accord pour accepter une forte augmentation des bas salaires, augmentation non hiérarchisée.

Grâce à cet accord, nous pouvons espérer voir disparaître la pratique des fausses heures supplémentaires qui, seules, permettaient à l'ouvrier d'atteindre un niveau passable de rémunérations.

Quant à l'écart entre fonctionnaires de cadres différents, je pense qu'il sera définitivement comblé dès le 1^{er} janvier 1974, si aboutit enfin le projet d'étatisation de la fonction publique locale, formellement promis depuis quarante ans par le Gouvernement.

Pour supporter la charge de ces augmentations de traitements et salaires, l'assemblée territoriale a dû accepter de voter des taxes nouvelles, notamment sur les alcools, et modifier la perception de la taxe sur le chiffre d'affaires, pour accroître son rendement. Malgré cela, et compte tenu de la nécessité

de ne pas entraver le mouvement touristique par de trop fortes augmentations de nos produits, le budget de 1974 sera en déficit si la subvention d'équilibre n'est pas augmentée.

A ce propos, je voudrais citer quelques chiffres. Malgré une apparente augmentation, elle ne représente plus que 29 p. 100 du budget local, contre 40 p. 100 en 1967 et 33 p. 100 en 1972 et 1973. En outre, cette année, son montant comprend 300.000 francs destinés à l'entretien des bâtiments administratifs d'Etat, 300.000 francs pour permettre à la commune de Saint-Pierre d'équilibrer son mince budget de fonctionnement et 260.000 francs pour l'aide à l'enseignement privé.

La part directement affectée au budget local se trouve finalement diminuée, tandis que l'effort fiscal propre du territoire s'accroît fortement : les rentrées fiscales passent de 606.000 francs à 1.010.000 francs pour la taxe sur le chiffre d'affaires, et de 1.310.000 francs à 2.100.000 francs pour l'impôt sur le revenu. En valeur absolue, la subvention d'équilibre s'est trouvée amputée de 7.100.000 francs !

Je vous demande instamment, monsieur le ministre, un accroissement de votre aide. L'équilibre de notre faible budget est, en effet, tellement instable que l'intervention de la moindre hausse de salaires suffit à le compromettre. Dans la situation exceptionnelle que nous connaissons et malgré l'effort demandé aux contribuables locaux, il est définitivement compromis au départ.

En résumé, et ce sera ma conclusion, je ne réclame rien de démesuré. Je demande seulement, d'une part, pour assurer le développement économique, la réalisation des équipements indispensables à de meilleures liaisons maritimes et aériennes et, d'autre part, pour maintenir la paix sociale, une subvention d'équilibre suffisante.

Certes, tout cela suppose des crédits importants. Mais vous savez combien ils sont nécessaires. En effet, la prospérité apparente de l'archipel est toute artificielle, le plein-emploi n'ayant pu être maintenu que grâce à l'exécution de travaux de construction qui touchent à leur terme.

Mais on ne bâtit pas chaque année une caserne de gendarmerie, la résidence du gouverneur ou un centre sportif. (*Rires sur les travées communistes.*)

Je ne dis pas que ces réalisations soient superflues, surtout la dernière !

M. Louis Namy. Certainement pas !

M. Albert Pen. Reconnaissez cependant que celles que nous réclamons sont autrement indispensables...

Dans un théâtre, monsieur le ministre, on ne peut se contenter du décor. Pour jouer, il faut d'abord une scène. (*Applaudissements.*)

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

M. Bernard Stasi, ministre des départements et territoires d'outre-mer. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, je voudrais tout d'abord remercier les divers intervenants pour la courtoisie avec laquelle ils se sont exprimés et pour leurs observations et suggestions que j'ai écoutées très attentivement.

Avant de répondre aux différents orateurs, j'aimerais évoquer rapidement le problème des Nouvelles-Hébrides que M. le rapporteur a abordé tout à l'heure. Ce territoire étant un condominium, la France n'a par conséquent pas seule la responsabilité de son avenir.

Des conversations sont actuellement en cours avec le gouvernement anglais et je dois me rendre moi-même en Grande-Bretagne dans quelques semaines afin d'essayer, précisément, de déterminer les perspectives d'avenir pour ce territoire.

Néanmoins, dès maintenant, nous estimons nécessaire que la France, dans ce territoire, fasse un effort particulier pour développer l'éducation, l'équipement hospitalier et la formation professionnelle.

Les richesses des Nouvelles-Hébrides sont, je le rappelle, essentiellement agricoles. Certaines sont anciennes, comme le coprah. La chute des cours avait découragé les producteurs, mais leur remontée sensible incite maintenant les exploitants à reprendre leur activité, leur principal client étant la métropole.

D'autres richesses sont plus récentes ; il s'agit essentiellement de l'élevage, dont la valeur potentielle est importante. Quatre actions sont engagées : d'abord favoriser l'expérimentation et la protection sanitaire ; ensuite implanter de nouvelles

exploitations et construire un nouvel abattoir permettant le stockage des produits par le froid ; en troisième lieu promouvoir une intervention mieux adaptée de la caisse centrale de la coopération économique avec la création d'une agence de cette caisse dans le territoire ; enfin envisager une diversification des débouchés.

Nous avons également l'intention de développer aux Nouvelles-Hébrides le tourisme, notamment par la création d'infrastructures aériennes et portuaires à Port-Vila et par des encouragements de toutes sortes aux promoteurs hôteliers. Telle est la réponse que je voulais apporter aux préoccupations exprimées par M. le rapporteur.

J'en viens maintenant aux intervenants et tout d'abord à M. Namy qui, reprenant les arguments d'un de ses collègues de l'Assemblée nationale, en s'étonnant de l'étonnement que j'avais manifesté devant l'étonnement (*Sourires.*) de son collègue député, du même groupe que celui auquel lui-même appartient, M. Namy m'a donc posé des questions sur l'utilisation des crédits affectés aux bourses de voyages et à l'action culturelle.

Je puis très volontiers, monsieur Namy, vous rassurer sur ce point et vous fournir les précisions que vous demandez.

En ce qui concerne les crédits pour la jeunesse, il s'agit d'augmenter le nombre des bourses d'enseignement supérieur. Je pense que personne ne peut s'en offusquer ou s'en inquiéter.

Il faut, en effet, réaliser le plan de formation professionnelle complémentaire pour les jeunes travailleurs de ces territoires d'outre-mer en leur permettant d'effectuer des stages de formation ou de perfectionnement en métropole, qu'il s'agisse d'agriculteurs, de pêcheurs, de jeunes qui se destinent aux carrières hôtelières ou aux différents emplois de services.

En ce qui concerne les crédits pour l'action culturelle, notre intention est de faire bénéficier les territoires d'outre-mer des actions prévues dans les Etats étrangers par le ministère des affaires étrangères.

Nous estimons que, lorsqu'une troupe théâtrale ou une compagnie de ballet se rend dans un pays étranger, il est dommage qu'elle ne puisse faire un détour, au passage, dans les territoires d'outre-mer seraient heureux de l'accueillir.

C'est la raison pour laquelle nous avons prévu des crédits destinés à cette action. Là aussi, il n'y a rien qui puisse justifier, si peu que ce soit, l'inquiétude de votre assemblée.

Je remercie très sincèrement M. Lafleur pour la confiance qu'il a bien voulu me manifester. Elle constitue pour moi un encouragement.

Il a rappelé, avec sa connaissance parfaite de ce problème, quelles étaient les causes et les conséquences des difficultés de l'exploitation du nickel pour ce territoire, d'autant plus qu'à la crise du nickel sont venus s'ajouter une sécheresse particulièrement grave et les effets du boycott.

En ce qui concerne le devenir minier de ce territoire, on peut tout de même envisager les choses avec un peu plus de confiance car la situation d'ensemble semble s'améliorer.

En effet, d'une part, on assiste à une légère reprise de la demande extérieure du nickel et à un reclassement des monnaies qui accroîtra d'autant la rentabilité de l'exploitation du nickel ; d'autre part, je peux vous annoncer que la réalisation du projet d'implantation d'une nouvelle unité industrielle dans le Nord de l'île, d'une capacité d'environ 20.000 tonnes au départ, avec possibilité d'une extension à 40.000 ou 50.000 tonnes dans quelques années, va être entreprise avant la fin de l'année. C'est une mesure extrêmement importante dont nous ne pouvons que nous réjouir.

Par contre, en ce qui concerne le projet d'exploitation des latérites du Sud, les choses sont un peu moins avancées. Je peux néanmoins affirmer que le vœu du Gouvernement rejoint celui des autorités territoriales et celui que vous avez exprimé tout à l'heure, c'est-à-dire que ces gisements soient mis en valeur le plus rapidement possible à condition — c'est le souci du Gouvernement et de tous ceux qui se préoccupent de l'avenir de ce territoire — d'éviter tout risque de stérilisation des réserves existantes.

Néanmoins, on peut s'attendre à ce que l'amélioration progressive de la situation internationale, que je rappelais tout à l'heure, permette une relance prochaine des négociations que le Gouvernement poursuit avec les deux groupes principalement intéressés par l'exploitation des latérites. Je puis, en tout cas, donner

l'assurance à M. Lafleur qu'en ce qui me concerne, je veillerai à ce que ces négociations aboutissent le plus rapidement possible à une solution satisfaisante.

Par ailleurs je confirme le principe de l'octroi d'une aide exceptionnelle au territoire pour l'aider à faire face aux effets conjugués de la crise du marché mondial du nickel et de la crise monétaire.

Les modalités de cette aide sont actuellement à l'étude. Je ne puis pas encore, par conséquent, donner des précisions à cet égard mais, je vous l'affirme, la solidarité nationale que vous avez évoquée continuera à se manifester en faveur de la Nouvelle-Calédonie.

M. Henri Lafleur. Je vous remercie.

M. Bernard Stasi, *ministre des départements et territoires d'outre-mer.* Je remercie M. Fosset, tout d'abord, des vœux qu'il a bien voulu présenter pour la suite de ma carrière ministérielle, mais je répéterai ce que j'ai dit ce matin : je n'ai, pour l'instant, d'autre ambition que de continuer à exercer, le plus longtemps possible, la tâche difficile, sans doute, mais exaltante qui est présentement la mienne.

M. Fosset a parlé de la Polynésie avec une grande compétence, en manifestant l'attachement profond qu'il lui porte. Bien que je n'aie pas encore eu la chance de m'y rendre, j'éprouve, comme lui, un grand attachement pour ce territoire.

M. Fosset a rappelé les mutations profondes subies, au cours de ces dernières années, par l'économie de la Polynésie française et il a parlé, à ce propos, de traumatisme. Je crois qu'il est inévitable que, lorsqu'une économie ou une société, quelles qu'elles soient, ont subi des mutations aussi profondes, il en résulte certains troubles. Notre ambition est de faire en sorte que se poursuive l'expansion de la Polynésie, qui est désormais un phénomène irréversible et dont nous devons tous nous réjouir, tout en veillant à ce que rien ne puisse troubler l'âme polynésienne. A cet égard, je dois dire que j'ai écouté avec une particulière attention ce que vous avez dit concernant cette exigence de dignité des Polynésiens. Notre souci rejoint le vôtre et nous ferons en sorte que les Polynésiens acceptent de s'engager dans cette voie sans crainte de perdre leur âme.

Il est vrai que l'avenir de la Polynésie ne doit pas reposer essentiellement sur les activités du C. E. P. et, à cet égard, je suis tout à fait d'accord avec ce qu'a dit M. Fosset. Je voudrais, par conséquent, apporter quelques précisions et quelques apaisements à votre assemblée sur ce point.

Tout d'abord, le ralentissement des activités du C. E. P. en Polynésie ne peut être que progressif, mais, dans la perspective d'un tel ralentissement, la politique des pouvoirs publics a été, notamment dans le cadre du VI^e Plan, de diversifier le plus possible l'économie du territoire et de renforcer l'effort de solidarité nationale.

Notre volonté de diversification de l'économie polynésienne se manifeste, notamment, par la mise en place d'une infrastructure économique et sociale moderne et par l'encouragement aux investissements privés, notamment, dans le domaine hôtelier.

Je rappelle à cet égard que les primes d'équipement hôtelier accordées par l'Etat et, en particulier, par la caisse centrale de coopération économique, ont permis de doter la Polynésie d'une capacité d'accueil sans cesse croissante. C'est ainsi que 70.000 touristes se sont rendus dans le territoire en 1972. Ce chiffre, qui est en augmentation très sensible par rapport à ceux des années antérieures, sera certainement plus important encore en 1973.

Ce souci de diversification de l'économie polynésienne se manifeste également par notre volonté de vivifier le secteur primaire par le développement des productions maraîchères, vivrières et fruitières ainsi que par le développement de la production animale, notamment en matière de viande de porc et d'élevage avicole et par l'exploitation des ressources marines.

J'ai déjà eu l'occasion tout à l'heure, dans mon intervention, de parler de notre volonté d'encourager la perliculture, le développement de la pêche, et de travailler, en liaison avec le C. N. E. X. O., implanté en Polynésie depuis 1972, pour tirer le maximum des ressources de la mer.

L'accroissement de l'effort de solidarité nationale s'est manifesté par la prise en charge par l'Etat de la fonction publique polynésienne et de l'enseignement secondaire et technique. Pour 1974, je l'ai rappelé tout à l'heure, l'Etat, par l'application de la loi d'aide à l'enseignement privé, prend en charge l'enseignement privé du premier degré, ce qui représente pour la Polynésie une aide substantielle.

L'accroissement des subventions d'équipement provenant du F. I. D. E. S. au cours de ces dernières années, a été particulièrement marqué en Polynésie, puisque, en 1973, les crédits de ce fonds étaient de 18 millions de francs et qu'ils sont de plus de 20 millions pour 1974.

M. Fosset a également parlé du statut de la Polynésie. A cet égard, je répéterai ce que j'ai déjà eu l'occasion de déclarer, notamment lors de ma conférence de presse, à savoir que les statuts n'étaient pas nécessairement intangibles et que le législateur en ce domaine n'avait vraisemblablement pas entendu travailler pour l'éternité. Par conséquent, nous sommes ouverts à toutes les suggestions qui pourront être faites à cet égard. Nous savons que l'Assemblée territoriale a un certain nombre d'idées sur ce problème et qu'elle a des propositions à nous présenter. Nous procéderons, le moment venu, à une très large concertation dans l'étude du statut et je dirai à M. Fosset que nous serons très heureux de l'associer à cette réflexion commune en raison de la connaissance qu'il a de ces questions.

Enfin, en ce qui concerne le décret de 1932, dont il a demandé l'abrogation, je peux lui dire que ce problème est à l'étude et devrait prochainement trouver sa solution.

M. Pen a bien voulu reconnaître que j'étais apparemment désireux d'apporter une solution au problème de Saint-Pierre et Miquelon. Je veux tout de suite le rassurer : cette apparence est le reflet — j'espère qu'il n'en doute pas — de ma profonde conviction et de ma volonté très ferme de tout faire pour aider les Saint-Pierrais et les Miquelonnais à régler leurs difficultés, que vous avez évoquées, vous aussi, monsieur le sénateur, avec l'attachement profond que vous portez à ce territoire que vous représentez au sein de cette assemblée.

Vous avez parlé tout d'abord des liaisons aériennes de l'île de Saint-Pierre. Le ministère des transports étudie les moyens de mieux desservir Saint-Pierre à l'avenir. Vous le savez, un missionnaire de ce ministère s'est rendu récemment sur place et a tenu localement une réunion à ce sujet.

Il est, en effet, indispensable d'obtenir, en raison des conditions atmosphériques locales défavorables — vous avez bien voulu rappeler que j'en ai été moi-même la victime — une régularité plus satisfaisante du transport. Pour cela, on songe tout naturellement à la construction d'une nouvelle piste, bien que celle-ci risque d'être extrêmement coûteuse. Mais, en attendant, des mesures d'allongement de la piste et d'équipement en matériel de guidage pourraient avoir déjà des effets appréciables dans un délai relativement bref. Quoi qu'il en soit, le ministère des transports doit me faire connaître ses conclusions au plus tôt ainsi que les mesures qu'il compte prendre à ce propos.

Il est donc très vraisemblable que les premières mesures auxquelles j'ai fait allusion devraient intervenir rapidement. Les parlementaires seront, bien entendu, non seulement informés, mais associés à ce qui sera décidé.

En tout cas, je puis annoncer à M. Pen que le principe d'une subvention à Air-Saint-Pierre est désormais acquis.

Il a également évoqué la situation de Miquelon. Je ne l'oublie pas et je conserve un excellent souvenir de l'accueil qui m'y a été réservé.

La piste d'aviation locale vient d'être aménagée, de même qu'a été construite la digue-abri. Il nous faut maintenant veiller à continuer d'améliorer les relations entre les deux îles.

En ce qui concerne la pêche, nous avons le même souci que M. Pen d'assurer dans les meilleures conditions la transition entre la société de pêche et de congélation et *Interpêche* comme de faire en sorte que cette transition ne porte pas le moins du monde préjudice à la main-d'œuvre locale et ne se traduise pas par des licenciements.

Nous avons également le souci de sauvegarder les intérêts de la pêche artisanale et de la développer.

Vous avez parlé aussi, monsieur Pen, du coût de la vie à Saint-Pierre et Miquelon. Sur ce point, je ne puis que partager vos préoccupations. Il est vrai qu'un certain nombre de raisons tenant aux difficultés d'approvisionnement, à l'élévation des prix mondiaux, à la hausse récente du fuel domestique, ont provoqué une hausse du coût de la vie très sensible.

Pour mieux agir sur les aspects qui sont du rôle des pouvoirs publics locaux, une mission d'un chef du service départemental du commerce extérieur et des prix vient d'être effectuée à la demande de l'administration territoriale. Les constatations, les suggestions qui seront faites devront permettre une action adaptée et concertée de rationalisation des circuits commerciaux,

en vue d'une meilleure détermination des prix de détail. Le rapport n'est pas encore déposé, mais bien entendu, dès qu'il le sera, les parlementaires seront informés de ses conclusions.

Dans l'immédiat, le territoire a entrepris une action tendant, d'une part, à relever dans des proportions raisonnables, mais tout de même substantielles, les salaires de base, et, d'autre part, à venir en aide aux plus défavorisés, à la veille d'un nouvel hiver. En dehors des dispositions permanentes prises pour aider le territoire, par l'intermédiaire de la subvention et par le fonds de compensation, l'Etat estime devoir, en cette fin d'année, apporter sa contribution en dégageant une aide exceptionnelle. Cette aide devrait permettre, comme l'ont suggéré les parlementaires et le gouverneur, aux caisses de sécurité sociale d'apporter aux foyers les plus défavorisés un supplément de ressources.

L'Etat se préoccupe également, comme le souhaitent les élus du territoire, de maintenir, par des mesures financières appropriées, les services des transports maritimes, vitaux pour ce territoire, ainsi que la poursuite des activités de la société de pêche et de congélation jusqu'à l'intervention de la société *Interpêche*.

Pour ce qui concerne l'étatisation de la fonction publique de Saint-Pierre et Miquelon, à laquelle les élus de ce territoire sont particulièrement et à juste titre attachés, le projet de loi a été soumis à l'examen des différents ministères intéressés. Plusieurs ont formulé des observations, ce qui a provoqué un certain retard dans la mise au point de ce texte. Mais je peux vous dire que celle-ci est désormais achevée et que, sauf obstacles imprévus que je ne souhaite pas — je ferai même tout pour les éviter — ce projet de loi sera déposé devant l'Assemblée nationale avant la fin de la présente session.

Voilà, mesdames, messieurs les sénateurs, les quelques observations que je voulais présenter en réponse aux questions que vous avez posées et aux préoccupations que vous avez exprimées.

Il me reste à vous remercier à nouveau de votre participation à ce débat et des observations et suggestions que vous avez bien voulu me faire. A l'avance, je vous remercie également de l'encouragement que constituera pour moi et pour ceux qui travaillent avec moi la confiance que vous voudrez bien m'accorder. (*Applaudissements au centre et à droite.*)

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

Nous allons examiner les crédits concernant les territoires d'outre-mer, figurant aux états B et C respectivement rattachés aux articles 17 et 18 du projet de loi.

ETAT B

« Titre III : 4.639.515 francs. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix les crédits du titre III.

(*Ces crédits sont adoptés.*)

M. le président.

« Titre IV : 14.715.145 francs. » — (*Adopté.*)

ETAT C

« Titre VI. — Autorisations de programme : 127.237.000 francs. » — (*Adopté.*)

« Crédits de paiement : 68.450.000 francs. » — (*Adopté.*)

Nous avons terminé l'examen des dispositions du projet de loi de finances relatives aux territoires d'outre-mer.

Légion d'honneur et ordre de la Libération.

M. le président. Le Sénat va examiner les dispositions du projet de loi concernant les budgets annexes de la légion d'honneur et de l'ordre de la Libération.

Avant de commencer cet examen, mes chers collègues, j'ai l'honneur de saluer en votre nom la présence dans notre Assemblée de M. le grand chancelier de l'ordre de la Légion d'honneur, l'amiral Cabanier. (*Applaudissements.*)

La parole est à M. le rapporteur spécial.

M. Yves Durand, en remplacement de **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 ministre, mes chers collègues, retenu cet après-midi dans son département par l'ouverture de la session du conseil général qu'il préside, notre collègue **M. Pierre Prost** m'a demandé de présenter à sa place les rapports qu'il avait établis sur les budgets de la Légion d'honneur et de l'ordre de la Libération. J'assume cette mission avec d'autant plus de plaisir qu'elle m'est l'occasion de saluer à nouveau, au nom du Sénat, aux côtés de **M. le garde des sceaux**, **l'amiral Cabanier**, grand chancelier de la Légion d'honneur qui a bien voulu nous honorer de sa présence.

Le projet de budget annexe de la Légion d'honneur pour 1974, qui doit être présenté en équilibre, est en augmentation de 1.912.979 francs par rapport à 1973 : 31.722.454 francs contre 29.809.475 francs.

En dehors d'une majoration de recettes de 45.125 francs provenant pour 35.125 francs du relèvement du prix de pension des élèves des maisons d'éducation, qui sera porté de 1.060 francs à 1.230 francs à partir du 15 septembre 1974, ainsi que du prix du trousseau fixé à 400 francs au lieu de 330 francs, et d'une majoration de 10.000 francs aux « produits divers » résultant du relèvement du prix de remboursement des frais de repas de certains fonctionnaires et agents des mêmes maisons d'éducation, les autres postes « Produits des rentes » et « Droits de chancellerie » restent inchangés, à 59.410 francs pour le premier et à 270.000 francs pour le second.

C'est donc la subvention du budget général qui comble la différence de 1.867.854 francs, subvention qui passe ainsi de 28.684.765 francs en 1973 à 30.552.619 francs, compte tenu de l'augmentation des dépenses prévues pour 1974.

Ces dépenses s'analysent comme suit :

En premier lieu, la dotation pour le paiement des traitements des membres de la Légion d'honneur et des médaillés militaires est inchangée, à 11 millions de francs, les modestes taux affectés à chaque grade de Légion d'honneur ou aux médaillés militaires n'ayant pas varié depuis 1964. Lorsqu'on pense qu'un chevalier de la Légion d'honneur touche 20 francs et un médaillé militaire 15 francs, on ne doit pas s'étonner si la dotation reste la même !

De leur côté, les crédits pour allocations de secours ont été également maintenus au même montant de 90.000 francs.

Au 1^{er} janvier 1973, les effectifs étaient les suivants : dans la Légion d'honneur, 170.618 membres avec traitement, dont 137.878 chevaliers ; 118.525 sans traitement, dont 83.984 chevaliers ; dans la médaille militaire, 634.324 avec traitement, 97.743 sans traitement.

Quant à l'ordre national du Mérite, on décomptait 64.137 membres, dont 50.129 chevaliers.

En second lieu, les moyens des services passent de 15.629.475 francs en 1973 à 17.422.454 francs en 1974, dont 5.447.060 francs pour la grande chancellerie et 11.975.394 francs pour les maisons d'éducation.

L'augmentation de 1.792.979 francs s'explique comme suit : ajustement aux besoins des crédits afférents aux rémunérations des personnels, 984.535 francs ; ajustement aux besoins des charges sociales, 189.866 francs ; ajustement aux besoins des crédits de matériel et fonctionnement des services, 624.078 francs, soit au total 1.798.479 francs, somme de laquelle il convient de déduire une réduction de 5.000 francs aux travaux d'entretien et de 500 francs au titre de subvention de fonctionnement.

Pour ce qui est des dépenses en capital, elles sont ramenées à 4.100.000 francs contre 4.200.000 francs en 1973 en autorisations de programme et passent de 3.180.000 francs en 1973 à 3.300.000 francs en crédits de paiement et affectent les travaux d'équipement à réaliser à la grande chancellerie pour 1.330.000 francs aux maisons d'éducation pour 1.970.000 francs.

Après ces explications sur les dotations budgétaires nécessaires pour 1974, je voudrais très brièvement évoquer quelques questions d'ordre général.

Les conditions de nomination et de promotion dans l'ordre de la Légion d'honneur et dans l'ordre du Mérite définies par les décrets du 28 novembre 1962 et du 3 décembre 1963 — ce dernier portant création de l'ordre national du Mérite — restent inchangées.

Quant aux effectifs dont j'ai rappelé les chiffres plus haut, ils ont diminué, pour ce qui est de la Légion d'honneur et de la médaille militaire, passant de 291.278 en 1972 à 289.143 au 1^{er} janvier 1973 pour l'une et de 741.826 à 732.067 pour l'autre.

Par contre, concernant l'ordre national du Mérite, ils sont passés de 55.435 en 1972 à 64.137 en 1973.

A plusieurs reprises, le souhait a été exprimé de voir augmenter le contingent de croix de la Légion d'honneur réservé aux anciens combattants de la guerre de 1914-1918.

Je rappellerai que l'article 2 du décret n° 72-924 du 6 octobre 1972 fixant les contingents de croix de la Légion d'honneur pour la période du 1^{er} janvier 1973 au 31 décembre 1975 a prévu une majoration exceptionnelle de 1.500 croix de chevalier en faveur des anciens combattants titulaires de la médaille militaire et justifiant de quatre titres de guerre.

Depuis le 1^{er} janvier 1973, 591 anciens combattants ont été nommés dans l'Ordre, à ce titre ; 600 croix de chevalier seront décernées dans les mêmes conditions au cours de l'année 1974.

Il convient d'indiquer qu'à ces nominations s'ajoutent celles des anciens combattants de 1914-1918, titulaires de cinq titres de guerre, dont la nomination dans l'Ordre se poursuit et qu'un régime préférentiel leur est réservé, soit au titre de la réglementation concernant les mutilés, soit au titre du contingent n'appartenant pas à l'armée active, soit même à titre civil de préférence aux candidats qui ne justifient pas du même glorieux passé militaire.

On ne peut, certes, que se féliciter de ces mesures, mais, une fois de plus, on doit regretter que le Gouvernement ne se décide pas à relever le contingent exceptionnel de 500 croix par an, réservé à ces fidèles serviteurs du pays qui aujourd'hui vont, pour la plupart, atteindre l'âge de quatre-vingts ans, certains l'ayant déjà largement dépassé. Une modification du décret du 6 octobre 1972 s'impose si l'on veut vraiment récompenser, comme il est très légitime, les titres élogieux que se sont acquis ces anciens de la première guerre mondiale.

Un mot, enfin, des maisons d'éducation pour dire que l'effectif des élèves reste sensiblement le même, c'est-à-dire 600 aux Loges, en premier cycle, et 400 à Saint-Denis, en second cycle,

La qualité de l'instruction qui y est donnée se traduit par les brillants résultats obtenus aux divers examens de fin d'année scolaire.

C'est ainsi que, sur 173 élèves présentées aux épreuves du brevet d'études du premier cycle du second degré, 169 ont été admises, soit 97 p. 100.

Quant au baccalauréat, sur 104 élèves présentées, 98 ont été reçues dont 4 avec mention bien et 50 avec mention assez bien. Ce sont des résultats encourageants dont on ne peut que se féliciter.

Sous le bénéfice de ces observations, la commission des finances propose au Sénat d'adopter ce projet de budget. (*Applaudissements.*)

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

M. Marcel Darou. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, monsieur le grand chancelier de la Légion d'honneur, mes chers collègues, une fois de plus, j'interviens à l'occasion de la discussion du budget annexe de la Légion d'honneur.

Je constate que les traitements sont bloqués depuis 1964. Le médaillé militaire ne perçoit que 15 francs par an, le chevalier de la Légion d'honneur 20 francs, l'officier 40 francs, ce qui n'est pas normal, compte tenu de la dévaluation de la monnaie et de l'augmentation constante du coût de la vie.

Vous savez bien, monsieur le garde des sceaux, que les médaillés militaires, les légionnaires font partie des associations locales, assistent aux assemblées générales, participent souvent aux banquets annuels, prennent part aux fêtes nationales du 11 novembre et du 8 mai. Toutes ces manifestations entraînent des dépenses dont le montant est certainement plus élevé que le traitement perçu.

