

JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DÉBATS PARLEMENTAIRES SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1976-1977

COMPTE RENDU INTEGRAL — 21^e SEANCE

Séance du Vendredi 26 Novembre 1976.

SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE M. GEORGES MARIE-ANNE

1. — Procès-verbal (p. 3549).

2. — Loi de finances pour 1977. — Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 3550).

Coopération (p. 3550).

MM. Robert Schmitt, rapporteur spécial; Louis Martin, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères; Maurice Vérillon, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles; Robert Galley, ministre de la coopération; Jean Périé, Mme Marie-Thérèse Goutmann, M. Pierre Croze.

Sur les crédits :

M. Raoul Vadepied.

Adoption des crédits.

Suspension et reprise de la séance.

3. — Décès d'un ancien sénateur (p. 3563).

4. — Loi de finances pour 1977. — Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 3563).

Légion d'honneur et ordre de la Libération (p. 3563).

MM. Pierre Prost, rapporteur spécial; Olivier Guichard, ministre d'Etat, garde des sceaux, ministre de la justice.

Adoption des crédits.

Justice (p. 3564).

MM. Georges Lombard, rapporteur spécial; Jacques Thyraud, rapporteur pour avis de la commission des lois; Olivier Guichard, ministre d'Etat, garde des sceaux, ministre de la justice; Jacques Eberhard, Edgar Tailhades, Louis Le Montagner, Félix Ciccolini.

Sur les crédits :

Titre III. — Amendements n°s 76 de M. Jacques Thyraud et 85 rectifié de la commission. — MM. Léon Jozeau-Marigné, président de la commission des lois; le ministre d'Etat, Edouard Bonnefous, président de la commission des finances. — Retrait.

Adoption au scrutin public.

Adoption des crédits des titres IV, V et VI.

Renvoi de la suite de la discussion.

5. — Transmission de projets de loi (p. 3576).

6. — Ordre du jour (p. 3576).

PRÉSIDENTE DE M. GEORGES MARIE-ANNE,
vice-président.

La séance est ouverte à neuf heures quarante minutes.

M. le président. La séance est ouverte.

— 1 —

PROCES-VERBAL

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

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

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

— 2 —

LOI DE FINANCES POUR 1977

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 1977, adopté par l'Assemblée nationale. (N° 64 et 65 [1976-1977].)

Coopération.

M. le président. Le Sénat va examiner les dispositions du projet de loi concernant le ministère de la coopération.

La parole est à M. le rapporteur spécial.

M. Robert Schmitt, 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, l'examen du projet de budget de la coopération pour 1977 offre l'occasion de s'interroger sur la coopération, seize ans après l'indépendance des Etats africains et malgache.

Sans doute les accords signés lors de l'accession à l'indépendance des différents Etats ont été révisés : tous — à l'exception de la Côte-d'Ivoire qui a fait savoir qu'elle entendait conserver les accords de 1960 — ont voulu, à l'occasion de cette révision, se mettre en situation plus nettement paritaire avec la France, soit par la création d'une monnaie nationale, soit par la remise en cause de certaines facilités accordées jusque-là à la France ou d'avantages reconnus à nos ressortissants, soit, enfin, par la suppression d'accords devenus caducs.

Parallèlement, les Etats concernés ont exprimé le désir d'obtenir de nous un effort plus important sur les plans financier et économique et dans le domaine de l'assistance technique, allant de pair avec une diminution de notre pouvoir de contrôle sur l'utilisation de nos coopérants.

Cependant, d'une façon générale, les rapports privilégiés que consacraient les accords de 1960 n'ont pas été fondamentalement remis en cause et les nouvelles conventions techniques demeurent très proches des textes auxquels elles se substituent.

Quant aux accords de caractère politique, s'ils témoignent d'une volonté des pays africains de paraître moins intimement liés à la France, ils n'en prouvent pas moins leur désir de maintenir avec notre pays des relations prioritaires basées sur la communauté de la langue et les liens forgés par une longue histoire. Seuls deux Etats ont souhaité quitter la zone franc ; l'assistance technique française en personnel, tant militaire que civil, continue à être sollicitée de tous ; l'aide est, semble-t-il, considérée plus que jamais comme indispensable.

Il est réconfortant de constater que la coopération franco-africaine continue à se développer et il paraît raisonnable de penser qu'elle se fortifiera encore. Aussi la progression des crédits accordés au ministère de la coopération doit-elle être appréciée eu égard à l'élargissement de sa compétence géographique qui s'est traduit par un redéploiement des moyens.

Avec une augmentation globale de 5,4 p. 100 des crédits par rapport à l'année précédente, le projet de budget de la coopération pour 1977 offre, compte tenu de l'érosion monétaire, peu de moyens supplémentaires pour faire face au programme d'actions tracé : il se ressent donc des difficultés financières générales.

Passant de 2 440 millions de francs à 2 571 millions de francs, il se caractérise par une majoration de 8,7 p. 100 des dépenses de fonctionnement et par une stagnation des autorisations de programme et une diminution des crédits de paiement.

La progression du budget de la coopération pour 1977 est nettement moins forte que celle du budget de l'Etat et la part du budget de la coopération dans le budget général reste fixée à 0,77 p. 100, soit une proportion très inférieure à celle des années 1965 à 1967 qui approchait de 1 p. 100.

Quand on considère que, selon les prévisions, l'indice du coût de la vie augmentera d'au moins 12 p. 100 en 1976 dans les Etats concernés et que les bénéficiaires de l'aide française sont en plus grand nombre, force est de souligner que le volume des réalisations, compte tenu de l'érosion monétaire, s'amenuise. Il est à craindre que nous soyons loin d'avoir les moyens financiers de nos ambitions dans le domaine de la politique de coopération, même s'il est tenu compte des autres crédits du budget général qui abondent ceux de la coopération.

Aussi, avant de procéder à l'examen des dotations spécifiques inscrites au projet de budget de la coopération pour 1977, il apparaît intéressant de replacer ces concours dans le cadre de l'aide globale fournie par le budget général au titre de l'aide aux pays en voie de développement.

La part de l'aide aux Etats — 4 804,2 millions de francs contre 4 374,6 millions de francs — dans le budget général reste à peu près stable : 1,44 p. 100 pour 1977 contre 1,48 p. 100 en 1976.

La part du budget de la coopération proprement dite à l'intérieur de cette enveloppe d'une année sur l'autre, passe de 56 p. 100 pour 1976 à 53,5 p. 100 en 1977 et se retrouve au même niveau qu'en 1975.

L'administration de la coopération est modeste ; elle comprendra, en 1977, 955 agents et se verra affecter 139 millions de francs, soit un peu plus de 7,1 p. 100 des crédits de fonctionnement du ministère. Les effectifs sont en progression de vingt-six unités par rapport à l'année passée et les crédits de 17,9 p. 100 par suite notamment de la nouvelle réorganisation de l'administration centrale.

Les mesures acquises traduisent l'augmentation de la rémunération des personnels et un transfert du secrétariat d'Etat aux universités concernant vingt emplois d'enseignants supérieurs pris en charge au titre IV. Parmi les mesures nouvelles, il faut signaler à l'administration centrale des ajustements aux besoins en matériel, ainsi qu'un transfert du budget des charges communes des crédits nécessaires au remboursement au budget annexe des postes et télécommunications.

Il faut signaler une nouveauté : la volonté d'une plus grande efficacité qui doit se traduire par la création d'un service chargé des études économiques et des relations internationales. Jusque-là, le ministère de la coopération n'était pas suffisamment « armé » pour apprécier et, éventuellement, soutenir les positions de ses partenaires africains, tant à l'égard des autres administrations françaises compétentes que des organisations internationales.

Le nouveau service a donc reçu pour mission de suivre l'évolution de la conjoncture économique internationale et les négociations économiques et financières, de façon à préparer les observations que le ministre de la coopération pourra présenter à ses collègues du Gouvernement français.

La préparation de la conférence de Nairobi a montré l'utilité d'un tel dispositif qui permet d'orienter la coopération vers un nouvel horizon, celui d'un nouvel ordre économique mondial.

Pour ce qui est des services extérieurs, les mesures acquises concernent surtout des crédits de personnels et sont en augmentation de 5,1 millions de francs. Quant aux mesures nouvelles, mis à part une modeste augmentation des dépenses de fonctionnement de 0,3 million de francs, elles concernent surtout des mesures d'ordre et notamment des transferts entre chapitres pour 4,7 millions de francs.

Les personnels d'assistance technique civile qui, rappelons-le, comprennent trois catégories : les agents civils d'assistance technique, les volontaires du service national, les volontaires du progrès, sont rémunérés sur des crédits publics qu'abondent des fonds de concours des Etats.

La mise à la disposition des Etats africains de personnels d'assistance technique représente l'essentiel de notre action de coopération : 1 117,5 millions de francs seront consacrés en 1977 à la rémunération de ces personnels, soit près de 60 p. 100 des dépenses ordinaires ou encore plus de 43 p. 100 du budget global du ministère.

Ces dépenses progresseront de 102 millions de francs par rapport à 1976, mais cette croissance apparente de 10 p. 100 environ ne doit pas faire illusion : elle correspond pour les quatre cinquièmes à l'amélioration de la rémunération des personnels, qui est de 81 millions de francs. Pour le reste, elle provient de plusieurs mesures de transferts et virements.

Les actions de coopération culturelle et sociale représenteront, en 1977, 240 millions de francs, à comparer aux 233 millions de francs inscrits au titre de la coopération culturelle et technique, ce qui représente une augmentation de 2,9 p. 100. Ces dotations permettront le développement des actions en matière culturelle et de radiodiffusion pour 60 millions de francs, l'aide à l'enseignement pour 91,4 millions de francs et l'attribution de bourses d'études pour 76,5 millions de francs.

Vous trouverez dans mon rapport écrit tout le développement de ces actions traditionnelles.

Seront également poursuivies nos activités dans le domaine médico-social dont les dotations, beaucoup plus modestes, s'élèvent à 6,6 millions de francs. Elles sont orientées particulièrement

rement, outre la couverture sanitaire des personnels expatriés d'assistance technique, vers l'assistance en personnels aux administrations nationales. Le soutien de la médecine rurale et préventive, l'aide à la formation et à la spécialisation des personnels médicaux et para-médicaux, l'aide à la recherche médicale, et à la lutte contre les grandes endémies.

Au chapitre 41-42 les crédits réservés à la coopération technique militaire sont en diminution apparente de 11,55 millions de francs et ne représentent que 3,4 p. 100 du budget de la coopération.

Ajoutons que la création d'un chapitre d'investissement a été demandée pour pallier les difficultés résultant de l'achat de matériels dont la réalisation s'étend sur plus d'une année. Il s'agit notamment de matériels aéronautiques, de bâtiments de marine, de certains véhicules blindés.

Un crédit de 11,5 millions de francs délivré pour 1977 sera destiné à la République de Côte-d'Ivoire au titre de la tranche 1977 du plan sexennal d'équipement et de renouvellement en matériels des forces armées ivoiriennes.

Le montant de ces concours financiers, identique à celui de 1976, représentera, en 1977, 95 millions de francs. Cette forme d'aide a été souvent critiquée et peut apparaître comme une anomalie après seize ans d'indépendance. Votre commission des finances a demandé et obtenu que ces concours soient réduits progressivement et que là où ils s'avéraient indispensables, leur progression annuelle soit limitée. Il lui semble, toutefois, opportun de les maintenir dans un nombre de cas restreints, chaque fois notamment qu'un effondrement de la trésorerie de certains Etats compromettrait l'ensemble de nos actions de coopération.

Quant à la coopération scientifique, il convient de rappeler que la dotation budgétaire des organismes de recherche relevant du ministère de la coopération est fixée dans le cadre de l'enveloppe-recherche, au terme d'une procédure interministérielle conduite par la délégation générale à la recherche scientifique et technique.

Les crédits, une fois arrêtés par le ministère de l'industrie et de la recherche, sont inscrits au budget de la coopération.

Rappelons que les actions de coopération scientifique sont conduites pour l'essentiel par des organismes extérieurs spécialisés et notamment par l'office de la recherche scientifique et technique d'outre-mer, l'O. R. S. T. O. M., qui est un organisme de recherche fondamentale et, pour la recherche appliquée, par un ensemble de huit instituts spécialisés regroupés au sein du groupement d'études et de recherches pour le développement de l'agronomie tropicale, le G. E. R. D. A. T.

La participation de l'Etat aux dépenses de fonctionnement des organismes de recherche scientifique et technique outre-mer pour 1977 représente 276,2 millions de francs contre 234,4 millions de francs en 1976. Les dépenses de personnels, qui s'élevaient à 248,6 millions de francs, couvrent 90 p. 100 de cet ensemble.

Les subventions d'équipement aux organismes de recherche scientifique et technique passeront, de 1976 à 1977, de 72,7 millions de francs à 70 millions de francs en autorisations de programme. Il faut noter que, dans cette somme, 30 millions de francs sont réservés à l'O. R. S. T. O. M., et 40 millions de francs aux instituts. Quant aux crédits de paiement, ils passent de 68 millions de francs à 63 millions de francs.

S'agissant des subventions d'équipement, je me dois de vous signaler la récente réalisation de l'O. R. S. T. O. M. à Nouméa, où vient d'être inauguré un nouveau laboratoire en présence des plus hautes personnalités françaises et étrangères du Sud Pacifique.

L'ampleur et le potentiel de ces laboratoires — plus de 4 000 mètres carrés dans un complexe de 6 000 mètres carrés — font qu'ils constituent, désormais, la pièce maîtresse du dispositif scientifique français dans l'océan Pacifique.

Je crois utile de devoir rappeler que, depuis des années, l'O. R. S. T. O. M. entretenait des rapports constants et de plus en plus étroits avec les laboratoires australiens, japonais, américains et russes.

La coopération scientifique s'exerce également en collaboration avec l'Institut français du pétrole, avec l'université américaine sur l'étude des mouvements précurseurs accompagnateurs et consécutifs des séismes, avec la commission du Pacifique Sud pour la participation aux opérations de lutte biologique.

Il faut aussi mentionner les collaborations nouées récemment avec le Centre national de la recherche scientifique, le C. N. R. S., pour l'étude des substances animales d'origine marine, le C. N. R. S., le Muséum, l'université d'Hawaï et les laboratoires australiens pour l'étude du lagon calédonien.

Parallèlement à ces actions de dimensions internationales, se déroule un ensemble de recherches intéressant directement la Nouvelle-Calédonie et, par extension, les Nouvelles-Hébrides.

C'est une des raisons pour lesquelles il me semble utile de rappeler que cette réalisation d'un montant évalué, aujourd'hui, à environ 30 millions de francs, est le gage du souci permanent de coopération de la France dans cette partie du monde.

J'aborderai maintenant l'aide au développement économique. Le vecteur de cette aide est constitué par le fonds d'aide et de coopération dont les dotations représenteront, en 1977, un total de 1 892,8 millions de francs, soit 73,6 p. 100 du budget du ministère. Près de 72 p. 100 de ces crédits, soit 1 359,5 millions de francs, sont réservés aux seules dépenses ordinaires dont l'essentiel est consacré à la rémunération des personnels d'assistance technique.

Les subventions d'équipement pour 1977 atteindront 619,3 millions de francs en autorisations de programme et 533,3 millions de francs en crédits de paiement.