Il serait normal que ce dernier soit augmenté. On pourrait, par exemple, porter le traitement du médaillé militaire de 15 à 40 francs, du chevalier de la Légion d'honneur de 20 à 50 francs, de l'officier de 40 à 75 francs, du commandeur de 80 à 100 francs, sans toucher pour autant au traitement du grand officier et de la grand-croix qui perçoivent respectivement 160 et 240 francs.

Il arrive souvent — ce sera ma deuxième remarque — que le médaillé militaire promu au grade de chevalier de la Légion d'honneur continue à ne percevoir que le traitement de la médaille militaire, que le chevalier de la Légion d'honneur

élevé au grade d'officier à titre militaire ne perçoive que le traitement de chevalier. Je trouve cela anormal. Le Gouvernement fait ainsi des économies que, pour ma part, je trouve sordides. Il est inutile que nous déposions des amendements pour demander, à l'occasion du vote de ce budget, des améliorations dans ce domaine — vous nous opposeriez certainement l'article 40, monsieur le garde des sceaux — mais je souhaite que des améliorations soient apportées dans le budget de 1975.

Je veux maintenant évoquer très rapidement un problème qui a été soulevé lors de la discussion du budget de l'Assemblée nationale par M. Alain Bonnet, rapporteur spécial, et dont M. Pierre Prost, rapporteur spécial au Sénat, traite également dans son rapport. Les anciens combattants de 1914-1918 médaillés militaires peuvent être proposés pour la Légion d'honneur s'ils justifient de quatre titres de guerre, à condition que ces derniers aient été obtenus uniquement au cours de la guerre de 1914-1918. Je connais des anciens combattants de ma génération qui ont fait, comme moi, les deux guerres et qui possèdent quatre titres acquis, les uns entre 1914 et 1918, les autres au cours de la seconde guerre mondiale. Or, pour l'instant, ils ne peuvent être proposés. Je trouve cette situation injuste.

J'ajoute que les seuls titres de guerre retenus sont les citations avec attribution de la croix de guerre et les blessures de guerre. Pourquoi ne pas tenir compte des autres titres : croix de la valeur militaire, médaille de la Résistance, médaille des évadés, croix de la Libération, croix du combattant volontaire de 1914-1918 ou de 1939-1945 ?

Nombreux sont les anciens combattants de 1914-1918 qui souhaitent voir le nombre de titres de guerre ramené à trois. Vous savez bien, monsieur le garde des sceaux, que les anciens combattants de 1914-1918 ont maintenant près de quatre-vingts ans, voire plus et qu'ils seraient heureux, avant de mourir, de constater que la patrie reconnaissante leur a accordé cette haute distinction. Leur famille, épouse, enfants, petits-enfants, partagerait la joie du décoré.

Je conclurai en soulignant que le contingent actuel — on l'a déjà signalé — est nettement insuffisant. On nous affirme que trois mille dossiers sont actuellement en instance au ministère des armées. D'autres candidatures seront présentées. Il faut absolument que le contingent soit augmenté, ce qui dépend uniquement de vous, monsieur le garde des sceaux, et du Gouvernement. Il peut très bien l'être au cours de l'année 1974.

Je veux, à mon tour, après le rapporteur, rendre hommage au grand chancelier pour le travail admirable accompli par la grande chancellerie, en particulier pour les maisons d'éducation.

Malgré les observations que je viens de présenter, le groupe socialiste votera le budget de la Légion d'honneur. (*Applaudissements.*)

M. le président. Monsieur le rapporteur, comme je crois savoir que M. le garde des sceaux ne souhaite intervenir qu'une fois sur ces deux budgets, je vous prie de bien vouloir présenter votre rapport sur le budget annexe de l'ordre de la Libération.

M. Yves Durand, rapporteur spécial, en remplacement de M. Pierre Prost. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, il y a peu à dire sur le projet de budget de l'ordre national de la libération qui ne comporte qu'une ligne de recettes, à savoir la subvention du budget général inscrite pour 913.094 francs, contre 856.800 francs en 1973, et en dépenses la même somme de 913.094 francs, la différence en augmentation de 56.294 francs, provenant : de la revalorisation des rémunérations du personnel affecté au service, 43.141 francs ; de l'application de divers textes à des fonctionnaires, soit 9.047 francs ; de l'ajustement de dépenses de fonctionnement, soit 4.106 francs.

Je rappellerai que l'effectif des compagnons de la Libération n'était plus que de 512 au 1^{er} janvier dernier contre 1.059 à l'origine. Celui des médaillés de la Résistance, des veuves, enfants et ascendants est de 2.165.

La dotation budgétaire affectée aux œuvres sociales, 119.000 francs, inchangée depuis plusieurs années, ne permet plus de faire face aux demandes d'aide dont est saisi l'Ordre. En effet, le nombre de cas sociaux est en constante progression du fait du plus grand âge des intéressés et de l'aggravation de leurs infirmités.

Il conviendrait donc d'augmenter sensiblement les crédits affectés à cet objet si l'on veut éviter que manquent du strict nécessaire ceux qui ont tant donné au service de leur pays. (*Applaudissements.*)

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

M. Jean Taittinger, garde des sceaux, ministre de la justice. Monsieur le président, monsieur le grand Chancelier, mesdames, messieurs les sénateurs, il m'est agréable de défendre devant la Haute assemblée le budget annexe de la Légion d'honneur et celui de l'ordre de la Libération, car c'est pour le Gouvernement l'occasion de rendre hommage à M. le Chancelier de la Légion d'honneur pour la façon dont sont gérés les crédits mis à sa disposition, tant au titre de la Chancellerie que des maisons d'éducation, de rendre également hommage au personnel de la grande chancellerie qui accomplit sa mission avec une grande distinction et enfin de souligner la qualité de l'enseignement qui est dispensé dans les établissements d'éducation relevant de la Légion d'honneur.

Je m'associe en cela aux hommages qui viennent d'être rendus par le rapporteur de la commission des finances, M. Yves Durand, ainsi que par M. Darou, rejoignant là, j'imagine, l'ensemble des membres du Sénat.

Périodiquement, la question du montant du traitement des membres de la Légion d'honneur et de la médaille militaire est évoquée. M. Prost, dans son rapport écrit, M. Yves Durand verbalement, ainsi que M. Darou, n'ont pas manqué d'y faire allusion.

Ce traitement est certes modeste, mais il convient de rappeler que la situation d'aujourd'hui n'est pas celle, à l'origine, des légionnaires et des médaillés militaires. A l'époque, il avait paru effectivement conforme à la dignité du premier ordre national et de la médaille militaire de prendre des dispositions pour que leurs titulaires ne puissent tomber dans le dénuement.

Tel n'est plus le cas aujourd'hui. De nombreux régimes de retraites et des institutions sociales ont été créés et améliorés, qui se sont préoccupés de leur garantir des moyens d'existence. Au surplus, une éventuelle œuvre d'assistance a trouvé son relais tant dans la société d'entraide des membres de la Légion d'honneur que dans la société nationale des médaillés militaires.

Désormais ce traitement, survivance en quelque sorte du passé, n'a plus qu'un caractère symbolique, apprécié comme tel par la plupart des bénéficiaires.

L'augmenter, voire le doubler, n'apporterait guère de solution. Cette mesure coûterait cher à l'Etat, mais ne changerait pas véritablement la nature de cette allocation. Lui donner une véritable valeur matérielle n'est pas possible pour les finances publiques. Il faudrait en effet créer une recette correspondante qui se monterait à une somme très élevée.

En résumé, il convient de garder aux traitements de la Légion d'honneur et de la médaille militaire ce caractère symbolique et éminemment respectable qui est le leur puisqu'il s'agit, en fait, pour ces distinctions accordées à titre militaire, et le plus souvent à l'occasion de faits d'armes, d'un supplément d'honneur auquel sont légitimement attachés ceux qui en sont les bénéficiaires.

Je comprends parfaitement le souci exprimé par votre rapporteur, de faciliter l'attribution de la croix de chevalier aux anciens combattants de la guerre 1914-1918. Depuis 1959, le Gouvernement a fait un effort tout particulier en faveur des anciens combattants de la Grande Guerre. Tous ceux qui ont acquis cinq titres de guerre reçoivent la croix de chevalier ; à ce jour plus de 13.000 l'ont reçue. De plus, depuis 1969, des contingents sont prévus en faveur de ceux qui sont titulaires de quatre titres de guerre 1914-1918 ; à cet effet ont été attribuées 1.500 croix pour la période triennale 1973, 1974, 1975, soit 500 par an, c'est-à-dire près de la moitié du total des croix de chevalier affectées à tous les services civils.

Je me permets d'ajouter, non pour le regretter, je m'empresse de le dire, mais pour que votre information soit complète, que la croix de chevalier attribuée aux anciens combattants de 1914-1918 est en réalité une deuxième récompense pour les mêmes faits qui ont valu la médaille militaire aux sous-officiers et soldats, seuls quelques officiers généraux y ayant accès dans certaines conditions.

Il n'en demeure pas moins que l'effort se poursuit et se poursuivra, étant entendu que ceux qui ont trois titres de guerre et même moins, mais dont l'attitude héroïque pourrait être attestée par ailleurs, ont la possibilité de se voir récompensés au titre du contingent destiné au personnel n'appartenant pas à l'armée active. De même, nombre d'anciens combattants de 1914-1918 ont reçu et continuent de recevoir des distinctions dans l'ordre de la Légion d'honneur au titre de la législation concernant les mutilés de guerre.

Ajouterai-je que, même dans les nominations ou promotions à titre civil interviennent toujours les titres militaires, qui emportent la préférence en cas de mérites équivalents ?

Vous voyez que le Gouvernement est et demeurera particulièrement attentif au sort des anciens combattants 1914-1918 à qui il se plaît, une fois de plus, à rendre un vibrant hommage.

Quant à l'ordre de la Libération, votre commission des finances manifeste le souhait que les crédits réservés à l'attribution de secours aux compagnons médaillés soient sensiblement majorés. Il est exact que la dotation du service social de l'Ordre, qui s'élevait à 119.000 francs, demeurent inchangés depuis plusieurs années.

Comme je l'ai fait devant l'Assemblée nationale, je prends l'engagement devant vous de demander qu'un effort important sur ce point marque le prochain budget pour répondre au vœu exprimé par la commission des finances et auquel, je pense, s'associera le Sénat.

Je souhaite que, rejoignant les conclusions de la commission des finances, le Sénat adopte les budgets annexes de la Légion d'honneur et de l'Ordre de la Libération. (*Applaudissements.*)

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

Nous allons examiner les crédits concernant le budget annexe de la Légion d'honneur, qui figurent aux articles 24 et 23 du projet de loi.

Légion d'honneur.

Article 24 (extrait).
(Mesures nouvelles.)

M. le président. « I. — Autorisations de programme : 4.100.000 francs. »

Personne ne demande la parole ?...

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

M. le président. « II. — Crédits : 2.272.155 francs. » — (*Adopté.*)

Article 23 (extrait).
(Services votés.)

« Crédits : 29.450.299 francs. » (*Adopté.*)

Nous allons maintenant examiner les crédits concernant le budget annexe de l'Ordre de la Libération, qui figurent aux articles 24 et 23.

Ordre de la Libération.

Article 24 (extrait).
(Mesures nouvelles.)

M. le président. « Crédits : 4.106 francs. » — (*Adopté.*)

Article 23 (extrait).
(Services votés.)

M. le président. « Crédits : 908.988 francs. » — (*Adopté.*)

Nous avons terminé l'examen des dispositions de la loi de finances relatives aux budgets annexes de la Légion d'honneur et de l'Ordre de la Libération.

Justice.

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

J'indique au Sénat que, compte tenu de l'organisation du débat décidée le 15 novembre 1973 par la conférence des présidents, les temps de parole dont disposent les groupes pour cette discussion sont les suivants :

Groupe socialiste : 26 minutes ;

Groupe de l'union centriste des démocrates de progrès : 25 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.

Parmi les orateurs inscrits dans la discussion générale figurent, en particulier, deux membres du groupe socialiste et quatre membres du groupe de l'union centriste des démocrates de progrès. Il leur appartient de s'entendre entre eux sur la durée de leurs interventions respectives dans le cadre du temps global attribué à leurs groupes.

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 ministre, étant rapporteur de la commission des finances, vous ne vous étonnez pas si je commence par vous citer des chiffres.

Le projet de budget, qui vous est soumis cette année par le ministère de la justice, s'élève globalement à 1.735,9 millions de francs contre 1.488,9 l'année dernière, soit un accroissement substantiel de 16,6 p. 100, alors que l'augmentation moyenne du budget général de 1974 sur 1973 n'est que de 13 p. 100.

Nous dépassons donc pour le ministère de la justice la moyenne de l'augmentation de l'ensemble du budget. Monsieur le ministre, soyez-en félicité.

Ce budget se répartit bien entendu en crédits de fonctionnement et en crédits d'équipement.

Les crédits de fonctionnement atteignent 1.647,6 millions de francs, en hausse de 18,1 p. 100. Vous remarquerez, à ce propos, mes chers collègues, que selon une loi générale, les crédits de fonctionnement finissent progressivement par absorber la presque totalité des crédits : pour 1974, ils représentent 95 p. 100 de la totalité du budget de la justice.

Pour vous donner une idée aussi exacte que possible de l'évolution dans ce domaine, disons dès à présent que, pour 1974, les créations d'emplois sont particulièrement nombreuses, s'élevant à 2.035 contre seulement 1.281 l'année dernière.

Les crédits d'équipement s'élèvent à 184,15 millions de francs en autorisations de programme, soit une hausse de 54,6 p. 100. Par contre les crédits de paiement, eux, ne s'élèvent qu'à 88,2 millions de francs, en légère baisse par rapport à l'année dernière, puisqu'ils s'élevaient à 93,9 millions de francs.

Nous ne devons cependant ni nous en étonner, ni en être découragés car cette variation résulte du décalage normal entre le lancement des opérations et leurs réalisations, et d'une situation particulière résultant, pour cette année, du retard de la construction de la maison d'arrêt des Yvelines.

Voilà, mes chers collègues, pour les chiffres. Il est bien évident que l'énumération sèche de ceux-ci, surtout dans le domaine judiciaire, n'est pas en soi suffisamment parlante et qu'il est nécessaire d'y ajouter quelques commentaires.

Nous aborderons successivement les différents grands services du ministère de la justice et je commencerai, à tout seigneur tout honneur, par les services judiciaires.

Ceux-ci se taillent dans ce budget la part du lion, mais un lion encore bien maigre, puisque les dépenses d'équipement prévues s'élèvent à 82,5 millions de francs et les dépenses de fonctionnement à 847,5 millions de francs.

Avant toute chose, il faut se rendre compte, mes chers collègues, du prodigieux accroissement des tâches de la magistrature. Les statistiques le démontrent. Si nous examinons, par exemple, le nombre total des affaires traitées par les juridictions de 1962 à 1972, puisque 1972 est la dernière année de statistiques qui nous soient fournies, nous constatons qu'il s'est élevé, en 1962, à 1.042.408 et, en 1972, à 2.646.361, soit une hausse prodigieuse de 153,87 p. 100.

Il convient de remarquer que cette hausse très considérable touche surtout les affaires pénales des tribunaux d'instance. C'est ainsi que le nombre de ces affaires est passé de 861.675 en 1962 à 2.479.886 en 1972, soit une augmentation de 187,80 p. 100.

Les statistiques sont encore insuffisantes pour nous permettre de mesurer le travail supplémentaire qui est ainsi demandé à nos magistrats et à leurs services. Il faut aussi tenir compte, aujourd'hui et dans l'avenir, des réformes qui ont été adoptées par le Parlement et qui impliquent, par elles-mêmes, un effort nouveau de la part de tous ceux qui coopèrent à l'œuvre de la justice. Il en est ainsi en ce qui concerne le contrôle des tutelles, la mise en état des affaires, le jugement de certains délits liés à la civilisation moderne, tels les délits

financiers. Je ne citerai ici que pour mémoire la masse incalculable des infractions découlant de l'émission de chèques sans provision.

Enfin, il ne faut pas oublier que l'aide judiciaire n'a pas encore donné son « plein rendement » et que, progressivement, les citoyens français se rendront compte de tout ce qu'ils peuvent en tirer sur le plan de la « chicane ». L'on peut craindre en cette matière une hausse plus considérable encore des affaires, du fait que la justice — et c'est une bonne chose — se rapproche du justiciable et devient de moins en moins onéreuse.

En face de tant de nécessités, des moyens nouveaux sont prévus dans le budget. Ils sont d'abord tirés de l'accroissement, pour l'année 1974, de l'effectif des magistrats : 240 créations de postes sont prévues pour cette année.

Je vous rappellerai, mes chers collègues, qu'en 1970 s'est réunie une commission qui a recherché, dans une vue prospective, quel pouvait et quel devait être l'optimum de l'effectif des magistrats. Elle a conclu que cet optimum devait être de 673 postes, ce chiffre devant être atteint dans un délai de cinq ans. Or, si nous tenons compte qu'en 1971, 1972 et 1973 les créations de postes se sont déjà élevées à 419 magistrats, et si nous y ajoutons les 240 emplois créés cette année, nous aboutissons, en quatre ans, donc avant l'expiration du Plan, à un chiffre très proche du chiffre idéal fixé en 1970 puisque, théoriquement, à la fin de 1974, 659 emplois auront été créés.

Comment se répartissent ces nouveaux postes ? Une partie importante d'entre eux est réservée au tribunal de Nanterre qui, avec 50 magistrats supplémentaires, pourra atteindre sa pleine compétence dès 1974. 188 postes sont réservés pour les cours et tribunaux, ces postes étant de nature essentiellement pénale puisque 108 vont aux parquets, à l'instruction, aux tribunaux pour enfants, aux juges de l'application des peines alors que 80 postes seulement vont aux magistrats du siège dont une partie du travail, d'ailleurs, est également pénale.

Du rapprochement des chiffres que j'ai cités tout à l'heure doit-on, mes chers collègues, se réjouir outre mesure et déclarer que tout va très bien ? Ce serait peut-être aller trop vite en besogne. En effet, les conclusions de la commission de 1970 doivent être mises à jour. Ainsi que je l'ai dit il y a un instant, les tâches des magistrats sont grandement compliquées par de nouvelles législations, par l'introduction de nouvelles réformes dont il faut tenir compte pour corriger en hausse le chiffre qui a été fixé en 1970 par la commission dont j'ai parlé.

Et puis, il faut bien constater qu'il y a un abîme entre le nombre de postes créés et le nombre de postes occupés car, dans l'intervalle, pour transformer un poste créé en poste réel, il faut recruter. Il est facile, budgétairement, d'ouvrir un certain nombre de postes, mais il est parfois plus difficile de recruter les hommes pour les tenir, et c'est le problème devant lequel nous nous trouvons.

La question est simple : compte tenu des ouvertures de crédits en effectifs prévues au budget de 1974, le recrutement va-t-il le pouvoir suivre ? Et quel doit être ce recrutement en 1974 ?

Il faut bien évidemment ajouter aux 240 postes créés en 1974 dans les effectifs de la justice ceux qui sont d'ores et déjà vacants ou qui le seront au 1^{er} janvier 1974, et qui sont au nombre de 264.

A ce chiffre il faut ajouter les départs, notamment par suite de mise à la retraite, que l'on peut évaluer à environ 170 unités. Ainsi, dans l'année à venir, il conviendrait de recruter pratiquement 674 magistrats. Or, l'école de la magistrature en fournira 197 et le recrutement latéral 110, soit au total 307, d'où en définitive un déficit mathématique et théorique de 367 emplois.

Il est bien certain, mes chers collègues, que ce chiffre doit être pondéré, en premier lieu, par la prise en considération de l'existence de « surnombres » à résorber et, en second lieu, par la nécessité d'une « marge de souplesse » dans l'effectif théorique, imposant un certain nombre de postes vacants pour faciliter les affectations et que l'on peut, compte tenu de la spécificité de la magistrature, fixer à 3,5 p. 100.

A la fin de l'année 1974, nous nous trouverons donc quand même — corrections faites et dans la meilleure hypothèse — en présence d'un déficit d'une centaine de magistrats, déficit qu'il faudra combler dans l'avenir avec une rapidité accrue, car les raisons qui sont à la base de ce déficit vont, bien entendu, continuer à s'exercer durant les prochaines années, peut-être même avec une certaine accélération. Il convient donc d'élargir de façon considérable, le recrutement de la magistrature. C'est un impératif fondamental.

Quant à l'effectif des fonctionnaires, il est de plus en plus important. Il a été prévu de recruter pour 1974 : au titre de la cour de cassation, vingt-quatre fonctionnaires ; pour assurer le fonctionnement à pleine compétence du tribunal de Nanterre, 122 ; pour les cours et tribunaux, 542 ; le tout complété par un renforcement de 241 personnes dû à la législation nouvelle.

Soulignons à cet égard l'heureuse politique ainsi amorcée et qui consiste à recruter un nombre important de fonctionnaires à côté des magistrats de façon à modifier les méthodes de travail, les magistrats se consacrant essentiellement aux tâches purement juridiques, les tâches de gestion et d'administration courantes étant réservées aux fonctionnaires. Nous ne pouvons, c'est tout au moins l'opinion de votre rapporteur, qu'applaudir à cette politique.

Bien entendu, le budget de 1974 prévoit en outre un certain nombre d'améliorations matérielles, dont j'allais presque dire qu'elles sont secondaires, mais ce serait, je crois, une erreur d'optique, car les améliorations matérielles sont peut-être parfois plus importantes que d'autres de nature plus philosophique.

En ce qui concerne le recrutement des magistrats, une amélioration des rémunérations, notamment du traitement de début des jeunes magistrats, est prévue. De même est prévue une accélération du rythme d'avancement qui, vous le savez, est d'une importance capitale pour déterminer un jeune à s'engager dans la carrière.

Au point de vue des structures mêmes de la justice, une mécanisation plus poussée est envisagée. Innovation : en 1974, un échelon régional est créé. Jusqu'à présent, la justice était répartie sur le territoire français en circonscriptions, dites ressorts de cours d'appel, totalement indépendantes les unes des autres. Désormais, plusieurs ressorts seront regroupés en une délégation régionale dont la vocation sera essentiellement administrative, notamment pour la réalisation des tâches de gestion, en matière de finances, de personnel et de matériel, étant entendu que cette délégation régionale pourrait avoir aussi et ultérieurement une tâche de coordination de l'action des différents ressorts.

J'ai dit ce que je pensais des nécessités du recrutement pour l'avenir, mais il faut bien reconnaître que si l'effort doit être poursuivi, il a déjà donné des résultats intéressants. Je rappellerai simplement que, lors de la création de l'école de la magistrature, en 1964, l'administration a eu beaucoup de mal à recruter trente-quatre magistrats.

En 1973, c'est 180 postes qui ont été pourvus par la voie de l'école. On peut ainsi mesurer les progrès réalisés entre 1964 et 1973.

Le recrutement des magistrats n'est évidemment pas le seul problème. J'indiquais tout à l'heure combien il était indispensable de soutenir leur action par une action de fonctionnaires. Il a fallu créer une école de secrétariat-greffe. Depuis plusieurs années, nous insistons à cette tribune sur la nécessité du recrutement de ces secrétaires-greffiers qui constituent l'ossature de la fonction publique de la justice et nous souhaitons la création de cette école. Nous ne pouvons aujourd'hui que nous réjouir de l'inscription, dans le budget de 1974, des crédits à la fois nécessaires et suffisants pour cette opération.

Sur le plan de l'équipement, le budget de 1974 laisse tout d'abord augurer la reprise de l'heureuse politique du logement de fonction des chefs de cour et des magistrats les plus élevés en province. A cet égard, et en plein accord avec la commission des finances, j'insiste, mes chers collègues, sur la nécessité de donner à la justice, à Paris bien entendu, mais surtout en province, la place qui lui revient.

La justice est en France, comme dans tous les pays civilisés, un véritable pouvoir au même titre que le pouvoir exécutif et le pouvoir législatif. Dans les villes de province, le magistrat doit pouvoir apparaître comme le représentant de ce pouvoir, avec tout ce que cela implique comme obligations, voire comme décorum. Il est donc de toute nécessité de reconsidérer la situation des « chefs de cour » de telle façon — c'est le sentiment de la commission — que la position sociale de ceux-ci s'apparente, dans l'opinion publique, à celle du représentant du Gouvernement qu'est le préfet.

Une très forte amélioration de la situation matérielle de ces magistrats nous apparaît donc nécessaire, d'autant que, vous le savez, monsieur le garde des sceaux, la position du magistrat en province est parfois extrêmement difficile. Lorsqu'il arrive, tout nouvellement promu, dans une ville de province, il lui faut bien entendu, comme tout le monde, vivre, se loger, s'installer, s'intégrer en un mot, et ce n'est pas facile. Ceux d'entre nous qui sont maires de grandes villes connaissent des magistrats qui sont logés dans des habitations collectives où, bien évidemment,

ils sont appelés à rencontrer quotidiennement ceux qui furent ou qui seront peut-être, dans l'avenir, leurs clients. C'est là une situation difficile pour les magistrats de province, dont il faut tenir compte de façon à faciliter au maximum leur installation matérielle et — j'emploierai à dessein cette expression — leur image de marque vis-à-vis de la population.

En ce qui concerne les travaux, les autorisations de programme s'élèvent à 67,2 millions de francs, crédit presque dévoré — à raison de quarante-huit millions — par la construction du palais de justice de Créteil. Nous ne pouvons que souhaiter, étant donné son coût, qu'il s'agisse d'un vrai palais au sens que l'on donnait à ce terme au Moyen Age ou pendant la Renaissance.

Le crédit restant, soit 19,5 millions de francs, se trouve réparti entre des travaux intéressant l'hôtel du ministre, la Cour de cassation, la cour d'appel de Paris et les cours de province.

Un mot pour saluer la revalorisation des subventions accordées par le ministère aux collectivités locales en vue de l'entretien des maisons de justice qui sont à leur charge. Ces collectivités vous sauront gré d'avoir obtenu de M. le ministre des finances que cette subvention, qui était de dix millions l'année dernière, soit portée aujourd'hui à quatorze millions, somme encore très insuffisante pour réaliser tout ce qui est nécessaire.

Si nous passons maintenant aux services pénitentiaires, nous constatons que 502,08 millions de francs y sont affectés alors que le crédit correspondant n'était, l'année dernière, que de 451,50 millions, soit une hausse de 11,2 p. 100.

A cet égard, on notera également combien la tâche du service pénitentiaire est lourde et ingrate, bien que — et ceci mérite d'être souligné — le nombre des détenus soit plutôt en diminution. En 1972, il était de 32.000; il est tombé à 30.000 au 1^{er} janvier 1973 pour n'être plus que de 28.000 au 1^{er} juillet dernier.

Mais en contrepartie, monsieur le ministre, il y a une ombre : le nombre des prévenus est toujours en augmentation. Comme le nombre des détenus est en diminution, ainsi que je viens de l'indiquer, l'augmentation relative du nombre des prévenus est donc beaucoup trop grande. A la même date du 1^{er} juillet 1973, c'est-à-dire lorsque le nombre des détenus était de 28.000, celui des prévenus incarcérés s'élevait à 10.438, soit 37,4 p. 100 de notre population pénitentiaire.

En compensation, bien entendu, le nombre des condamnés a diminué puisqu'il est passé de 21.000 à 17.000. Mais, chose importante, parmi ces 17.000 condamnés, il en est tout de même plus de 7.000 qui se sont vu infliger une courte peine, c'est-à-dire inférieure à un an, si bien, mes chers collègues, que nos prisons sont actuellement encombrées par des prévenus, donc des innocents théoriques jusqu'à leur condamnation, ou par des condamnés à de courtes peines inférieures à un an. Si l'on fait le total des prévenus et des condamnés à une courte peine, on arrive au chiffre de 17.457, ce qui représente 62,61 p. 100 de la population pénale.

Ces statistiques méritent réflexion. Nous les avons déjà présentées l'année dernière en estimant que la liberté des citoyens est une chose trop importante pour que ceux qui sont chargés de la défendre, en particulier les magistrats, ne se préoccupent pas très sérieusement de ce problème. Il y a trop d'incarcérations préventives, et cela provoque, bien entendu, l'encombrement des prisons que nous connaissons, mais aussi l'impossibilité de réaliser un véritable programme de rénovation des prisons parce que le personnel est trop flottant pour permettre d'établir un programme fondé sur quelque chose de réel. Cette surcharge des prisons empêche notamment les magistrats d'incarcérer ceux qu'il faudrait « mettre à l'ombre » pendant quelque temps au bénéfice de la sécurité publique, et plus spécialement de celle de nos villes.

Certes, on peut expliquer dans une certaine mesure cette situation.

D'abord, parmi tous les délits ayant provoqué une incarcération préventive, il en est beaucoup qui sont des délits financiers. Il est certain qu'un tel délit impose d'éviter la collusion des personnes impliquées et qu'il n'est pas de moyen plus sûr — mais aussi plus facile — d'y parvenir que de « mettre à l'ombre » celles qui sont poursuivies.