L'ensemble de ces crédits permet au fonds d'aide et de coopération de financer et des projets agricoles et des projets industriels pour le détail desquels je vous renvoie à mon rapport écrit.

Au terme de l'examen du budget pour 1977 de la coopération, votre commission des finances, certes consciente des limites étroites dans lesquelles celui-ci a été préparé, doit vous indiquer ses inquiétudes quant à l'évolution même de la politique de coopération.

Comment, avec les moyens mesurés mis à la disposition du ministère de la coopération, notre pays pourrait-il avoir une politique d'aide et de développement à la hauteur de ses ambitions ?

Comment avec un budget simplement reconduit, si l'on tient compte de l'érosion monétaire, serait-il possible de faire face aux compétences élargies de la coopération qui s'étendent maintenant non seulement aux Etats issus de la France d'outre-mer, mais encore aux anciennes colonies belges, aux Etats lusophones accédant à l'indépendance, à l'île Maurice, à Haïti, à Saint-Thomas, au Cap-Vert, aux Seychelles et à la Guinée-Bissau ?

Sans doute, dans le même temps, nous efforçons-nous de développer la coopération internationale et, par le biais du financement conjoint, de pratiquer l'aide multilatérale ou, par le moyen du fonds de solidarité, de répondre à l'idée la plus digne de la coopération, à savoir fournir à de jeunes Etats les ressources devant leur permettre de s'engager sur la voie du progrès ou d'y poursuivre leur chemin.

Aussi, peut-on être surpris de l'attitude adoptée par bon nombre de ces Etats à l'égard de la France au sein d'instances internationales, notamment à la conférence de Colombo ou récemment à l'O. N. U., aussi est-on en droit de trouver assez dramatique l'isolement de notre pays qui, cependant, n'a cessé de mener vis-à-vis de ces Etats une politique confiante et fraternelle.

Il faut toutefois regarder au-delà de ces positions conjoncturelles et faire la part des sentiments d'injustice ressentis par certains qui sont pauvres mais potentiellement riches, en raison de l'abondance de matières premières sur leur sol, vis-à-vis de nations riches mais pauvres en ces mêmes biens.

La leçon à en tirer est que la coopération ne saurait être routinière, lancée une fois pour toutes, mais qu'elle doit sans cesse être remise sur le chantier.

A des actions généralement ponctuelles résultant souvent d'une politique de clientèle, il convient de substituer une coopération de service.

Face aux difficultés rencontrées, face à une concurrence de plus en plus âpre menée par nos partenaires allemands et américains dans les Etats bénéficiaires de l'aide française, celle-ci doit être défendue et, pour ce faire, mieux connue de nos concitoyens.

Or, le moyen le plus adéquat nous paraît être, à cet égard, le jumelage entre collectivités locales de pays industrialisés et de pays en voie de développement. C'est, en effet, par les jumelages, dont la République d'Allemagne fédérale a compris depuis longtemps tout l'intérêt, qu'il est possible de mobiliser toute une population, notamment les jeunes, en vue de lutter pour le développement, d'établir, par dessus les frontières, des rapports de solidarité et de conduire ainsi à une participation concrète des citoyens à la construction d'une société plus fraternelle.

Sur le bénéfice des observations qui précèdent, votre commission des finances demande au Sénat d'adopter le projet de budget de la coopération pour 1977. (*Applaudissements.*)

M. le président. La parole est à M. Louis Martin, rapporteur pour avis.

M. Louis Martin, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la rigueur inhérente à la conjoncture nationale, dans le cadre de laquelle a été élaboré le projet de loi de finances, n'a pas épargné les crédits destinés à la coopération. Ceux-ci sont, en effet, durement touchés par les incidences des mesures de lutte contre l'inflation qui ont été décidées par le Gouvernement.

Les dispositions financières qui nous intéressent, évaluées en francs constants, s'inscrivent en diminution par rapport au budget pour 1976, alors que les crédits votés ces dernières années nous permettaient d'espérer la progression que nous n'avions cessé de réclamer en vue du rattrapage des retards enregistrés au cours de la période allant de 1968 à 1970.

Ces constatations étant faites, force nous est de considérer le budget pour 1977 comme un élément de transition dû à la crise économique et financière que traverse notre pays. Cette régression ainsi imposée devrait être corrigée par les dotations qui nous seront proposées à l'occasion des prochaines lois de finances. Nous souhaitons vivement le retour à des budgets similaires en progression à ceux des années couvrant la période allant de 1971 à 1976.

Pour ces six exercices, l'augmentation globale, additionnée année par année, s'est chiffrée à 82 p. 100, soit une moyenne annuelle de 13,6 p. 100.

Il est de mon devoir également de vous rappeler, monsieur le ministre, la volonté de notre commission, qui fait sien l'objectif fixé par le Président de la République et rappelé par ses soins à l'occasion du conseil des ministres de juillet dernier, suivant lequel l'aide publique française devrait atteindre le taux de 0,7 p. 100 du produit national brut en 1980.

En attendant cette échéance, nous devons à la vérité des chiffres de constater que les 2 571 millions de francs prévus pour 1977, contre 2 440 millions en 1976, représentent un taux de croissance à peine supérieur à 5 p. 100, tandis que le budget général de l'Etat augmente de 13,75 p. 100 et que le taux d'inflation que connaît l'Afrique s'élève au minimum à 15 p. 100.

La répartition des crédits telle qu'elle est envisagée se présente sommairement comme suit.

En dépenses ordinaires, titre III, moyens des services : 417 855 078 francs; titre IV, interventions publiques : 1 540 583 523 francs. Cette dernière rubrique représente le poste le plus important. Il est vrai qu'il s'agit du financement des dépenses d'assistance technique et des diverses actions de coopération culturelle et sociale, de la coopération technique militaire et des concours financiers.

A propos de l'aide financière versée sous forme de soutien à certains Etats parmi les plus pauvres dans le souci de les aider à équilibrer leurs budgets, je dois rappeler que notre commission a émis certaines réserves. Cette forme d'aide doit être provisoire tout en diminuant progressivement, bien qu'il s'agisse d'Etats à faibles ressources au nombre de quatre : le Mali, la Haute-Volta, le Tchad et la République centrafricaine.

Le total des dépenses ordinaires s'élève à la somme de 1 958 438 601 francs, ce qui représente plus des trois quarts du budget total.

Les dépenses en capital figurent pour un montant global de 613 214 000 francs. Au titre V, les investissements exécutés par l'Etat sont dotés de 5 014 000 francs. Au titre VI, les subventions d'investissements accordées par l'Etat représentent 608 200 000 francs.

J'arrêterai là les explications chiffrées à l'égard de ce budget. Je ne m'étendrai pas davantage sur cette partie de mon rapport, M. Schmitt nous ayant fait part excellemment, au nom de la commission des finances, de tous les commentaires chiffrés qui pourraient nous intéresser à cet égard.

Par conséquent, je vais m'efforcer, tout en évitant des redites, de rester dans le cadre de la mission qui m'a été confiée par notre commission saisie pour avis.

Mon analyse portera plus particulièrement sur les aspects politiques de la coopération quant aux actions engagées. J'aurai soin aussi de formuler, avec les observations de la commission, les orientations et les objectifs qui nous paraissent déterminants pour la réalisation de l'œuvre entreprise en matière de coopération.

Laissez-moi vous dire, monsieur le ministre, combien je partage certains des propos que vous avez tenus devant l'Assemblée nationale, répondant aux rapporteurs du budget que nous examinons.

D'autre part, votre exposé devant notre commission, hier matin, a été accueilli avec sympathie par l'ensemble des commissaires présents, dont la grande majorité s'est ralliée à vos conclusions. J'avais le devoir de porter cette information à la connaissance du Sénat.

L'Afrique noire qui nous intéresse traverse — il est bon de le souligner — une période inquiétante sur le plan de la stabilité politique de nombreux Etats, voire de leur propre sécurité.

La situation de l'Angola ne manque pas de préoccuper les populations de toute une partie du continent africain. Ces peuples ne peuvent moins faire que se sentir concernés par les événements qui se sont déroulés récemment et par les troubles qui règnent ou sont sous-jacents sur divers points du continent africain.

En février dernier, les membres que notre commission avait désignés pour effectuer une mission d'information dans un secteur fortement sensibilisé par les événements auxquels je viens de faire allusion n'ont pas manqué d'enregistrer les craintes manifestées par les chefs d'Etat, qui estimaient la situation fort préoccupante et parlaient même d'ingérences étrangères.

Nous avons senti à cette occasion combien, au gré de nos interlocuteurs, était précieuse l'amitié fidèle de la France.

Sur un autre plan, je suis également de votre avis lorsque, définissant les objectifs à poursuivre, vous citez la recherche scientifique et technique, les problèmes de santé, les infrastructures économiques et le développement de l'agriculture. Il reste à souhaiter que les partenaires soient du même avis, ce qui me paraît relever du simple bon sens.

Avant de revenir sur ces différents points, je veux, sans plus attendre, citer comme facteurs essentiels de la poursuite en avant de la coopération les coopérants eux-mêmes, ces précieux auxiliaires qui, assumant des tâches variées — parmi les plus nobles, je placerai la formation humaine — ont besoin de l'encouragement que nécessitent les conditions dans lesquelles ils remplissent leurs fonctions.

Indépendamment de tous les égards que nous témoignons aux populations autochtones, nos compatriotes méritent une considération particulière.

Vous avez dit vous-même, monsieur le ministre, que nos 10 000 coopérants utilisés à des actions d'assistance technique devaient être orientés vers la formation afin de supprimer les emplois de substitution.

Nous sommes heureux de cette déclaration car, depuis plusieurs années, nous n'avons cessé de préconiser ces actions de formation des cadres africains. Tout doit être orienté par finalité vers l'homme et, pour reprendre une expression parue récemment dans la revue *Peuples du Monde*, « il faut aider les peuples en voie de développement à s'aider eux-mêmes ».

A travers l'étude faite par les soins de votre prédécesseur, monsieur le ministre, suite aux missions de dialogue qui ont opéré dans divers pays, il ressort du rapport intitulé *La Politique française de coopération* que les hommes destinés à servir, à quelque titre que ce soit, en coopération doivent être sérieusement sélectionnés, formés avec méthode et soutenus efficacement sur les lieux de leur travail.

Voilà qui nous paraît très important. Que d'échecs dans le passé ont été provoqués par l'insuffisante préparation des agents chargés de prendre des responsabilités qui les dépassaient, ne pouvant dominer des situations qui les heurtaient parce que, bien souvent, ils n'avaient pas le soutien logistique indispensable !

Vous voudrez bien, au moment de vos réponses, nous faire le point à l'égard de cet important chapitre, qu'il s'agisse des coopérants proprement dits, des volontaires du service national ou de tous autres participants au service de la coopération. Il serait bon que vous nous rappeliez leurs conditions de recrutement, les qualités exigées, leur situation matérielle sur place et, enfin, leurs possibilités de réinsertion en France au moment de leur retour.

Rendant hommage au travail accompli par nos compatriotes dépendant de votre ministère, qu'il me soit permis d'y associer également ces nombreux Français des deux sexes, plus particulièrement des jeunes qui, regroupés au sein d'organisations privées, accomplissent des tâches remarquables en collaborant parfois avec les coopérants. On cite souvent, à juste titre, les volontaires du progrès, mais il en est d'autres, moins connus sans doute, ce qui ne signifie pas que leur dévouement et leur efficacité ne soient pas au niveau de l'idéal qui les anime.

Je voudrais m'attarder quelques instants encore sur ces problèmes des contacts humains pour dire tout le bien qui découle des rapports ou confrontations entre hommes de races différentes certes, mais animés du même désir de se comprendre et de se compléter.

Si les gouvernements ont des occasions et des moyens de communiquer entre eux, malheureusement les peuples vivent trop souvent dans l'ignorance les uns des autres.

C'est pourquoi il faut informer nos concitoyens des conditions de vie de ces Africains, qui nous restent attachés pour bien des motifs. Notre culture n'exerce-t-elle pas sur eux des attraits évidents et la langue française ne représente-t-elle pas un moyen de liaison et de pénétration des esprits ?

Ceux d'entre nous qui ont séjourné du 3 au 17 février 1976 dans les pays du Niger, du Bénin, du Togo et de la Côte-d'Ivoire peuvent témoigner de l'accueil chaleureux dont ils ont été l'objet, non pas simplement de la part des gouvernants, mais aussi des populations auxquelles ils ont été mêlés à diverses reprises.

Oui, il faut faire savoir aux Français ce qu'est la coopération, c'est-à-dire un courant d'échanges, un lien amical et non un système d'assistance de riches à pauvres.

Avant de terminer ce passage de mon rapport que je juge très important, ce que je vais dire fera plaisir à notre rapporteur général, M. Monory. Il s'agit des jumelages, auxquels il est très attaché et qu'il faut encourager afin de rendre plus palpables les raisons d'être de la coopération, d'authentifier cette formule qui veut dire « opérer ensemble ».

En matière d'opérations précisément, la France se trouve en présence d'un vaste champ à peine défriché d'où l'on mesure la faiblesse des moyens, face à l'ampleur des besoins. Aussi serait-il mauvais, me semble-t-il, d'intervenir tous azimuts.

Il paraît plus rationnel de se fixer des objectifs précis, des opérations de qualité déterminantes pour l'évolution des peuples, parce que fondées sur le développement économique.

La formation des élites est certes nécessaire. Toutefois — c'est un avis personnel — il ne faut rien précipiter ; il convient d'éviter certains échecs, qui consistent bien souvent à créer un corps d'intellectuels coupé de la base pour ne pas dire déraciné.

Des observateurs attentifs n'ont pas manqué de se montrer inquiets du décalage qui existe généralement entre une certaine élite intellectuelle et le reste des populations sur la terre africaine.

Entre la vie qu'aborde l'Européen à son arrivée en Afrique dans les villes ou sur le littoral et les populations de l'arrière-pays, on constate un décalage de plusieurs siècles, pour ne pas dire d'un millénaire. Sans vouloir nous immiscer dans le pouvoir de décision qui relève de la souveraineté de chaque Etat, nous souhaitons que l'aide accordée par notre pays puisse servir, par priorité, à améliorer le sort des populations rurales.

Une politique de ruralisation, d'aménagement des arrière-pays, avec des îlots ou centres sociaux organisés d'où partiraient des courants capables d'animer les villages isolés, s'avère indispensable à l'équilibre qui s'impose de plus en plus face aux centres urbains et à l'attrait qu'ils exercent sur les campagnes, lesquelles méritent d'être mieux traitées.

Ces réflexions découlent d'observations personnelles que m'a permis, voilà trois ans, un séjour d'un mois à titre privé dans un village de brousse situé à 700 kilomètres au nord de la capitale de la République centrafricaine et ce en pleine saison sèche.

Tout s'enchaîne. Si les livres, les cahiers, les méthodes audiovisuelles, l'apprentissage d'un métier paraissent indispensables, ils ne sont pourtant pas suffisants. Il faut aussi que la terre soit à même de produire les végétaux nécessaires à la nourriture des animaux et les cultures vivrières pour qu'en définitive l'homme puisse faire vivre sa famille.

Tel est bien l'élément de base qui peut servir de support à la réussite de la coopération.

Mais la nature est rebelle en Afrique ; il faut la maîtriser. La terre peut produire dans de nombreux cas, à condition qu'elle soit protégée, aidée dans le rôle qu'on attend d'elle. La terre est violente par les pluies torrentielles et rendue ensuite aride par le feu du ciel.

C'est là où les grands projets sont de nature à transformer le paysage et à rendre fécond un sol qu'il faut sauver tandis qu'il en est encore temps, si l'on ne veut pas qu'il devienne le linéol d'une belle civilisation africaine.

« La France, catalyseur de grands projets d'infrastructure », ainsi que vous l'avez dit avec raison devant l'Assemblée nationale et répété devant notre commission, nous voulons y croire, monsieur le ministre. La dimension de l'œuvre à réaliser nécessite, en effet, des aides multilatérales et, grâce à la maîtrise de l'eau, à la reforestation de nombreux sols, à une politique agraire, le tout conduit avec la collaboration des chercheurs

de l'O.R.S.T.O.M. et du G.E.R.D.A.T., de vastes régions reverdiront et s'égaieront du chant d'oiseaux qui disparaissent de plus en plus. Les hommes se retrouveront alors dans l'environnement indispensable à une vie décente.

J'aimerais, monsieur le ministre, que vous nous fassiez le point à l'égard des divers dossiers ou travaux d'infrastructure auxquels je viens de faire allusion, tels que l'aménagement de barrages sur certains cours d'eau. Puis-je ajouter que la chance des hommes de notre époque vivant dans des pays industrialisés, est de pouvoir avec les moyens techniques et financiers dont ils disposent sauver l'Afrique ?

La France nous paraît bien engagée dans cette voie. Mais ses efforts sont-ils toujours appréciés par ses partenaires ? Nous ne voudrions pas en douter, étant donné les liens étroits qui subsistent entre notre pays et les Etats avec lesquels nous sommes liés par la coopération.

Toutefois, nous ne pouvons moins faire que de regretter l'attitude un peu équivoque que nous avons constatée assez récemment de la part de pays que nous avons toujours considérés comme de vrais amis. Leur position à l'égard de la France à la conférence de Colombo et à l'assemblée des Nations Unies, nous a paru singulièrement étrange.

Si l'effort de la France n'est pas toujours à la mesure des espoirs qu'il suscite, il est cependant accordé avec persévérance et bonne volonté. Sans vouloir faire appel à la reconnaissance, qui n'est pas de mise en cette affaire, notre pays était en droit d'espérer une plus grande objectivité de la part des Etats avec lesquels nous pratiquons cette coopération.

Si les pays en voie de développement ont leurs problèmes, nous avons également les nôtres pour faire comprendre à l'opinion publique la nécessité de poursuivre et d'amplifier l'œuvre de coopération. Nous aimerions pouvoir compter sur la compréhension de nos partenaires pour nous aider dans ce sens.

Notre pays a montré également, en prenant l'initiative de la conférence sur la coopération économique internationale où il s'efforce de faire prévaloir les intérêts raisonnables des pays en voie de développement, qu'il souhaitait sincèrement participer à la recherche d'une solution au problème d'une plus juste répartition des richesses mondiales entre les différentes parties prenantes de la communauté internationale.

Ces quelques considérations trop brèves et sans doute insuffisamment nuancées témoignent, toutefois, du souci des membres de notre commission saisie pour avis de participer à l'œuvre de coopération.

Notre volonté est de rechercher avec vous et avec vos services, monsieur le ministre, les solutions qui s'imposent à des problèmes difficiles sûrement, mais dépendant fondamentalement de l'engagement du peuple français et de sa générosité au sens large, envers ses frères africains.

Outre les réponses que vous avez fournies aux auteurs des questions qui vous ont été posées à l'issue de votre exposé devant la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, en particulier par Mme Alexandre-Debray, MM. Giraud, Pisani, Périquier et qui ont été enregistrées avec satisfaction, je me dois, au terme de mon propos, de vous rappeler, monsieur le ministre, que vos déclarations ne nous ont pas laissés indifférents, bien au contraire.

Je souhaite que dans quelques instants, votre intervention ait le même impact au sein de la Haute assemblée à laquelle je recommande, au nom de la majorité des membres de notre commission, l'adoption des crédits de la coopération (*Applaudissements*.)

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

M. Maurice Vérillon, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles. Monsieur le président, monsieur le ministre, mesdames, messieurs, la politique de coopération menée par notre pays est actuellement marquée par deux facteurs contradictoires.

D'une part, un sérieux effort de réflexion sur les objectifs et les modalités de cette politique a été poursuivi ces dernières années et les conclusions ont été consignées dans le rapport de la politique française de coopération présenté, monsieur le ministre, par votre prédécesseur, M. Abelin, en septembre 1975. Ce rapport proposait différents types d'actions qui visaient à modifier, dans le sens d'une plus grande concertation avec nos partenaires, l'évolution de cette politique.

Pendant, dans le même temps, cette volonté, louable certes, de remise en ordre, loin de se traduire par une amélioration des divers moyens mis à la disposition du ministère de la coopération, coïncide avec une dégradation continue de ses moyens.

Cette dégradation amène donc le ministère à définir ses actions en fonction des contraintes budgétaires qui pèsent sur lui, beaucoup plus qu'en fonction des objectifs assignés à sa politique. C'est une situation qui mérite d'être soulignée, car sa prise en compte permet seule d'apprécier pleinement l'évolution des crédits alloués au ministère de la coopération pour 1977.

Bien entendu, il n'appartient pas au rapporteur de la commission des affaires culturelles d'analyser dans le détail le document budgétaire. Ce rôle est celui des commissions saisies au fond. M. Robert Schmitt et M. Louis Martin, je leur rends cette justice, s'en sont acquittés avec compétence. Je me bornerai donc à rappeler quelques chiffres que je considère comme essentiels, réservant la majeure partie de cette intervention aux problèmes d'enseignement et de culture dans les dix-huit pays francophones d'Afrique noire.

Les moyens financiers de la politique de coopération sont résumés dans le tableau que vous trouverez dans notre rapport écrit. Ils retracent l'évolution des dotations du ministère de la coopération depuis 1975. Si l'on fait abstraction des transferts qui visent à régulariser la gestion du ministère, une constatation s'impose : le budget du ministère augmente légèrement par rapport à celui de 1976, avec d'importantes disparités suivant les secteurs.

L'ensemble des crédits ouverts en 1977 au titre du ministère — dépenses ordinaires, plus crédits de paiement des dépenses en capital — s'élève à 2 571 millions de francs. L'augmentation de 1977 sur 1976 est de 5,36 p. 100.

Les dépenses ordinaires passent à 1 958 438 601 francs, soit une augmentation de 8,72 p. 100. Dans la répartition de cette somme, les moyens des services du titre III augmentent de 16,7 p. 100, les interventions publiques de 6,74 p. 100. Les crédits de paiement des dépenses en capital accusent au contraire une baisse de 4,1 p. 100 affectant surtout le titre VI, « subventions d'investissements accordées par l'Etat », en diminution de 4,13 p. 100.

Quant aux autorisations de programme, elles subissent un fléchissement de 0,39 p. 100 d'une année sur l'autre, passant à 706 282 000 francs.

Ainsi les crédits du ministère de la coopération seront en 1977 à peu près identiques à ceux de 1976.

Quant au budget de la coopération, représenté par le F. A. C., le fonds d'aide et de coopération, il est en légère diminution en 1977 sur 1976, le total des engagements s'élevant à 619 350 000 francs en autorisations de programme et à 533 350 000 francs en crédits de paiement.

Je livre ces quelques chiffres à votre appréciation, mes chers collègues. Je signalerai simplement à votre attention les tableaux de la répartition sectorielle des crédits du fonds d'aide et de coopération ainsi que de l'évolution des aides dans les projets conjoints avec le F. A. C., où interviennent notamment sous des appellations de sigles parfois un peu barbares, la C. C. C. E., la caisse centrale de coopération économique, la B. I. R. D., la banque internationale pour la reconstruction et le développement, le F. E. D., le fonds européen de développement, la République fédérale d'Allemagne, le Canada, l'U. S. A. I. D. — c'est-à-dire l'aide des Etats-Unis — et les pays pétroliers.

Je voudrais formuler quelques remarques sur les moyens en personnels. En janvier 1976, l'effectif total des personnels d'assistance technique était de 10 813 agents dont 9 313 civils et 1 500 volontaires du service national. Par rapport à l'année 1975, on note une augmentation de quelque 114 coopérateurs, soit 387 civils en plus et 273 appelés du service national en moins. On assiste donc depuis quatre ans à une baisse constante des volontaires du service national actif qui, de 2 138 en 1972, sont passés à 1 500 en 1976.

Sur le nombre global des coopérateurs les enseignants sont les plus nombreux. On les estime au 1^{er} janvier 1977 à 7 221. La répartition de ces enseignants par discipline montre un accroissement sensible des postes scientifiques et techniques dont le nombre dépasse nettement 50 p. 100.

Pour l'assistance technique, la réduction des effectifs se poursuit, soit, en 1976, 3 248 coopérateurs contre 3 478 en 1975.

Cette diminution affecte tous les secteurs de l'assistance technique, à l'exception de celui de l'équipement et du développement industriel. Ce renforcement répond aux réels besoins de nos partenaires, ce dont nous devons nous féliciter. La réduction progressive du nombre de nos personnels techniques s'accompagne donc d'une amélioration de leur répartition.

Si le nombre des volontaires du service national actif diminue, on note, par contre, une élévation du niveau de ces coopérateurs.

Sur un total de 1 500 volontaires du service national, 1 168 possédaient un diplôme de l'enseignement supérieur : 430 parmi les enseignants et 738 parmi les assistants techniques.

On observe cependant quelques difficultés pour le recrutement d'enseignants en mathématiques de niveau secondaire et dans quelques secteurs scientifiques spécialisés de la recherche et de l'enseignement supérieur.

Des conventions interuniversitaires entre les établissements français et les établissements africains devraient faciliter la mise à disposition de personnels français de grande classe.

Pour assurer le démarrage d'opérations de haut niveau technique et pour répondre aux besoins de l'enseignement supérieur africain, le recrutement du ministère en personnels de haute qualification est de plus en plus indispensable.

Votre commission a souvent insisté sur la nécessité de renforcer la formation reçue par les coopérateurs avant leur départ en pays francophones afin de réduire le temps d'adaptation aux postes que ces personnels sont appelés à rejoindre. Un développement de cette formation doit s'accompagner d'une amélioration des procédures de recrutement adaptées à la sélection des personnels de coopération, c'est-à-dire des personnels dont les qualités humaines sont au moins aussi importantes que les connaissances techniques.

Enfin, le recyclage des personnels de la coopération ayant servi durant une période importante est un problème complexe. Suivant leur âge, leur insertion dans la vie française est souvent difficile à réaliser.

Je ne m'étendrai pas sur la question de la scolarisation des jeunes Français à l'étranger. Ils sont quelque 22 000 enfants résidant dans les pays africains et malgache. Notre rapport tente de mettre en évidence les difficultés rencontrées et les moyens de les résoudre.

Je signale à votre attention que notre collègue Habert présidait la section « Education » de la commission réunie sur « l'amélioration des conditions de vie des Français à l'étranger ».

J'achèverai cette première partie de mon exposé par un aperçu des moyens de diffusion culturelle. Voyons d'abord ce qu'il en est pour la radiodiffusion. En 1976, 17 500 heures d'émissions auront été envoyées aux trente-cinq stations de radiodiffusion appartenant aux dix-huit Etats francophones relevant de notre coopération. Elles provenaient de France-Inter, France-Culture et France-Musique. Les programmes de variétés et les émissions culturelles occupent une place prépondérante. Treize mille heures sont réservées aux programmes spécifiques réalisés par les radios africaines.

Les programmes de télévision sont assurés par l'institut national de l'audio-visuel. Reprises des chaînes françaises de télévision, les informations proviennent généralement des journaux télévisés d'Antenne 2 et de T.F.1. Leur volume est de l'ordre de 600 heures d'antenne, soit environ dix minutes d'informations par jour.

Les bourses d'études constituent un moyen traditionnel d'aide à la formation. Le problème majeur soulevé par leur attribution est le risque d'un « exode des cerveaux » facilité par l'attribution de bourses, en France, à des étudiants africains. Il convient donc, monsieur le ministre, de limiter cette attribution aux seules formations spécialisées qu'il n'est possible de suivre qu'en France.

Ainsi, pour l'année universitaire 1975-1976, les crédits du fonds d'aide et de coopération affectés aux bourses universitaires en Afrique se sont élevés à 14,2 millions de francs, alors que le montant total des crédits consacrés au programme des bourses en France a atteint pour la même année, 26 315 000 francs. Quatorze millions pour l'Afrique, vingt-six pour la France !

Compte tenu des observations qui précèdent, les parts respectives allouées à ces deux types de bourses devraient être modifiées.

Parallèlement aux bourses d'études, signalons les bourses de stages destinées à promouvoir la formation technique ou le perfectionnement professionnel. Leur montant total s'élève à 37 940 000 francs.

Signalons, enfin, que le nombre des boursiers africains en France fut de 1 449 en 1974-1975 et le nombre des boursiers universitaires en Afrique, au titre du fonds d'aide et de coopération, de 2 165.

Le nombre des centres culturels français implantés dans les villes importantes des Etats francophones d'Afrique noire, qui était de vingt-quatre, s'est accru de quatre nouvelles antennes culturelles, à Saint-Thomas-le-Prince, Mindelo au Cap vert, Bissau en Guinée-Bissau et Victoria aux Seychelles. Ces antennes ont été prises en compte, au 1^{er} janvier 1977, par le ministère de la coopération.

Une observation importante au sujet de ces organismes s'impose. Leur rôle est double et délicat à la fois : d'une part, renforcer toujours davantage cet instrument majeur de développement que constitue la langue française qui est, suivant le souhait de nos partenaires eux-mêmes, une grande langue de communication internationale ; d'autre part, susciter un théâtre, un cinéma, une littérature purement autochtones. L'accueil de la France à des manifestations artistiques africaines doit être primordial pour le succès de cette politique.

Dans les quelques minutes qui me sont encore concédées par la discipline de notre assemblée, je résumerai les actions de notre coopération culturelle, qui font l'objet d'un très long développement dans mon rapport écrit.

Le temps est désormais venu où nos partenaires africains attachent le plus grand prix au respect de leurs particularités nationales. Les actions de coopération culturelle tendent donc à africaniser l'enseignement dispensé dans ces pays, que ce soit au plan des personnels ou à celui des programmes. Je me suis donc efforcé, dans ce rapport écrit, de mettre en évidence l'effort qui a été accompli en ce sens et dont les résultats commencent à se faire sentir.

Pour l'enseignement primaire et secondaire, il s'agit bien d'un retour à l'authenticité culturelle, d'une reconquête des valeurs nationales traditionnelles dans les Etats d'Afrique francophone situés au sud du Sahara par l'africanisation de l'enseignement et l'enseignement des langues nationales.

Africanisation des structures, des programmes, des personnels enseignants de l'enseignement primaire et secondaire, sans pour autant négliger l'enseignement du français, telles sont les grandes lignes de la politique engagée.

En contrepartie, on ne saurait se dissimuler que l'introduction progressive des langues nationales risque d'aboutir à une diminution sensible des connaissances en français. L'exemple de Madagascar et de la Mauritanie est, de ce point de vue, symptomatique. La place du français et le rôle qu'il sera appelé à jouer seront très différents selon les Etats, dans quelques années.