Une autre explication tient aux effectifs de nos magistrats instructeurs. Ceux-ci ne sont pas assez nombreux pour suivre les affaires et renvoyer de façon suffisamment rapide les prévenus devant le tribunal compétent.

Le budget de 1974, à cet égard, nous apporte évidemment quelques satisfactions.

Les effectifs de l'administration pénitentiaire sont en accroissement. Soixante emplois sont prévus qui seront répartis entre la prison de femmes de Fleury-Mérogis, les quartiers nouveaux et les ateliers professionnels dans un certain nombre de prisons, ainsi que pour l'accélération et l'amélioration du régime de semi-liberté. En outre, 450 emplois ont été inscrits au budget qui sont, pour la plupart, des emplois de surveillance, mais aussi des emplois d'éducation et des emplois administratifs.

Des crédits sont également prévus pour l'amélioration de la condition des détenus, qu'il s'agisse de leur formation professionnelle en vue du travail pénal ou de leurs conditions matérielles d'existence. Des dépenses ont été engagées déjà depuis plusieurs années. Cette politique est poursuivie. Elle tend notamment au chauffage des prisons et à l'amélioration du régime sanitaire.

Si nous passons aux crédits d'équipement, nous remarquons que 67,50 millions de francs seulement y sont affectés. Je dis bien « seulement », bien qu'ils soient en progression sur l'année dernière, puisqu'ils n'étaient que de 54,26 millions de francs, ce qui représente une hausse de 24,4 p. 100. Mais lorsque les chiffres de base sont faibles, les pourcentages n'ont pas beaucoup de sens.

Ces maigres crédits sont attribués d'une part à des constructions nouvelles : il s'agit notamment de la maison d'arrêt des Yvelines et de celle de Metz ainsi que de trois centres de semi-liberté, le supplément étant affecté à la rénovation d'un certain nombre de maisons d'arrêt ou de maisons centrales.

Monsieur le ministre, la commission des finances m'a chargé de souhaiter très fermement une véritable coordination en ce qui concerne la rénovation dans la construction des prisons; il importe qu'aucune suppression ne soit envisagée qui ne s'accompagne d'une création nouvelle.

A propos des créations nouvelles, il est fait observer qu'un grand nombre de nos prisons sont maintenant situées au centre des villes et qu'il serait urgent d'établir un véritable programme coordonnant à la fois les nécessités du ministère de la justice et celles de l'urbanisme au moyen de procédures diverses, dont certaines sont bien connues telles que l'échange compensé, le tout étant intégré dans un vaste programme qui pourrait d'ailleurs faire l'objet d'une loi de programme.

Quant au service de l'éducation surveillée, il est dans l'affaire le parent pauvre — je l'ai déjà dit — bien qu'il bénéficie de 250,93 millions de francs de crédits, chiffre supérieur à celui de l'année dernière : 203,29 millions; la hausse est, là, de 23,4 p. 100.

Vous connaissez, mes chers collègues, la tâche essentielle des services de l'éducation surveillée. D'une part, elle recueille les mineurs délinquants et condamnés par les tribunaux pour enfants; d'autre part, elle place sous tutelle et contrôle ceux qu'on appelle « les mineurs en danger ». En ce qui concerne la première catégorie, nous avons assisté à une hausse assez inquiétante de la délinquance chez les mineurs puisque l'on atteint le chiffre record de 50.420 délinquants. Quant aux mineurs en danger, par contre, une stagnation, voire une certaine baisse est enregistrée.

Du point de vue financier, on peut dire que les moyens accordés à l'éducation surveillée sont très insuffisants. Cette insuffisance budgétaire est grave car elle se retrouve d'une année sur l'autre. Depuis que je suis rapporteur de ce budget, c'est toujours l'éducation surveillée qui se trouve être la moins favorisée dans la répartition de la manne budgétaire. On ne se rend pas non plus suffisamment compte de toutes les répercussions que pourront avoir les insuffisances de l'administration de l'éducation surveillée sur l'administration de la justice. En effet, dans la mesure où notre société ne parviendra pas à enrayer cette délinquance juvénile même peu importante au départ, celle-ci deviendra une délinquance, peut-être même une criminalité d'adulte.

A ce moment-là ce sera toute la structure de la société qui se trouvera en cause, et sur le plan du ministère de la justice sa charge en augmentera d'autant. En définitive, ce sera sur l'administration pénitentiaire, c'est-à-dire sur la collectivité, que retombera cette insuffisance de base du service de l'éducation surveillée. Il ne faut pas oublier ces graves conséquences en cascade.

Cette « éducation surveillée » est répartie entre deux secteurs : un secteur public, qui dépend directement du ministère de la justice, et un secteur privé.

Le secteur public reçoit trop peu de crédits : il est donc insuffisant.

Le secteur privé, malgré le dévouement qu'on y rencontre, est souvent inadapté. Mais cette année, on a eu l'heureuse idée d'un soutien financier particulier accordé à la partie du secteur privé qui acceptera, moyennant une aide financière, un certain nombre de servitudes d'ordre public. Ainsi, le secteur privé entrera très exactement et très clairement dans le cadre de ce que veut l'Etat dans ce domaine.

Cette collaboration entre l'Etat et le secteur privé — où il faut bien reconnaître que les qualités humaines des éducateurs sont souvent très profondes — mérite d'être soulignée et développée.

Nous constatons, malgré ces insuffisances et pour 1974, un certain nombre d'améliorations sur le plan des finances. D'abord, 252 emplois ont été créés. Ensuite, on s'est efforcé de faciliter le recrutement des éducateurs par différentes mesures pour lesquelles des crédits ont été spécialement prévus, ainsi que par une amélioration de la carrière. Enfin et surtout, une solution fort heureuse est apportée avec le recrutement contractuel. Ceux qui voudront venir par cette voie à la fonction d'éducateur seront peut-être moins jeunes que ceux que l'on recrute directement. Mais dans un tel domaine — je le rappelais, voilà un instant — l'expérience, l'humanité, l'esprit familial des éducateurs sont peut-être plus importants que la technique, voire la science psychologique que l'on peut infuser, à l'école, aux jeunes candidats à des postes qui sont souvent très difficiles.

Si nous passons maintenant à l'administration centrale, ses crédits sont, eux aussi, en hausse de 21,3 p. 100 par rapport à l'an dernier. Je n'ai, sur ce point que peu d'observations à faire sinon que depuis dix ans l'effectif des personnels a augmenté de 71 p. 100. C'est surtout depuis 1971 que l'évolution est sensible, car la progression aura été de 45 p. 100. Il est d'usage de se réjouir de tout accroissement d'effectifs, comme si c'était un signe favorable de la santé d'un service, mais ce n'est pas toujours exact. Je crois même que la limite d'accroissement des effectifs est atteinte si l'on veut éviter, au sein du ministère de la justice, une hypertrophie du « chef ».

Pour les services extérieurs, une grosse amélioration est également à noter. En dix ans, les emplois d'infirmières et d'assistantes sociales, dont le rôle est toujours plus important dans l'administration pénitentiaire et l'éducation surveillée, se sont élevés de 165 à 517. Nous ne pouvons, sur ce point, que nous réjouir.

Les moyens de fonctionnement ont également augmenté. Les crédits supplémentaires sont de 7.400.000 francs. Je n'insisterai pas.

Abordons maintenant le dernier élément de cette administration centrale : les services de la recherche scientifique et technique. Ils constituent pour nous un point extrêmement important que nous avons toujours abordé, au cours des dernières années, avec un soin particulier. Cette année, les crédits sont de 3,65 millions de francs en autorisations de programme d'une part, pour ce que l'on appelle les études et recherches et, d'autre part, pour l'instauration et le développement des méthodes d'informatique au sein de la chancellerie.

Tout d'abord les études et recherches. A cet égard le « carnet de commandes » des unités de recherche du ministère de la justice est fort bien fourni. Ces unités, elles-mêmes sont fort nombreuses puisque, si mes souvenirs sont exacts, au nombre de six, rattachées à différentes directions. Peut-être y aurait-il là opportunité d'un regroupement qui apporterait d'une part des économies budgétaires et d'autre part un rendement supérieur des études qui seraient plus concentrées. Chose importante et intéressante également à noter : le ministère de la justice, au lieu de rester enfermé sur lui-même et de commander ses études au seul centre de recherches dépendant de lui-même, a voulu s'ouvrir en quelque sorte sur l'extérieur. Des commandes ont été passées à un certain nombre de centres de recherche dépendant notamment des universités. C'est une excellente chose parce que, d'une part, cela permet au ministère d'avoir une vue un peu moins « interne » de ses propres problèmes et, d'autre part, parce que par là est apportée une aide substantielle aux universités qui coopèrent avec le ministère de la justice à une œuvre scientifique pour laquelle, d'ailleurs, elles ont été « créées et mises au monde », si j'ose dire.

Quant à l'informatique, on veut l'utiliser d'abord pour une automatisation de la documentation juridique.

Au cours des années passées, j'ai déjà largement développé ce thème. Je me contenterai de dire que, cette année, les recherches seront très largement développées et que, dans cer-

tains domaines — relativement restreints, il est vrai — on approche d'un certain automatisme. Il s'agit en particulier de certains droits spécialisés, comme le droit des sociétés ou le droit fiscal, dont la tabulation est relativement facile à intégrer dans une codification informatique.

Mais où cette informatique joue pleinement son rôle, c'est dans le domaine de la gestion et de l'administration du ministère de la justice, notamment par l'automatisation des grands fichiers : documentation des secrétariats-greffes, casier judiciaire, fichier des conducteurs.

Nous voilà, mes chers collègues, au terme de ce tableau. Vous trouverez dans mon rapport écrit toutes précisions sur ces différents chapitres. J'ai seulement voulu tenter dans mon rapport oral de vous donner de ce budget important, puisqu'il a trait à un « Pouvoir » de la République française, ce que j'appellerai une « vue en relief ».

Quelles conclusions pouvons-nous tirer ? La première, c'est que ce budget est sans doute un des moins mauvais que nous ayons connus. Je dis un des moins mauvais parce que, malgré les efforts faits, le budget du ministère de la justice n'a pas encore atteint 1 p. 100 du budget général de la France, ce qui est quand même fort peu pour le pouvoir judiciaire.

Des souhaits peuvent être faits, notamment sur le recrutement des magistrats, qui reste insuffisant et nous cause des inquiétudes pour l'avenir. Il est également nécessaire d'accélérer la répartition des tâches entre les magistrats et les fonctionnaires, en donnant aux fonctionnaires davantage de responsabilités sur le plan de la gestion et de l'administration.

Sur le plan pénal, une révision profonde de nos conceptions doit intervenir. Du législateur dépend la refonte du code pénal, avec la substitution aux courtes peines de prison, dont on connaît l'inefficacité, de peines administratives souvent plus efficaces : Il faut aussi revenir sur cette « habitude » qui consiste pour les magistrats à « emprisonner » d'abord le citoyen pour l'« entendre » seulement ensuite et longtemps après.

En matière pénitentiaire, je l'ai déjà dit, la commission souhaiterait vivement un plan de rénovation et de reconstruction qui soit intégré dans une loi-programme.

Quant à l'éducation surveillée, j'ai déjà indiqué que l'état d'esprit selon lequel ce service est considéré était assez dangereux pour l'ensemble de l'administration de la justice. Il serait souhaitable dans l'avenir que soit renversée la vapeur et que l'accent soit mis sur la prévention du délit au stade de la jeunesse et de l'enfance, beaucoup plus que sur sa punition, lorsqu'il est trop tard. Très franchement, tout le monde y trouverait son compte ; la société, et peut-être aussi le ministère de la justice. (*Applaudissements.*)

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

M. André Mignot, 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, mon excellent collègue Marcel Martin, au cours de son rapport présenté au nom de la commission des finances, a cité un certain nombre de chiffres que je ne reprendrai pas, préférant évoquer devant vous certains problèmes spécifiques au budget en discussion.

Mais s'il est vrai que le budget du ministère de la justice pour 1974 prévoit 18 p. 100 d'augmentation en crédits de fonctionnement et 54 p. 100 en crédits d'équipement, je voudrais faire deux remarques, me limitant en cela aux discussions d'ordre financier.

Premièrement, M. Marcel Martin l'a indiqué tout à l'heure, la commission de législation a toujours demandé que le budget de la justice représente au moins 1 p. 100 du budget de l'Etat. Nous en sommes actuellement à 0,78 p. 100.

Ma deuxième remarque concerne la diminution des crédits de paiement par rapport à 1973. En effet, les crédits de paiement s'élèvent actuellement à 88 millions de francs contre 93,9 millions de francs en 1973. Cette situation m'a ému, monsieur le garde des sceaux et j'ai demandé quelques explications. Il m'a été répondu que les autorisations de programmes étaient tellement faibles dans les budgets des années précédentes que l'on ne pouvait pas inscrire des crédits de paiement qui ne correspondraient à rien. Cet argument ne m'a pas totalement convaincu, car il était possible de raccourcir la durée des crédits de paiement ce qui donnerait des disponibilités supplémentaires pour les années à venir.

Je veux évoquer un certain nombre de problèmes touchant notamment aux réformes en cours et aux réformes que vous envisagez de mettre en œuvre, monsieur le garde des sceaux.

M. Marcel Martin a exprimé l'inquiétude de la commission des finances devant les difficultés de recrutement. Notre commission éprouve la même inquiétude. Il est indispensable que de nombreux postes de magistrat soient créés. Certes, votre budget compte 240 emplois nouveaux, mais il faut tenir compte du fait que, dans les cinq ans à venir, 600 emplois vont être perdus par suite de départs à la retraite; sur un total de 4.450 magistrats, cela représente une proportion élevée.

Vous avez recherché des solutions, monsieur le garde des sceaux, que vous nous exposerez peut-être tout à l'heure. Tout d'abord, vous envisagez d'élever l'effectif des élèves de l'école nationale de la magistrature en passant de 180 à 250. Puis, pour faire face dans l'immédiat à la situation, vous proposez de réduire la durée des études de ces élèves, qui est de vingt-huit mois actuellement, à vingt-quatre mois, un stage complémentaire de quatre mois étant effectué ultérieurement, échelonné sur plusieurs années. Il vous serait ainsi possible d'obtenir deux promotions en 1974.

Vous pouvez aussi invoquer la solution du recrutement de magistrats temporaires, mais la loi du 17 juillet 1970 ne vous autorise que des contrats de trois ans non renouvelables. Elle vous a permis de recruter 109 magistrats en 1973. Vous nous avez dit que vous envisagez un renouvellement de ces contrats en prorogeant jusqu'au 31 décembre 1980 les dispositions de la loi du 17 juillet 1970.

Ce recrutement opéré dans d'autres professions ne vous a procuré que 77 magistrats en 1972, malgré le potentiel que pouvait donner la réforme des professions judiciaires.

Nous pouvons vous suggérer d'autres solutions, car celles que vous avez choisies ne vous permettront pas de faire face aux besoins. Une des solutions consisterait à décharger les magistrats d'un certain nombre de tâches matérielles en les dotant de moyens en matériel et en personnel suffisants.

En ce qui concerne le personnel, à juste titre, vous avez prévu la création de 967 postes de fonctionnaire. Quant au matériel, permettez-moi de vous dire qu'il vous faudrait des crédits beaucoup plus importants si vous vouliez que les magistrats exercent convenablement leurs fonctions. A l'heure actuelle, ils sont obligés d'écrire leurs jugements à la main. Le délai de transmission de cette minute aux greffes de la dactylographe et l'encombrement de ceux-ci empêchent une publication rapide des jugements.

Dans ces conditions, le magistrat est obligé de rechercher des moyens de fortune. Si vous lui donniez des moyens normaux, il gagnerait un temps précieux qu'il pourrait consacrer à des tâches qui sont, elles, effectivement de son ressort.

Par ailleurs, vous avez envisagé une amélioration en qualité de la situation des greffiers puisque vous créez — nous l'approuvons — une école d'application des greffes que vous envisagez d'installer à Dijon. Les élèves greffiers passeraient trois mois dans cette école et feraient ensuite des stages de six à huit mois dans divers greffes.

Alors, vous allez peut-être nous dire que l'une des solutions pour améliorer la situation serait de généraliser le juge unique. Sur ce plan, les opinions sont très diverses et, personnellement, je suis très réservé. En effet, l'expérience démontre que lorsque des affaires importantes et délicates se présentent quant à leurs conséquences et au jugement à rendre, il est éminemment souhaitable que la collégialité soit maintenue. Au surplus, le juge unique n'est qu'un palliatif, car vous n'aurez pas suffisamment de substituts et de greffiers pour assister le juge unique. Tout compte fait, la collégialité a ses avantages, et je ne crois pas qu'il faille généraliser cette institution du juge unique.

Le deuxième problème que je voudrais évoquer devant vous, mes chers collègues, c'est celui des charges des tribunaux. Tout à l'heure, notre collègue Marcel Martin rappelait que les crédits d'équipement s'élevaient à 67.200.000 francs pour les services judiciaires et à 14.300.000 francs pour les subventions aux collectivités locales pour l'équipement des bâtiments judiciaires. Il se réjouissait que ces subventions aux collectivités locales soient en augmentation, mais je dois corriger quelque peu son propos: en fait, comme je le disais tout à l'heure sur le plan général, les crédits de paiement en la matière ne s'élèvent qu'à 3 millions de francs, alors qu'en 1973 ils étaient de 5 millions de francs et j'ai donc l'impression que, d'une année sur l'autre, l'aide du ministère de la justice en faveur des collectivités locales a diminué.

Il n'en reste pas moins que les collectivités locales consacrent 180 millions de francs au fonctionnement des tribunaux de grande instance et d'instance, même s'ils ne figurent pas dans votre budget, puisque ce sont les collectivités locales qui règlent ces frais.

Je dois marquer ici la déception de la commission de législation! Votre prédécesseur, au moment de la discussion du projet de budget pour 1973, avait promis de rechercher une solution à ce transfert de charges, et nous avions même voté des crédits d'études, mais nous sommes cette année en retrait, puisque vous ne prévoyez plus rien à ce sujet. Or, nul ne peut le contester, la justice est essentiellement un service d'Etat et il n'est pas normal que les collectivités locales participent dans de trop fortes proportions aux frais d'équipement ou de fonctionnement.

Vous donnez à cela, monsieur le garde des sceaux, des explications que je me permettrai de contredire. Vous déclarez d'abord que cette charge serait trop lourde pour le budget de la justice. Or, si les collectivités locales sont effectivement un bon relais pour l'Etat, tout au moins une prise en charge progressive pourrait-elle intervenir.

Si la part de l'Etat dans les crédits d'équipement est théoriquement de 30 p. 100, quand vous accordez 20 p. 100, les collectivités locales sont très satisfaites, et encore sur une dépense subventionnable très inférieure à la dépense réelle.

J'ajoute que certaines de vos charges vont tout de même disparaître dans les années qui viennent: d'une part, les tribunaux de la petite couronne vous ont coûté cher et 48 millions de francs sont inscrits dans le budget pour l'installation du nouveau palais de justice de Créteil et des réévaluations sont nécessaires pour ceux de Nanterre, de Bobigny dont les opérations ont été précédemment financées, mais ce sont là des charges que vous n'aurez plus; d'autre part, vous avez fonctionarisé les greffes à 94 p. 100 et vous nous demandez encore cette année 18 millions de francs à ce titre, mais cette charge vous ne la retrouverez plus dans les budgets futurs.

Il faudrait aussi faire valoir à M. le ministre de l'économie et des finances que les recettes du service de la justice sont larges, et je pense vous servir, monsieur le garde des sceaux, en énonçant des chiffres à la tribune.

Les redevances des greffes sont évaluées à 96.700.000 francs pour 1974, ce qui laisse, en fait, des bénéfices à l'Etat sur leur fonctionnement, ce qui est normal d'ailleurs puisqu'il a financé leur fonctionnarisation. A ces recettes des greffes, il faut ajouter les amendes, évaluées à 641 millions de francs pour 1974. On ne peut donc pas prétendre que la justice ne rapporte pas de l'argent à l'Etat!

Tous ces éléments justifient une prise en charge progressive des frais de fonctionnement et d'équipement des tribunaux pour décharger les collectivités locales. Votre argument, selon lequel cette prise en charge serait trop lourde pour le budget de la justice, devrait tout de même être modifié dans son principe.

Le deuxième argument que vous invoquez est que cela ne représente que 1 p. 100 des charges des collectivités locales, chiffre qui mérite d'être vérifié. D'ailleurs, cette affirmation ne vaut que pour les crédits de fonctionnement et non pas pour les crédits d'équipement. J'ajoute que nos budgets communaux, et vous le savez bien, monsieur le garde des sceaux, ploient sous le poids de toutes les charges et obligations qui leur sont imposées sans contrepartie de recettes et que, dans ces conditions, c'est la vie de nos collectivités locales qui est en jeu. Alors, ne dites pas que cette charge n'est que de 1 p. 100 des charges des collectivités locales! D'une part, c'est certainement davantage et, d'autre part, ceci s'ajoute à cela!

Enfin, votre dernier argument pour justifier que vous n'avez pas été de l'avant en 1974, c'est que, dites-vous, les magistrats eux-mêmes demandent à rester « accrochés » aux collectivités locales.

M. Edgar Tailhades. Bien sûr!

M. André Mignot, rapporteur pour avis. Sans doute, mais c'est parce que les collectivités locales ont peut-être plus conscience de leurs devoirs que l'Etat. En tout cas, il paraît difficile que vous puissiez invoquer un tel argument, ce qui montrerait une possible défaillance de l'Etat à laquelle je ne veux pas croire.

Les collectivités locales, bien que cela leur coûte très cher, font, c'est vrai, un gros effort parce que, sur le tas, elles se

croient obligées d'aider et de favoriser le fonctionnement de la justice, mais, je le répète, il s'agit pourtant là, en principe, d'un service d'Etat.

J'espère donc que, dans un avenir assez proche, un programme sera mis en route afin de décharger les collectivités locales de telles obligations.

Je voudrais maintenant dire un mot des réformes en cours. La réforme des tribunaux de grande instance de la région parisienne — question sur laquelle je ne m'étendrai pas — se fait progressivement, les extensions de pleine compétence interviennent par décret dans la mesure où les constructions sont suffisantes pour abriter des chambres, et des crédits sont inscrits chaque année pour des constructions et pour la nomination de nouveaux magistrats.

Mais je crois pouvoir dire qu'il ne faudrait peut-être pas vous arrêter aux seuls tribunaux de grande instance de la région parisienne. Trois nouveaux départements ont été créés dans la « petite couronne », et ils ont droit, eux aussi, à des tribunaux de commerce, d'autant que le tribunal de commerce de Paris est complètement engorgé et que, sans que ses magistrats puissent être critiqués en quoi que ce soit, il est embouteillé en raison de l'augmentation massive du nombre d'affaires et la justice y est rendue dans des conditions regrettables.

Pourquoi, alors, ne pas décentraliser le tribunal de commerce, comme l'a été le tribunal de grande instance de Paris ?

J'évoque aussi, pour ordre, comme je l'ai fait devant la commission de législation, le problème de la cour d'appel de Paris. Il a été procédé à son « éclatement » en faveur de Reims, mais il faut continuer dans cette voie.

En ce qui concerne la fusion des professions judiciaires, l'application de la loi du 31 décembre 1971 se poursuit. Pour 1.095 dossiers reçus, le montant global des indemnités a été évalué à 502 millions de francs et, au 30 octobre 1973, 134 ont été réglés pour un total de 29.937.781 francs, et cela ne coûte pas cher à l'Etat, puisque c'est le plaideur qui paie par la taxe parafiscale ! Du 1^{er} juin 1972 au 1^{er} août 1973, celle-ci a déjà rapporté 64.800.000 francs, et je pense donc que vous pourrez faire face aux dépenses concernant les prises en charge des études d'avoué.

En ce qui concerne la réforme de la procédure, qui est entrée en application le 16 septembre 1972, je crois qu'il est encore trop tôt pour pouvoir en apprécier définitivement l'intérêt, mais quelques observations peuvent être formulées, monsieur le garde des sceaux.

Cette réforme a été admirable à ces débuts et des jugements ont été parfois rendus en un mois, au point que les plaideurs n'avaient même pas le temps de constituer avocat ! Hélas ! tout cela est terminé et la justice est redevenue aussi lente qu'avant la réforme.

Cela tient à un certain nombre de causes et tout d'abord à la multiplication des tâches du magistrat. Les appels se sont multipliés, en passant par ceux de la conférence du président pour se poursuivre par ceux du juge de la mise en état ; c'est du temps pris sur les heures d'audience ; et, par conséquent, le tribunal traite moins d'affaires.

Il y a également l'embouteillage des greffes, que j'évoquais tout à l'heure, faute de moyens et les difficultés d'obtenir une grosse.

Ensuite, comme j'en fais état dans mon rapport, les greffes ont maintenant, en matière de comptabilité, des règles péremptoires alors qu'elles étaient beaucoup plus souples avant qu'ils ne soient fonctionnarisés. De ce fait, on attend longtemps les fiches comptables pour établir le compte des frais de justice et fermer définitivement le dossier du procès.

La réforme de la procédure entraîne une augmentation des besoins en magistrats et, lors de la mise en place de la réforme, j'avais lu les circulaires de deux premiers présidents de cour, celle de Paris et celle de Lyon, qui soulignaient que, pour l'appliquer effectivement, il fallait augmenter le nombre des magistrats pour le même nombre d'affaires.

Vous avez aussi augmenté le nombre des magistrats — je ne vous en blâme pas — par l'extension des pouvoirs du juge de l'application des peines et par l'institution du juge chargé des relations publiques, cela en vertu de votre circulaire du 9 mai 1973. Cette circulaire, monsieur le garde des sceaux, indique formellement que le magistrat ne doit pas donner de consultation, ce qui est parfaitement justifié, sinon comment un magistrat pourrait-il être appelé par la suite à juger celui qu'il aurait

conseillé, mais il ne faut pas passer sous silence les rapports que vous avez, monsieur le garde des sceaux, avec les avocats. Je n'ai pas de conseil à vous donner, bien entendu, mais je me permets d'insister auprès de vous pour qu'un apaisement intervienne dans les rapports de votre ministère avec les avocats. Toute profession a aussi ses quelques brebis galeuses, mais, croyez-bien, monsieur le garde des sceaux, que les avocats ont pleinement rempli leur rôle dans le passé et qu'ils le remplissent encore pleinement ; n'oubliez pas que, depuis longtemps, des consultations gratuites sont organisées par les barreaux et que les avocats ont toujours accepté avec fierté la servitude de l'assistance judiciaire. Il faudrait donc, me semble-t-il, mettre un peu d'huile dans les rouages et non pas la mettre sur le feu.

Je vous demanderai, monsieur le garde des sceaux, de bien vouloir confirmer devant le Sénat les déclarations que vous avez faites devant notre commission de législation. De la sorte, un apaisement interviendrait. En effet, nous avez-vous dit, si les barreaux organisent des consultations gratuites, vous donnerez des instructions aux magistrats chargés des relations publiques pour envoyer leurs visiteurs directement à l'ordre des avocats.

Puisque j'ai abordé le domaine des avocats, je voudrais poser une question à M. le garde des sceaux. Les centres de formation à la profession d'avocat sont visés par la loi du 31 décembre 1971. Cette loi, aussi bien que le décret du 9 juin 1972, prévoit une participation de l'Etat pour leur fonctionnement.

Ces centres de formation sont d'un intérêt considérable car il faut valoriser la profession et, dans ce but, il faut commencer par éduquer nos jeunes stagiaires.

Un budget de 25 millions est nécessaire à ces centres, d'après ce que j'ai pu savoir, et l'on peut se demander si cette aide de l'Etat existe actuellement car, sauf déclaration contraire de votre part, monsieur le garde des sceaux, je n'ai pas trouvé dans votre projet de budget le moindre crédit à cet égard. Je me permets d'insister à ce sujet pour que votre ministère veuille bien coopérer financièrement à la création de ces centres de formation.

J'en arrive aux réformes envisagées. Vous donnerez sans doute au Sénat des éléments d'information sur les initiatives que vous envisagez pour l'avenir et que vous avez exposées très longuement devant notre commission.

Vous nous avez parlé de la recherche d'une accélération de la justice par la modification de la compétence du juge des référés pour lui permettre de statuer quelquefois au fond, par le développement de l'ordonnance sur requête et par la réduction du délai pour régler les conflits de compétence.

Vous avez évoqué devant nous la refonte du code pénal pour le mettre à jour, compte tenu des délits de caractère nouveau qui se développent maintenant.

Vous nous avez entretenu de la détention préventive en envisageant de fixer des délais au juge d'instruction et le droit pour le détenu d'intervenir devant la chambre des mises en accusation, dont les débats seraient publics.

Enfin, vous avez abordé le problème des chèques sans provision. Plus de deux millions de tels chèques ont été émis en 1973. Je ne suis pas sûr que la solution que vous proposez soit très bonne. Elle consisterait à ne poursuivre que les tireurs de chèques supérieurs à 1.000 francs et à charger les banques d'assurer le recouvrement des chèques inférieurs à cette somme.

Même si vous accordez une pénalité de recouvrement au profit des banques, malheureusement, le développement du chèque sans provision est tel en France que, sans répression, cette fraude ne fera que croître.

Je comprends très bien les difficultés que rencontre votre ministère pour faire juger toutes ces affaires mais je ne suis pas certain que la solution envisagée, c'est-à-dire des poursuites purement civiles pour les chèques de moins de 1.000 francs, soit une bonne solution.

Après les services judiciaires, je voudrais maintenant aborder, en quelques mots, les problèmes de l'administration pénitentiaire. Il est prévu la création de 465 emplois nouveaux. Outre 61 emplois administratifs, il s'agit, d'une part, de personnels pour l'ouverture de quartiers nouveaux et, d'autre part, de personnels pour le renforcement des établissements existants. Enfin vous envisagez de ramener la durée hebdomadaire du travail de quarante-trois heures à quarante-deux heures et demie.

En ce qui concerne les investissements, il est prévu 67,5 millions de francs d'autorisations de programme pour les constructions neuves, Bois-d'Arcy et Metz et les acquisitions de terrains.

Enfin et surtout — j'insiste sur ce point, au nom de la commission — des crédits sont inscrits pour la modernisation indispensable de nos prisons.

Vous savez mieux que quiconque, monsieur le garde des sceaux, dans quel état lamentable sont les bâtiments des prisons. Celles-ci ne sont pas chauffées et l'incarcération y est excessivement pénible.

Je ne demande pas la construction de locaux luxueux, bien entendu, car le prisonnier purge tout de même la sanction prononcée contre lui, mais enfin, il y a des limites et, sur ce plan, je vous sais très convaincu, monsieur le garde des sceaux, puisque vous avez le ferme désir de promouvoir un important programme de modernisation.

On peut lier à cette situation le problème des suicides et des émeutes qui ont lieu dans les prisons. Je me suis livré à une enquête à ce sujet, d'où il ne ressort pas que l'état matériel du prisonnier incarcéré soit la cause de telles réactions.

Par exemple, l'émeute qui a éclaté récemment à Melun et qui coûte à l'Etat 1,6 million de francs, s'est produite dans un établissement pénitentiaire relativement convenable. Si l'on analyse, dans la mesure du possible, la cause des 33 suicides intervenus en 1973, il apparaît que cette issue malheureuse n'a pas été provoquée par la détention elle-même mais que les difficultés, les abandons de famille ou la crainte de la sanction ont entraîné un réflexe de conscience de la part de l'individu.

On ne peut donc pas dire que ce problème soit lié à celui de la modernisation des prisons, laquelle est néanmoins indispensable.

Vous avez prévu également de limiter le plus possible la détention et vous envisagez de pratiquer une politique de milieu ouvert. A ce titre, vous demandez 77 emplois pour renforcer les services de probation.

J'aborderai enfin le problème de l'éducation surveillée. Sur ce point encore, mon excellent collègue, M. Marcel Martin, a cité des chiffres concernant les délinquants et les enfants en danger, en soulignant que le nombre des premiers avait augmenté. Evidemment, vous vous trouvez dans une situation difficile, puisque 3.000 places seulement sont en service sur 4.206 existantes.

Je me suis préoccupé de savoir pourquoi toutes les places n'étaient pas occupées. L'explication que vous avez donnée, monsieur le garde des sceaux, me semble parfaitement valable : on assiste à un transfert de localisation de la délinquance, les places vacantes étant celles d'anciennes maisons de correction situées dans des zones rurales, alors que la concentration de la délinquance se développe incontestablement dans les zones urbaines.

Il est d'ailleurs heureux que le secteur privé vous vienne en aide dans ce domaine avec ses neuf cents établissements pouvant accueillir 23.000 délinquants et 60.000 mineurs en milieu ouvert.

Vous voulez développer le milieu ouvert et, pour ce faire, vous prévoyez dans votre budget la création de soixante-dix emplois pour la mise en service de dix consultations d'orientation éducative, et de quarante emplois d'éducateurs pour renforcer les services de liberté surveillée.

Vous envisagez aussi le développement d'une structure légère d'hébergement, celle des foyers d'action éducative de quinze à quarante-cinq places. Votre solution, à première vue, paraît souhaitable car l'enfant reste alors à peu près sur place et n'est pas transplanté. Cependant, elle présente de graves inconvénients parce qu'il faut surveiller les éducateurs eux-mêmes.

Je ne mets pas en cause la qualité de ces éducateurs, mais, étant donné les conditions de leur recrutement, vous ne pouvez pas escompter n'avoir que des éducateurs totalement valables et, du fait de la multiplication des points d'impact, la surveillance sera très difficile à exercer.

Ces petits foyers entraîneront d'autre part des coûts de fonctionnement très lourds. Par conséquent, si votre solution est intéressante, il n'en reste pas moins qu'elle doit être mise en œuvre avec prudence.

Vous avez prévu cinq foyers d'action éducative et cinq instituts polyvalents d'éducation surveillée. En un mot, vous nous présentez là un programme d'éducation surveillée qui tend à

un meilleur équipement en personnel et en locaux de ce grand service, si nécessaire étant donné l'aggravation de la délinquance. Nous vous remercions d'avoir préconisé ces solutions.

Telles sont, mes chers collègues, les observations de la commission de législation qui a examiné en détail ce budget. Cette commission émet un avis favorable sous les réserves que j'ai indiquées et, en son nom, je vous invite à voter les crédits du ministère de la justice. (Applaudissements.)

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

M. Pierre Mailhe. Monsieur le garde des sceaux, vous portez le titre le plus prestigieux de l'appareil gouvernemental.

S'il est vrai que nos anciens ne s'y étaient point trompés en faisant du ministre de la justice, après le président du conseil, le *primus inter pares*, le premier de tous ceux qui étaient chargés d'un département ministériel, s'il est vrai que cet usage de plus d'un demi-siècle n'a pas joui d'un respect égal depuis quelques années ; s'il est vrai enfin que la modicité des crédits qui vous sont alloués fait un peu douter de la bonne volonté gouvernementale et de son souci de faire décentement fonctionner un tel service public, permettez-moi de rappeler devant le Sénat la dimension exceptionnelle de ce service public !

Vous êtes, monsieur le garde des sceaux, investi de la mission la plus noble, celle de défendre la société, ses structures, sa morale, mais aussi de protéger l'individu, non seulement contre lui-même et les mauvais génies qui l'habitent, mais contre toute atteinte à ses libertés comme à ses facultés, et enfin de faire en sorte que ce même individu soit toujours traité avec équité et modération.

En bref — peut-être ne vous l'avait-on pas dit jusqu'ici — vous devez être, aux yeux de tous, l'homme de paix.

Cette maison, monsieur le garde des sceaux, vous le savez bien, est celle de la réflexion, de la mesure, de l'équilibre, pas toujours atteint, il est vrai, mais toujours recherché avec conviction et hauteur de vue.

C'est dire que, dans ces murs, ne doit jamais hésiter à se faire entendre une voix, fût-elle la plus modeste, pour regretter, voire stigmatiser ce qu'elle considère comme une atteinte à la notion même de justice. C'est dire également que je le ferai avec courtoisie et fermeté.

Tout a commencé un certain jour du mois d'octobre dernier, lorsque, s'adressant à une assemblée de magistrats, vous avez mis en cause vos propres auxiliaires, les avocats français, portant ainsi atteinte à leur dignité et commettant à leur endroit ce que je n'hésite pas à qualifier d'une véritable injustice.

J'ai lu dans le journal *Le Monde* du 12 octobre 1973 : « Vous serez les seuls » — les magistrats s'entend — « vers qui le public ira sans que vous demandiez quoi que ce soit, car lorsqu'on va voir un avocat, il commence par faire payer et cette démarche est rebutante. Il faudrait d'ailleurs que la première consultation soit gratuite. »

Et pourtant, je sais que le sujet que vous traitiez procédait d'une intention très louable, celle de souhaiter au magistrat chargé des relations avec le public, votre toute dernière création, la plénitude de sa fonction, que vous avez voulue à la fois technique et très humaine.

Il n'est d'ailleurs pas interdit de penser que cette petite réforme ne connaîtra sans doute pas à l'avenir un sort bien différent de celui que connaît un certain « médiateur », lui aussi chargé de faire régner la paix entre les Français. Mais passons et cessons là toute cruauté inutile.

Ce que j'ai trouvé particulièrement grave dans votre propos, monsieur le garde des sceaux, c'est d'avoir contesté publiquement la sincérité de l'approche et des rapports du justiciable et de l'avocat et le droit pour celui-ci d'être convenablement honoré pour le service rendu.

Je ne tomberai pas dans la plaisanterie facile qui consisterait à imaginer une société où toute prestation, où tout service public et privé, bénéficieraient d'une gratuité totale.

Je suppose que vous-même avez dû être un peu effrayé par cette fiction puisque vous l'avez singulièrement limitée, sans doute par prudence, mais peut-être avec le secret espoir qu'elle n'en serait que plus alléchante.

Mais, par-delà vos propos qui constituent une intolérable discrimination professionnelle, j'ai découvert avec inquiétude une certaine méconnaissance de votre part, à la fois du milieu du Palais et du monde des auxiliaires de justice que sont les avocats.

Ceux de vos prédécesseurs qui n'étaient pas étrangers au droit et à ses applications pratiques auraient évité — sans doute parce qu'ils ne le pensaient pas — de porter un tel jugement sur des hommes dont ils n'avaient rien à redouter, dès lors qu'il existait, entre la chancellerie et le barreau, un courant d'estime mutuelle et réciproque, heureusement mêlée, parfois, de vive sympathie.

Etiez-vous donc sans savoir que, bien avant l'assistance judiciaire devenue, depuis, l'aide judiciaire, les avocats, et non les moindres, ont tous, m'entendez-vous, consulté et même plaidé gratuitement, lorsque leur conscience leur dictait une telle attitude ?

Etiez-vous donc sans savoir qu'aujourd'hui encore — et c'est là le seul exemple à citer dans toutes les activités économiques et professionnelles — l'avocat assure gratuitement la charge de la défense pénale des délinquants qui en font la demande ou dont les moyens ne leur permettent pas le règlement d'un quelconque honoraire ?

Etiez-vous donc sans savoir que de très nombreux barreaux, et ce depuis de longues décennies, ont organisé un service de consultations gratuites assuré bénévolement par les avocats attachés à ces mêmes barreaux ?

Je vous ai entendu, monsieur le garde des sceaux, devant la commission des lois traiter le problème des rapports du monde judiciaire avec le public et déclarer que vous entendiez les organiser, non pas contre telle ou telle profession juridique ou judiciaire, mais au contraire, dans le seul intérêt de la masse des justiciables, et notamment des plus démunis et des plus malheureux.

Vous ajoutiez, je cite : « Et combien je me réjouirais de voir ce magistrat travailler en liaison étroite et en confiance avec les barreaux, dont je vois avec satisfaction qu'ils se montrent prêts à développer la formule de la première consultation gratuite qu'ils ont instituée dans certaines juridictions. »

Pour si réconfortantes que soient cette découverte et cette réflexion, elles n'en demeurent pas moins confidentielles, puisque révélées devant une commission dont les travaux ne sont pas rendus publics.

C'est dire, monsieur le garde des sceaux, combien les avocats de France seraient sensibles à une déclaration publique dans la sérénité de cette assemblée qui effacerait l'atteinte à leur dignité et qui, parce qu'ils ne désirent pas, croyez-le bien, dramatiser l'incident, conduirait à l'oubli, je n'ai pas dit le pardon — ce qui serait irrévérencieux — de l'offense à la fois gratuite et inutile que le dépassement de pensée vous avait entraîné à commettre.

Je crois également, monsieur le garde des sceaux — je le dis sans passion, mais avec quelque tristesse — que la chancellerie devrait peut-être avoir davantage le souci d'une étroite collaboration avec les barreaux de France.

Nul, monsieur le ministre, ne penserait à mettre en doute la haute technicité des juristes qui vous entourent, mais une assez longue expérience me conduit à penser que vos services ne sont pas épargnés par ce mal qui ronge, qui corrompt parfois, la vie administrative française et qu'on nomme la technocratie.

M. Félix Ciccolini. Bravo !

M. Pierre Mailhe. Mais oui, monsieur le ministre, les praticiens du droit sont bien souvent éfarés par ce qui leur apparaît comme une méconnaissance regrettable de l'aspect à la fois pratique et humain de la chose judiciaire.

Il semble, en effet, que certaines circulaires, certains décrets, certains projets de loi ont pour auteurs sans doute des gens bien intentionnés, mais qui tiennent pour négligeables les sujétions de la vie judiciaire et, ce qui est plus grave, la psychologie même du justiciable.

Je pense qu'il y aurait grand intérêt à provoquer, sinon à solliciter, le concours étroit de ceux qui appliquent quotidiennement et pratiquement le droit, non seulement au niveau de toutes les juridictions, civiles, pénales et même d'exception, mais également dans leurs rapports avec les justiciables.

Les avocats, vous le savez bien, sont les seuls susceptibles d'aider à ce que vous appelez — il convient d'accueillir favorablement ce terme — l'humanisation de la justice.

J'aimerais dès lors vous entendre déclarer, par-delà la manifestation d'intention jusqu'ici exprimée, que dans la préparation des nouveaux textes du code pénal et du code de procédure

civile, les associations d'avocats, la conférence des bâtonniers seront effectivement consultées et qu'elles participeront étroitement à l'approche de ces problèmes et à leur traduction dans les textes. Bref, le droit à la justice et les justiciables gagneraient, j'en ai la profonde conviction, à cette franche et large concertation.

Tout homme public, monsieur le garde des sceaux, tout homme de gouvernement, dans une véritable démocratie, ne peut négliger l'appui qu'il mérite de trouver chez ceux qu'il a la mission de rencontrer sur la route qui leur est commune.

Je me permets d'espérer que les observations que j'ai eu l'honneur de présenter devant le Sénat, trouveront, en dépit peut-être de leur sévérité et leur fermeté, un écho salutaire et bénéfique à l'intérêt de tous comme à la morale qui s'attache à la mission dont vous êtes investi. (*Applaudissements.*)

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

M. Claude Mont. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, les maires de France ont tenu leur congrès national du 16 au 19 octobre dernier à l'hôtel de ville de Paris. Ils l'ont entièrement consacré à la responsabilité, sans limite, du maire dans sa commune. Trois ans après la tragédie de Saint-Laurent-du-Pont, les élus locaux unanimes et indignés, dénoncent la commodité et l'abus de l'inculpation et de la condamnation dont ils sont, apparemment, automatiquement victimes dans certains accidents ou malheurs. Il paraît possible de rechercher si certaines garanties de procédure ne pourraient pas leur être accordées. « Un précédent existe en faveur de certaines catégories de fonctionnaires, préfets et magistrats, celui de l'article 681 de notre code de procédure pénale » a déclaré M. le ministre de l'intérieur, réélu président du conseil général du Morbihan. Et il a poursuivi : « C'est pourquoi je viens de demander à mon collègue de la justice de bien vouloir examiner dans quelles conditions une telle disposition pourrait être étendue aux maires ».

Simultanément, nous approuvons sans doute tous ici la proposition de loi de M. Diligent, tendant à corriger cet article 681 et à donner aux maires et à leurs suppléants, les plus élémentaires et les plus légitimes garanties dans l'exercice de leurs fonctions. Voulez-vous nous dire, monsieur le ministre, quelle réponse vous ferez à la question de M. Marcellin et quel favorable et actif intérêt vous porterez à notre proposition de loi du 9 octobre ?

A passer maintenant à l'une de vos missions constantes et délicates, je vous exprimerai ma perplexité, peut-être davantage, mon inquiétude. Notre jeunesse aussi généreuse et ardente que jamais est assaillie d'images, de théories, de publicités insidieuses ou brutales, de violences, de dérèglements, de pornographie y compris dans les films de la télévision officielle. Est-ce donc surprenant que, sur une classe d'âge de 400.000 garçons, avant leur majorité, 1 p. 100 soit soumis à détention, 11 p. 100 soient poursuivis pour un ou plusieurs délits, 20 p. 100 comparaissent en justice. Que faire devant ces désordres, ces inadaptations désespérées ou révoltées, ces drames pour les familles ? Sévir, encore sévir, toujours sévir. Incarcérer des mineurs, c'est non seulement récuser le désarroi intime, peut-être complexe, peut-être accidentel des délinquants, mais plus encore impitoyablement abandonner des personnes, malgré tout en pleine et difficile formation, au milieu perverti et initiatique des prisons. Comment les jeunes libérés oseront-ils réapparaître dans leur foyer, dans leur quartier ou village, dans la société de leurs camarades ? Le suicide d'adolescents de moins de seize ans, tel celui de la prison de Bordeaux-Gradignan, au début de ce mois, interpelle douloureusement nos consciences. Le temps presse, monsieur le ministre, d'avoir une politique de l'éducation surveillée. Dans vos établissements les effectifs du personnel de bureau et d'intendance, y compris dans les présentes créations de postes budgétaires, vont permettre plus d'administrer vos services et votre patrimoine immobilier que de secourir et d'aider faute d'éducateurs en nombre suffisant des mineurs en détresse. Ainsi, sur 4.206 postes d'internat disponibles, 3.000 seulement sont occupés, malgré d'innombrables demandes.

Monsieur le ministre, il faut renverser vos priorités et recruter d'urgence des éducateurs, sachant du reste qu'avec deux ans d'études et un an de service militaire vous ne pourrez pas en disposer avant 1977. Il n'est donc pas possible d'ajourner cette décision. Il faut renverser vos priorités et préférer à de discutables modernisations d'établissements la location de bâtiments pour des consultations et des foyers. Tel est le sens de l'exemplaire encouragement financier que le conseil général de la Loire vous a donné au mois de janvier.

Enfin, si vous voulez avoir une politique de l'éducation surveillée, vous nous promettez un collectif budgétaire pour 1974 tendant à créer 1.000 postes d'éducateurs pour accueillir des pensionnaires à la pleine capacité de vos établissements, à restituer aux services extérieurs les 100 emplois prélevés par l'administration centrale, dussiez-vous les remplacer par des créations équivalentes, si les besoins le justifient, à titulariser les contractuels, à réintégrer les assistantes sociales et les infirmières à l'éducation surveillée. Vos tâches sont lourdes et vos moyens chichement mesurés.

En résumé, à corriger sans frais l'article 681 du code de procédure pénale, vous rendrez justice et hommage aux élus locaux qui le méritent ; à tout surbordonner pour l'éducation surveillée au service des adolescents en danger, vous agirez dans le plus noble et le plus efficace esprit d'entraide sociale.

Monsieur le ministre, je ne vous propose rien qui ne soit à votre portée. (*Applaudissements.*)

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

M. Pierre Marcihacy. Monsieur le garde des sceaux, vous savez les raisons, fort anciennes, qui font que je suis votre action à la chancellerie avec infiniment de sympathie. Vous comprendrez, par conséquent, pourquoi il est pour moi très sévère d'avoir à vous faire part de ma désapprobation la plus nette sur deux sujets, dont l'un a été traité avec tant de dignité par mon collègue Mailhe que j'hésite à y revenir.

J'y reviens cependant, parce que avocat je suis. J'ai une si haute opinion de la fonction de magistrat — je l'avoue — que je n'ai jamais osé accepter un tel poste. J'ai toujours refusé, par exemple, d'être magistrat dans la justice militaire ou d'être désigné comme membre de la Haute cour : je ne m'en sentais pas capable. Comme avocat, je porte au pouvoir judiciaire — tous les magistrats le savent — le plus profond des respects, mais avocat je suis, quatrième génération d'avocats au Conseil d'Etat, à la cour de cassation. Voilà qui pèse sur des épaules et qui impose.

Monsieur le garde des sceaux, ce ne sont pas les propos que vous avez tenus — des propos peuvent toujours dépasser la pensée de leur auteur ou être malencontreusement interprétés ; d'ailleurs, je dirai très simplement que certains en ont peut-être abusé — c'est le résultat de ces propos qui est grave.

Nous, les avocats, n'avons pas la prétention d'être au-dessus des mortels. On a évoqué les brebis galeuses. Nous avons, hélas ! nos avocats marrons, nous avons, hélas ! ceux qui, suivant une expression employée d'ailleurs à d'autres objets, vont « à la soupe », mais nous avons l'honneur de notre robe.

Veuillez m'excuser de prolonger mon propos à cette heure tardive — mes collègues savent qu'il m'arrive parfois d'être un peu sentimental — mais je voudrais évoquer très rapidement quelques souvenirs personnels.

Quand, sous l'occupation, le bâtonnier Charpentier m'a demandé, ainsi qu'à d'autres, de plaider devant les sections spéciales — on ne se bousculait pas pour cet emploi — je n'ai pas touché d'argent, ni avant, ni pendant, ni après. Après, j'en ai plutôt perdu ! Quand quelqu'un vient voir un avocat digne de ce nom — et il y en a beaucoup — croyez-vous qu'il doive toujours verser une obole ?

Cette assemblée a compté parmi ses membres un homme dont la disparition a été un événement grave pour notre maison. Je voudrais évoquer ici la mémoire d'Edouard Le Bellegou. Pendant des années, pour une affaire qui a bouleversé la conscience des magistrats, des avocats et des parents aussi — je veux parlé de l'affaire Kovacs — il a plaidé pour rien. En l'occurrence, loin d'avoir gagné de l'argent, il en a perdu.

Dernier souvenir que je voudrais rappeler : à un moment donné, j'avais eu à m'occuper d'un homme qui était poursuivi peut-être aussi par la malchance. J'avais confié le dossier, ne pouvant pas m'en charger moi-même parce que j'étais à la cour d'appel, à un jeune avocat qui me dit : c'est assez délicat et je ne voudrais pas être seul à la barre. Je me suis adressé à un ancien bâtonnier, un de ces hommes devant lesquels nous sommes pleins de respect, et, après lui avoir exposé cette demande, timidement, je lui laissai entendre qu'à mon sens il n'y avait pas d'honoraires possibles. C'est, je crois, la seule fois que j'ai failli me brouiller avec le bâtonnier Charpentier.

Voilà quelques anecdotes. Vous savez, nous en avons tous bien d'autres présentes à la mémoire. Certes, nous ne sommes pas des petits saints — grand Dieu ! ce serait trop facile —

mais nous tenons à ce que, corporativement, les gens sachent que, si nous faisons ce métier pour gagner notre vie — et nous en sommes fiers — dans l'ensemble du barreau, on gagne beaucoup mieux sa vie que dans le monde des affaires, par exemple.

M. Edgar Tailhades. Très bien !

M. Pierre Marcihacy. Nous demandons au moins que l'on nous accorde ce crédit moral qu'on ne dénie pas à une profession assez semblable à la nôtre, celle du médecin. Je n'en dirai pas plus sur ce point.

Le deuxième, je suis seul ici à pouvoir le traiter, monsieur le garde des sceaux. J'ai été récemment président d'une commission de contrôle sur les écoutes téléphoniques. Je puis en parler maintenant, puisque le rapport est public.

J'ai adressé, comme il se devait, des lettres aux ministres pour leur demander s'ils voulaient bien venir témoigner devant la commission que j'avais l'honneur de présider. M. le Premier ministre avait reçu le bureau et lui avait expliqué que les portes seraient fermées. Il est pourtant un ministre dont j'espérais qu'il viendrait. J'ai presque failli vous téléphoner, monsieur le garde des sceaux, mais je voulais vous laisser votre liberté pleine et entière et ne l'ai pas fait, pour vous dire les raisons presque d'ordre moral pour lesquelles je souhaitais que le garde des sceaux vint. Vous n'êtes pas venu. Vous aviez pleine liberté, bien sûr. Vous avez évoqué les mêmes raisons que le Premier ministre.

Or — je tiens à le dire — nous aurions été heureux de vous entendre sur le seul sujet des écoutes téléphoniques parfaitement légales à l'occasion desquelles on ne devait pas, on ne pouvait pas évoquer, en aucune manière, les secrets de la défense nationale. Il m'a été, il nous a été désagréable d'être obligé de demander des éclaircissements, précisément à des membres du barreau qui, là encore, sont venus gratuitement.

Oui, monsieur le garde des sceaux, je regrette et je vous l'ai écrit, que le chef de cette justice à laquelle — je le dis avec une certaine émotion — pour des raisons qui me sont personnelles, j'ai voué à peu près toute ma vie, ne soit pas venu, que le défenseur, par essence, des libertés ne soit pas venu. Grand Dieu ! Il nous aurait dit ce qu'il aurait voulu ou pu nous dire : nul d'entre nous n'aurait osé forcer en quoi que ce soit les paroles qu'il aurait pu prononcer. Qu'il ne soit pas venu, alors que la commission que je présidais était régulière, que personne n'en déniait la légalité, eh bien — je vous le dis tout net — cela m'a fait mal.

J'imagine — je ne vous demande pas de réponse sur ce propos, pas plus que sur les autres d'ailleurs — que vous avez obéi à un ordre que l'un de vos supérieurs a pu vous donner.

Voyez-vous, monsieur le garde des sceaux, je pense qu'il est des moments où la désobéissance est un devoir. (*Applaudissements sur de très nombreuses travées.*)

M. le président. A cette heure, le Sénat voudra sans doute renvoyer la suite de ses travaux à vingt et une heures trente minutes. (*Assentiment.*)

La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue à dix-neuf heures vingt minutes, est reprise à vingt et une heures trente-cinq minutes.*)

M. le président. La séance est reprise.

Nous poursuivons l'examen des dispositions du projet de loi concernant le ministère de la justice.

La parole est à M. Tailhades.

M. Edgar Tailhades. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, le budget de la justice n'atteint pas 1 p. 100 du budget de l'Etat. Voilà la constatation déplorable que nous sommes contraints de faire pour la placer en parallèle avec les déclarations officielles d'autosatisfaction qui tournent le dos à la vérité.

Quand on a conscience du rôle et de la mission de la justice dans une nation comme la nôtre, quand on songe aux besoins réels qui doivent être satisfaits, on ne peut que regretter une pareille misère budgétaire.

Ce n'est pas demain que la justice, contrairement aux souhaits exprimés par M. le garde des sceaux, figurera — je cite ses propres termes — « parmi les grandes priorités nationales ».

Il ne s'agit pas de seulement définir la philosophie de la politique que l'on entend mener, il est indispensable de faire connaître les moyens qui assureront le succès de cette politique.

L'augmentation de 18,1 p. 100 par rapport au budget de 1973 ne saurait permettre de rattraper un retard qui a mis depuis longtemps déjà le troisième pouvoir de l'Etat dans une situation de médiocrité indigne de ce qu'il doit avoir vocation de représenter dans une société civilisée.

Des magistrats trop peu nombreux qui, malgré leur sens du devoir, leur haute conscience et la qualité de leur travail ne peuvent suffire aux tâches multiples qui leur sont confiées, souvent non juridictionnelles comme l'a précisé dans son rapport écrit notre éminent collègue M. Marcel Martin, au nom de la commission des finances ; des palais de justice dont les colonnes du péristyle cachent mal la vétusté des murs ; le mauvais entretien des locaux et l'anarchie des aménagements de fortune, dont l'absence de crédits interdit la disparition ; un personnel de greffe et de secrétariat dont les rares effectifs ne permettent pas une rapide évacuation des affaires, tout cela n'est-il pas à la fois dérisoire et affligeant ?

Dans les quelques minutes dont je dispose, il m'est impossible, vous le concevez, de présenter les observations que j'eusse voulu faire connaître au Sénat relativement à la lenteur des procédures, au coût des frais de justice, à la détention provisoire — qui devient la règle alors qu'elle devrait être l'exception — à l'insertion du condamné dans la vie sociale, aux graves déficiences de notre système pénitentiaire, à la pauvreté des possibilités dont doit se contenter l'éducation surveillée, à l'alignement de la nouvelle année judiciaire.

J'aurais aussi beaucoup à dire des effets de la loi sur la fusion des professions judiciaires. On en attendait beaucoup ; on devait sortir, selon le mot d'une haute personnalité, du néolithique. Au risque de paraître paradoxal, je serais tenté de dire que c'est l'application de la loi dont il s'agit qui nous y ramène. Usant d'une formule bien connue, les procès, pour leur cheminement, prennent l'escalier, les frais de justice l'ascenseur.

Vous avez, monsieur le garde des sceaux, préoccupé à bon droit par la crise de la justice, diffusé au mois de juin dernier un document intitulé : « Eléments pour une politique judiciaire ». L'association nationale des avocats vous a fait tenir en réponse, dans le cadre de la consultation que vous aviez organisée, une note où elle dénonçait les excès des textes réglementaires, les intrusions administratives qui gênent l'autorité judiciaire et découragent aussi bien, il faut le dire, le justiciable que le praticien du droit. Les remarques formulées doivent, je crois, requérir votre attention. De même sont marquées au coin de la plus évidente sagesse, les fortes critiques ayant trait à l'actuelle loi sur l'aide judiciaire dont les graves faiblesses nécessitent une entière refonte des textes. Les conséquences de leur application en font une obligation impérieuse.