On peut cependant considérer que les Etats ont atteint un point de non-retour dans leur volonté d'introduire leur langue nationale dans l'enseignement, cela avec des fortunes diverses. Mais on est fondé à penser que leur désir de s'ouvrir au monde développé les conduira à posséder une langue moderne de grande diffusion et à conserver au français un statut privilégié dans leur système d'éducation.

J'ai consacré une large part de mon rapport aux expériences de radiodiffusion et de télévision éducatives, que ce soit dans les enseignements primaire et secondaire, pour la formation des enseignants, pour la formation professionnelle, ou encore pour la formation de base des adultes eux-mêmes.

Radiodiffusion et télévision éducatives sont des éléments de formation nouveaux et de première valeur. Nos collègues de la commission des affaires culturelles qui, comme moi, ont eu l'occasion de visiter le centre de Bouaké, en Côte-d'Ivoire, en ont été vivement impressionnés.

Dans le domaine de l'enseignement supérieur, où chacun des dix-huit Etats relevant du ministère de la coopération possède un ensemble universitaire, on peut avancer que la plupart des universités africaines reproduisent le modèle français traditionnel par leurs structures et leurs finalités. Mais, là aussi, l'africanisation est souhaitée par le ministère de la coopération.

Enfin, chaque fois que cela est possible, il est indispensable de créer des écoles ou instituts à finalités professionnelles : instituts universitaires de technologie, écoles d'ingénieurs, d'administrateurs, etc.

A une aide globale et indifférenciée au fonctionnement des universités on s'efforce, avec raison, de substituer des interventions sectorielles en faveur d'opérations de formation adaptées aux besoins. D'où l'importance de l'enseignement technique et de la formation professionnelle.

Je terminerai par une réflexion sur la coopération en matière de recherche scientifique, dont MM. Louis Martin et Schmitt ont parlé.

Les actions de coopération scientifique inscrites au ministère de la coopération sont financées sur les crédits de l'enveloppe recherche dont le montant est arrêté par le ministère de l'industrie et de la recherche. Ces actions sont conduites pour l'essentiel par deux organismes : l'office de la recherche scientifique et technique outre-mer — l'O. R. S. T. O. M. — dont les recherches de base sont orientées vers le développement sur des crédits presque entièrement français, et le groupement d'études

et de recherches pour le développement agronomique tropical — le G. E. R. D. A. T. — où les recherches, d'un caractère plus appliqué, sont définies en accord avec les Etats et assurées par un financement conjoint.

Dans les deux cas les travaux sont menés en France pour une part et dans les stations permanentes, en Afrique ou à Madagascar, pour une autre part.

Ainsi ont été réalisées, dans des conditions acceptables d'efficacité technique, des recherches reliées aux objectifs de développement des Etats et aux grandes orientations scientifiques françaises.

Votre rapporteur ne voudrait pas conclure son examen des moyens et de l'action du ministère de la coopération sans définir les trois objectifs dont il juge le développement prioritaire pour les années qui viennent.

En premier lieu, préserver et développer la place de la culture française, pour laquelle les pays africains gardent un attrait profond et réel, comme votre rapporteur a pu le constater lors d'une récente mission dans certains pays francophones.

Il faut remarquer que le français sert de langue véhiculaire dans bien des pays, même dans ceux où d'autres influences s'exercent, comme le Mali.

Il importe donc de maintenir des liens étroits avec les pays d'Afrique, suivant en cela leurs souhaits souvent réitérés.

En deuxième lieu, développer les expériences pilotes et les étendre en cas de réussite.

Ce type d'actions est, en effet, plus adapté à nos moyens que des actions d'envergure, pour lesquelles nous devons être appuyés par d'autres pays donneurs d'aides. Il convient également de mettre l'accent sur le développement des actions sociales dans tous les pays francophones.

En troisième lieu, donner une priorité à la formation technique, à la formation des formateurs, à l'aide à l'enseignement supérieur, pour accélérer le passage d'une coopération de substitution à une coopération de formation, la plus profitable à nos yeux pour l'avenir de nos partenaires.

Votre commission se permet d'attirer l'attention du ministre de la coopération sur ces trois points. Elle doit lui faire part également de son inquiétude devant la constante érosion des moyens mis à la disposition de son département.

Les crédits alloués au ministère de la coopération pour 1977 sont notoirement insuffisants ; cela est d'autant plus grave que la situation actuelle du continent africain est instable et que nos partenaires sont soumis à des influences multiples et souvent contradictoires. La France doit développer son effort en conséquence si elle veut maintenir les liens d'amitié et de culture qui la lient avec de nombreux pays africains.

Après une discussion sérieuse, et sous réserve que le ministre de la coopération réaffirme son intention de poursuivre dans la voie que nous venons d'indiquer, la commission s'est résolue, à la majorité, à vous inviter à donner un avis favorable à l'adoption du budget de la coopération. (Applaudissements.)

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

M. Robert Galley, ministre de la coopération. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, j'ai écouté avec l'intérêt que vous devinez les exposés de vos trois rapporteurs. J'avais pu, au préalable, prendre connaissance de deux des rapports écrits, ce qui m'a permis de constater qu'ils avaient été établis dans un esprit d'objectivité auquel je tiens, dès l'abord, à rendre hommage. J'ajoute que la pertinence des analyses que l'on y trouve me sera précieuse pour l'avenir.

Je vais plutôt, en ce qui me concerne, essayer de définir les idées générales que l'on peut se forger sur la manière dont doit s'exercer cette grande mission de coopération.

La première donnée fondamentale, c'est que l'Afrique souhaite que la France l'aide. Tous les chefs d'Etat amis que j'ai rencontrés depuis bientôt trois mois me l'ont dit et répété. Et ce n'était point, je peux vous l'assurer, par simple courtoisie. Cela revêtait la plupart du temps la forme d'un appel pressant.

Comment ne pas le comprendre quand on voit les incertitudes où se trouve plongé le continent africain ?

Depuis quelques années, les obstacles se sont accumulés sur la voie de son développement.

Ce furent d'abord les calamités du climat, dont les conséquences ne sont pas toutes effacées.

Puis sont venus les effets de la crise économique mondiale qui a frappé de plein fouet les pays les plus fragiles.

Voici enfin que semblent grandir les inquiétudes politiques, voire les risques d'affrontements militaires que pourraient même attiser les interventions étrangères, comme on l'a vu en Angola — M. le sénateur Martin le soulignait tout à l'heure.

La France doit répondre à l'appel de l'Afrique. C'est sa vocation de pays généreux et fraternel. C'est aussi son devoir de nation indépendante, dont l'intérêt consiste à faire prévaloir partout dans le monde les forces qui vont dans le sens de l'équilibre et de la paix sur les forces de désordre et de guerre.

Pour soutenir une telle ambition, il faut des moyens financiers. M. Schmitt l'ayant excellemment exprimé tout à l'heure, je me bornerai ici à rappeler brièvement les caractéristiques de l'aide que nous mettrons en œuvre en 1977.

Il faut aussi une volonté, qui ne peut être la volonté de quelques-uns, mais qui doit être celle de tout un peuple.

Tous nos efforts seront vains si nous ne savons pas mobiliser l'opinion publique sur ce qui doit devenir ou redevenir une grande cause nationale.

Tel sera l'objectif de la politique que je me propose de conduire au cours des prochains mois.

Le budget que je sou mets aujourd'hui à votre approbation porte la marque d'une conjoncture économique bien connue de tous : globalement, les crédits de mon département n'augmentent que d'un peu plus de 5 p. 100.

Si l'on met à part les moyens de l'administration centrale et de ses services extérieurs, qui suivent l'évolution des rémunérations des fonctionnaires, ainsi que les dotations de l'assistance technique qui progressent d'environ 8 p. 100, on constate — comme vos rapporteurs l'ont signalé — que les crédits d'action culturelle et surtout les crédits d'équipement économique et social restent stables, voire diminuent d'une année à l'autre. Le fonds d'aide et de coopération ne pourrait donc, à lui seul, lancer de nouvelles actions de grande portée en 1977.

Mais la situation qui résulte de ces données défavorables doit être exactement appréciée.

D'abord, nous avons pu, dans le cadre de notre enveloppe globale, marquer nos priorités. Je n'en citerai qu'une, après vos rapporteurs : la recherche, qui contribue de manière éminente au transfert des connaissances et au développement.

L'office de la recherche scientifique et technique outre-mer — l'O. R. S. T. O. M. — bénéficie, ainsi qu'il a été dit, d'emplois nouveaux, et donc d'une subvention de fonctionnement en forte progression.

Les moyens des instituts de recherche appliquée sont également accrus.

Ce choix délibéré, et bien évidemment difficile, a été inspiré par l'examen des excellents résultats obtenus, notamment en agronomie tropicale.

En second lieu, la stabilité d'un budget peut inciter à des réflexions salutaires.

Nous avons d'ores et déjà entrepris de reconsidérer notre dispositif d'assistance technique à la lumière de quelques idées simples.

Les dépenses de rémunérations des personnels en coopération ne doivent plus progresser au détriment des crédits d'investissement.

Cela a provoqué dans le passé une gêne considérable, pour ne pas dire une paralysie, dans le domaine de l'appréciation en début d'année des crédits d'investissement. Aussi importe-t-il que cela ne se reproduise plus.

En second lieu, comme vos trois rapporteurs l'ont exprimé sous des formes différentes, il faut de plus en plus privilégier certains secteurs de l'enseignement supérieur plutôt que le cycle secondaire que des maîtres africains prennent progressivement en charge. Il convient également de privilégier de plus en plus les disciplines techniques plutôt que l'enseignement général, la formation des formateurs dans les domaines économique, social, administratif, plutôt que l'enseignement *stricto sensu*, comme l'ont répété, tout à l'heure, à cette tribune, MM. Schmitt, Martin et Vérillon.

Progressivement, en appliquant correctement ces principes, nous devons parvenir à alléger notre assistance en personnel, non pas pour de simples raisons budgétaires, mais parce qu'il y va de l'efficacité et de la crédibilité de notre aide.

Enfin, l'effort de la France en faveur de l'Afrique ne peut être jugé sur le seul budget de mon département.

D'autres ministères y concourent, et surtout la caisse centrale de coopération économique qui est placée sous ma tutelle et avec laquelle mes services entretiennent des relations étroites

et confiantes. Cet établissement voit le plafond de ses engagements traditionnels passer de 650 millions de francs, en 1976, à 800 millions, en 1977.

A cela s'ajoutent les 500 millions de francs d'engagements dits du « deuxième guichet », c'est-à-dire aux conditions monétaires normales du marché, dont la création a répondu au souci de diversifier nos méthodes d'intervention et d'offrir aux Etats qui sont au seuil du décollage économique de nouvelles possibilités de financement.

Les crédits du fonds d'aide et de coopération et de la caisse centrale utilisés ensemble, dans le respect des contraintes propres à l'établissement de type bancaire qu'est la caisse, mais dans le cadre d'une stratégie commune, ont un effet d'entraînement que nous devons bien prendre en compte pour mesurer l'impact réel de nos interventions.

La plupart du temps, c'est à la France que s'adressent d'abord les responsables africains lorsqu'ils veulent engager une opération nouvelle. Nous examinons avec eux dans quelles conditions le projet peut être étudié et, s'il paraît viable, préparé.

Puis, quand vient le stade de l'exécution, il s'agit de mobiliser tous les financements nécessaires. C'est alors qu'il faut rechercher d'autres partenaires car les grandes réalisations comme les barrages ou les voies de chemin de fer ne sont certainement plus à la mesure du seul budget de la coopération. L'aide de la France qui a initié l'opération se trouve, dans ces conditions, bien souvent multipliée par un coefficient souvent considérable.

Permettez-moi de citer trois chiffres : en 1976, le total des engagements du fonds dans des projets conjoints a atteint 167 millions de francs ; mais à cette somme sont venus s'ajouter un peu plus de 300 millions apportés par la caisse centrale et — écoutez-moi bien — près de 1 600 millions d'aides étrangères bilatérales ou multilatérales.

Nous réalisons presque journellement des opérations conjointes avec nos amis européens, américains ou canadiens, tandis que, sur le terrain, s'établissent fréquemment des relations étroites avec des coopérants chinois, qui apportent aux Africains leur précieuse expérience millénaire.

Nous travaillons avec les pays arabes et les institutions financières qu'ils ont créées. Plusieurs opérations de vaste envergure ont pu être lancées au cours des années 1975 et 1976 : la modernisation du port de Douala, au Cameroun, ou le barrage de Selingué, au Mali, par exemple.

Nous travaillons avec la Communauté européenne, ai-je dit, et principalement avec le fonds européen de développement dont elle s'est dotée par la convention de Lomé.

Ce fonds dispose, pour les années 1975 à 1979, de trois milliards d'unités de compte auxquels s'ajoutent 390 millions d'interventions additionnelles de la Banque européenne d'investissement.

La France, pour sa part, y contribue à concurrence de plus du quart. C'est dire l'importance de l'effort qui est ainsi consenti. Des missions ont parcouru dans les mois récents la plupart des Etats associés ; des programmes indicatifs ont été soumis aux experts des Etats membres. Je voudrais souligner que le ministère de la coopération a participé activement à ces consultations pour les pays de sa compétence.

Aucune ambiguïté ne doit toutefois apparaître en ce domaine : la coordination de la politique d'aide française avec les aides étrangères ou l'aide communautaire ne signifie pas que la diversité des situations et la spécificité des interventions sont le moins du monde perdues de vue.

J'ai récemment précisé, à Bruxelles, les limites à ne pas dépasser : coordination oui, uniformisation certainement pas.

Aux yeux du Gouvernement français, l'aspect essentiel reste l'accroissement des transferts de ressources vers les pays en voie de développement. L'harmonisation ne doit en aucun cas réduire l'ensemble des aides au plus petit dénominateur commun.

J'ajouterai enfin que, pour les petites opérations ayant valeur d'exemple, notamment en matière de développement rural, il serait trop long et pratiquement impossible de mobiliser des fonds internationaux. Le financement doit donc rester spécifiquement français et il en est ainsi constamment.

Quels que soient les moyens mis en œuvre — et je viens de montrer qu'ils sont importants — la politique d'aide ne peut réussir si elle est sous-tendue par une volonté.

Or, avec certains de vos rapporteurs, je crains que l'opinion française ne se mobilise pas actuellement avec assez d'énergie autour de l'œuvre de coopération.

M. René Monory, rapporteur général de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. C'est sûr !

M. Robert Galley, ministre de la coopération. Il nous faut, ensemble, en chercher les raisons. Il nous faut, ensemble, entreprendre d'expliquer et d'informer pour redonner confiance. Je dis bien « ensemble », car les élus que vous êtes ont, en ce domaine, un rôle éminent à jouer.

Pour ma part, je m'assigne deux objectifs essentiels : d'abord, montrer que la coopération n'est pas un luxe, mais qu'elle est une cause nationale ; ensuite, renforcer l'efficacité de nos interventions pour combattre un scepticisme trop prompt à se répandre.

La coopération est une cause pour la France.

Je ne parle évidemment pas d'intérêts à courte vue. Mais dans un monde où les déséquilibres ne cessent de croître, pour un pays comme le nôtre, qui ne peut vivre sur lui-même, il est fondamental de préserver la place de la France parmi les nations en demeurant fidèle à sa vocation de toujours.