Voulez-vous un fait révélateur de la complexité et de l'incohérence des questionnaires véritables casse-tête auxquels il est nécessaire de répondre si l'on veut obtenir le bénéfice de l'aide judiciaire ? Les postulants sont souvent obligés pour remplir ces formulaires — et je ne crains, à cet égard, aucun démenti — de recourir à un avocat.

Aide judiciaire, avocat, ces mots, que je viens de prononcer, monsieur le garde des sceaux, me conduisent tout naturellement après mes collègues M. Mailhe et M. Marcilhacy, à exprimer ma réprobation sur les propos étonnants que vous avez tenus à l'égard des avocats de France, en octobre dernier, lors de la mise en place des services d'accueil et de renseignements fonctionnant sous la responsabilité d'un magistrat. Ces propos, je me permets de les rappeler : « Vous serez les seuls, vous, magistrats, vers qui le public ira sans que vous demandiez quoi que ce soit car, lorsqu'on va voir un avocat, il commence par faire payer et cette démarche est rebutante. »

Comment, monsieur le garde des sceaux — je vous dis cela en termes mesurés — comment vous, dont la vocation est de défendre l'ensemble de la famille judiciaire, avez-vous pu vous laisser aller à prononcer des paroles aussi offensantes ? Etes-vous à ce point ignorant des traditions du barreau français ? La barre n'est pas un comptoir où se débitent des marchandises et l'avocat qui s'en approche n'a point pour unique souci le bénéfice et encore moins la spéculation.

M. Marcilhacy tout à l'heure, dans son intervention, a évoqué la dignité de certains exemples. D'autres exemples sont montés à mon souvenir. Lorsque Chauveau-Lagarde, en 1793, se dressait devant le tribunal révolutionnaire, lorsque Berryer, face à la cour des Pairs, apportait le secours de son éloquence somptueuse au maréchal Ney, lorsque Gambetta, au procès Baudin, clouait au pilori l'infamie du 18 brumaire et du 2 décembre, lorsque Edgard Demange et Laborie, face aux racistes de l'état-major, opposaient leur courage tranquille et proclamaient l'innocence du capitaine Dreyfus, lorsque, plus près de nous, aux heures lourdes de l'Occupation, des avocats français, dans des salles d'audience peuplées d'agents de la milice et de la Gestapo, portaient secours aux résistants et patriotes, lorsque Spanien, devant la cour de Riom, aux côtés de Léon Blum, proclamait les vertus de la République, est-ce que tous ceux-là, monsieur le garde des sceaux, avaient contraint les personnes qui les avaient sollicités à une démarche rebutante ?

Je comprends, je vous l'ai dit en termes mesurés, et je le répète en terme fermes, l'émotion qui s'est emparée de tous les barreaux français qui ont marqué leur indignation parfaitement légitime et parfaitement juste dans des motions que vous connaissez et dont la sobriété des termes accusait mieux encore la sévérité.

J'espère que le langage qui fut le vôtre n'était qu'une imprudence de profane et qu'il ne reflétait pas une pensée réfléchie. J'espère qu'il ne visait pas à déconsidérer une fonction qui, vous le savez autant que quiconque, est le test d'un régime libre. Je sais au demeurant que, quelques jours après, au banquet de la presse judiciaire, vous avez tenu un autre langage qui, lui, était beaucoup plus conforme à la réalité.

Sous le bénéfice de ces observations, que j'ai voulu rapides et cursives, le groupe socialiste votera contre le projet de budget auquel je reproche surtout de ne pas s'être écarté des sentiers de la routine et de n'avoir pas fait preuve d'imagination en n'envisageant pas une réorganisation complète des structures. En la circonstance, l'audace d'une volonté est pourtant la condition d'une réussite dans un domaine dont il est superflu de dire la très grande importance et l'intérêt majeur. (*Applaudissements sur les travées socialistes et communistes.*)

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

M. Louis Namy. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, beaucoup d'entre vous qui entendent, année après année, les lamentations formulées du haut de cette tribune sur l'indigence de ce budget de la justice seront tentés de se réjouir en écoutant M. le garde des sceaux nous dire, comme il l'a dit à l'Assemblée nationale, que, cette année, il y a quelque chose de changé, qu'un effort est entrepris en rupture avec la carence traditionnelle du Gouvernement à l'égard des besoins du troisième pouvoir de l'Etat, carence qui s'est traduite par une descente au plus bas de l'ensemble de l'organisation judiciaire et des services et administrations relevant du ministère de la justice.

Cette situation nous a alarmés, elle nous alarme toujours autant étant donné que les carences, les insuffisances de la justice, service public, sont préjudiciables à tous les justiciables et qu'elles ont souvent de graves répercussions sur la vie des citoyens, des foyers, de la jeunesse.

Qui ne serait inquiet devant l'augmentation globale de la criminalité, le développement de certaines formes nouvelles de délinquance, l'accroissement de la délinquance juvénile, devant la situation lamentable de ces prisons-taudis et le manque inquiétant de l'éducation surveillée, devant le nombre toujours imposant et pratiquement stable de détenus à titre préventif dans l'effectif global des prisons, devant les suicides trop fréquents qui s'y produisent, devant la pénurie de magistrats, l'insuffisance du nombre des secrétaires-greffiers, devant les lenteurs, la cherté de la justice et la complexité de la procédure, devant les importants et, par conséquent, graves retards dans l'exécution des plans d'équipement se rapportant à ce ministère, plans déjà jugés insuffisants lors de leur élaboration ?

Oui, qui ne serait inquiet au vu de cet ensemble de conditions qui fait que, en définitive, l'édifice judiciaire et pénitentiaire n'a tenu que grâce à on ne sait trop quel équilibre de dévouements, de routine et d'expédients ?

C'est le résultat de quinze années de pouvoir personnel qui a longtemps considéré la justice française comme un des éléments de l'intendance. Tout au long de ces années, les protestations de toutes parts n'ont pas manqué, y compris

celles des magistrats de plus en plus surchargés, travaillant dans des conditions matérielles difficiles maintes fois évoquées et dénoncées du haut de cette tribune.

Les prisons elles-mêmes ont tremblé dans des soulèvements qui ne s'expliquent pas seulement par les conditions de la détention dans des geôles d'un autre âge.

Avec ce budget, peut-on dire que nous en arrivons à un tournant décisif de la justice française, comme on voudrait nous le laisser penser ? Voyons les chiffres pour les apprécier.

Les crédits pour les dépenses d'équipement se montent à 184 millions de francs. Ceux pour les dépenses ordinaires de fonctionnement s'élèvent à 1.647 millions de francs. Ils sont en augmentation, les premiers de 54 p. 100, les seconds de 18 p. 100 par rapport au budget de l'an dernier.

C'est à partir de ces données que vous exprimez votre satisfaction, monsieur le garde des sceaux, comme vous l'avez fait à l'Assemblée nationale. Mais permettez-moi de la tempérer quelque peu en vous rappelant que, d'une part, tant sont grands à rattraper les retards des années précédentes, notamment ceux des années 1970 et 1971, que l'effort que vous soulignez dans ce budget en ce qui concerne les crédits d'équipement n'ira pas très loin si, de surcroît, on tient compte de la dépréciation monétaire.

Globalement, par rapport au budget général, le budget de la justice passe de 0,71 p. 100 en 1973 à 0,74 p. 100 cette année.

L'an dernier, votre prédécesseur, M. Pleven, s'était, lui aussi, montré très satisfait que son budget passe de 0,67 p. 100 en 1972 à 0,71 p. 100. Il avait pris l'image de la montée marche par marche pour illustrer cette progression. Nous vous en donnons acte : cette année, votre budget gravit une autre marche. Malheureusement, et vous le savez bien, les besoins de la justice — excusez cette comparaison un peu usée — ont pris — comme le disait tout à l'heure notre collègue, M. Tailhades — l'ascenseur en négligeant même les paliers tant il est vrai que s'accélère la dégradation des prisons et des bâtiments de justice et que, du fait des nouvelles charges pesant sur l'organisation judiciaire, les besoins en magistrats et en personnel s'accroissent non en s'additionnant, mais en se multipliant.

En regard de ces impératifs, votre budget demeure un des plus faibles de l'Etat. Je sais qu'on peut faire dire tout ce qu'on veut aux pourcentages et que l'augmentation, en taux comme en chiffres, n'a de signification que par rapport à ce qu'elle permet de réaliser.

Je disais l'an dernier que le véritable problème est de savoir si le 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 comme en matière de créations d'emplois, notamment dans le domaine de l'éducation surveillée, la parente pauvre de ce ministère, qui le demeure d'ailleurs dans le présent budget.

Ce n'est pas, hélas ! encore le cas. A l'Assemblée nationale, lors des discussions sur ce budget, mes amis ont apporté les critiques, observations et suggestions qui s'imposent pour améliorer, autant que faire se peut, dans le système politique et social actuel, les services de la justice.

Compte tenu du temps qui m'est imparti, je me bornerai à formuler quelques observations sur différentes questions que nous estimons, entre autres, importantes.

Tout d'abord, l'aide judiciaire a été substituée à l'assistance judiciaire et nous avons approuvé cette réforme que nous réclamions depuis longtemps. Mais qu'en advient-il après une année d'application ? On s'aperçoit que, outre le fait que les conditions de son attribution sont trop restrictives, la procédure est trop lente, décourageant ainsi les demandeurs. Par ailleurs, les plafonds de revenus mensuels de 900 francs pour l'aide totale et 1.500 francs pour l'aide partielle sont trop bas, de telle sorte que, dans la région parisienne, les bénéficiaires sont peu nombreux et le seront de moins en moins.

Lors de la discussion de cette loi au Sénat, nous avions manifesté notre inquiétude à ce sujet et suggéré que les plafonds soient plus élevés et, de surcroît, indexés sur le coût de la vie. Nous n'avons pas été suivis. Dans ces conditions, la situation économique évoluant et le temps passant, on s'aperçoit que cette réforme est appelée, comme tant d'autres dispositions légales, à devenir inopérante et à servir surtout de sujet de discours sur les bienfaits, sans portée réelle, prodigués par le pouvoir aux plus déshérités.

Cela m'amène à vous poser la question suivante, monsieur le garde des sceaux : laisserez-vous stables les plafonds d'attribution de l'aide judiciaire ou entendez-vous les relever et quand ?

Ma deuxième question concerne les magistrats. Nous considérons que la crise latente de la justice française, qui se confond avec celle de la société actuelle, a eu en partie pour origine la pénurie de magistrats. Si les affaires de toute nature s'accroissent et piétinent si longtemps devant les tribunaux, s'il y a tant de détentions préventives, c'est parce que les magistrats sont en nombre très insuffisants et que beaucoup ont encore de très mauvaises conditions de travail. Durant des années, notamment en raison de ces mauvaises conditions matérielles et des aléas concernant le déroulement de cette carrière, le recrutement s'est tari.

Le nombre de magistrats n'a guère évolué dans le même temps que la population française — par conséquent les justiciables — a augmenté sensiblement et que les migrations internes d'une région à une autre ont déséquilibré les juridictions.

A cet ensemble de phénomènes d'ordre démographique s'est ajouté, d'une part, le développement de nouvelles formes de délinquance tenant aux modifications des conditions de vie et à la priorité donnée à la répression sur la prévention : circulation routière, vulgarisation de l'utilisation du chèque, construction de grands et moyens ensembles d'habitation sans équipements collectifs, etc. D'autre part, le nombre de dispositions législatives dans différents domaines civils et pénaux a accru les tâches des tribunaux.

Les remèdes apportés par les ministres de la justice successifs à cette situation ont été, la plupart du temps, des palliatifs : le recrutement parallèle, l'institution du juge unique, disposition contre laquelle nous nous sommes élevés et nous élevons toujours, d'autant plus que vous voulez la développer.

La création de l'école nationale de la magistrature a été positive ; encore ne faudrait-il pas que, pour des raisons d'opportunité, son enseignement soit réduit.

Il reste que la situation alarmante dans ce domaine se traduit en chiffres. Il faudrait pourvoir à 640 emplois en 1974 ; le recrutement possible est limité à 240.

Comme l'on comprend ce magistrat qui écrivait, en mars dernier, dans un journal que vous connaissez bien :

« Nous ne pouvons plus nous contenter des bonnes paroles des parlementaires, des promesses évasives du Gouvernement ou de demi-mesures. Il est temps que nos cris d'alarme soient enfin pris au sérieux et que nos propositions soient prises en considération. Il est temps que la Chancellerie elle aussi fasse preuve d'imagination et surtout de combativité. Il est temps que le garde des sceaux présente aux pouvoirs publics un plan d'envergure et obtienne que les services de la justice soient, dans un pays comme le nôtre, placés sur le même rang des priorités que ceux de la défense nationale ou de l'éducation nationale. Il est temps que les justiciables cessent de s'habituer à une vieille machine judiciaire rafistolée et que les magistrats voient disparaître les causes de leur profond découragement. »

Que pensez-vous, monsieur le garde des sceaux, de ce réquisitoire relativement pondéré par rapport à celui formulé dans ses congrès par un syndicat de magistrats fort représentatif et aussi fort combatif ?

Pensez-vous, monsieur le garde des sceaux, que les mesures que vous proposez cette année, accessoirement à votre budget, soient de nature à apaiser le signataire des lignes que j'ai citées ?

J'en arrive aux services de l'administration pénitentiaire. Sans doute, là, les crédits de fonctionnement sont-ils en progression et devraient-ils permettre d'adapter des normes minimales normales pour le fonctionnement des établissements et le développement du milieu ouvert. Mais, bien qu'en augmentation également, les crédits d'investissements ne sont pas en rapport avec les nécessités de l'équipement pénitentiaire, dont on sait la vétusté. Ces prisons-taudis, aussi impropres à la vie des détenus qu'à celle du personnel pénitentiaire, subsisteront encore longtemps au rythme des investissements actuels. Nous pensons qu'en ce qui concerne les détenus, ainsi que le disait mon ami, M. Kalinski, à l'Assemblée nationale, il serait bien que l'organisation, les méthodes et la rémunération du travail se rapprochent autant que possible de celles des activités professionnelles

extérieures et que les détenus jouissent de tous les droits en matière de sécurité sociale, de telles mesures étant indispensables à une réinsertion sociale correcte.

Puis, il est hautement souhaitable qu'à sa sortie de prison le libéré soit vraiment aidé à se réintégrer dans la vie sociale, dans la vie professionnelle, dans une activité normale, grâce à l'action des services dépendant du juge de l'application des peines et à la réforme du casier judiciaire. Il ne faudrait plus que le détenu appréhende sa libération et que le libéré sorti de prison se heurte à un monde fermé et hostile.

En ce qui concerne le personnel de l'administration pénitentiaire, dont les tâches et les sujétions sont si astreignantes et dont on sait les grandes responsabilités, il se pose, lui aussi, des questions sur sa mission dans le conflit actuel entre les différentes conceptions de son rôle, spécialement la libération du régime pénitentiaire dans des conditions inadaptées, tant en équipement qu'en personnel.

Le problème de l'adaptation des personnels pénitentiaires aux missions nouvelles qui peuvent être les leurs est posée par les syndicats. Ils serait bon que ces questions et ces problèmes reçoivent des réponses et des solutions précises. Pouvez-vous répondre à ce sujet, monsieur le garde des sceaux ?

Enfin, dernière observation concernant l'éducation surveillée, mon ami Garcin a traité ce problème de parfaite façon à l'Assemblée nationale en liaison avec la délinquance juvénile et ses motivations.

En quinze ans, le nombre des mineurs délinquants a triplé. Par manque de crédits, la majorité des mineurs délinquants est confiée à des établissements et des éducateurs privés. Ce n'est pas toujours heureux. C'est de surcroît une illustration de la démission du secteur public du ministère de la justice dans ce domaine.

Encore cette année, alors que l'insuffisance du personnel éducatif est manifeste et que l'administration elle-même demandait la création de près de 1386 postes, 272 seulement sont prévus. De tels choix ont pour effet de retarder la prise en charge de nombreux jeunes par les services de l'éducation surveillée. Dès lors, ceux-ci sont soit livrés absolument à eux-mêmes, soit placés abusivement en maison d'arrêt, avec toutes les conséquences qui en résultent pour eux du point de vue de la fixation dans la délinquance. Cinq mille jeunes de moins de dix-huit ans sont incarcérés chaque année et plus de sept cents sont en permanence dans les prisons.

Pour tenter de justifier les retards dans la création de postes de personnel dans le domaine de l'éducation surveillée, on nous dira que le recrutement est difficile. C'est normal si l'on considère le régime statutaire ainsi que le régime indemnitaire, lequel est aberrant et constitue une iniquité.

A ce manque de personnel s'ajoute le sous-équipement en structures d'hébergement, qui ne laisse guère de choix au juge des enfants pour le placement approprié à chaque cas. Trop nombreuses sont les juridictions qui restent totalement à équiper alors que dans les établissements neufs des places nombreuses sont inutilisées et que, je le répète, des mineurs délinquants de dix-huit à vingt et un ans sont soumis au régime d'incarcération du droit commun en marge de l'éducation surveillée.

Le problème est grave car l'absence de solution urgente aboutit à retarder le rattrapage de ces jeunes, leur réinsertion dans la société, dont on proclame cependant la nécessité, et à les rejeter irrémédiablement de cette société qui ne leur a donné bien trop souvent que des exemples de misère où la loi de la jungle est reine. Plus de jeunes de dix-huit ans, plus de prévenus mineurs dans les prisons : cela devrait devenir la règle absolue.

Je dirai, en terminant, que nos raisons de voter contre le budget de la justice se fondent non pas seulement sur ses insuffisances, mais également sur notre opposition à une politique mise en œuvre par le pouvoir personnel dont le ministère est l'exécutant.

L'allongement de la garde à vue, la Cour de sûreté de l'Etat, la loi anti-casseurs n'en sont que des aspects parmi d'autres. Ils seraient suffisants pour justifier notre vote hostile sur ce budget. (*Applaudissements sur les travées communistes et socialistes.*)

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

M. Marcel Nuninger. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, cette intervention que je voudrais faire brève et objective a trait au fonctionnement de la justice dans le ressort de la cour d'appel de Colmar, fonctionnement qui pose quelques problèmes particuliers.

Cela provient du fait de l'application d'une législation spéciale en un certain nombre de domaines.

Certes, il ne s'agit pas de regretter systématiquement le maintien de cette législation. Si elle n'a jamais fait l'objet d'une abrogation, c'est parce qu'on lui a reconnu une supériorité technique. Il ne serait d'ailleurs pas étonnant que, dans le cadre de ses travaux, la commission d'harmonisation que votre prédécesseur, M. le ministre René Plevin, a institué propose, dans certains domaines, la généralisation d'institutions locales.

Mais le fait est que des attributions propres découlant de la législation particulière s'ajoutent aux attributions normales dévolues aux fonctionnaires du ressort de la cour d'appel de Colmar.

On pense, en particulier, à la tenue du livre foncier, aux procédures spéciales en matière de succession, d'exécution forcée, d'expertise, aux travaux supplémentaires qu'ont à faire, chez nous, les secrétaires-greffiers dans les différentes matières.

Aux tribunaux d'instance, les travaux relatifs à la tenue du livre foncier, qui absorbent le tiers de l'ensemble des effectifs à tous les échelons, sont alourdis par de nombreux procès-verbaux de remembrement, des états de renouvellement du cadastre et des transcriptions résultant des fusions de communes.

Les tribunaux d'instance doivent également assurer des procédures spéciales, telles que la délivrance des certificats d'hérité, les partages judiciaires, l'exécution forcée mobilière et immobilière, les saisies conservatoires mobilières commerciales, les saisies conservatoires mobilières et immobilières, les conservations de preuve et des expertises selon l'article 106 du code de commerce, etc.

Dans toutes les procédures contentieuses civiles et commerciales, les secrétaires-greffiers sont tenus de calculer les frais de justice et de les enregistrer, de taxer et mandater les honoraires des experts et les indemnités des témoins. Ils exercent, en outre, les fonctions de juge-taxateur des émoluments et débours des avocats. Ils calculent et enregistrent également les frais de justice des affaires de juridiction gracieuse.

Dans ces domaines, ils rendent des décisions juridictionnelles soumises à recours.

Les secrétaires-greffiers en chef et les secrétaires-greffiers sont également chargés de la délivrance des ordonnances exécutoires des commandements de payer, des certificats de non-appel et non-opposition, des certificats d'entrée en force de chose jugée. Ces travaux nécessitent l'examen des délais impartis pour l'exercice d'une voie de recours et de l'exploit de signification.

Les tribunaux de grande instance et la cour d'appel sont également saisis de nombreux pourvois simples et immédiats : voies de recours contre les décisions rendues par les tribunaux d'instance et de grande instance en matière de procédure civile, de juridiction gracieuse et des bureaux fonciers.

Il existe également un greffe du tribunal d'appel pour la navigation du Rhin et de la Moselle.

Au tribunal d'instance de Strasbourg il est tenu le registre fluvial.

A défaut de tribunaux de commerce, les chambres commerciales des tribunaux de grande instance connaissent non seulement de toutes les affaires contentieuses commerciales, mais encore leurs secrétaires-greffiers sont chargés de la tenue des registres de nantissement, de dépôt d'actes de société, de crédit-bail, de protêt et de privilège du Trésor et de la sécurité sociale, et j'en passe.

Tout cela pour dire qu'il est urgent de renforcer les effectifs dans le ressort de la cour d'appel de Colmar par la création de postes de personnels des services judiciaires. Retarder cette création c'est, à coup sûr, rendre quasi impossible un fonctionnement normal des institutions.

Dans le même ordre d'idées, il serait intéressant de connaître les intentions de M. le garde des sceaux quant au financement des centres de formation professionnelle d'avocats, plus spécialement celui de la cour d'appel de Colmar.

Le particularisme dont il a été question au sujet du fonctionnement des tribunaux créés, aux centres de formation professionnelle, des obligations originales, car il s'agit d'apprendre aux jeunes avocats ce que ceux-ci n'ont pas pu se voir enseigner en faculté.

Il serait donc intéressant de savoir quelle sera l'étendue de l'effort financier de l'Etat, dont le principe a été admis par la loi elle-même. (*Applaudissements.*)

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

M. Félix Ciccolini. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, les interventions faites à cette tribune cet après-midi prouvent les mauvais fonctionnements de la justice ; c'est une vérité d'évidence. Les réformes réalisées n'ont pas apporté ce qui était escompté. Si nous nous référons à l'objectif que s'était assigné M. Pleven : créer des institutions pour répondre aux impératifs d'une justice moderne, on peut conclure à un échec.

Je voudrais rapidement examiner un certain nombre de questions.

D'abord le problème concernant la gratuité de la justice pour ceux dont les moyens pécuniaires ne leur permettent pas de recourir à l'institution judiciaire, nous tient particulièrement à cœur.

Quels sont les résultats dans le domaine de l'aide judiciaire ? Disons tout de suite que la complexité administrative, la lenteur et la lourdeur de la procédure pèsent durement sur le système, particulièrement au stade de l'examen des demandes.

Lorsqu'un blessé se présente à l'hôpital, on le soigne sans savoir si son dossier de prise en charge sera accueilli favorablement en commission d'aide sociale. Lorsqu'on veut recourir à la justice — et quelquefois les premiers jours sont très importants pour le justiciable — il est nécessaire d'engager rapidement la procédure. Or, il faut attendre des semaines, des mois — jusqu'à si très souvent — pour des enquêtes et des contre-enquêtes. La longueur de ces formalités est évidemment contraire à la célérité requise.

Reconnaissons par conséquent que, sur ce point, il reste encore beaucoup à faire.

Ensuite, le problème de la fusion. On a fait croire à l'opinion publique que si la justice ne marchait pas, la faute en incombait aux hommes de loi, que si son fonctionnement était désuet, la faute en incombait aux avocats et aux avoués. Je crois même que certaines machines de la Chancellerie ont calculé qu'avec une seule profession on diviserait par deux les inconvénients. Il en résulterait une limitation des dégâts et c'est ainsi qu'est née l'idée de la fusion.

L'espérance était trompeuse. Je crois même savoir que la taxe parafiscale ne donne pas les résultats que l'on en attendait et, surtout, qu'elle freine un certain nombre de procès, ce qui est tout à fait anormal.

En tout état de cause, on peut dire aujourd'hui qu'aucune amélioration n'a résulté de la fusion des professions d'avocat et d'avoué.

M. Edgar Tailhades. Au contraire !

M. Félix Ciccolini. On ne constate pas davantage d'accélération du procès civil et le système reste par trop imparfait.

Autre lacune, la fonctionnarisation des greffes n'a rien apporté de favorable. Il faut toujours beaucoup de temps pour obtenir la grosse, c'est-à-dire pouvoir exécuter la décision. Lorsque le juge a rendu sa sentence, il faut quarante-cinq jours, quelquefois même deux mois, pour que les services du greffe délivrent au justiciable le document dont il a besoin.

Le dénominateur commun de l'ensemble de ces phénomènes est l'insuffisance des crédits du budget du ministère de la justice.

Cependant, pour le budget de l'année 1974 — il faut s'en réjouir et en féliciter M. le garde des sceaux — les crédits sont en augmentation. Nous pouvons, par conséquent, espérer que la situation s'améliorera.

Le budget de la justice représente 0,74 p. 100 du budget général. Nous sommes donc encore loin du 1 p. 100 que nous souhaitons. Il vous faudrait un tiers en plus des crédits dont vous disposez.

Nous sommes inquiets devant la pénurie de magistrats ; nous sommes inquiets devant la crise de l'école nationale de la magistrature de Bordeaux. Les palliatifs que vous envisagez sont trompeurs. L'institution généralisée du juge unique, comme notre collègue M. Mignot le disait tout à l'heure, comporte des

inconvénients majeurs qui apparaîtront plus tard. Quant au recrutement parallèle, il vous réservera des réveils amers, car le danger de cette formule est évident.

En réalité, la vraie solution consiste à attirer des jeunes. Mais, pour y parvenir, il faut que la profession de juge plaise ; il faut que sa mission apparaisse dans toute sa noblesse, puisqu'elle est une contribution indispensable à la paix des hommes à l'intérieur du pays. C'est une mission humaine, la plus haute, aujourd'hui, des tâches contemporaines dans notre pays.

Pour que la justice marche, monsieur le garde des sceaux, je crois qu'il faut surtout bannir les faux-fuyants, ne pas poser de faux problèmes, s'écarter des solutions de facilité. Parmi celles-ci, je voudrais rappeler la dernière en date, au sujet des vacances judiciaires. Il y a, paraît-il, un texte réglementaire qui est prêt. Je voudrais vous mettre en garde, monsieur le garde des sceaux : il n'est pas vrai qu'il y ait un vide du 15 juillet au 15 septembre. Pour les détenus, la justice pénale suit son cours normal ; du point de vue civil, les affaires urgentes sont jugées et il est toujours possible de saisir, d'heure à heure, le magistrat de vacation.

Je crois donc que c'est une mauvaise querelle que vous faites. Alors que, l'été venu, dans certaines administrations tout s'assouplit pendant un mois, alors que toutes les administrations du pays tournent au ralenti, tant de justiciables sont en vacances que ce serait une erreur de vouloir les rappeler pour que leurs affaires soient jugées.

Il y a là une erreur de diagnostic, car ce temps des vacances, le monde du Palais ne le passe pas entièrement à se reposer ! On procède à des études, on réexamine à fond certains textes, on étudie la jurisprudence, on met à jour le fichier, ce qu'on n'avait pu faire tout au long de l'année.

Une erreur également grave consisterait à vouloir créer un fossé entre les gens qui cohabitent au Palais et j'approuve sur ce point les excellentes paroles qui ont été prononcées tout à l'heure par M. Mignot lorsqu'il demandait un apaisement dans les rapports entre le ministère et les barreaux.

Les avocats représentent les justiciables et quoi que vous puissiez faire, ils en seront toujours les meilleurs représentants. Si vous ne les honorez pas de la confiance qui leur est due, indirectement vous portez tort aux justiciables, ce que l'on ne peut pas comprendre. J'assure que les avocats, dans leur généralité, sont dignes de la considération de la Chancellerie. Ils ne méritent ni d'être agressés, ni d'être blessés, et, surtout, l'on ne peut oublier que de tout temps — comme l'expliquait il y a quelques instants M. Tailhades — et particulièrement dans les moments troublés de notre histoire, les avocats se sont trouvés présents aux côtés des opprimés du jour. Ils sont la défense, c'est-à-dire le plus souvent la liberté.

Je crois que, dans notre société de consommation où l'argent, les richesses accumulées, les fortunes à conquérir représentent tant, ce sera la gloire de nos palais, c'est-à-dire celle des magistrats et celle des avocats, d'être restés en dehors de ces courses à la richesse. C'est un honneur commun et aux juges et aux avocats.