La France ne restera indépendante et digne que si elle est fraternelle et généreuse. Tel est le langage de la franchise que nous devons tenir tant à nos concitoyens qu'à nos partenaires.

Comment imaginer, en effet, une coopération durable qui ne serait pas fondée sur le respect de la dignité de chacun et la franchise réciproque.

Pour nos amis africains, la dignité consiste à pouvoir déterminer librement les priorités de leur développement, ainsi que les modalités de l'organisation politique et économique par laquelle ils souhaitent y parvenir. La France prend acte de leurs options et doit les respecter.

Mais réciproquement, la France a le droit, elle aussi, d'exprimer clairement sa vision des choses et de définir les propres limites de son action. C'est à celle de décider, compte tenu de ses moyens et de ses propres convictions, la façon dont elle peut répondre aux demandes de ses partenaires.

La coopération n'est pas une dette ; c'est un choix.

Pour vaincre le scepticisme ou les préventions de certains, il faut, en second lieu, renforcer constamment et patiemment l'efficacité de nos interventions.

Bien des idées fausses courent sur les dépenses excessives de la coopération. Certaines ont pu naître dans le passé de manière isolée, à l'occasion de telle ou telle opération contestable.

Nous devons nous fixer des règles qui, de ce point de vue, soient inattaquables :

D'abord, aider les hommes et les femmes d'Afrique là où ils se trouvent, c'est-à-dire ne pas négliger le milieu rural, comme le soulignait tout à l'heure M. Martin. Certains équipements urbains « sur-dimensionnés » ont parfois un coût de fonctionnement insupportable pour les finances des Etats. Nous rendrions un bien mauvais service à nos partenaires si nous ne les mettions pas en garde contre les charges récurrentes de tels investissements.

Nous pouvons être sûrs, en revanche, des effets bénéfiques, à court et moyen terme, d'autres formes d'actions moins spectaculaires. Pour prendre l'exemple de la santé, c'est le cas du développement de la médecine sociale, préventive ou curative, en milieu rural.

Ensuite, bien choisir les secteurs dans lesquels peuvent être construites et renforcées les bases du développement futur.

Vous savez que la population de la plupart des Etats africains avec lesquels mon département coopère augmente à un rythme annuel de plus de 2 p. 100 : 2,9 p. 100 au Rwanda, 2,7 p. 100 au Niger, 2,4 p. 100 au Sénégal. Le monde moderne doit donc relever un formidable défi qui est, au premier chef, un défi alimentaire.

C'est pourquoi j'attache, avec vos rapporteurs, un prix tout particulier aux opérations de développement agricole, qu'il s'agisse de petits projets exemplaires comme un périmètre d'irrigation pour la riziculture, ou de vastes investissements susceptibles de modifier radicalement la situation agro-alimentaire d'une région, voire d'un pays tout entier.

Je citerai, parmi ces derniers, la mise en valeur du fleuve Sénégal qui doit porter sur 425 000 hectares ou encore la construction du barrage de Kandadji, au Niger, qui permettra la régularisation du débit du fleuve et l'irrigation permanente de 100 000 hectares.

Enfin, il faut adapter nos méthodes, de sorte que nous puissions préserver à la fois la simplicité, la rapidité et la souplesse de notre coopération.

L'aide que nous avons apportée aux pays du Sahel, pendant les années de grande sécheresse, illustre particulièrement bien ces qualités. Pour ce qui est de l'aide d'urgence, nous avons

été les plus rapides. Dès octobre 1972, nous avons fourni et acheminé des quantités massives de céréales, tout en déclenchant une action très efficace contre les prédateurs.

Dans le financement des projets de développement, nous continuons d'être les plus généreux puisque notre aide publique représente plus de la moitié de toutes les aides publiques reçues par ces pays. Je puis vous assurer qu'aujourd'hui on me le dit partout où je me rends en Afrique.

Enfin, pour la réflexion et l'action à long terme, nous participons activement à l'élaboration d'un plan qui permettra au Sahel de trouver l'autosuffisance alimentaire.

Il faut, par ailleurs, remettre en question, toutes les fois où cela est possible, les aides répétitives qui se pérennisent pour leur substituer de véritables projets intégrés comportant des objectifs précis, un calendrier net et un exemple bien articulé de moyens tant financiers qu'humains.

Quant à l'assistance technique, dont j'ai souligné tout à l'heure qu'elle devait être allégée, il faut simultanément en renforcer l'impact. J'approuve, à ce sujet, la plupart des observations — qui résultent d'une analyse très attentive — présentées par M. Vérillon au cours de son exposé. Cela suppose une politique de recrutement plus cohérente, le recours à des formules plus diversifiées — par exemple à des missions de moyenne durée plutôt qu'à des détachements permanents — et aussi l'amélioration des conditions de travail et de vie de nos personnels et de leur famille.

Je répondrai tout à l'heure très précisément à certaines questions posées par MM. les rapporteurs.

Telles sont donc les lignes de force de la coopération qu'en concertation avec nos partenaires nous entendons promouvoir en 1977.

Comme je l'ai clairement indiqué, nous devons éviter deux écueils.

La coopération n'est pas une assistance prodiguée par quelqu'un qui donne à un autre qui demande ; c'est une œuvre commune dans le respect de la dignité et des avantages mutuels.

La coopération n'est pas non plus une espèce « d'illusion lyrique » ; c'est une stratégie de développement dont les objectifs sont fixés par nos partenaires, mais à l'efficacité de laquelle nous devons veiller ensemble.

Certes, le succès ne dépend pas de nous seuls. Parmi de nombreux facteurs qui le conditionnent, je voudrais en signaler encore un : la coopération doit s'inscrire dans un nouvel ordre mondial plus équilibré et plus juste. L'efficacité de l'aide que nous apportons aux pays d'Afrique sera largement fonction des solutions qui pourront être trouvées au problème de la dette comme à celui du cours des matières premières, dans le cadre du dialogue dont le président de la République française a pris l'initiative.

Pour notre part, nous gardons une responsabilité essentielle : il nous incombe de faire de la coopération autre chose qu'un simple héritage, aussi respectable soit-il.

Nous devons la transformer en une cause pour l'avenir, c'est-à-dire notamment en une cause pour la jeunesse de ce pays. Trop souvent l'énergie que celle-ci porte en elle, l'exigence qui est le privilège de son âge, peuvent être gaspillées ou dévoyées. Notre jeunesse peut trouver, en Afrique, l'occasion d'accomplir des tâches qui lui donnent une juste appréciation des difficultés de l'action quotidienne, le sens de la mesure et de la tolérance, en un mot, de faire l'apprentissage de la vie d'homme dans la solidarité avec d'autres hommes.

M. Jacques Habert. Très bien !

M. Robert Galley, ministre de la coopération. Voilà aussi une haute ambition pour le ministère de la coopération. (Applaudissements sur de nombreuses travées.)

M. le président. J'indique au Sénat que, compte tenu de l'organisation du débat décidée le 16 novembre 1976 par la conférence des présidents, chaque groupe dispose, pour cette discussion, d'un temps de parole de neuf minutes.

Avec l'accord de Mme Goutmann, qui devrait intervenir maintenant dans le débat, je donne la parole à M. Périquier.

M. Jean Périquier. Je remercie tout d'abord Mme Goutmann d'avoir eu l'amabilité de me céder son tour de parole pour me permettre de prendre un avion.

Monsieur le ministre, hier, en commission des affaires étrangères, dans une intervention que j'ai beaucoup appréciée, vous avez essayé de définir une politique de la coopération.

Très honnêtement, vous avez demandé qu'on vous accorde, puisque vous venez d'accéder depuis peu à ce ministère, un certain délai pour vous permettre d'étudier tous les problèmes de la coopération et de définir alors ce que serait votre politique.

Cependant, vous avez déjà fixé une ligne générale en nous indiquant que la coopération ne pouvait pas être la même dans tous les pays — vous venez de le répéter à cette tribune — et que, par conséquent, la coopération devait être diversifiée et individualisée. Sur ce point, nous partageons votre point de vue.

En effet, la coopération ne peut pas être la même partout. Il faut tenir compte de divers facteurs, des besoins, des difficultés que rencontrent certains pays, du revenu par tête d'habitants et, d'une façon générale, de la situation sociale et économique du pays que l'on aide.

Selon moi, il faut tenir compte aussi du fait que ces pays ont appartenu ou non à l'ancienne Communauté française. Il faut à tout prix réserver à ceux qui en ont fait partie une priorité et éviter qu'ils aient à souffrir de l'application des accords de Lomé. Il en va de même pour nos départements et territoires d'outre-mer.

Dans une telle conception, doivent d'abord être secourus les pays les plus pauvres. C'est d'ailleurs ce qui a été décidé à la conférence des Nations unies sur le commerce et le développement qui, à Santiago, a désigné vingt-cinq pays, dont seize africains, à aider en priorité. Je ne suis pas tellement sûr que cette décision ait été suivie d'effet.

De toute manière, pour bien déterminer les pays que l'on veut aider et pour fixer la part qui revient à chacun, il est nécessaire de concevoir des règles strictes de ce que doit être une vraie coopération.

Je voudrais vous rappeler les principes socialistes de la coopération et je vous annonce tout de suite que, étant donné que vous ne respectez pas ces principes ou que vous les appliquez mal, nous ne pourrions pas voter votre budget. (*Murmures à droite et sur les travées de l'U. D. R.*)

Tout d'abord, la coopération, vous l'avez dit, ne doit pas s'exercer à sens unique. La coopération est une belle œuvre humaine qui sert d'ailleurs toutes les parties.

Je n'accepte pas la théorie du cartiérisme selon laquelle les dépenses engagées pour la coopération ne seraient d'aucune utilité pour les Etats qui aident les pays en voie de développement. Cela est faux, car nous tirons certains avantages de cette coopération, ne serait-ce que par le travail fourni à des industries françaises en vue de certains investissements et par le nombre de coopérants employés dans les pays aidés.

Par conséquent, il doit y avoir une réciprocité de la part des pays que nous aidons mais aussi, entendons-nous bien, il faut tenir compte des difficultés qu'ils éprouvent et comprendre qu'ils ne peuvent pas collaborer avec un seul pays.

Mais c'est dans un esprit de bonne volonté, de confiance, et d'amitié que ces pays doivent se garder d'oublier que la France est la nation qui apporte la plus large contribution à la coopération.

Il faut aussi, bien entendu, que la coopération se pratique dans le respect le plus absolu de l'indépendance et de la souveraineté nationales des pays aidés. Nous ne devons pas nous immiscer dans leur politique intérieure, surtout en Afrique où les rivalités ont un caractère beaucoup plus tribal que politique. Si nous voulons intervenir dans toutes les rivalités tribales, nous perdrons notre temps et nous susciterons l'opposition d'une partie des populations africaines qui ne demandent qu'à conserver des liens d'amitié avec notre pays.

C'est à ce sujet que nous avons à adresser les critiques les plus sévères à l'égard de la politique suivie par nos gouvernements jusqu'à ce jour, car, trop souvent, cette politique dite de coopération a eu pour but de maintenir au pouvoir des chefs d'Etat qui étaient très discutés chez eux et ne méritaient pas ce soutien.

C'est tout juste, monsieur le ministre, si nous ne sommes pas intervenus, au Congo, pour défendre ce curé de carnaval qu'était l'abbé Fulbert Youlou.

Nous critiquons surtout notre politique au Tchad où nous avons dépensé des milliards et des milliards de francs, où nous avons fait tuer des jeunes Français, pour aboutir à quel résultat ? A voir l'armée française chassée de ce pays. Et c'est tout juste si nous ne sommes pas injuriés parce que la France est intervenue pour essayer d'obtenir la libération de cette malheureuse Mme Claustre.

Monsieur le ministre, si vous pouviez nous donner quelques renseignements sur la situation de notre compatriote qui est prisonnière depuis maintenant de nombreux mois, le Sénat vous en serait certainement reconnaissant.

Nous avons mené la même politique à l'égard de Hamani Diori au Niger. Cet homme, indiscutablement vénal, peut-être pas pour lui-même, mais pour son épouse — et certaines épouses sont très dangereuses — s'était complètement désintéressé du drame de la sécheresse qui frappait le Niger et était cause de la mort de milliers et de milliers de Nigériens au Sahel. Cette attitude a d'ailleurs été à l'origine du coup d'Etat qui devait amener au pouvoir le général Kountche ; ce dernier a reçu dernièrement une mission sénatoriale à laquelle, je dois le dire, il a fait une très bonne impression.

Je le répète, il faut éviter ces interventions dans la politique intérieure des pays que nous aidons.

En outre, la coopération doit faire œuvre utile, c'est-à-dire qu'elle doit servir le peuple et non certains hommes politiques.

A ce point de mon intervention, il convient que j'aborde la question des subventions d'équilibre qui sont destinées à aider les pays en voie de développement à équilibrer leur budget. Il s'agit là, à mon avis, d'une erreur profonde.

Certes, un effort a été accompli pour réduire le montant de ces subventions puisque, si ma mémoire ne me fait pas défaut, alors que onze pays recevaient de telles subventions en 1970, ils ne sont plus maintenant que trois. Mais c'est encore trop.

En accordant de telles subventions d'équilibre, nous rendons un mauvais service aux pays que nous cherchons à aider et qu'il faut habituer à avoir une gestion stricte de leurs finances. L'erreur que constitue l'octroi des subventions d'équilibre est d'autant plus grave que l'on ne peut pas contrôler l'utilisation des fonds. Certains, comme vous le savez, ont été utilisés à des dépenses de prestige ; certains chefs d'Etat s'en sont servi pour se faire construire des palais somptueux.

Eh bien, ce n'est pas cela la véritable coopération !

Il faut, chaque année, établir un bilan qui tienne compte des constructions d'écoles, d'hôpitaux, de dispensaires, de barrages, de routes. Un tel bilan nous permettrait de répartir les crédits, notamment les crédits du fonds d'aide et de coopération, avec une plus grande justice.

Notre aide doit d'abord aller aux pays les plus pauvres, notamment au Niger qu'il faut à tout prix aider à mener une politique de l'eau afin qu'il ne connaisse plus le drame de la sécheresse.

Actuellement, les crédits sont peut-être mal répartis. Ceux qui, comme moi, se sont souvent rendus en Afrique ont pu constater que ce sont très souvent les pays riches qui bénéficient de l'aide à la coopération.

Cela tient probablement au manque total de coordination entre les organismes chargés de la coopération, tant à l'échelon international qu'à l'échelon national.

Dernièrement a eu lieu au Conseil de l'Europe un débat sur la coopération ; ce n'est pas sans un certain étonnement que j'ai appris l'existence d'au moins cinq ou six organisations chargées de la coopération, chacune ayant son propre programme d'aide aux pays en voie de développement. C'est, à mon avis, une profonde erreur.

Une meilleure coordination permettrait, dans une certaine mesure, d'atténuer les conséquences de la famine que connaissent de nombreux pays africains. Il est inadmissible, invraisemblable, que chaque jour qui passe, à chaque minute, des hommes, des enfants, des femmes meurent de faim, alors que les pays industrialisés, notamment les pays européens, détruisent des tonnes et des tonnes de marchandises. La création d'un organisme chargé de rassembler et de distribuer à ces populations qui meurent de faim nos excédents alimentaires serait des plus opportunes.

Mais ce manque de coordination se fait également sentir à l'échelon national.