Il faut donc, je vous en supplie, arrêter les querelles de famille et examiner la situation de la justice en recherchant le vrai mal et les vraies solutions. Et, puisqu'il s'agit de chercher le vrai mal, il faut s'arrêter quelques instants sur ces lois d'organisation qui sont représentées par trois décrets, en date du 9 septembre 1971, 20 juillet 1972 et 28 août 1972.

Nous sommes là en présence du résultat des réflexions auxquelles nous conviait votre prédécesseur, M. Pleven. La justice devait prendre un visage nouveau grâce à ces textes. Pourquoi ne dirai-je pas que ces textes sont le fruit des hautes sphères de l'administration qui apparaissent à travers eux comme de véritables technocrates ? C'est parce que ce sont de véritables technocrates qui les ont conçus que le résultat est décevant, navrant, tout à fait négatif. Ces textes portent les péchés capitaux du technocratisme. On voit bien qu'ils ont été enfantés par des têtes farcies, trop pleines, mais pas bien faites.

Les péchés capitaux du technocratisme, ce sont la surabondance, l'incohérence, la monstruosité. Ces textes, véritablement, offrent ces caractères.

Surabondance ? Songez donc : 449 articles ! L'incohérence ? Rappellerai-je que le décret du 9 septembre 1971, non encore en application, s'était déjà trouvé modifié sur 29 de ces articles par le décret suivant. La monstruosité ? C'est la mise en vigueur, dès le 16 septembre 1972, de ce texte du 2 août 1972 non encore connu. Comment peut-on appliquer l'adage que « nul n'est censé ignorer la loi », alors que les professionnels eux-mêmes, avocats, magistrats, ne s'y reconnaissent plus ?

De la sorte, nous établissons une règle de droit qui n'est plus l'expression de la volonté nationale. N'étant plus respectable, la loi ne peut pas être respectée; c'est pourquoi, je crois que dans la recherche de la bonne marche de la justice, il ne faut jamais oublier les droits du plaideur.

La justice ne peut pas, comme les autres administrations, prendre des libertés vis-à-vis de l'usager. Si l'usager est obligé de passer sous les fourches caudines de toutes les autres administrations, les rapports du justiciable avec la justice doivent être d'une autre nature.

Prenons l'exemple du procès civil: je vous demande de ne pas oublier que le procès civil appartient aux plaideurs et non au juge. L'intervention du juge est sollicitée, mais son action reste limitée; il s'agit pour lui de trancher, de prononcer sa sentence. Or, on assiste, depuis quelques années, à une tendance généralisée de l'ensemble des magistrats à s'emparer de tous les aspects du litige et à diriger le procès, afin d'imprimer leur propre orientation à ce procès et de définir eux-mêmes les points à débattre.

Cette attitude est-elle un signe de paternalisme? Ce serait grave. Serait-ce de l'inquisition? Ce serait insupportable, alors surtout que c'est le plaideur qui paie. Lorsque le juge accorde plus que ce que le plaideur a demandé, des déboires surgissent devant la cour d'appel, mais c'est toujours le justiciable qui paie!

La justice n'est pas une administration comme les autres. Est-elle un pouvoir conforme à l'esprit de Montesquieu? Nous sommes nombreux à le souhaiter. Nous disons que moralement la justice doit être un pouvoir. Elle méritera alors le respect des populations. Les habitants de nos villes auront alors du respect pour le juge.

La justice est faite pour l'homme et non l'homme pour la justice.

Aujourd'hui, dans nos palais de justice, l'individu disparaît sous le numéro de son dossier et le plaideur disparaît en tant que tel. En réalité, dans nos palais il est considéré exactement comme dans notre société, et cependant, dans nos palais, l'usager attend autre chose parce qu'il y va de la liberté, de l'honneur et de la situation matérielle des familles.

Il faut donc, monsieur le garde des sceaux, que le juge ait le temps de réfléchir et écarte de son esprit tout problème de statistiques. Je ne veux pas offenser les magistrats que je respecte profondément, mais je me demande si certains juges ne vont pas être esclaves de la statistique, ne pensent pas qu'il leur faut rendre tant de jugements par mois et sont alors tentés d'employer certains moyens afin d'être en accord avec les statistiques.

M. le président. Monsieur Ciccolini, avec M. Tailhades, vous avez déjà largement épuisé le temps de parole qui était imparti au groupe socialiste. Je vous prie donc de conclure.

M. Félix Ciccolini. Je vais essayer de conclure très rapidement monsieur le président.

Heureusement, nombreux sont les magistrats qui obéissent uniquement à leur conscience et qui recherchent l'accomplissement de leur devoir. Le devoir, dans la société d'aujourd'hui, consiste pour le juge à se rendre dans les commissariats de police, dans les prisons, à fréquenter ces endroits où l'on oublie trop souvent que les hommes souffrent.

Aujourd'hui, dans notre société, les souffrances sont plus insupportables encore. Le refus de la société provoque le sursaut chez l'individu, sursaut qui se manifeste par le « rabolisme », par la « sinistrose ». C'est le refus de la société dans toute son étendue.

En matière de justice, c'est plus grave encore, la justice pénale ne connaît pas des infractions les plus importantes. En fait, en matière civile et financière notamment, les procès les plus importants sont soustraits à la justice publique. On recourt à l'arbitrage. Le justiciable ne va plus frapper à la porte du juge. Tout comme l'homme fuit et refuse la société, tout comme le citoyen fuit et refuse les institutions politiques qui sont les nôtres, le justiciable fuit et refuse la machine judiciaire qui existe aujourd'hui. C'est dire qu'il y a aujourd'hui pour M. le garde des sceaux, ministre de la justice, une tâche importante à accomplir pour rendre sa crédibilité, son autorité à la justice, pour la réconcilier avec le peuple, pour qu'elle soit un rempart contre l'injustice. (*Applaudissements sur les travées socialistes et communistes.*)

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

M. Léon Jozeau-Marigné, président de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Monsieur le garde des sceaux, la discussion générale de votre budget va se terminer et vous venez d'entendre l'expression de la pensée profonde de membres du Sénat, plus particulièrement de membres de notre commission de législation qui, quel que soit leur parti, ont tenu à vous montrer leur attachement profond pour la cause de la justice.

Ils veulent, par certaines critiques et certaines observations constructives, vous montrer qu'ils suivent de très près l'administration de la justice qui, M. Ciccolini le disait à l'instant, n'est pas une administration comme une autre.

S'ils ont tenu à le faire, c'est que ce budget est l'occasion annuelle pour le Parlement de s'exprimer. Certes, tout au long de nos sessions parlementaires, nous pouvons, grâce à l'audience que vous voulez bien accorder à notre commission, vous communiquer nos impressions, mais nous tenons aujourd'hui, face au pays, à attirer tout particulièrement votre attention sur certains points.

Tous se sont exprimés en pleine liberté et ont présenté des observations qui, j'en suis sûr, ont retenu votre intérêt et auxquelles vous répondrez tout à l'heure, et je voudrais, à mon tour, insister plus particulièrement sur deux observations générales.

Que résulte-t-il des rapports de nos excellents collègues MM. Martin et Mignot exprimant la pensée profonde de nos commissions? Que résulte-t-il de toutes les observations entendues? C'est toujours le regret d'une insuffisance des crédits pour faire face aux besoins de la justice.

Lorsque vous avez été appelé à ces fonctions, je vous ai dit l'espoir que nous mettions en vous pour que, cette année, un effort tout particulier soit fait et je dois reconnaître, comme le dernier orateur, qu'il l'a été. Nous en prenons acte et vous en rendons hommage.

Un objectif devait être atteint: 1 p. 100 de la masse du budget général. Je ne m'attacherai pas à cette proportion, car un tel retard a été accumulé dans le domaine judiciaire qu'il faut bien voir en face de quoi nous sommes. Je ne reviendrai pas sur les dépenses de fonctionnement, au sujet desquelles beaucoup de choses excellentes ont été dites à cette tribune aujourd'hui, mais nous devons, vous Gouvernement et nous Parlement, étudier ensemble le problème de l'équipement en matière judiciaire.

Comment peut-il être résolu? En descendant de la tribune, M. Marcel Martin, tout à l'heure, disait que cet équipement devait faire l'objet d'une loi cadre. Voulez-vous que j'exprime cela d'une autre façon, mais qui rejoint la pensée de notre excellent rapporteur de la commission des finances? A mon avis, il convient, et je voudrais que ce soit une des raisons de ce débat, que des dispositions soient prises dès maintenant par vous pour que soit élaborée une loi de programme d'équipement judiciaire. Cette loi de programme, mes chers collègues, est absolument indispensable et je crois exprimer la pensée profonde de l'unanimité de la commission de législation...

M. Edgar Tailhades. C'est certain!

M. Léon Jozeau-Marigné, président de la commission de législation. ... en précisant qu'elle doit avoir trois volets.

Le premier doit concerner les cours et tribunaux. On a dit et redit que les départements en ont la charge. Mais je dois rappeler que c'est l'Etat qui supporte la charge des tribunaux de grande instance dans les départements d'Alsace, ainsi que celle des tribunaux de la périphérie parisienne, alors que, pour l'ensemble de nos provinces, il n'accorde qu'une subvention de 25 p. 100, laissant les trois quarts de la dépense à la charge des collectivités locales.

Notre collègue M. Mont, cet après-midi, vous a entretenus des inquiétudes de celles-ci. Elles ne se déroberont pas, mais encore convient-il qu'un effort complémentaire soit fait, face à des charges si importantes, et que la subvention soit portée au moins à 35 p. 100.

Le deuxième volet de cette loi de programme devrait concerner l'éducation surveillée, en faveur de laquelle vous avez, dans votre budget, à juste titre, et la commission vous en donne acte, consenti des efforts.

Nous rendons hommage à tous ceux qui se consacrent à cette grande tâche de l'éducation surveillée, à laquelle vous réservez, je le sais, toute votre attention, mais il convient que soient multipliés les foyers, de manière qu'une action véritable puisse être faite.

Permettez-moi d'aborder le troisième volet : la question pénitentiaire. Voilà quelque temps, certains disaient : « Les prisons, nous verrons plus tard ». Mais dans les prisons, nous avons toute une catégorie de personnes dont on ne peut se désintéresser et votre ministère, avec raison, a modifié complètement sa politique pour les réintégrer dans la société.

Je voudrais ici rendre hommage à ces juges scrupuleux qui, dans certaines provinces, hésitent à incarcérer de jeunes délinquants, en raison du mal qui leur sera fait, et Dieu sait pourtant que cette jeunesse délinquante pose un grave problème ! Mais que pouvons-nous faire ?

Le problème est grave et il a des répercussions sur les rapports entre l'Etat et les collectivités locales, que j'évoquais tout à l'heure.

Des promesses ont, en effet, été faites aux collectivités locales. Combien de villes ont acheté des terrains pour répondre aux demandes qui leur avaient été faites ! Combien de chefs de cour ont signalé aux municipalités tel ou tel terrain en leur demandant de le « geler », pour reprendre le terme habituel ! Or, par la suite, c'est aux collectivités locales que de multiples reproches sont adressés : « Pourquoi ce terrain dont nous avons besoin n'est-il pas utilisé ? ». Bien sûr, on parle de ce qu'on connaît : dans le ressort de la Cour de Caen, je vous citerai la ville de Coutances qui, depuis dix ans, attend une construction, alors que le terrain est prêt ! C'est le cas de nombreuses autres villes et, dernièrement, un de mes collègues de la Cour d'Aix me parlait de son problème ; il a eu la gentillesse de ne pas l'évoquer tout à l'heure, mais je tiens à citer ce cas, qui intéresse toute la commission.

Telle est ma première question d'ensemble. Je vous en prie, monsieur le garde des sceaux, au terme de ce débat, donnez-nous des assurances quant au dépôt d'un projet de loi de programme d'équipement judiciaire.

Ma deuxième observation générale concernera le personnel et les moyens qui lui sont donnés. Le Sénat a toujours suivi avec attention l'évolution de la situation des magistrats de France et il la suit toujours. Il y a quelques années, nous avons connu une situation dramatique, lorsque le corps judiciaire de France ne pouvait disposer des jeunes magistrats de haute qualité dont il avait besoin. Nous donnons acte au Gouvernement de la création de l'école nationale de la magistrature puis de son transfert à Bordeaux dans de nouveaux locaux. Il y a huit jours, répondant à l'invitation qu'elle m'avait adressée, j'ai pu constater l'effort qui avait été fait et je salue ces nouvelles générations de magistrats, qui œuvreront pour cette paix et cette justice qu'évoquaient mes collègues tout à l'heure.

Que faut-il faire maintenant, car le problème est urgent ? Vous avez eu raison d'augmenter le nombre de jeunes admis dans cette école, vous avez raison de prévoir les moyens nécessaires pour qu'ils puissent remplir leur fonction le plus tôt possible, mais combien de postes restent encore inoccupés ? Sans abaisser le niveau de la magistrature, je crois qu'il faut envisager, pour des postes déterminés, pour des fonctions nettement précises, une promotion sociale des greffiers, par exemple, comme cela a été fait en Alsace pour la tenue du livre foncier. En un mot, il nous faut des magistrats engagés par un contrat privé d'une durée limitée, comme vous l'avez prévu, pour remplir certaines tâches.

Une partie du personnel de la magistrature, monsieur le garde des sceaux, doit retenir tout spécialement notre attention, je veux parler des juges d'instance, dont il a été très peu question.

Depuis plus de vingt ans, à cette tribune, j'ai été appelé à rapporter, au nom de la commission de législation, un ensemble de textes modifiant le droit des personnes et nous avons eu à décider, en certaines circonstances, si c'était le tribunal de grande instance ou le juge d'instance qui serait saisi. Je me souviens d'avoir conclu mon rapport sur les incapables majeurs, comme d'ailleurs le rapport sur les mineurs, en disant : « Vous confiez tout cela au juge d'instance, c'est bien, car nous connaissons la haute qualité de ces hommes, mais la loi ne sera une réussite que dans la mesure où le Gouvernement pourra à tout moment fournir aux magistrats les moyens de remplir leurs fonctions dans ce domaine, et je suis inquiet à ce sujet. »

Je voudrais donc que l'on donne aux juges d'instance, qui se dévouent sans compter et qui ont une tâche hors de proportion avec leurs possibilités, d'autres moyens. Lorsqu'il y a lieu de gérer des fortunes d'incapables, cette gestion ne doit pas être confiée uniquement à un commis de greffier ou à un clerc de notaire, si grandes soient leurs qualités. Il faut que le juge d'instance puisse prendre en main, en la circonstance, une des tâches les plus délicates de sa fonction car les incapables méritent plus d'attention que quiconque.

Je tiens donc à saluer ces juges d'instance et je vous demande de faire un effort aussi large que possible pour les décharger, comme tous les magistrats de France, d'une besogne matérielle qui n'est pas la leur, ainsi que M. Mignot l'a souligné dans son rapport. Un magistrat ne doit plus, dans les temps présents, être celui qui écrit des jugements à la main ; il doit se consacrer, au contraire, à animer une équipe pour que, selon votre désir et celui du Parlement, la justice soit rendue en France. (*Applaudissements.*)

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

M. Lucien de Montigny. Monsieur le président, mes chers collègues, j'interviendrai très brièvement sur des aspects très limités, monsieur le garde des sceaux, de votre budget.

Je suis de ceux qui, sur le plan parlementaire comme sur le plan professionnel, se sont, pendant de trop nombreuses années, inquiétés, lors de chaque discussion budgétaire, de l'incidence du budget de la justice.

Un redressement important a été opéré l'an dernier grâce à l'action particulièrement énergique de votre prédécesseur. Ce redressement se poursuit et je veux, à mon tour, vous en féliciter, après les orateurs qui m'ont précédé à cette tribune, après, en particulier, notre éminent collègue, M. le président de la commission de législation, qui vient d'une façon magistrale, de vous indiquer sur quels points votre effort doit plus particulièrement se porter.

Ce redressement est absolument indispensable pour rattraper un retard préjudiciable à tous égards. Je me réjouis donc, avec la majorité de mes collègues, que le budget de 1974 représente une importante progression par rapport à celui de 1973, qu'il s'agisse — ceci a été dit mais je le confirme — aussi bien des crédits de fonctionnement que des crédits d'équipement. Il n'en demeure pas moins que le budget de la justice n'atteint pas encore 1 p. 100 du budget de l'Etat, ce pourcentage souhaité depuis si longtemps.

Tous les problèmes essentiels ont été longuement examinés, par mes prédécesseurs à cette tribune et en particulier par les deux rapporteurs, nos excellents collègues, MM. Mignot et Martin. Dans ces conditions, je limiterai mon intervention, monsieur le garde des sceaux, à l'examen de deux chapitres de votre budget qui me préoccupent spécialement, comme bon nombre de mes collègues, je veux parler, d'une part, du fonctionnement des services judiciaires et, d'autre part, du fonctionnement de l'éducation surveillée.

En ce qui concerne, tout d'abord, les services judiciaires, les magistrats sont en nombre insuffisant. Il y a quelques instants, notre collègue, M. Ciccolini, le rappelait avec force, le budget de 1974 prévoit la création de 240 postes, ce qui améliorera la situation, sans pour autant faire disparaître toutes ses difficultés. Celles-ci ne seront résolues que le jour où les magistrats seront enfin déchargés des tâches administratives et matérielles qui constituent une part importante de leur activité quotidienne.

Nous sommes ici un certain nombre à pouvoir en parler en connaissance de cause. Une réforme totale des méthodes de travail est absolument nécessaire. Je pense, en cet instant, à ces collaborateurs immédiats des magistrats que sont les secrétaires greffiers. Ceux-ci sont, incontestablement, des auxiliaires précieux. Ils sont, malheureusement, en nombre insuffisant et mal rémunérés. Lorsque leur traitement sera normal, leur recrutement sera largement facilité et les magistrats disposeront alors de précieux concours qui allégeront leurs tâches.

La création d'une école nationale d'application de secrétaires greffiers est peut-être opportune. Il m'est difficile, sur ce point, de formuler un avis. En tout cas, le problème essentiel réside dans l'augmentation de leur nombre et de leur rémunération. Tous ceux qui fréquentent le Palais savent combien ce problème nécessite une solution urgente.

Avant d'en terminer sur ce chapitre, je me proposais de vous entretenir du problème des juges d'instance. Mais, tout à l'heure, le président Jozeau-Marigné a parfaitement situé le problème, de telle sorte qu'à mon tour je vous demande, monsieur le garde des sceaux, étant donné les attributions importantes de ces magistrats, de bien vouloir vous pencher sur leur situation particulière, sur leurs conditions d'avancement et en même temps sur le délicat problème du cadre d'extinction. Les juges d'instance, je le disais à l'instant, ont de très lourdes tâches à assumer et ils méritent, monsieur le garde des sceaux, toute votre attention.

Quant à l'éducation surveillée, deuxième volet de mes explications, nous sommes nombreux dans cette enceinte à déplorer la grave insuffisance des personnels à une époque où la délinquance juvénile s'accroît dangereusement.

L'éducation surveillée doit être au premier rang des préoccupations « car une génération se juge sur la façon dont elle sait donner une place aux jeunes dans la société et en particulier à ceux qui éprouvent des difficultés à s'adapter ». Je reprends, monsieur le garde des sceaux, vos propres propos, au cours du même débat devant l'Assemblée nationale.

Or l'éducation surveillée m'apparaît à nouveau, comme par le passé, quelque peu sacrifiée, alors que le nombre des mineurs délinquants, jugés ou considérés comme en danger, croît d'une façon particulièrement inquiétante. Les statistiques en la matière démontrent que ce nombre a triplé en quinze ans.

Face à cette situation, l'insuffisance du personnel éducatif, tant sur le plan qualitatif que sur le plan quantitatif, est manifeste.

Tous ceux qui m'ont précédé à cette tribune ont, j'en suis persuadé, mis l'accent sur ce problème. Je m'excuse donc d'insister, mais le rôle que peut et doit jouer, dans notre société, l'éducation surveillée est absolument primordial à tous égards.

Il est incontestable que les mesures prévues, en ce qui concerne les créations d'emplois, les investissements et les indemnités du personnel, sont nettement insuffisantes pour permettre le recrutement d'un personnel spécialisé.

Il est inutile, monsieur le garde des sceaux, de souligner longuement le sous-équipement des structures d'hébergement et d'action éducative. Les juges pour enfants sont ainsi souvent désarmés et leur choix quant aux mesures d'éducation surveillée est, par la force des choses, très limité.

J'en ai terminé, monsieur le garde des sceaux ; j'ai voulu abréger mes explications. Nous souhaitons vivement que vous puissiez répondre favorablement à nos soucis sur les deux problèmes que j'ai évoqués.

Néanmoins, votre budget constitue une progression qu'il serait injuste de ne pas souligner. C'est pourquoi, mes amis et moi-même, nous voterons ce budget, en dépit de ses insuffisances. *(Applaudissements.)*

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

M. Jean Taittinger, garde des sceaux, ministre de la justice. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, en vous présentant pour la première fois le budget du ministère de la justice, je souhaite saisir cette occasion pour définir les grandes lignes de ma politique.

Votre assemblée a toujours porté un intérêt particulier à la justice, en pensant, avec raison, qu'elle avait un rôle éminent à jouer dans ce domaine qui touche de si près à la liberté individuelle des citoyens et à la souveraineté de l'Etat.

Le nombreux courrier que vous m'adressez, la qualité des débats comme ceux de ce soir, les travaux de vos commissions, tant dans le passé que dans le présent, en sont autant de preuves.

C'est vous dire pourquoi j'ai tenu à exposer les principes qui guident mon action devant le bureau de votre commission des finances, en présence de M. Edouard Bonnefous, son président, de M. Coudé du Foresto, son rapporteur général, et de M. Marcel Martin, son rapporteur spécial. Ils savent mon souci de continuer, avec eux, cette concertation sur des bases aussi confiantes.

C'est vous dire aussi combien j'apprécie les débats toujours constructifs de votre commission de législation, si attentive aux problèmes de la justice. Ses membres ont montré, par les nombreuses questions qu'ils m'ont posées, la part qu'ils veulent prendre à la définition de la politique judiciaire. Son éminent président, M. Jozeau-Marigné, auquel je tiens à rendre un hommage particulier, m'apporte les conseils d'un praticien averti. Je veux dire à nouveau, tant à lui-même qu'à la commission de législation, que leurs avis et leurs conseils feront toujours partie des réflexions qui précéderont l'action que je veux mener.

Le Sénat a toujours marqué, en effet, son souci de l'application réelle et quotidienne des textes qu'il a votés. Ce souci du possible et du réalisable est aussi le mien. Le budget que je vous présente aujourd'hui doit en être la marque.

Vos rapporteurs, MM. Marcel Martin et André Mignot, en ont fait une excellente et complète présentation. Je les en remercie très vivement.

Leurs rapports apportent une nouvelle fois un éclairage très positif et constructif ; ils montrent bien que ce budget a pour ambition de donner au garde des sceaux les moyens de sa politique.

Cette politique doit être fondée sur quelques principes bien clairs.

Élément essentiel de la souveraineté, fonction fondamentale de l'Etat, la justice ne doit pas être contestée.

A cette fin, une vigoureuse action de modernisation doit être entreprise. Moderniser la justice, c'est la rendre plus proche, moins coûteuse, c'est-à-dire accessible, en même temps que plus rapide, plus efficace et plus protectrice.

Il me faut la collaboration de tous les magistrats, fonctionnaires, membres des professions judiciaires et juridiques pour abandonner un formalisme dépassé, un langage difficile à comprendre.

Il est temps de développer les formes modernes d'accueil et de consultations. Les palais de justice doivent s'ouvrir très largement au public.

Obtenir une justice plus rapide, cela veut dire que l'on délaisse ce qui est accessoire dans la procédure et ce qui, dans la forme, est source de moyens dilatoires, pour nous en tenir aux formes substantielles, ou qui constituent un droit de la défense.

Il faut que le juge aille rapidement au fait et aux questions décisives, qu'il ait les moyens de surmonter les obstacles de forme que certaines parties introduisent de mauvaise foi.

Il faut résoudre rapidement les conflits de compétence. C'est sans doute une question de moyens, c'est surtout une question d'état d'esprit.

Une justice plus efficace, c'est une justice dont les décisions sont exécutées rapidement, c'est-à-dire à un moment où les faits sont présents dans la mémoire, où la décision est encore utile. Elles seront d'autant mieux exécutées qu'elles seront rendues dans un langage clair et accessible. Elles le seront d'autant mieux si un magistrat est spécialement chargé de suivre cette exécution, comme vous en avez d'ailleurs décidé. Ainsi l'individu s'en trouvera mieux protégé.

L'un de mes premiers soucis à cet égard est le nombre encore trop élevé des détenus à titre provisoire. Vos rapporteurs, ainsi qu'un certain nombre d'intervenants, ont fait allusion à ce délicat problème.

Le législateur a voulu, à juste titre, que la détention avant jugement soit l'exception. La rapidité de l'instruction, c'est, bien sûr, une question de moyens, mais c'est aussi une question de volonté pour faire entrer la loi dans les faits. Les dispositions de procédure pénale que je serai amené à vous demander d'adopter doivent être un élément essentiel pour avancer dans la voie que la loi a tracée.

A ce sujet, je voudrais revenir quelque peu sur les chiffres avancés par M. Marcel Martin. Il existe une baisse certaine des détentions provisoires, en valeur absolue comme en valeur relative. En effet, pour l'année judiciaire 1972-1973, on a compté 36.000 détentions provisoires contre plus de 40.000 pour l'année judiciaire 1969-1970.

Ce n'est pas devant vous qu'il y a lieu d'insister sur l'inquiétude qui se développe devant les formes nouvelles de la délinquance. Une grande partie de la population ne comprend pas certaines décisions juridictionnelles qui lui paraissent mal adaptées aux faits qu'elles sont censées sanctionner. Ici et là, l'opinion publique désapprouve ce qu'elle considère comme une trop grande mansuétude vis-à-vis de certains délinquants alors que, dans d'autres cas, la rigueur lui paraît excessive.

En ces matières, un garde des sceaux doit agir avec circonspection. Il ne suffit pas de mettre en prison la bande de voyous qui trouble le bal du samedi soir, lorsque les établissements pénitentiaires sont vétustes comme vous l'avez à juste titre souligné, lorsque le délinquant primaire vit dans une promiscuité regrettable, avec des criminels dangereux. Agir ici de manière inconsidérée ne ferait que développer la délinquance que nous voulons tous voir juguler.

La vraie solution est ailleurs.

Elle est d'abord dans une meilleure appréhension de la criminalité. Il s'agit de mettre en œuvre une politique criminelle adaptée à la délinquance complexe qui est celle de notre société, une politique criminelle qui fasse appel concurrentement aux idées de prévention, de traitement et d'intimidation. A cet égard, s'il y a beaucoup à faire sur le plan de la législation,

c'est moins pour édicter de nouvelles règles que pour adapter, simplifier, codifier, celles qui existent. Se pose en premier lieu la question de la refonte du code pénal à laquelle vos rapporteurs ont fait allusion.

Ce code a naturellement vieilli. Il vise des incriminations que l'état de notre société et de nos mœurs rend largement dépassées, alors que les textes qui permettraient d'appréhender la délinquance moderne restent touffus, donc difficilement applicables. La révision du code pénal, c'est, bien sûr, une mise à jour, mais c'est aussi le moyen de rendre claire et donc dissuasive toute la législation pénale qui vise de grands secteurs de la délinquance actuelle, dans le domaine de l'urbanisme par exemple, de l'environnement, de la fraude fiscale et à la consommation, et dans le domaine des affaires commerciales et financières.

Mais la solution du problème de la délinquance réside aussi dans le développement de la vocation sociale de mon ministère.

Cette vocation se retrouve d'abord dans la nécessité de la prévention. La criminalité est souvent le reflet des carences d'une société, et la seule intimidation est alors inefficace. Il faut, au contraire, rechercher avec persévérance comment prévenir la délinquance, en agissant sur les structures sociales, sur les mentalités, en éduquant, en informant, pour atteindre ses véritables origines.

Dans ce domaine de la prévention, le ministère de la justice ne peut agir isolément. Il partage cette mission avec beaucoup d'autres départements. Il doit prendre, en tout cas, la responsabilité et l'initiative, de la recherche et de la coordination.

Cette vocation de service public social est manifeste pour ce qui concerne l'éducation surveillée. Le législateur a conféré au droit de l'enfance une originalité certaine en donnant au magistrat un rôle qui n'est qu'accessoirement répressif, et qui est avant tout préventif et curatif.

Dans ce domaine, le magistrat n'est plus seul. Son action s'entoure de l'avis d'experts et se prolonge par une œuvre d'éducation.

Enfin, on doit trouver cette même vocation de service social dans l'administration pénitentiaire.

Il s'agit, comme vous l'avez souhaité, de favoriser le milieu ouvert en disposant d'un personnel suffisamment nombreux et qualifié pour la tâche sociale délicate qui lui est confiée.