Vous n'êtes pas un ministre de la coopération à part entière. Chez nous, tous les ministres s'occupent de la coopération. A quel titre, pour certains ? Je me le demande. Pourquoi, par exemple, le ministère de l'économie et des finances s'occupe-t-il de coopération ? Qu'il vous donne les crédits dont il dispose ! Vous êtes, je crois, monsieur le ministre, capable de les utiliser. Quant aux crédits inscrits au budget du ministère de l'intérieur au titre de la coopération, je préfère ne pas demander à quoi ils servent !

Bref, dix ou douze ministères, au moins, s'occupent de la coopération. Chacun, sans consulter les autres, octroie des subventions ; c'est ce qui explique que certains pays soient mieux partagés que d'autres.

Comme je l'ai déjà dit, il faut également donner aux pays que nous aidons les moyens de poursuivre leur développement. Cela pose le problème des coopérants.

Je ne reprendrai pas, monsieur le ministre, la discussion que nous avons eue hier à la commission des affaires étrangères ; je signalerai simplement la diminution assez régulière du nombre des coopérants dans l'enseignement.

Si le nombre des agents civils, qui constituent la plus grande partie des coopérants, est à peu près stationnaire, celui des volontaires du service est passé de 1 072 à 606. Quant aux volontaires du progrès, ils sont 488 pour onze Etats. Ces chiffres sont absolument ridicules et nettement insuffisants s'agissant d'enseignants qui ont pour tâche essentielle la défense de la langue et de la culture françaises.

Venons-en à la recherche. Vous avez dit, monsieur le ministre, que vous alliez intensifier cette recherche. Or, dans votre budget, les autorisations de programme affectées à cette mission, qui s'élevaient à 72,7 millions de francs en 1976, ne sont plus que de 70 millions, et les crédits de paiement passent de 68,7 millions de francs à 63,3 millions. Vous avouerez, monsieur le ministre, que c'est là une curieuse façon d'inaugurer une politique d'intensification de la recherche !

M. Marcel Brégère. Très bien !

M. Jean Périquier. La coopération scientifique s'exerce principalement dans le cadre du G. E. R. D. A. T. — groupement d'études et de recherches pour le développement de l'agronomie tropicale — et de l'O. R. S. T. O. M. — office de recherche scientifique et technique outre-mer.

Il ne me sied pas de critiquer le G. E. R. D. A. T. puisque, dans la mesure où l'on a estimé que l'un de ses centres devait être installé en France, vous avez choisi ma bonne ville de Montpellier qui, par son caractère essentiellement universitaire, me semble le lieu idéal pour l'accomplissement d'un travail utile.

Et l'O. R. S. T. O. M. ? N'ayez pas peur, monsieur le ministre, je ne reprendrai pas ce que j'ai dit hier à la commission ; j'ai tout de même le sens de la mesure et de l'opportunité : je sais les propos que l'on peut tenir en commission et ceux que l'on ne doit pas prononcer à la tribune du Sénat.

Je peux cependant regretter que la direction de cet organisme essentiellement scientifique ne soit pas confiée à des hommes particulièrement compétents en la matière, surtout lorsqu'il s'agit d'une science aussi particulière que la recherche exotique.

Mais la coopération va bien au-delà de la simple application à tel ou tel pays de certains principes. Elle doit avoir une ampleur internationale. Il faut, comme l'ont toujours demandé les pays africains, prévoir l'établissement d'un ordre nouveau, notamment dans le domaine monétaire afin que soient garanties des parités de change stables, condition nécessaire au progrès économique et social des pays en voie de développement comme des pays industrialisés.

Telle était bien l'ambition de la conférence Nord-Sud. Mais il faut bien avouer que, telle qu'elle a été organisée, cette conférence ne peut qu'aboutir à un échec.

Enfin, il faut permettre aux Africains d'avoir confiance en eux-mêmes. On ne peut pas se dire leurs amis et poursuivre une politique internationale qui va à l'encontre de leurs intérêts.

Il est frappant de constater que, dans toutes les organisations, que ce soit à l'O. U. A. — réunie dernièrement à Colombo — ou à l'O. N. U., la France fait l'objet de violentes critiques de la part des pays africains.

Je ne prétends pas que ces critiques soient toujours justifiées ; je crois toutefois qu'elles le sont lorsque l'on dénonce la politique de la France à l'égard de l'Afrique australe. Il est difficile de se dire les amis des Africains si, dans le même temps, on aide, par la fourniture d'armes, des pays qui, comme l'Afrique du Sud, ne rêvent que d'exterminer la race noire !

M. Raymond Brosseau. Très bien !

M. Jean Périquier. C'est inadmissible ! Comme l'a dit M. le Président de la République à la conférence de Paris, l'Afrique doit être aux Africains. Mais il faut leur donner confiance en eux-mêmes et dans leur pays. Il faut leur donner la possibilité de vivre chez eux en paix et heureux.

Or ils ne peuvent pas vivre en paix et heureux si, à l'indépendance politique, ne s'ajoute pas l'indépendance économique. Pour cela — je le répète — l'établissement d'un ordre nouveau est indispensable à l'échelon mondial.

Ils ne pourront pas vivre en paix et heureux tant que des puissances qui se prétendent leurs amis fourniront des armes aux pays qui veulent les exterminer.

C'est parce que vous ne donnez pas aux peuples africains, nos frères, cet espoir de paix et de bonheur, que nous voterons contre votre budget qui est celui d'une fausse coopération. (Applaudissements sur les travées socialistes et communistes.)

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

Mme Marie-Thérèse Goutmann. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, j'ai lu avec intérêt les débats budgétaires qui ont eu lieu à l'Assemblée nationale. Je viens, monsieur le ministre, de vous écouter avec la plus grande attention. Je tiens à revenir sur quelques-unes de vos orientations.

Le ton relativement nouveau du discours gouvernemental sur les objectifs et les méthodes de la coopération témoigne de la prise en compte, au moins verbale, d'une réalité que le vieux monde capitaliste ne peut plus nier, l'existence d'un nouvel ordre économique mondial.

Après l'écroulement des vieux empires coloniaux, apparaît et s'amplifie chaque jour davantage la volonté des pays en voie de développement, des jeunes Etats indépendants de rompre avec le néo-colonialisme, la subordination qui accroît les inégalités, pour aboutir à une véritable politique de coopération. Cette réalité nouvelle s'impose et elle vous houscule.

Malheureusement, la faiblesse du budget que vous nous proposez ne permettra pas de traduire dans les actes les grandes options de coopération que vous venez de définir. La conjoncture économique, les nécessités de rigueur, d'austérité servent à justifier l'insuffisance de tous les budgets, à l'exception de celui de la défense.

Je préciserai, en outre, monsieur le ministre, que les mots ne suffisent pas à changer une politique, loin s'en faut ! Toutes les entraves, mises par le Gouvernement et par le Président de la République dans certaines grandes conférences internationales, même si ce dernier en a été l'instigateur — je veux parler par exemple du dialogue Nord-Sud — montrent bien que, d'une part, le Gouvernement n'est pas prêt à renoncer à sa politique néo-colonialiste et qu'il cherche des moyens nouveaux pour la perpétuer, que d'autre part, il est prêt à renoncer à toute position indépendante en agissant de plus en plus par la voie de la C. E. E. et avec l'accord des Etats-Unis.

Les choix, les priorités que vous venez de préciser soulignent bien aussi qu'au-delà de belles paroles sur une conception de la coopération respectant la dignité de nos partenaires, il y a des intérêts — de très gros intérêts — à préserver.

Nous pourrions nous réjouir du fait que vous reconnaissez aujourd'hui que la coopération ne doit pas être l'assistance, mais le devoir pour nous, anciens coloniaux, de permettre à nos partenaires d'acquiescer enfin leur indépendance économique et de sortir du sous-développement. Mais l'insistance avec laquelle vous avez parlé de la nécessité d'utiliser le langage de la franchise, de la vérité, même si celle-ci est difficile, éclaire étrangement votre conception réelle de la coopération.

Le Gouvernement oriente en priorité ses efforts vers les pays du tiers monde les plus intéressants économiquement et politiquement pour les appétits des grandes sociétés multinationales à base française ou même étrangère. Il favorise, par tous les moyens, le redéploiement économique de ces sociétés, et il opère une véritable sélection sur le plan géographique comme sur le plan politique, privilégiant les relations avec l'Afrique, alors que la coopération de la France peut et doit être beaucoup plus large, beaucoup plus ouverte, privilégiant aussi les relations avec les Etats les plus réactionnaires comme le Zaïre, l'Iran ou l'Afrique australe. La vente d'armes va bon train avec le premier ; au second, on livre des centrales nucléaires et, dans le troisième, on s'entretient le régime de l'apartheid au détriment des pays les plus progressistes, notamment à celui de la République démocratique et populaire d'Algérie.

Sélection aussi dans le choix des actions et dans la répartition des maigres crédits qui vous sont impartis. L'aide publique ne concernera plus que des projets de taille mesurée et votre budget est à cette image ; vous préférez attribuer les aides bilatérales et multilatérales aux projets de plus grande envergure.

Certes, nous ne nions pas la nécessité de l'internationalisation de l'œuvre commune, mais en un mot, dans ce cas particulier, vous favorisez la pénétration de capitaux américains, allemands, canadiens, japonais en Afrique francophone.

Pour les autres actions, vous donnez la préférence aux prêts plutôt qu'aux subventions. Vous favorisez aussi la pénétration des capitaux privés et vous créez ainsi les meilleures conditions pour la mainmise des grandes sociétés monopolistes sur les richesses de ces pays.

Vous avez dit tout à l'heure que la coopération était une stratégie. Elle est pour vous la stratégie du redéploiement économique. Vous aggravez ainsi l'endettement déjà énorme des jeunes Etats nationaux. Or, celui-ci atteint plus de 120 milliards de dollars. Il s'est accru de 16 p. 100 depuis 1965. Il faut enfin mettre un terme à cet endettement.

Or, sur ces deux grandes questions, qui sont vitales pour les pays en voie de développement, l'endettement et l'indexation du prix des matières premières, il n'y a pratiquement aucun progrès.

A ce sujet, on nous a présenté les accords de Lomé comme historiques et révolutionnaires. Historiques, j'en conviens, dans la mesure où il s'agit effectivement de la mise en cause du vieil ordre économique et mondial. Révolutionnaires, j'en doute. Il serait plus sain de reconnaître qu'ils prennent en compte la nécessité objective de relations nouvelles et il serait plus réaliste de les ramener à leur juste proportion.

Le système du Stabex dont on a tellement parlé est singulièrement rétréci, tant en ce qui concerne la gamme des produits concernés que les mécanismes mêmes du fonctionnement de la garantie.

A l'exception du minerai de fer, le système laisse toutes les matières premières minérales en dehors du Stabex. Enfin, il ne vise qu'une stabilisation partielle des recettes en termes monétaires et non en termes réels, alors que ces pays subissent de plein fouet l'inflation.

Je prends acte, monsieur le ministre, de votre volonté de faire en sorte que l'action de nos coopérateurs ne soit plus une action de substitution, mais porte essentiellement sur la formation de jeunes cadres nationaux. Nous pourrions nous en réjouir et nous voudrions bien vous suivre sur ce terrain, s'il n'y avait pas, au-delà de tout cela, la volonté d'aider les monopoles et surtout si votre budget vous donnait les moyens de cette formation.

J'ajouterais que notre politique d'immigration devrait aussi jouer dans ce sens. Le nombre des travailleurs immigrés O. S. montre que ce n'est malheureusement pas le cas actuellement.

Votre coopération, monsieur le ministre, malgré tout ce que vous en avez dit, reste marquée par le néo-colonialisme, accentué les inégalités, ne sert qu'à transporter dans ces pays, qui n'en avaient certes pas besoin, les effets néfastes de la crise du système capitaliste qui ont nom chômage, inflation, endettement.

Une tout autre politique, que les communistes défendent depuis toujours, est possible : elle doit assurer le développement des relations entre des nations libres et des Etats souverains. Oui, les pays en voie de développement, en particulier les pays africains francophones, attendent à juste titre beaucoup de nous. Vous avez raison sur ce point, monsieur le ministre, mais ce que vous leur apportez n'est pas ce qu'ils attendent.

Une nouvelle coopération implique que des relations économiques, à l'esprit de notre temps, débarrassées de tout néo-colonialisme, fondées sur les principes indissociables d'égalité, de non-ingérence et d'intérêt mutuel, soient appliquées et s'insèrent dans la recherche d'un nouvel ordre économique mondial.

Cela suppose donc la reconnaissance du droit de chaque Etat à la maîtrise de ses ressources naturelles, de ses richesses, et l'arrêt de la détérioration des termes de l'échange. Une coopération fructueuse, solidaire, ouverte, doit permettre d'œuvrer dans l'intérêt des peuples du tiers monde, trop longtemps asservi, comme dans l'intérêt de notre peuple.

Or, toute la politique que vous menez va à l'encontre des intérêts de ces peuples comme des intérêts de notre propre peuple. Votre coopération défend les intérêts des monopoles. Votre budget ne correspond pas aux objectifs d'une coopération chaleureuse, humaine, qui assure le véritable rayonnement de notre pays.

C'est pourquoi, monsieur le ministre, le groupe communiste votera contre votre budget. (*Applaudissements sur les travées communistes et socialistes.*)

M. Raymond Brosseau. Très bien !

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

M. Pierre Croze. Vous ne vous étonnez pas, monsieur le ministre, de voir un sénateur des Français de l'étranger représentant plus spécialement ceux qui sont établis en Afrique, intervenir à l'occasion de l'examen de votre budget. Nous portons tous un immense intérêt à cette grande œuvre exemplaire et nationale que représente la coopération.

C'est pourquoi je regrette tout d'abord de constater que la part du budget consacrée à cette action est plutôt en diminution, puisque, en francs constants, son augmentation de 1976 à 1977 n'est que de 5,36 p. 100, comme cela a déjà été dit. Le Gouvernement ayant opté pour une certaine rigueur budgétaire, il est normal que tous les ministères participent à cet effort d'austérité. Mais cette grande œuvre exemplaire qui a été accomplie jusqu'ici mérite d'être poursuivie avec vigueur. Sinon, l'effort qui a été fait jusqu'à présent risquerait de

l'avoir été en vain. Nous vous connaissons suffisamment, monsieur le ministre, pour savoir que, malgré les moyens restreints dont vous disposez, vous ferez en sorte qu'il n'en soit pas ainsi et que les craintes que nous avons devant cette diminution de votre budget seront, elles, vraiment vaines.

Grande œuvre nationale, ai-je dit. Je déplore donc de voir combien nos compatriotes ignorent et méconnaissent l'action de ceux qui mettent la coopération en application, comme vous l'avez vous-même souligné tout à l'heure, monsieur le ministre.

Aussi je voudrais vous demander d'engager, autant que faire se peut, une action tendant à informer plus complètement nos compatriotes sur l'immense travail, sur l'action en faveur de notre pays qu'accomplissent tous ces Français établis en Afrique, qu'ils soient salariés, commerçants, industriels, missionnaires, ou ces dix mille coopérateurs qui travaillent dans des conditions souvent difficiles pour enseigner, assister, conseiller, les jeunes nations que nous avons menées à l'indépendance.

Ces ambassadeurs du génie français nous font quotidiennement honneur. Nos experts et nos chercheurs agricoles sont universellement réputés et constituent une pièce essentielle dans la lutte contre la paupérisation et dans le développement du revenu des masses rurales.