Il s'agit, ensuite, de faciliter la réinsertion sociale du condamné. Elle doit être à la base de la politique pénitentiaire. L'ambition d'une société n'est pas d'exclure et, s'il faut punir, la peine pour être efficace doit être adaptée tant au délinquant qu'au délit. On a trop insisté sur les dangers de la courte peine d'emprisonnement pour qu'il soit nécessaire que j'y revienne. On connaît trop les taux de récidive pour qu'il soit indispensable de développer les peines en milieu ouvert ou d'assurer au détenu une transition entre la période de détention et la liberté.

Le respect de la dignité du détenu est un des éléments essentiels pour lui permettre de retrouver sa place dans la société. Dans ce domaine, l'importance de la formation professionnelle et du travail pénal est primordiale et je m'efforcerai de donner à ces deux secteurs tout le développement nécessaire.

Il y a, enfin, un point que je tiens à aborder devant vous : celui des suicides en milieu pénitentiaire. C'est là un problème complexe dont les causes sont très diverses. J'ai consulté un certain nombre d'experts que je dois prochainement réunir. D'ores et déjà, il semble que l'augmentation du nombre de suicides participe d'un phénomène général qui, à juste titre, inquiète le ministère de la santé publique et de la sécurité sociale.

Je m'attacherai à promouvoir une action de prévention par tous les moyens possibles, en agissant notamment sur les facteurs relevant de façon plus spécifique des domaines judiciaire et pénitentiaire comme le développement du contrôle judiciaire : sur trente-six détenus, qui se sont suicidés en 1973, vingt-deux étaient des prévenus ; l'accentuation de l'effort consenti pour la préparation de la sortie ; l'angoisse de la libération est, elle aussi, à la source de certains suicides ; la sensibilisation encore plus poussée aux problèmes de tous ceux, magistrats et fonctionnaires, qui interviennent dans la vie du détenu et qui poursuivent déjà une action de prévention et de dissuasion à laquelle je tiens à rendre hommage.

Après avoir énoncé les principes, j'en viens aux mesures pratiques et je tiens à vous rendre compte des conditions d'application de quelques grands textes préparés par mes prédécesseurs, à l'élaboration desquels vous avez participé et qu'il m'appartient de mettre en œuvre.

L'aide judiciaire est entrée en vigueur il y a un an. Je compte donner un bilan complet dès le mois de janvier prochain. Mais des sondages que j'ai fait effectuer, il résulte une nette augmentation des demandes d'aide judiciaire de l'ordre de 60 p. 100 dans les tribunaux de grande instance, de 50 p. 100 dans les cours d'appel. C'est la preuve que cette loi correspondait à un besoin réel des justiciables.

Son application entraîne, certes, un surcroît de tâches, puisque les dossiers sont plus complexes et plus nombreux et qu'ils nécessitent des liaisons plus importantes avec d'autres administrations. Pour lui conférer toute son efficacité, grâce aux moyens que me donne le budget de 1974, je vous propose de renforcer les effectifs des fonctionnaires des secrétariats-greffes et d'organiser dans les tribunaux de grande instance les plus importants, de véritables services d'aide judiciaire.

En ce qui concerne la fusion des professions, je n'ai pas besoin de vous rappeler ni les principes de cette réforme, ni ses modalités d'application, M. Mignot a fait des uns comme des autres une analyse exhaustive et fidèle. Je crois pouvoir me borner à affirmer qu'elle est une réussite. Mais il m'est agréable de souligner qu'elle est l'œuvre, non seulement du législateur, mais surtout des avocats et des anciens avoués qui ont montré, une fois de plus, leur souci de justice moderne.

Ce même souci fait l'originalité du décret du 5 juillet 1973, relatif à la réforme de la formation professionnelle des notaires, qui, associant magistrats, universitaires, notaires et clercs, contribuera à leur donner la qualification nécessaire pour assumer leur tâche difficile.

M'adressant à M. Nuninger, je lui dirai que je souhaite exprimer ce même souci, en m'attachant à l'application de la loi du 31 décembre 1971, qui prévoit la participation de l'Etat aux frais de fonctionnement des centres de formation professionnelle des avocats.

Le projet de budget ne prévoit pas encore de crédits à ce titre, mais j'ai pris toutes dispositions pour qu'il en aille autrement l'année prochaine.

Tous ces exemples démontrent que c'est dans une franche coopération de tous les membres de la famille judiciaire que les véritables progrès de la justice se réalisent.

La loi sur les chèques enfin. De 800.000 chèques sans provision en 1971, on atteindra vraisemblablement plus de 2 millions en 1973. Avec le texte actuel, je le rappelle à M. Mignot, il faudrait 90 magistrats et 350 fonctionnaires à temps complet pour appliquer la loi en octobre 1974 comme il était prévu. Je ne crois pas que ce soit là la meilleure utilisation des deniers publics. Sans doute faudra-t-il recourir à des moyens plus efficaces. Je serai donc amené à vous saisir bientôt d'un projet de texte qui est actuellement en cours de préparation. Quels sont mes objectifs sur ce point ? Protéger les petits commerçants, principales victimes du développement du chèque sans provision, faire en sorte que le chèque, instrument irremplaçable de paiement, cesse de perdre de sa valeur. A M. Mignot, je répondrai que la garantie ne causera pas, à mon sens, un développement des chèques sans provision de moins de 1.000 francs parce que les banques seront incitées à sélectionner les personnes auxquelles elles accordent des formules.

J'en arrive maintenant aux principales mesures prises en matière de procédure civile, de droit pénal et d'organisation judiciaire.

En matière de justice civile, et pour que le juge soit plus accessible et plus disponible, et que son intervention soit plus réaliste, la commission de réforme de la procédure civile a retenu mes propositions et, au prix d'un important travail, a mis au point des textes qui pourront être publiés avant la fin de l'année.

Le nouveau code de procédure civile dont la refonte est actuellement en cours va se voir incessamment intégrer des dispositions relatives à l'administration des preuves et aux mesures d'instruction.

La publication de ces nouvelles dispositions permettra alors d'envisager pour l'année 1974 la codification souhaitée par tous les praticiens de la partie relative à l'instance.

De même, j'envisage la simplification et l'accélération du règlement des conflits de compétence.

J'envisage aussi le développement de l'aide judiciaire à titre provisoire, tant il est vrai que cette institution doit suivre le mouvement d'ensemble d'accélération des procédures.

A cet égard, un juge unique, en la personne du président du tribunal de grande instance, va rapidement se voir octroyer de nouveaux moyens d'action : en la forme des référés, il pourra, toutes les fois que les demandes ne sont pas sérieusement

contestables, allouer à un créancier — par exemple, la victime d'un accident corporel — une avance substantielle sur le montant de la pension ou de l'indemnité à laquelle il est déjà acquis qu'il peut légitimement prétendre.

Ce même magistrat, statuant en la même forme, pourra utilement intervenir pour prescrire toutes mesures conservatoires ou de remise en état, soit pour prévenir un dommage imminent, soit pour faire cesser une situation ou un trouble manifestement illicite.

L'extension de l'expérience du juge unique, en matière civile, est envisagée : en tout état de cause, ce juge unique pourra, de manière spontanée ou provoquée, renvoyer devant une formation collégiale du tribunal telle ou telle affaire qu'il estimera préférable de voir débattre devant trois magistrats.

Une justice civile efficace, c'est une justice dont les décisions sont ramenées effectivement à exécution.

L'exécution provisoire des jugements, seul moyen d'une lutte efficace contre les abus de procédure, sera désormais possible lorsque le juge l'estimera nécessaire ; elle pourra être prescrite d'office ou à la demande des parties.

Enfin, je veillerai à ce que la loi du 5 juillet 1972, instituant un juge de l'exécution des jugements, entre rapidement en application. Le juge de l'exécution sera doté de moyens d'intervention et de pouvoirs d'impulsion dont je souhaite qu'il use avec autorité et clairvoyance.

Pour en finir avec les textes de procédure civile, dont la publication est envisagée pour un avenir très proche, figure le décret d'application de la loi du 29 juin 1971 relative aux experts judiciaires.

Dans tous ces cas, ma préoccupation est d'accroître l'efficacité du juge civil. M. Mignot a très justement souligné, en ce qui concerne les textes entrés en vigueur le 16 septembre 1972, que les affaires n'étaient pas jugées plus rapidement qu'avant la réforme. Je peux lui dire cependant qu'un effort d'adaptation des mentalités et des modes de procéder s'impose à l'évidence. Il n'a pas encore porté tous ses fruits.

Mais je pourrais citer beaucoup de juridictions où la nouvelle procédure donne satisfaction à tous, magistrats, avocats et plaideurs. L'exemple du tribunal de Paris est franchement encourageant : le jugement d'une affaire intervient en général dans un délai de quatre à cinq mois à compter de la mise au rôle. En fait, lorsque des réformes de cette envergure sont apportées, toute précipitation serait préjudiciable. C'est seulement après plusieurs années qu'un diagnostic sérieux peut être fait. Cela étant, les nouvelles simplifications que je propose, l'accroissement sensible du nombre des magistrats, qu'autorise le budget pour 1974, l'effort marqué en matière d'équipement des greffes vont exactement dans le sens souhaité par vos deux rapporteurs.

S'agissant du droit pénal, j'ai constitué huit groupes de travail qui se réunissent depuis quelques semaines à la Chancellerie pour approfondir un certain nombre de problèmes particulièrement importants dans le domaine de la connaissance et du traitement de certaines formes de criminalité. Ils tentent de répondre à des questions complexes dont dépend la refonte d'ensemble du code pénal, qui se trouve ainsi amorcée.

Je voudrais ici donner satisfaction à M. Mailhe. Mon intention est bien de consulter les organisations professionnelles des auxiliaires de la justice chaque fois que ce sera nécessaire, notamment sur les sujets que j'ai demandé à ces commissions d'étudier.

En abordant ainsi les aspects nouveaux de la délinquance financière et les problèmes de la décriminalisation, c'est, en fait, à une véritable actualisation du droit pénal que je procède. C'est ce même but que je poursuis en demandant à ces commissions de rechercher des substituts aux courtes peines d'emprisonnement et de me proposer une réforme du casier judiciaire.

En plus de ces travaux de réflexion et de proposition, qui doivent trouver leur conclusion sur le plan législatif ou réglementaire, un important projet de loi de procédure pénale a été déposé au mois d'août 1973 sur le bureau de l'Assemblée nationale. Ce projet a trait à la limitation de la détention provisoire, à l'assouplissement de la procédure de flagrant délit et à la publicité des audiences de la chambre d'accusation.

D'autres textes sont en cours d'élaboration, l'un concernant la sécurité routière et un autre relatif à la procédure pénale, qui prévoit : la généralisation du juge unique en matière correc-

tionnelle, la spécialisation de juridictions en matière financière, l'unification de la compétence en matière de blessures volontaires et involontaires et l'aménagement des procédures en matière de citation et de signification.

A M. Mont qui a attiré mon attention sur la responsabilité pénale des maires, je dirai que j'ai été saisi par le ministre de l'intérieur d'un projet de réforme du code de procédure pénale. J'ai fait examiner le problème douloureux qu'il révèle. Aussi ne puis-je vous dire aujourd'hui quelle sera ma décision, mais j'affirme que quelque chose doit être fait pour protéger les maires qui se consacrent tant au service public.

En matière d'organisation et de fonctionnement des services judiciaires, j'attache beaucoup de prix à une simplification du langage judiciaire.

Comme vous, j'ai pensé qu'il fallait l'entreprendre d'une manière très pratique ; il ne s'agit pas de remplacer des termes techniques qui ont une signification précise par des termes plus communs, mais qui conduiraient à des confusions. Il s'agit simplement de revoir les formules, les modèles, pour que les actes de procédure et les jugements soient présentés matériellement et intellectuellement de façon, sinon plus attrayante, du moins plus accessible : c'est une œuvre qui demande patience et minutie de la part du groupe de travail que je viens de constituer à cet effet.

J'ai ensuite apporté des modifications à l'année judiciaire. Le principe de la réforme que j'ai décidée est simple ; la justice est un service public permanent et, à ce titre, doit fonctionner tout au long de l'année. Il n'est pas touché à la durée des congés des magistrats et des fonctionnaires telle qu'elle est fixée par leur statut, pas plus qu'il n'est touché à l'organisation du travail des auxiliaires de justice. Il s'agit simplement d'obtenir que les affaires civiles, comme c'est le cas des affaires pénales, puissent être jugées pendant l'été, si les parties et leurs avocats le souhaitent. L'alignement de l'année judiciaire sur l'année civile doit conduire à ces résultats.

M. Mignot a rappelé les raisons pour lesquelles j'ai décidé de créer, au sein de chaque tribunal de grande instance, un magistrat chargé des relations avec le public. Les premiers résultats sont tout à fait encourageants : les rapports que je reçois en font foi. Partout où existent des consultations gratuites organisées par les avocats, une collaboration confiante s'établit, dont chacun doit se féliciter, vous les premiers, mesdames, messieurs les sénateurs, qui, chaque jour, recevez un volumineux courrier démontrant la nécessité d'une approche réciproque plus confiante du monde judiciaire et du public.

Je réponds maintenant aux différents intervenants sur les propos que j'ai tenus le 10 octobre 1973 devant des magistrats chargés des relations avec le public. Nous sommes ici entre gens de bonne foi et je suis sûr que mes paroles seront entendues.

J'affirme, de la manière la plus solennelle, que je n'ai voulu outrager ni une profession, ni l'un quelconque de ses membres. J'ajoute, malgré les injures qui ont été proférées, hors de cette enceinte, à mon égard, que j'ai pour la profession d'avocat une particulière considération — je l'ai déjà souligné au banquet de la presse judiciaire, le 25 octobre — et je regrette que les propos que j'ai alors tenus aient été sciemment et systématiquement ignorés ailleurs que dans ce débat.

J'affirme enfin de la manière la plus solennelle — mais est-ce vraiment nécessaire ? — que mes propos du 10 octobre ne comportaient aucune menace, ni contre les droits de la défense ou les libertés individuelles ni contre la profession d'avocat, avec le caractère libéral que j'entends personnellement lui conserver.

Toutes les réformes en cours participent du même esprit : il s'agit de rendre à l'institution judiciaire une souplesse qu'elle avait tendance à perdre et de lui permettre de mieux s'adapter aux besoins nouveaux d'une société en mouvement. Ce contact permanent, que je souhaite, comporte aussi le maintien, pour le moment, de la carte judiciaire actuelle. Tout réaménagement des juridictions de droit commun aurait, en effet, pour conséquence d'éloigner la justice du justiciable, ce que je veux éviter à tout prix.

Tels sont les principes de la politique que j'ai arrêtée, les mesures d'application que j'ai décidées et certains des problèmes posés par l'entrée en vigueur de réformes importantes.

Avant d'en venir à l'exposé de mon projet budgétaire, je voudrais répondre à quelques questions posées par différents orateurs.

M. le président Jozeau-Marigné et M. Mignot ont souhaité me voir préparer une loi de programme judiciaire. Je ne crois pas qu'il soit opportun de prévoir cet effort pluriannuel, que je souhaite comme eux, dans un texte spécifique. L'éducation surveillée, l'administration pénitentiaire comme les services judiciaires dépendent étroitement du fonctionnement des autres services publics. Je préfère donc, pour ma part, prévoir leur avenir dans le cadre du Plan.

M. le président Jozeau-Marigné sait que, dès aujourd'hui, les secrétaires greffiers peuvent devenir magistrats. J'étudie cependant un développement des possibilités actuelles, répondant ainsi, je crois, au vœu qu'il a formulé au nom de tous ceux qui s'intéressent à l'essor de cette profession.

Plusieurs orateurs ont déploré, avec M. de Montigny, que mon budget n'atteigne pas ce fameux 1 p. 100. Si mon budget atteignait instantanément ce pourcentage — je ne crains pas de le dire — j'aurais de grandes difficultés à recruter tous les agents nécessaires en maintenant la qualité des magistrats, des greffiers, des éducateurs, des surveillants. Je préfère, pour ma part, un effort important et soutenu à un progrès brutal, mais sans lendemain. Je vous rappelle les propos que tenait, voilà quelques instants, un de vos rapporteurs devant les difficultés que j'aurais à surmonter pour assurer le recrutement des magistrats conformément au nombre d'emplois créés.

S'agissant des écoutes téléphoniques, M. Marcihacy m'a demandé pourquoi je n'étais pas venu déposer devant la commission de contrôle créée par le Sénat. Je ne suis pas venu parce que je n'aurais rien pu ajouter à ce que M. Stirn, au nom du Gouvernement, a déclaré le 19 juin 1973 devant le Sénat et le 22 juin 1973 devant l'Assemblée nationale.

A M. Namy, je dirai que, comme lui, je suis préoccupé par le nombre des mineurs incarcérés et que je m'emploie activement à le diminuer.

Je voudrais rassurer M. Ciccolini sur l'avenir de l'école de la magistrature. Lorsqu'un garde des sceaux propose de porter de 180 à près de 250 le nombre des auditeurs de justice, je ne pense pas qu'il faille voir là une menace contre la croissance de l'école dont je souhaite qu'elle soit la source majeure du recrutement de nos magistrats. C'est ce qu'elle fait d'ailleurs déjà depuis plusieurs années.

M. Nuninger a attiré mon attention sur les tâches spécifiques des juridictions alsaciennes. Je les connais. C'est pourquoi un effort important sera fait en 1974 en ce qui concerne les créations d'emplois de magistrats comme de fonctionnaires. Le budget que je sou mets à votre appréciation est la traduction de ces principes et aide à la solution des problèmes que j'ai évoqués.

Les rapports de MM. Marcel Martin et Mignot ont marqué, par l'objectivité traditionnelle des commissions auxquelles ils appartiennent, quelles étaient mes intentions. Ils vous ont appris que ce budget me permettra de recruter 240 magistrats et plus de 900 fonctionnaires et d'entreprendre la construction du palais de justice de Créteil, de la maison d'arrêt de Metz, de plusieurs centres de semi-liberté et d'une dizaine de foyers d'éducation surveillée.

Je ne reviendrai donc pas sur tous ces points. Je me bornerai à vous citer deux pourcentages.

Les 2.035 emplois nouveaux sont à comparer aux 1.281 emplois obtenus en 1973, soit une progression de 59 p. 100. Exception faite de l'année 1967, date de la réforme des greffes qui avait impliqué la création de 4.290 emplois, le budget 1974 est sur ce plan sans précédent.

Au niveau des autorisations de programme, la progression est non moins considérable, puisqu'elle atteint 54 p. 100 du montant obtenu en 1973.

Comparés aux budgets des années antérieures, les 184 millions d'autorisations de programme de 1974 permettent d'affirmer que ce budget d'équipement est le meilleur qu'ait jamais connu le ministère de la justice.

L'effort budgétaire porte cette année tant sur les dépenses de fonctionnement que sur les crédits d'équipement. Ceci est nouveau pour le ministère de la justice, dont on a souvent placé le responsable, au cours des années récentes, devant le choix draconien de privilégier les uns au détriment des autres. A partir de 1974, la politique d'équipement sera accompagnée par une vigoureuse politique de recrutement.

Il y a lieu ensuite de noter que l'effort budgétaire porte cette année sur les trois grands secteurs d'activité du ministère.

Certes, comme l'a souligné M. Marcel Martin, les services judiciaires apparaissent comme privilégiés, puisque plus de la moitié des emplois et des autorisations de programme lui sont affectés. En fait, l'effort budgétaire est plus équilibré entre services qu'il y paraît. Une partie des emplois de magistrats et de fonctionnaires créés au titre des services judiciaires correspondent aux services des juges de l'application des peines, associés de plus en plus étroitement au fonctionnement de l'administration pénitentiaire, et aux services des juges des enfants, épine dorsale du service de l'éducation surveillée.

On remarquera également que le budget traduit la volonté du Gouvernement de poursuivre un effort déjà commencé en 1972. Ceci résulte à l'évidence des rapports que l'on peut établir non plus entre les budgets de 1974 et de 1973, mais entre les budgets de 1974 et de 1972. Sur ces bases, le pourcentage de progression globale des dépenses ordinaires est de 40 p. 100, alors qu'il n'est plus que de 30 p. 100 pour l'ensemble des dépenses civiles de l'Etat. Quant aux autorisations de programme, c'est une progression de 120 p. 100 qui sépare ces deux années. Il s'agit donc, dans tous les domaines, de soutenir un effort déjà amorcé.

Pouvait-on faire plus ? C'est sûrement la question que vous vous posez en m'écoutant. Je ne le crois pas. En effet, il est aisé de créer des emplois dans une loi de finances ; il est beaucoup plus difficile de recruter les agents qui doivent les occuper, lorsqu'ils sont en nombre, en respectant l'impératif de qualité. Si une contrainte de ce type n'existe pas en matière d'équipement, il n'en résulte pas qu'une administration qui en a perdu l'habitude puisse du jour au lendemain tripler, voire même seulement doubler sa dotation. Si l'effort traduit par ce budget pouvait être poursuivi pendant plusieurs années, la justice, aujourd'hui reconnue comme une priorité nationale, aurait la place qui lui revient.

Mais je ne dirai pas que ce budget permet de trouver une solution à tous les problèmes de la justice.

Par exemple, il ne me permet pas de régler la question, évoquée à plusieurs reprises, du transfert des charges ; il ne comporte aucun crédit correspondant à cette opération.

Plusieurs raisons m'ont amené, en effet, à demander une nouvelle analyse de ce problème.

Je constate d'abord que ces dépenses constituent pour les budgets des départements et des communes une charge de moins de 1 p. 100 de leurs ressources. Au contraire, l'opération de transfert constituerait pour mon budget une charge écrasante, évaluée à 180 millions de francs.

Je constate ensuite que les collectivités locales y portent un intérêt particulier, les rapports que je reçois des chefs de juridiction le montrent ; le nombre des projets immobiliers qui me sont soumis par les collectivités locales en fait foi.

Enfin il ne serait peut-être pas opportun de transférer immédiatement à l'Etat une charge qu'il ne pourrait pas assumer convenablement. Je pense que la meilleure garantie du maintien des juridictions existantes réside dans le fait que les départements et les communes assument, en partie, le coût de leur fonctionnement. Je les en remercie.

Cette participation des collectivités locales aux charges de la justice permet que se développent des relations personnelles, je le dis parce que c'est vrai, entre les chefs de cours et les élus locaux, dont je sais — parce que je reçois régulièrement les premiers et parce que je suis moi-même élu local — qu'elles facilitent la tâche de tous.

Elle m'autorise aussi à concentrer tous les crédits nouveaux sur les insuffisances encore nombreuses et elles ont été soulignées tout au long de ce débat, de l'administration de la justice.

Ceci étant, je vais poursuivre l'examen de ce problème avec le ministère de l'intérieur et le ministère de l'économie et des finances. Un effort soutenu dans les budgets futurs, ne pourrait évidemment qu'aider à la solution de ce problème.

Je ne vous cacherai pas un autre de mes soucis. Je dois pourvoir les emplois de magistrats créés par la loi de finances. Le recrutement actuel par l'école nationale de la magistrature ne permettrait pas de combler toutes les vacances. MM. Marcel Martin et Mignot l'ont souligné.

On ne saurait par ailleurs se fonder, à titre principal, sur le recrutement latéral et sur le recrutement temporaire, qui rencontrent très vite leurs limites.

Aussi ai-je préparé une réforme de la scolarité de l'école nationale de la magistrature ; elle comporte d'abord l'instauration de périodes de formation spécialisée réparties sur quatre ou cinq ans ; elle comporte ensuite l'augmentation du chiffre des promotions permettant de recruter, non plus 180 auditeurs de justice, mais 240.

Je pense ainsi pouvoir à la fois disposer dès 1974 d'un nombre plus important de jeunes magistrats, attendus avec impatience dans toutes les juridictions.

Je tiens à souligner à ce propos que ma préoccupation constante est d'améliorer les conditions de fonctionnement de cette école. C'est elle qui enseigne aux jeunes auditeurs l'importance de leurs responsabilités. Je veille à ce qu'elle les prépare chaque jour mieux à les assumer.

C'est d'ailleurs parce que la formation est la condition de tout progrès que je me félicite de pouvoir tenir la promesse faite par mon prédécesseur M. Pleven, de créer une école des greffes. Le principe en est acquis. A partir de l'année prochaine, elle pourra fonctionner. Mais je n'ai pris encore aucun parti en ce qui concerne son organisation et je suis disposé à examiner toutes les suggestions que vous souhaiteriez me présenter.

Certes, ce budget ne me permettra pas de rattraper le retard séculaire pris par l'administration de la justice. Chacun d'entre vous m'a cité ou pourrait me citer tel palais de justice inadapté et vétuste, telle carence en matière d'équipements de l'éducation surveillée, et surtout l'état lamentable de telle maison d'arrêt. Je connais cette situation. Le budget de 1974 me permettra de faire disparaître les insuffisances les plus criantes.

Mais je tiens à le dire une fois encore, c'est seulement si l'effort qu'il traduit est poursuivi pendant plusieurs années que la justice ne posera plus un problème financier. Je souhaite que vous m'aidiez à obtenir de tous — Parlement, élus locaux, citoyens — qu'elle apparaisse et reste une priorité nationale.

Je suis très conscient des obligations nouvelles et des responsabilités accrues qu'entraîne cet effort budgétaire et d'abord pour le ministre de la justice.

Les crédits nouveaux, cela doit vouloir dire plus d'imagination dans la définition de la politique, plus de persévérance dans la recherche des solutions, plus de rigueur dans la gestion.

C'est pourquoi j'ai entrepris d'améliorer la gestion du ministère de la justice, d'accélérer la consommation des crédits d'équipement, de rationaliser les procédures. Je veux m'attacher à la déconcentration d'une administration centrale qui devrait déléguer de nombreuses tâches de gestion à un échelon régional ; je veux m'attacher enfin à mieux répartir les tâches entre les diverses catégories de personnel. Car mon souci est de faciliter la mission de tous ceux qui concourent au service public de la justice, et qui lui ont permis de fonctionner dans des conditions matérielles précaires, sans céder au découragement.

Je pense que le Sénat s'associera volontiers à l'hommage que je veux rendre à l'ensemble des magistrats et des personnels qui relèvent du ministère de la justice. Leur tâche est difficile, les moyens mis à leur disposition sont encore souvent inadaptés et insuffisants.

L'amélioration du budget doit, à tous, donner espoir, comme elle leur crée d'ailleurs des obligations. Car derrière les obstacles matériels à une modernisation de la justice, qui pourront ainsi être levés progressivement, il ne faut pas qu'on trouve l'obstacle des habitudes, des routines et du conformisme : il faut au contraire que nous gardions tous présente à l'esprit l'idée que la justice est un service public, qu'elle est au service du citoyen, et qu'elle est rendue au nom du peuple français.

Pour toutes ces raisons, je demande au Sénat de suivre les conclusions des rapporteurs de la commission des finances et de la commission de législation et d'adopter le projet de budget de la justice qui lui est soumis pour 1974. (*Applaudissements à gauche, au centre et à droite.*)

M. Octave Bajeux. Je demande la parole.

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

M. Octave Bajeux. Monsieur le ministre, vous avez évoqué à l'instant à la tribune votre projet de réforme de la législation sur les chèques sans provision.

D'après les informations qui nous ont été données par la presse, si elles sont exactes, il serait fait obligation aux banquiers de payer les chèques sans provision dans la limite d'un montant de 1.000 francs.

Pour justifier cette disposition, on a dit qu'elle inciterait les établissements financiers à la prudence, et par conséquent, à ne remettre des chèques qu'aux gens sérieux et sûrs. Ce sera une tâche bien délicate pour les banques et les établissements financiers.

En fait, que va-t-il se passer ? Ce sera une excellente affaire pour les compagnies d'assurances car les banques tiendront à se couvrir contre les risques nouveaux qu'elles encourront et elles souscriront un contrat d'assurances. Il en résultera des charges nouvelles qui se répercuteront dans les taux d'intérêt et seront donc une incitation à l'inflation.

Je tenais à attirer l'attention du Gouvernement sur ce point. Par conséquent, cette disposition mérite une très sérieuse réflexion.

M. le président. Nous allons maintenant examiner les crédits concernant le ministère de la justice et qui figurent aux états B et C, respectivement rattachés aux articles 17 et 18 du projet de loi.

ETAT B

M. le président. « Titre III : 133.141.607 francs. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix les crédits du titre III.

(*Ces crédits sont adoptés.*)

M. le président. « Titre IV : 350.000 francs. » — (*Adopté.*)

ETAT C

M. le président. « Titre V. — Autorisations de programme : 169.855.000 francs. » — (*Adopté.*)

« Crédits de paiement : 37.882.000 francs. » — (*Adopté.*)

« Titre VI. — Autorisations de programme : 14.300.000 francs. » — (*Adopté.*)

« Crédits de paiement : 3.000.000 francs. » — (*Adopté.*)

Nous avons terminé l'examen des dispositions du projet de loi de finances concernant le ministère de la justice.