Nos médecins, très souvent isolés et dispersés dans la brousse, mènent discrètement, mais avec combien d'efficacité, contre les grandes endémies, une croisade irremplaçable autant que prioritaire pour toute politique sanitaire de ces contrées, répandent une hygiène élémentaire, dépistent les épidémies, préviennent au sein de populations vulnérables les conséquences des fléaux qui les guettent et les frappent souvent. L'action de nos ingénieurs, de nos techniciens et de nos administrateurs est plus connue quoique tout aussi remarquable.

Mais il faut souligner le rôle encore irremplaçable de nos enseignants qui ne craignent pas de quitter le confort et la routine métropolitaine pour aller former les futurs cadres de ces peuples encore insuffisamment alphabétisés, innovant par des techniques nouvelles, notamment audiovisuelles, pour s'adapter aux conditions particulières de l'Afrique.

L'accomplissement de cette tâche est à l'honneur de la France. Cela montre que sa jeunesse est toujours capable de générosité et de dévouement. Je ne peux que m'associer à ce qui a été dit par MM. les rapporteurs et, pour éviter les répétitions, je me contenterai d'évoquer quelques points particuliers.

Tout d'abord, je me demande, monsieur le ministre, si cette jeunesse et l'âge mûr qui lui succède sont toujours pourvus des protections sociales qui existent de droit en France. Nos coopérateurs ne bénéficient pas encore de la sécurité sociale et je déplore que le projet de loi que nous avons voté en début de session pour étendre le bénéfice de cette assurance à tous les Français de l'étranger, ait justement omis le cas de ceux qui servent l'Etat. Je crains, de plus, qu'un certain nombre de nos coopérateurs, recrutés par des contrats locaux, ne puissent, à la fin de leur vie active, bénéficier d'une retraite, récompense d'une vie bien remplie.

Il existe également dans différents pays africains, des agents contractuels qui ne sont plus très nombreux — il doit en rester trois cents environ — qui, ayant servi le Gouvernement français, sont passés, au moment de l'indépendance, au service des Etats africains. Or, pendant la période passée au service de ces Etats, ils n'ont pas été affiliés à une caisse de retraite. Lors de l'avant-dernière session du conseil supérieur des Français de l'étranger, nous avons émis le vœu qu'une procédure leur permette de se reclasser et de bénéficier d'une pension de retraite pour la totalité de leurs services hors de France et que toutes facilités financières leur soient accordées pour le rachat d'annuités de la sécurité sociale.

Voici trois points sur lesquels je souhaiterais être rassuré, monsieur le ministre.

J'ai évoqué tout à l'heure le dévouement de nos médecins. Or, lors de la même session, le conseil supérieur avait émis également le vœu que tout le personnel médical servant au titre du ministère de la coopération puisse, comme les autres personnels relevant du même ministère, rester en poste aussi longtemps que l'exige l'accomplissement de sa mission. Les séjours de quatre ans imposés à la plupart des médecins — et a fortiori ceux de deux ans — apparaissent trop courts pour la mise en place de structures durables.

De même, nous souhaitons que soient mis à la disposition des pays qui le désirent des médecins spécialisés dans les différentes disciplines et que soient particulièrement aidés, en personnel et en investissements, les établissements de formation et de haute technicité susceptibles de faire honneur à la médecine française.

Si j'ai bien compris vos propos de tout à l'heure, en réponse aux demandes de MM. les rapporteurs, c'est dans cette voie que vous avez l'intention de poursuivre votre action, monsieur le ministre, et je serais heureux que vous puissiez me le confirmer.

Enfin la sécheresse qui a frappé notre pays cet été a montré les répercussions parfois catastrophiques que peut entraîner un tel événement, sur la vie de ceux qui le subissent. Voilà deux ans, une sécheresse véritablement catastrophique a frappé tous les pays du Sahel. La France a apporté une aide considérable aux populations qui ont été touchées, mais cette aide est peu connue. Or il serait bon, me semble-t-il, que le Parlement et à travers lui tous nos compatriotes aient connaissance de cette aide et de son importance.

Il est difficile en matière de coopération de définir une politique à long terme et celle-ci doit être révisée constamment en fonction de l'évolution des pays intéressés. Votre budget trop sévère va vous imposer une pause dans votre action et j'ai bien noté que vous alliez en profiter pour clarifier un certain nombre d'options, marquer les priorités dont la nécessité s'affirme dans les périodes de pénurie et maîtriser les phénomènes dus à l'inflation qui sévit en Afrique.

Vous comptez tenir à nos amis africains un langage de raison et de fermeté, de franchise et de rigueur qui est indispensable entre partenaires égaux pour parvenir à cette coopération dans la dignité et nous ne pouvons que vous approuver.

Je sais que la vigueur et l'opiniâtreté de votre action qui ont déjà été récompensées à l'occasion du collectif de 1976 — je tiens à vous remercier, en particulier, d'avoir rétabli, dans les écoles françaises, les postes de professeurs qui avaient été supprimés — ont toutes les chances de venir à bout des difficultés que vous rencontrerez et d'atteindre les objectifs que vous vous serez fixés. Je le souhaite de tout cœur, car l'action dont vous avez la charge, monsieur le ministre, est de celles qui grandissent la France, peuvent exalter les jeunes générations et conduisent à la construction d'une paix fraternelle entre des hommes qui se respectent. (*Applaudissements à droite, au centre et sur les travées de l'U.C.D.P.*)

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

M. Robert Galley, ministre de la coopération. Monsieur le président, comme je l'ai indiqué tout à l'heure, je répondrai aux orateurs et à certaines questions précises qui m'ont été posées par les rapporteurs.

La question la plus importante, qui m'a été posée par M. Martin, concerne l'assistance technique.

Comme vous-même, monsieur Martin, je tiens à rendre hommage aux 11 000 coopérateurs français qui, aujourd'hui, vivent chaque jour la réalité de la coopération.

Accroître l'efficacité de notre aide, c'est, d'abord, améliorer les conditions de travail et de vie de nos assistants et de leur famille. Je vais m'attacher à agir dans trois domaines.

D'abord, en ce qui concerne le recrutement et la préparation des personnels, j'ai déjà indiqué au Sénat que la coopération doit faire appel au volontariat. Il faut l'encourager par une action d'information plus ample et une sorte de mobilisation de la jeunesse que j'ai eu l'occasion d'esquisser tout à l'heure.

Nous pourrions alors, certainement, mieux adapter le profil des enseignants ou des techniciens que nous envoyons dans les pays étrangers en fonction non seulement d'exigences professionnelles, mais aussi de préoccupations humaines.

Nos assistants techniques, avez-vous indiqué, sont, en Afrique, l'image de la France. Dès le départ, ils doivent avoir conscience qu'ils ont un rôle à jouer en ce sens et nous devons les y préparer.

Le bureau de liaison et d'appui des coopérateurs techniques, le B. L. A. C. T., organise des stages d'initiation aux problèmes africains, tient une documentation détaillée sur chacun des Etats et continue d'apporter son appui aux coopérateurs, lorsque ceux-ci sont sur place. Il convient probablement d'améliorer ces méthodes.

Il existe aussi des stages de recyclage et de perfectionnement destinés aux fonctionnaires qui vont accomplir des missions d'aide et de coopération. Il faudra également développer cette action.

Pour ce qui est du séjour en Afrique du coopérateur, nous avons trois préoccupations : d'abord le logement des coopérateurs qui est généralement à la charge des Etats, mais dont nous vérifions l'existence avant le départ de ces agents, ensuite la protection sociale sur laquelle je reviendrai tout à l'heure en répondant à M. Croze, enfin, la scolarisation des enfants français.

Les programmes scolaires des Etats d'Afrique tendent, en effet, à s'écarter des programmes français, si bien que nous devons nous-mêmes permettre aux enfants français, notamment à ceux de nos coopérateurs, de suivre les cycles primaires et secondaires d'enseignement dans des conditions normales. Nous consentons, à ce titre, un effort d'investissement important. Il sera de 7 millions de francs en 1977. Il s'agit là d'une action de longue durée. Nous avons prévu également d'envoyer 500 maîtres en 1977. Je réponds ainsi aux préoccupations de MM. Croze et d'Ornano.

J'évoquerai maintenant le difficile problème de la réinsertion des coopérateurs qui retient toute notre attention.

Ceux d'entre eux qui sont fonctionnaires sont repris par leur administration d'origine puisqu'ils bénéficient d'un détachement. Mais les administrations d'origine ont souvent tendance à ne pas suffisamment prendre en compte le temps passé en coopération, alors que, personnellement, j'estime, au contraire, que cette expérience les a beaucoup enrichis par rapport aux fonctionnaires qui sont restés dans leurs administrations françaises.

Nous devons donc trouver le moyen de préserver leurs carrières et même de les privilégier, pour assurer l'avenir de nos fonctionnaires lorsqu'ils reviennent dans leur administration d'origine.

M. Pierre Croze. Très bien !

M. Robert Galley, ministre de la coopération. Quant aux contractuels, nous entreprenons un examen sérieux des voies et moyens qui nous permettraient d'assurer leur avenir.

En effet, si les tâches de coopération se développent et si, par suite de l'élévation du niveau de vie et des moyens financiers des Etats africains, le nombre des contractuels travaillant en Afrique — c'est déjà le cas pour le Maroc et la Côte-d'Ivoire — doit s'accroître sensiblement, il est certain que des problèmes considérables se poseront lors de leur réinsertion.

Quand il ne s'agissait que de quelques cas particuliers, nous pouvions imaginer des solutions pragmatiques, mais devant l'ampleur du problème il nous faudra, au cours de l'année 1977, trouver des solutions d'ensemble. Le problème de la formation des étudiants africains en France qu'un orateur a évoqué tout à l'heure me préoccupe. Nous constatons, en effet, que nombre d'entre eux, une fois leurs études achevées, ne retournent pas dans leur pays et cherchent à s'installer en France. Ils sont d'ailleurs quelquefois encouragés dans ce sens par certains partis politiques auxquels tout le monde comprendra que je ne fasse pas allusion plus directement.

Cette situation n'est guère satisfaisante au regard des problèmes d'emploi que connaît notre jeunesse. En outre, elle apparaît de plus en plus intolérable à la plupart de nos partenaires qui consentent des sacrifices et qui, finalement, sont privés de l'apport irremplaçable de la compétence de leurs jeunes cadres.

Les traditions d'accueil qui sont les nôtres nous interdisent de prendre des mesures autoritaires. Les conventions de circulation, signées avec chaque Etat, sont très libérales. Enfin, tous les Africains nés avant la déclaration d'indépendance de leur pays peuvent bénéficier facilement de la nationalité française.

En outre, nous leur accordons 1 500 bourses environ, alors que les Etats africains en financent eux-mêmes 6 000. Quant à la grande masse des jeunes Africains qui viennent faire leurs études en France, ils ne bénéficient d'aucune aide directe, mais ils ont droit comme tous les étudiants étrangers à la gratuité des cours et aux aides des institutions et œuvres universitaires.

Les solutions à ce problème ne sont pas aisées à mettre en œuvre, mais je suis déterminé à changer la situation actuelle car il n'est pas souhaitable, tant pour nos partenaires que pour nous-mêmes, qu'il y ait, par exemple, pour tel ou tel pays d'Afrique, plus de médecins installés en France que dans le pays lui-même.

C'est un détournement inadmissible de notre œuvre de coopération. En étroite liaison avec les Etats africains, je tenterai, au cours de l'année 1977, d'y apporter une solution.

M. Martin m'a posé une question sur les barrages. Les grands projets d'infrastructure ont reçu, au cours des dernières années, une part très importante des crédits d'équipement du F. A. C. : 26,52 p. 100 de 1959 à 1972 ; 33 p. 100 en 1975.

Je ne peux pas évoquer tous les projets, mais j'insisterai sur deux opérations qui nous paraissent exemplaires : la mise en valeur du fleuve Sénégal par la construction du barrage du Delta qui a un objectif essentiellement agricole et du barrage du

Manantali au Mali qui a une double vocation agricole et énergétique. Ces aménagements permettront l'irrigation et le développement de 425 000 hectares, la création de 225 unités industrielles agro-alimentaires en trente ans, et, au-delà encore, la possibilité d'exploitation des gisements de fer de la Falemé et de Bale et la navigation sur le fleuve probablement pendant une grande partie de l'année.

Je ne vois pas, madame Goutmann pourquoi le financement ne serait pas international. Les engagements atteindront environ 60 milliards de francs C. F. A. et je trouve parfaitement normal que la France s'associe à l'Allemagne, aux fonds arabes, à la banque mondiale, etc. Il est dommage qu'un grand pays, avec lequel vous avez quelque « cousinage » idéologique nous ait proposé des roubles non transférables et donc inutilisables. Nous achevons, pour l'instant, l'étude des travaux d'exécution du barrage du Delta.

Je voudrais maintenant évoquer le deuxième projet de barrage, celui de Kandadji sur le fleuve Niger qui conditionne l'aménagement de toute la vallée du Niger et qui rendrait probablement ce fleuve navigable sur toute sa longueur. Sur le plan énergétique, ce barrage pourrait atteindre la puissance de mille mégawatts et satisfaire une partie des besoins du Mali, la totalité des besoins de la Haute-Volta et les besoins du Niger.

Je compte effectuer personnellement toutes les démarches nécessaires pour associer les capitaux saoudiens à l'étude française qui, à l'heure actuelle, est financée à part égale par la France et le fonds européen de développement.

Je voudrais vous dire, madame Goutmann, que vous m'avez profondément surpris tout à l'heure en exprimant qu'au-delà des belles paroles il y avait des intérêts. J'ai cru avoir mal entendu, mais vous avez répété cette phrase.

Ce que j'ai vu sur place en Afrique m'amène à mon tour à vous poser une question : quels intérêts servent donc ceux qui, aujourd'hui, déversent sur ces pays, même lorsqu'il s'agit des plus pauvres, des milliers de chars lourds, des mitrailleuses, des bombardiers ou des lance-fusées multiples dérivés des organes de Staline ? (*Exclamations sur les travées communistes.*)

Si c'est cela la stratégie de développement que vous nous proposez, nous n'en voulons pas et beaucoup de pays d'Afrique n'en voudront pas. (*Applaudissements sur les travées de l'U. D. R. et à droite.*)

Un chef d'Etat africain m'a dit personnellement que, pendant toutes les années de la sécheresse, alors que la mortalité dans son pays avait atteint 30 p. 100, il n'avait pas reçu un seul sac de son de ce grand pays avec lequel vous avez quelque cousinage idéologique.

Je dis que cette politique n'est pas la nôtre et que, personnellement, je préfère celle de l'association, que vous avez dénoncée, avec les capitaux européens, avec le fonds européen de développement, avec les capitaux américains, si nécessaire, et avec les capitaux arabes, car il existe deux catégories de coopération : l'une pour la guerre, l'autre pour le développement économique. (*Applaudissements sur les travées de l'U. C. D. P. et de l'U. D. R. ainsi qu'à droite.*)

Rapidement, je répondrai à M. Croze. Il est exact que le projet de loi étendant aux Français de l'étranger la protection de la sécurité sociale a malheureusement omis de traiter le cas des fonctionnaires, des militaires et des contractuels en service à l'étranger. Cette lacune m'est apparue dans les premiers jours après ma prise de fonctions.