— 3 —

MOTION D'ORDRE

M. le président. Le Sénat devrait examiner maintenant les dispositions du projet de loi concernant les services du Premier ministre : II. — Jeunesse, sports et loisirs.

M. Yvon Coudé du Foresto, rapporteur général. Je demande la parole.

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

M. Yvon Coudé du Foresto, rapporteur général. Monsieur le président, mes chers collègues, à cette heure, nous n'avons pas l'espoir de pouvoir terminer ce soir l'examen du budget de la jeunesse, des sports et des loisirs. Or, il serait vraiment regrettable de devoir renvoyer la suite de la discussion de ce budget, auquel nous attachons une très grande importance, à une date qui serait fort éloignée.

Nous avons donc essayé de trouver une solution, en accord avec MM. les secrétaires d'Etat ici présents, dont M. le secrétaire d'Etat à la jeunesse, aux sports et aux loisirs, et avec les différents rapporteurs. Il est impossible de renvoyer cette discussion à demain matin car il se pourrait que les membres du Gouvernement intéressés par cette discussion ou certains rapporteurs spéciaux de la commission des finances ou des rapporteurs pour avis ne soient pas disponibles.

Dans ces conditions, la commission des finances vous propose de reporter l'examen du budget de la jeunesse, des sports et des loisirs au lundi 10 décembre, à dix heures trente, c'est-à-dire à l'ouverture de la séance. En contrepartie, les budgets des charges communes et des services financiers, qui figuraient à l'ordre du jour de cette séance du 10 décembre, viendraient en discussion le samedi 8 décembre.

Les deux rapporteurs spéciaux de la commission des finances pour les budgets des charges communes et des services financiers, ainsi que les deux ministres intéressés, se sont mis d'accord sur ces dates.

Cette solution est celle qui réserverait le plus de dignité à l'examen d'un budget auquel, nous le répétons, nous attachons tous une très grande importance.

Telle est la proposition que je me permets de vous soumettre.

M. Olivier Stirn, secrétaire d'Etat aux relations avec le Parlement. Je demande la parole.

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

M. Olivier Stirn, secrétaire d'Etat. Au nom du Gouvernement, j'accepte la proposition faite par M. le rapporteur général.

M. le président. En conséquence, l'examen du budget de la jeunesse, des sports et des loisirs est reporté au lundi 10 décembre. Je pense qu'il serait prudent d'ouvrir la séance à neuf heures trente plutôt qu'à dix heures trente. (*Assentiment.*) En revanche, la discussion des budgets des charges communes et des services financiers sera avancée au samedi 8 décembre.

M. Henri Torre, secrétaire d'Etat à l'économie et aux finances. Serait-il possible d'ajouter à ces deux budgets les comptes spéciaux du Trésor, si toutefois le rapporteur spécial de la commission des finances acceptait cette proposition ?

M. le président. La prochaine conférence des présidents, qui se réunira le jeudi 6 décembre, en décidera. Nous n'avons pas pu joindre ce soir M. Descours Desacres, rapporteur spécial pour les comptes spéciaux, mais nous avons obtenu l'accord des rapporteurs spéciaux pour les budgets des charges communes et des services financiers. Votre demande est enregistrée et je pense que nous pourrions vous donner satisfaction.

— 4 —

ORDRE DU JOUR

M. le président. Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée au mardi 27 novembre 1973, à neuf heures trente minutes :

Suite de la discussion du projet de loi de finances pour 1974, adopté par l'Assemblée nationale. [N° 38 et 39 (1973-1974). — 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 :

— Budget annexe des monnaies et médailles :

M. Yves Durand, en remplacement de M. Pierre Prost, rapporteur spécial (rapport n° 39, tome III, annexe n° 35).

— Budget annexe de l'Imprimerie nationale :

M. Louis Talamoni, rapporteur spécial (rapport n° 39, tome III, annexe n° 33).

— Services du Premier ministre (suite) :

I a). — Services généraux (à l'exclusion de l'information) :

M. Jean-Eric Bousch, rapporteur spécial (rapport n° 39, tome III, annexe n° 21).

IV. — Secrétariat général de la défense nationale :

M. Jean-Eric Bousch, rapporteur spécial (rapport n° 39, tome III, annexe n° 25).

III. — Journaux officiels.

V. — Conseil économique et social :

M. Fernand Lefort, rapporteur spécial (rapport n° 39, tome III, annexe n° 24).

VI. — Commissariat général du Plan d'équipement et de la productivité :

M. Fernand Lefort, rapporteur spécial (rapport n° 39, tome III, annexe n° 24) ;

M. Marcel Lucotte, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques et du Plan (avis n° 41, tome X).

Anciens combattants et victimes de guerre :

M. Modeste Legouez, rapporteur spécial (rapport n° 39, tome III, annexe n° 10) ;

M. Marcel Lambert, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales (avis n° 43, tome I).

Articles 43 bis et 43 ter.

— Commerce et artisanat :

M. Yves Durand, rapporteur spécial (rapport n° 39, tome III, annexe n° 11).

M. Raymond Brun, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques et du Plan (avis n° 41, tome IV).

N. B. — L'éloge funèbre de M. Pierre Maille, sénateur de la Somme, sera prononcé au début de la séance de l'après-midi.

Personne ne demande la parole ?...

La séance est levée.

(La séance est levée à vingt-trois heures cinquante minutes.)

Le Directeur
du service du compte rendu sténographique,
RAOUL JOURON.

Erratum

au compte rendu intégral de la séance du 15 novembre 1973.

ORIENTATION DU COMMERCE ET DE L'ARTISANAT

Page 1703, 1^{re} colonne, 14^e ligne de l'article 7 (suite) :

Au lieu de : « L'harmonisation... »,
Lire : « Cette harmonisation... ».

QUESTIONS ECRITES

REMISES A LA PRESIDENCE DU SENAT LE 26 NOVEMBRE 1973

Application des articles 74 et 75 du règlement, ainsi conçus :

« Art. 74. — Tout sénateur qui désire poser une question écrite au Gouvernement en remet le texte au président du Sénat, qui le communique au Gouvernement.

« Les questions écrites doivent être sommairement rédigées et ne contenir aucune imputation d'ordre personnel à l'égard de tiers nommément désignés ; elles ne peuvent être posées que par un seul sénateur et à un seul ministre.

« Art. 75. — Les questions écrites sont publiées durant les sessions et hors sessions au Journal officiel ; dans le mois qui suit cette publication, les réponses des ministres doivent également y être publiées.

« Les ministres ont toutefois la faculté de déclarer par écrit que l'intérêt public leur interdit de répondre ou, à titre exceptionnel, qu'ils réclament un délai supplémentaire pour rassembler les éléments de leur réponse ; ce délai supplémentaire ne peut excéder un mois.

« Toute question écrite à laquelle il n'a pas été répondu dans les délais prévus ci-dessus est convertie en question orale si son auteur le demande. Elle prend rang au rôle des questions orales à la date de cette demande de conversion. »

Spécialités pharmaceutiques :
inscription au tableau des substances vénéneuses.

13630. — 26 novembre 1973. — M. Marcel Martin attire l'attention de M. le ministre de la santé publique et de la sécurité sociale sur un arrêté en date du 22 juin 1973 aux termes duquel toutes les spécialités pharmaceutiques à base de cortisone ont été inscrites au tableau des substances vénéneuses (tableau A), étant entendu que ces dispositions ne prendraient effet qu'au 1^{er} janvier 1974, cette date ayant été ultérieurement reportée, par un arrêté du 18 octobre 1973, au 1^{er} avril 1974. Il lui demande : 1° si, les substances en question étant regardées comme toxiques, cette toxicité pouvait être considérée comme ayant l'obligation de ne se manifester qu'au 1^{er} avril 1974 ; 2° si, par voie de conséquence, il fallait en conclure que jusqu'à cette date les susdites substances n'étaient pas nuisibles pour la santé ; 3° enfin et dans la négative quelles sont les raisons qui ont fait repousser dans le temps une mesure qui, si elle est justifiée par un souci de santé publique, doit être d'application immédiate.

Impôt sur le revenu des personnes âgées
(déduction de frais pour aide à domicile).

13631. — 26 novembre 1973. — M. Pierre-Christian Taittinger expose à M. le ministre de l'économie et des finances qu'en vertu du principe posé par l'article 13 du code général des impôts seules les dépenses engagées par l'acquisition ou la conservation du revenu sont admises en déduction pour la détermination du revenu imposable. Les dépenses nécessitées par l'emploi d'une garde-malade ont le caractère de dépenses personnelles. Elles ne sont pas déductibles du revenu professionnel des contribuables intéressés. Elles ne peuvent davantage être retranchées du revenu global pour l'établissement de l'impôt sur le revenu car elles ne sont pas comprises dans les dépenses limitativement énumérées par le code ci-dessus cité. Par contre, la majoration pour assistance à tierce personne, accordée aux grands invalides, est exonérée d'impôt sur le revenu. Un certain nombre de couples âgés non bénéficiaires de ces dernières modalités, dont l'un des conjoints, handicapé, n'est pas retraité par la sécurité sociale et ne touche pas, de ce fait, l'allocation spéciale telle qu'elle est définie par l'arrêté du 10 janvier 1969 relatif au supplément accordé aux seuls titulaires d'une pension de la sécurité sociale, se voient opposer l'application de l'article 13 du code des impôts lors de leur déclaration de revenus. Devant cette situation, qui crée une gêne certaine pour les personnes âgées mises dans

l'obligation de se faire assister d'une garde-malade pour effectuer les soins quotidiens qu'exige l'état de santé de leur conjoint non assuré, il lui demande s'il ne peut envisager d'accorder l'apport d'une unité supplémentaire dans le quotient familial pour le calcul de l'impôt sur le revenu des personnes âgées de cette catégorie de retraités aux ressources minimales et ayant les charges qu'entraîne l'emploi d'une aide à domicile.

Violence dans certaines universités.

13632. — 26 novembre 1973. — M. Pierre Giraud signale à M. le ministre de l'intérieur la recrudescence des violences de la part de groupements d'extrême droite de type fasciste, dans divers établissements d'enseignement supérieur de Paris (Tolbiac, en particulier) ou de sa banlieue (Nanterre). Il s'agit spécialement d'un mouvement soi-disant « groupe d'action jeunesse ». Il lui demande de mettre fin immédiatement à de telles activités tombant sous le coup de la loi sur les groupes armés.

Rapatriés (cas de certains musulmans français).

13633. — 26 novembre 1973. — M. Pierre Giraud expose à M. le ministre de l'intérieur que de nombreux dossiers de rapatriés concernant des musulmans français sont en souffrance dans les services de la délégation pour l'accueil et le reclassement des rapatriés à Bordeaux, certains depuis 1964. Les intéressés sont entrés en France par leurs propres moyens et ne peuvent apporter la preuve que leur sécurité était menacée en Algérie. Il lui demande donc si, nonobstant la réglementation en vigueur aux termes de laquelle « seules les personnes de statut civil de droit local susceptibles de bénéficier des mesures prises en faveur des rapatriés sont celles qui ont été officiellement rapatriées soit par l'autorité militaire, soit par les autorités consulaires », il n'entend pas faire étudier avec bienveillance chaque cas.

Anciens harkis (indemnisation).

13634. — 26 novembre 1973. — M. Pierre Giraud expose à M. le ministre de l'économie et des finances que certains dossiers d'indemnisation déposés en exécution de la loi n° 70-632 du 15 juillet 1970 par des harkis, catégorie de rapatriés particulièrement déshérités, bien que classés comme prioritaires, sont retardés par la recherche d'archives de preuves et contre-preuves. Il lui demande donc quelles mesures il entend prendre pour faire activer l'étude et le règlement de ces dossiers par l'A. N. I. F. O. M.

Victimes civiles des événements d'Algérie (pensions d'invalidité).

13635. — 26 novembre 1973. — M. Pierre Giraud expose à M. le Premier ministre qu'aux termes de l'article 13 de la loi de finances rectificative de 1963 (n° 63-1293) des décrets et circulaires d'application de 1964 et 1965, pour les victimes civiles des événements d'Algérie, le fait dommageable ouvrant droit à pension d'invalidité doit avoir eu lieu avant le 29 septembre 1962, date de constitution du premier gouvernement algérien. Mais l'administration continue de refuser la reconnaissance de leurs droits à ceux qui remplissent cette condition (motif : pas de certificat médical datant dudit fait dommageable). Il lui demande s'il ne juge pas cette demande exorbitante étant donné que beaucoup n'ont pu rejoindre la France qu'après de longues années de captivité, et quelle mesure concrète il entend prendre en faveur de cette catégorie de rapatriés.

Région de Lens (emploi).

13636. — 26 novembre 1973. — M. Roger Poudonson appelle l'attention de M. le ministre du développement industriel et scientifique sur la dégradation de la situation de l'emploi dans la région minière de Lens. En effet, alors que le plan de récession minière semble maintenu et s'est traduit par la suppression de 20.300 emplois depuis cinq ans, il apparaît que les créations d'emplois ne se solderont que par 1.800 postes dans le secteur industriel et 2.500 dans les services et commerces. Bien que les collectivités locales aient multiplié les efforts d'équipement (routes, zones industrielles, logements, enseignement, etc.) pour accueillir de nouvelles industries, les implantations industrielles sont très insuffisantes, si l'on se réfère au schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme du bassin minier du Pas-de-Calais, qui prévoyait la création annuelle de 7.500 emplois, dont 5.000 pour le secteur de Lens. Compte tenu de l'importance de cette région de plus de 400.000 habitants, il lui demande les mesures qu'il envisage de prendre pour accélérer la reconversion industrielle de cette importante zone économique du Nord-Pas-de-Calais, d'autant plus menacée que la poursuite de la récession minière laisse prévoir la disparition de 20.000 emplois supplémentaires avant 1980.

REPONSES DES MINISTRES

AUX QUESTIONS ECRITES

AFFAIRES ETRANGERES

Vente d'armement aux pays arabes.

13457. — **M. Marcel Champeix** demande à **M. le ministre des affaires étrangères** s'il est exact, ainsi que le relate la presse : que la France a livré au Liban un radar qui fonctionne avec l'aide de techniciens français ; que la France livre à l'Arabie saoudite et à la Libye des chars d'assaut, ou autres armes, qui sont ensuite utilisés contre l'armée israélienne. Il lui demande, d'autre part, s'il ne considère pas que ces livraisons d'armes contribuent à prolonger dangereusement le conflit du Moyen-Orient ; qu'elles constituent une participation indirecte à la guerre car, si les pays clients de la France ne sont pas directement engagés dans la guerre, ils n'en accordent pas moins officiellement aide aux pays arabes en guerre ; enfin qu'elles sont en contradiction avec la mission pacificatrice qui devrait être celle de la France. (*Question du 11 octobre 1973.*)

Réponse. — Depuis que l'honorable parlementaire m'a interrogé, j'ai fait à l'Assemblée nationale, le 17 octobre et le 10 novembre 1973, deux déclarations sur la politique française au Proche-Orient et j'ai répondu à de nombreuses questions qui, pour la plupart, portaient précisément, à un titre ou à un autre, sur les livraisons d'armes aux pays de la région. M. Marcel Champeix voudra donc bien se reporter aux observations que j'ai alors été amené à faire. Je ne puis que confirmer, maintenant qu'un cessez-le-feu est intervenu, ce que j'ai dit concernant le maintien des mesures d'embargo qui sont toujours appliquées aux pays dits du champ de bataille. Quant aux autres pays, le Gouvernement est soucieux de conserver, dans ses rapports avec eux, sur tous les plans, des possibilités de contacts et des liens qui ne peuvent que donner à notre pays plus d'influence dans le règlement général dont on peut espérer qu'il rétablira au Proche-Orient une paix juste et durable. J'ai dit le 17 octobre, à l'Assemblée nationale, et je répète, que la France est prête à apporter son concours actif à ce qui sera fait pour préparer et mettre en œuvre un règlement où tous les Etats de la région trouveront leur sécurité.

Allocation d'orphelin : attribution.

13461. — **M. André Armengaud** demande à **M. le ministre des affaires étrangères** si un fonctionnaire français servant au Maroc au titre de la coopération culturelle et technique a droit à l'allocation d'orphelin instituée en France par la loi n° 70-1218 du 23 décembre 1970, lorsqu'il assume comme tuteur légal la charge effective et permanente d'un enfant orphelin de père et de mère. (*Question du 16 octobre 1973.*)

Réponse. — Le ministère des affaires étrangères informe l'honorable parlementaire que le protocole annexé à la convention de coopération culturelle et technique intervenue entre la France et le Maroc le 13 janvier 1972 stipule, dans son article 7, que le Gouvernement français sert aux agents français concernés par cette convention les prestations familiales en vigueur sur le territoire français. Cependant, pour la mise en œuvre de cette disposition, il est apparu nécessaire de déterminer précisément la nature et le taux de ces prestations familiales. C'est l'objet d'un échange de lettres intervenu le 23 avril 1973 entre les deux gouvernements, et actuellement en cours de publication au *Journal officiel* de la République française. Aux termes de cet échange de lettres, ces prestations familiales comprennent : les allocations familiales, prénatales et de maternité ; l'allocation de salaire unique ; un supplément familial de traitement analogue au supplément familial attribué aux agents de l'Etat en France. En raison de l'impossibilité de transposer à l'étranger les dispositions métropolitaines relatives aux conditions de ressources, l'allocation de salaire unique est versée à tous les agents et à un taux uniforme. Pour le même motif, l'échange de lettres ne prévoit pas le versement de l'allocation d'orphelin instituée en France par la loi n° 70-1218 du 23 décembre 1970.

ECONOMIE ET FINANCES

Paiements avec de grosses coupures.

13224. — **M. Pierre Giraud** demande à **M. le ministre de l'économie et des finances** s'il estime normale et compatible avec le crédit de l'Etat l'attitude de certains commerçants qui exigent d'acheteurs, à l'occasion du paiement avec un billet de 500 francs, la présentation (et l'enregistrement) d'une pièce d'identité, accompagnée d'une signature. Il lui demande de mettre fin à de telles pratiques. (*Question du 30 juillet 1973.*)

Réponse. — Pour permettre une appréciation exacte des faits signalés par l'honorable parlementaire, il conviendrait que soit définie de manière précise la position adoptée par les commerçants visés. En effet, si ces derniers ont refusé des billets de 500 francs présentés par des acheteurs ne justifiant pas de leur identité, ils ont par là même contrevenu à la loi qui donne à ces coupures cours légal et pouvoir libératoire et il était loisible aux présentateurs de porter plainte contre de telles pratiques. En revanche, l'exigence formulée par certains commerçants de relever l'identité de leurs clients porteurs de coupures de 500 francs n'est pas répréhensible si elle trouve son fondement dans la crainte de recevoir de faux billets et à pour objectif de permettre la recherche des présentateurs de ces billets en vue d'en obtenir, le cas échéant, le remboursement. Il ne s'agirait pas alors de refus d'un moyen de paiement légal mais d'une pratique relevant simplement du degré de confiance pouvant s'instaurer entre un commerçant et ses clients. L'administration n'a jusqu'à présent été saisie d'aucune plainte, ce qui laisse à penser que les faits signalés ont revêtu un caractère limité et peu fréquent. Enfin, on peut penser que la crainte des commerçants de recevoir de faux billets de 500 francs n'a probablement été que temporaire, car les services de la police et de la justice n'ont eu à connaître qu'un nombre d'affaires de contrefaçon peu élevé par rapport au volume des coupures mises en circulation.

EDUCATION NATIONALE

Nationalisation des C. E. S. et des C. E. G.

13391. — **M. Jean-François Pintat** rappelle à **M. le ministre de l'éducation nationale** que de lourdes charges financières pèsent sur les collectivités locales pour la construction et l'exploitation des collèges d'enseignement général (C. E. G.) et des collèges d'enseignement secondaire (C. E. S.) dans de nombreux cantons. M. le Premier ministre avait annoncé la nationalisation de l'ensemble des C. E. G. et des C. E. S. dans les cinq ans. Malgré la déclaration gouvernementale, une seule nationalisation par an, en moyenne, intervient encore par département. En conséquence, il lui demande quelles mesures il compte prendre pour accélérer la nationalisation de ces établissements et quels sont les critères retenus pour fixer les priorités. (*Question du 24 septembre 1973.*)

Réponse. — La nationalisation des établissements de premier cycle revêt pour le Gouvernement un caractère prioritaire. Il faut rappeler, en effet, que 228 d'entre eux ont été nationalisés en 1972 et 325 le seront au titre de 1973. Ce qui représente une moyenne annuelle s'élevant à plus d'une opération par département. Ainsi, pour le département de la Gironde, cinq établissements de premier cycle ont-ils bénéficié d'une telle mesure en 1972 et huit au titre de 1973. Le projet de loi de finances pour 1974 prévoit l'inscription des crédits de fonctionnement destinés à la nationalisation de 500 établissements de premier cycle au 15 septembre 1974. Cette augmentation du contingent est conforme à l'objectif que s'est fixé le Gouvernement de nationaliser dans les cinq années à venir l'ensemble des établissements de premier cycle. Les critères retenus pour fixer les priorités sont de deux sortes : critères particuliers à l'établissement : ancienneté de fonctionnement sous le régime municipal, importance de l'effectif et du recrutement extra-communal, état des locaux, existence de logements pour le personnel de direction et d'intendance ; critères particuliers à la commune ou aux collectivités locales intéressées : charge représentée par les dépenses de fonctionnement de l'établissement dans le budget de la commune, régime financier des autres établissements de second degré fonctionnant dans la localité, charge représentée par les dépenses de fonctionnement de l'ensemble des établissements de second degré dans le budget de la collectivité locale.

Enseignement privé (crédits de fonctionnement).

13399. — **M. Francis Palmero** expose à **M. le ministre de l'éducation nationale** que les éducateurs, enseignants et parents de l'enseignement privé, dans ses 12.000 établissements, conscients de l'effort poursuivi depuis la loi du 31 décembre 1959, pour établir une paix scolaire véritable et réunir les conditions d'un exercice réel de la liberté d'enseignement, constatent cependant que le retard pris dans l'adoption de certaines dispositions financières particulièrement fondées, a des conséquences graves qui compromettent l'exercice de leurs responsabilités d'éducation et le fonctionnement de leurs écoles ; il lui demande quelle suite il entend donner aux problèmes suivants : application de la loi du 16 juillet 1971 sur la formation permanente dont le financement incombe à l'Etat pour les 90.000 maîtres contractuels ou agréés ; fixation du forfait d'externat pour les établissements sous contrat d'association, en conformité avec les estimations des services du budget du ministère de l'éducation nationale ; rétablissement de l'allocation scolaire dont sont, en fait, injustement privées les familles d'un million d'élèves sous contrat simple ; réajustement des crédits affectés aux établissements agri-

coles ; suppression de toute discrimination à l'égard des 800.000 familles de l'enseignement privé pour les bourses, les transports et les fournitures scolaires. (Question du 27 septembre 1973.)

Réponse. — La question posée par l'honorable parlementaire appelle les réponses suivantes : 1° le souci de la formation permanente des maîtres de l'enseignement privé sous contrat répond en tous points à l'esprit de la loi du 16 juillet 1971. Les données du problème étant diverses en raison de la dualité des situations respectives des maîtres agréés et des enseignants contractuels, le Gouvernement poursuit la recherche de solutions appropriées dans le cadre de l'application de la loi du 16 juillet 1971. Il convient de souligner que, dans l'enseignement public, en raison de la nécessité de trouver des mécanismes adaptés aux différentes catégories d'enseignants, la formation permanente n'a pu encore être généralisée, étant pour l'instant limitée aux instituteurs et aux maîtres de l'enseignement technique ; 2° le rétablissement de l'allocation scolaire aux établissements d'enseignement privés sous contrat simple est une question complexe ; sa suppression, en 1970, avait en effet accompagné la prise en charge par l'Etat de la totalité des charges sociales et fiscales afférentes aux traitements des maîtres agréés ; 3° en ce qui concerne le forfait d'externat, versé par l'Etat aux établissements d'enseignement privés sous contrat d'association, le ministère de l'éducation nationale a pris l'initiative, en 1972, de réunir au sein d'un groupe de travail ses représentants et ceux de l'enseignement privé pour faire le point de l'évolution de ce forfait. L'existence d'un certain retard par rapport au mouvement des salaires et des prix a été constaté. Ce constat a permis, dans une première étape, d'obtenir, dès l'année scolaire 1972-1973, une majoration du forfait d'externat de 7 p. 100 alors que, les années antérieures, les majorations n'ont été que de 4 p. 100. Pour l'année scolaire 1973-1974, cette majoration sera de 10 p. 100, permettant la poursuite du mouvement de rattrapage ainsi amorcé ; 4° enfin, il est important de souligner qu'aucune discrimination n'est faite, en matière d'aide scolaire, à l'égard des familles dont les enfants fréquentent des écoles d'enseignement privé. Les seules mesures qui restaient à prendre ont été décidées pour la rentrée de septembre 1973. La circulaire n° 73-368 du 13 septembre 1973 a prévu que les élèves boursiers, recevant un enseignement technique dans un établissement privé habilité à recevoir des boursiers nationaux, bénéficieront désormais d'une part de bourse supplémentaire et d'une prime d'équipement de 200 francs. Ces élèves bénéficieront également des mesures récentes prises par le Gouvernement en matière de gratuité des transports, des manuels et des fournitures scolaires. Les familles aux revenus non imposables percevront, quel que soit le caractère public ou privé de l'établissement d'enseignement fréquenté par leurs enfants, l'allocation de rentrée scolaire d'un montant de 100 francs dont la création vient d'être décidée par le ministre de la santé publique et de la sécurité sociale.

INFORMATION

Personnels des services publics : revendications.

13431. — M. Jacques Eberhard expose à M. le ministre de l'intérieur que des actions ont été engagées, ces derniers temps, par les personnels des services publics pour la satisfaction de leurs revendications les plus urgentes : le relèvement de 6 p. 100 des traite-

ments ; la fixation du minimum de rémunération mensuelle à 1.200 francs net dans la dernière zone de salaire ; le treizième mois ; un véritable reclassement des catégories A, B, C et D ; l'intégration de l'indemnité de résidence dans le traitement et la suppression des zones de salaires ; l'amélioration des régimes de retraites et pensions ; l'instauration d'une véritable formation professionnelle continue, etc. Il lui rappelle qu'un contentieux important reste à régler. Il lui demande, en conséquence, s'il envisage d'engager, dans les meilleurs délais, les négociations réclamées par les organisations syndicales représentatives des personnels des services publics en vue de trouver une solution à leur situation inquiétante. (Question du 9 octobre 1973 transmise à M. le ministre de l'information.)

Réponse. — Depuis le début de l'année 1973, le Gouvernement a pris en faveur des personnels des services publics de nombreuses mesures visant à assurer une progression de leur pouvoir d'achat et une meilleure protection sociale (relèvement des rémunérations de 7,25 p. 100 depuis le début de l'année, reclassements catégoriels, relèvement de l'indice du traitement minimum garanti après un mois de 153 à 157, suppression de l'abattement de traitement pour les agents de moins de dix-huit ans ; augmentation de la partie fixe du supplément familial de traitement ; réduction des zones de résidence, mise en place de la formation professionnelle continue dans l'administration). Comme il l'a fait depuis 1969, le Gouvernement se propose de rencontrer au cours des prochaines semaines les organisations syndicales représentatives des personnels des services publics afin de définir avec elles le contenu de la politique qui sera suivie en ce domaine au cours de l'année 1974.

INTERIEUR

13550. — M. Charles Bosson demande à M. le ministre de l'intérieur si le Gouvernement n'envisage pas de déposer un projet de loi modifiant la loi du 1^{er} juillet 1901 sur les associations, de façon à permettre aux citoyens étrangers résidant en France et munis d'une carte de séjour ou d'un certificat de résidence, de pouvoir adhérer aux associations déclarées et de participer à l'administration de ces mêmes associations. (Question du 8 novembre 1973.)

Réponse. — La loi du 1^{er} juillet 1901 permet aux ressortissants étrangers munis d'un titre de séjour à validité normale d'adhérer à une association française. Celle-ci ne devient étrangère que lorsque le quart de ses membres au moins sont eux-mêmes de nationalité étrangère (art. 26 de la loi précitée). Par contre, les résidents étrangers ne peuvent participer à l'administration ou à la gestion d'une association française sans but lucratif (art. 26). Mais de nombreux groupements étrangers exercent leurs activités en France dans les domaines les plus variés sous le régime actuel des associations étrangères. Celles-ci, en effet, une fois régulièrement autorisées jouissent de la même capacité civile que les autres personnes morales françaises de même nature. Les dispositions introduites dans le titre IV de la loi du 1^{er} juillet 1901 par le décret-loi du 12 avril 1939 ne sont pas en contradiction avec les clauses du Traité de Rome relatives à la création et au fonctionnement des personnes morales étrangères dans les Etats membres de la Communauté économique européenne (art. 68 du Traité). Pour ces raisons, l'abrogation du titre IV de la loi du 1^{er} juillet 1901 n'apparaît pas nécessaire.