Le projet m'a semblé néanmoins si avancé que je n'ai pas jugé opportun d'en faire différer l'examen devant le Parlement pour le renvoyer à une session ultérieure. En effet, c'est l'ensemble des autres Français à l'étranger qui en auraient pâti. Les discussions concernant l'extension de ces dispositions aux agents du secteur public étaient peu avancées et de nombreux problèmes techniques n'avaient pu être maîtrisés par les administrations compétentes.

Monsieur le sénateur, je compte m'attacher à faire aboutir, dans l'année qui vient, les dispositions qui permettraient de remédier à cette situation paradoxale et critiquable. Si vous le voulez bien, j'associerai M. d'Ornano et vous-même à ces discussions.

En ce qui concerne les Français engagés sur place par un contrat de droit local, vous devez comprendre, monsieur le sénateur, que nous ne pouvons imposer à nos partenaires des règles du droit du travail qui relèvent de leur souveraineté. Des conventions de sécurité sociale ont été signées Etat par Etat et leur application relève de nos partenaires.

Cependant, je tiens à souligner que ces contrats de droit local sont, sauf exception, signés par des partenaires privés sans intervention de notre administration. Dans ce cas, les dispositions du projet de loi que vous avez voté au début de la session s'appliqueront et étendront le bénéfice des prestations maladie et de retraite vieillesse servies par la sécurité sociale. Il n'en reste pas moins que l'extension de la protection sociale accordée à nos coopérants me paraît être une des actions prioritaires à entreprendre.

Enfin, je répondrai à M. le sénateur Périquier que, bien évidemment, le souci que nous avons de développer les installations métropolitaines du G.E.R.D.A.T. à Montpellier ne se démentira pas dans l'avenir.

Je regretterai seulement que, après avoir tout au long de son exposé marqué son accord avec la politique de coopération que mène le Gouvernement, il ait cru bon d'affirmer, au nom du groupe socialiste, qu'il voterait contre. (*Applaudissements sur les travées de l'U. C. D. P. et de l'U. D. R. ainsi qu'à droite.*)

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

Nous allons examiner les crédits concernant le ministère de la coopération et figurant aux états B et C.

ETAT B

M. le président. « Titre III, plus 48 332 163 F. »

La parole est à M. Vadepied.

M. Raoul Vadepied. Le groupe de l'union centriste des démocrates de progrès unanime votera les crédits du ministère de la coopération.

Nous les voterons sous le bénéfice de trois observations.

Tout d'abord, nous souhaitons qu'à l'égard de l'ensemble des coopérants le Gouvernement et vous-même, monsieur le ministre, en particulier, puissiez mener une politique leur garantissant que seront toujours fermement défendus et leur situation et les droits légitimes qui sont les leurs au sein des différents pays où s'exercent leurs fonctions.

La seconde observation, au-delà de vous, monsieur le ministre, s'adresse au Premier ministre pour souhaiter qu'une meilleure coordination de l'ensemble des actions de coopération soit exercée sous votre responsabilité puisque 46 p. 100 de l'aide publique de notre pays ne relèvent pas de votre autorité.

Enfin, en considérant que le budget de la coopération pour 1977 est un budget de transition, nous souhaitons que, conformément aux déclarations de M. le Président de la République, les crédits publics consacrés par la France aux pays en voie de développement puissent atteindre aussi rapidement que possible 0,7 p. 100 du produit national brut.

Les difficultés de la conjoncture économique et financière ne doivent pas, à notre sens, être un motif pour diminuer ou ralentir notre effort au bénéfice des pays concernés, donc de populations amies : l'aide de la France doit être l'objet d'une appréciation non seulement quantitative, mais qualitative. Elle s'exprime non seulement en termes d'assistance, mais de solidarité pour un ordre international plus juste. (*Applaudissements sur les travées de l'U. C. D. P. et de l'U. D. R. ainsi qu'à droite.*)

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

Je mets aux voix le crédit figurant au titre III.

(*Ce crédit est adopté.*)

M. le président. « Titre IV, plus 94 583 961 F. » — (*Adopté.*)

ETAT C

M. le président. « Titre V. — Autorisations de programme, 5 382 000 F. » — (*Adopté.*)

« Crédits de paiement, 4 189 000 F. » — (*Adopté.*)

« Titre VI. — Autorisations de programme, 700 900 000 F. » — (*Adopté.*)

« Crédits de paiement, 156 449 000 F. » — (*Adopté.*)

Nous avons terminé l'examen des crédits concernant le ministère de la coopération.

La suite de la discussion budgétaire est renvoyée à quinze heures.

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à douze heures dix minutes, est reprise à quinze heures dix minutes.)

M. le président. La séance est reprise.

— 3 —

DECES D'UN ANCIEN SENATEUR

M. le président. J'ai le regret de vous informer du décès de notre ancien collègue M. Henri Fouques-Duparc, qui fut sénateur d'Oran de 1948 à 1952.

— 4 —

LOI DE FINANCES POUR 1977

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 1977, adopté par l'Assemblée nationale. [N^{os} 64 et 65 (1976-1977).]

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.

La parole est à M. le rapporteur spécial.

M. Pierre Prost, rapporteur spécial de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, ainsi qu'il est de règle, le projet de budget annexe de la Légion d'honneur pour 1977 est présenté en équilibre et fait apparaître, par rapport à celui de 1976, une augmentation limitée à 7 p. 100, à savoir 41 200 000 francs contre 38 600 000 francs, soit plus 2 600 000 francs.

En principe, cette majoration devrait se répercuter sur la subvention allouée par l'Etat, mais du fait de l'augmentation de frais de pension que l'on retrouve au chapitre des recettes, son effort ne passe que de 37 200 000 à 39 700 000 francs.

Les missions dont est chargée la grande chancellerie sont connues.

Je me borne à rappeler brièvement que, indépendamment de la gestion du conseil de l'ordre national de la Légion d'honneur et de celui de l'ordre national du Mérite et des médaillés militaires, la grande chancellerie assure le fonctionnement de son administration ainsi que celui des maisons d'éducation. En outre s'y ajoutent l'entretien du patrimoine immobilier et mobilier et la gestion du musée.

L'analyse du budget se présente comme suit : les recettes s'élevaient à 1 500 000 francs alors qu'en 1976 elles se montaient à 1 350 000 francs. La différence s'explique par l'augmentation des frais de pension des élèves de la maison d'éducation de Saint-Denis, qui produisent une recette totale de 911 300 francs.

Il est à remarquer que le prix des repas des fonctionnaires et agents des maisons d'éducation avait été relevé le 1^{er} janvier 1976. Sans doute conviendrait-il de l'ajuster à nouveau le 1^{er} janvier prochain.

Les autres recettes — rentes, droits de chancellerie, produits divers — restent inchangées et se montent à 576 000 francs. Plus particulièrement pour ce qui est des droits de chancellerie, on peut également se demander s'ils ne devraient pas être majorés, leurs taux restant très modiques et s'échelonnant de 20 francs pour un chevalier de la Légion d'honneur à 100 francs pour un grand-croix. La modulation est encore plus restreinte pour l'ordre national du Mérite : 10 francs à 50 francs.

Il est vrai, en ce qui concerne l'ordre national de la Légion d'honneur, que les traitements alloués à leurs bénéficiaires sont restés les mêmes depuis de nombreuses années : 20 francs par an pour un chevalier, 15 francs pour un médaillé militaire, ce qui représente une dépense de 11 millions de francs répartis entre 163 555 bénéficiaires pour la Légion d'honneur, dont 132 171 chevaliers et 609 217 médaillés militaires.

Les effectifs pour la Légion d'honneur s'élevaient, au 1^{er} janvier 1976, à 278 846. Chaque année, ils accusent une diminution. C'est ainsi qu'au 1^{er} janvier 1975, ils étaient de 286 363. Il en est de même pour la médaille militaire : 706 348 en 1976, 718 348 en 1975.

Quant à l'ordre national du Mérite, c'est la situation inverse : 89 692 au 1^{er} janvier 1976 contre 81 123 au 1^{er} janvier 1975. Le 1^{er} septembre dernier, l'effectif se montait déjà à 92 900 soit, pour vingt mois, une augmentation de 11 777 unités.

Pour ce qui est de la Légion d'honneur, je rappelle que nos recommandations en faveur des anciens combattants de la guerre 1914-1918 ont abouti à la parution d'un décret en date du 24 octobre 1975 qui a fixé les contingents pour la période du 1^{er} janvier 1976 au 31 décembre 1978.

Il est prévu un contingent spécial de 2 000 croix de chevalier destinées aux anciens combattants de 1914-1918 titulaires de la médaille militaire, à raison de 1 800 croix réservées à ceux qui ont trois ou quatre titres de guerre et 200 croix à ceux qui ne peuvent justifier de ce nombre de titres.

Cette mesure exceptionnelle atteste l'intérêt porté à la récompense de ces anciens combattants. Six cent soixante-deux dossiers, dont six cents concernent des titulaires de trois et quatre titres, ont été récemment examinés par le conseil de l'ordre. Le décret de nomination a été publié au *Journal officiel* du 4 novembre 1976.

Il n'est pas inutile de rappeler, par ailleurs, qu'un nombre important d'anciens combattants figure dans les promotions des mutilés de guerre hors contingent et dans celles des personnels n'appartenant pas à l'armée active. Enfin, le décret du 21 octobre 1959 continue à permettre de récompenser, également hors contingent, les anciens combattants réunissant cinq titres de guerre.

Indépendamment de ces promotions intéressant les anciens combattants, le souhait a été formulé de voir renforcer quelque peu le contingent de Légion d'honneur affecté au ministère de l'intérieur de façon à récompenser les maires qui ont exercé leur mandat pendant au moins trente ans. Je suis chargé de soumettre cette suggestion à l'attention du Gouvernement.

Les moyens et services nécessitent un crédit supplémentaire de 3,3 millions de francs, les dépenses passant de 24,9 millions de francs à 28,2 millions de francs. L'augmentation provient, pour une large part, du relèvement des rémunérations qui représentent 1,75 million de francs pour les maisons d'éducation et 540 000 francs pour la grande chancellerie.

Les crédits de charges sociales subissent la conséquence de l'ajustement des traitements et augmentent de 520 000 francs.

Quant aux crédits de matériel et de fonctionnement des services, ils restent dans des limites raisonnables et ne progressent que de 246 000 francs, dont 215 000 francs pour le seul matériel des maisons d'éducation.

Aucun changement n'est constaté dans les dépenses pour travaux d'entretien. En revanche, la subvention allouée au musée passe de 289 500 à 343 500 francs, ce relèvement de 54 000 francs étant justifié par la poursuite d'aménagements intérieurs.

Les dépenses en capital voient les crédits de paiement diminuer de 700 000 francs ; ils sont ramenés de 2 700 000 à 2 000 000 de francs.

En autorisations de programme, aucun crédit n'est inscrit pour la grande chancellerie, d'où une économie de 1 700 000 francs sur 1976. La réalisation de travaux aux maisons de Saint-Denis et des Loges nécessite un relèvement de crédits de 600 000 francs pour l'une et de 400 000 francs pour l'autre.

Enfin, il est à noter que l'effectif du personnel subit peu de changement. A la grande chancellerie, le travail supplémentaire qu'entraîne la gestion de l'ordre national du Mérite justifie la transformation d'un emploi de chef de service en un emploi de secrétaire général adjoint. Un poste d'agent contractuel est supprimé et un emploi d'agent de service est transformé en un emploi de chef surveillant.

Pour les maisons d'éducation, un emploi de professeur certifié est créé et quelques transformations sont opérées. Le total des effectifs reste le même : 419 personnes, dont cinq militaires et trois contractuels.

Sous le bénéfice de ces remarques, votre commission des finances vous propose d'adopter le projet de budget annexe de la Légion d'honneur pour 1977. (*Applaudissements.*)

L'examen du budget annexe de l'ordre de la Libération appelle peu de commentaires.

Les recettes, constituées uniquement par la subvention de l'Etat, sont en légère augmentation — 9,9 p. 100 — et passent de 1 300 000 francs, en 1976, à 1 400 000 francs, en 1977. Les dépenses, égales aux recettes, s'analysent comme suit : les rémunérations s'élevaient à 792 300 francs contre 708 600 francs en 1976, soit un accroissement de 12 p. 100 ; les charges sociales passent de 96 500 francs à 111 800 francs ; les secours attribués aux Compagnons restent au même montant de 249 000 francs.

Quant aux dépenses de matériel et d'entretien des bâtiments, elles progressent de 26 700 francs, passant de 219 100 francs à 245 800 francs.

Les effectifs sont inchangés : douze personnes, dont cinq agents militaires. Il convient de noter que le nombre des Compagnons est en constante régression : de 484 au 1^{er} janvier 1976, il est tombé, aujourd'hui, à 458 ; à l'origine, il était de 1 059. Celui des médaillés de la Résistance diminue également ; il est d'environ 48 000.

La question se pose donc de savoir si, dans un proche avenir, il ne conviendrait pas de rattacher les services de l'ordre à ceux de la Légion d'honneur, et cela dans un but d'économie.

Cette remarque faite, votre commission des finances vous demande d'approuver ce projet de budget. (*Applaudissements.*)

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

M. Olivier Guichard, ministre d'Etat, garde des sceaux, ministre de la justice. Monsieur le président, mesdames, messieurs, je suis très heureux de remercier M. Prost, dont le rapport analyse avec précision toutes les questions qui se rapportent à la Légion d'honneur et à l'ordre national du Mérite et qui vient d'apporter des informations complémentaires à votre assemblée.

Le budget pour 1977 sera en augmentation de près de 7 p. 100 par rapport au budget de 1976.

Cet accroissement est dû principalement à la revalorisation des rémunérations des fonctionnaires et, accessoirement, aux frais de fonctionnement des deux maisons d'éducation de la Légion d'honneur.

En ce qui concerne ces dernières, je me félicite de la très haute qualité des résultats obtenus aux examens : 90,98 p. 100 de succès au baccalauréat et 98 p. 100 au brevet. Qu'il me soit permis, à cette occasion, de rendre un hommage solennel au dévouement des chefs d'établissement et au remarquable enseignement dispensé par les professeurs.

Vous vous êtes réjoui, monsieur le rapporteur, des dispositions qui ont été prises et continuent d'être prises en faveur des anciens combattants de la guerre de 1914-1918, le Président de la République ayant décidé d'ouvrir un nouveau contingent spécial de 2 000 croix pour les années 1976, 1977 et 1978. Je tiens à préciser que d'ores et déjà, à la fin de 1976, plus de la moitié de ces croix ont été attribuées.

Vous voyez que le Gouvernement s'attache à satisfaire la demande des nombreux parlementaires qui souhaitent voir décorer dans les meilleurs délais les anciens combattants de la première guerre mondiale.

J'ajouterai que la promotion de médaille militaire présentée par le ministère de la défense pour les anciens militaires, et actuellement en cours d'examen, est constituée, cette année, pour près de la moitié d'anciens combattants de 1914-1918.

Un vœu a été émis également par votre rapporteur en ce qui concerne les maires ayant plus de trente ans de mandat. Je tiens à vous rassurer en vous signalant que, dans les dernières promotions du ministère de l'intérieur, la proportion des maires récompensés atteignait le tiers.

L'effort particulier fait en leur faveur est permanent, en dépit de la réduction générale des contingents qui est, comme vous le savez, la condition indispensable de la déflation des effectifs de la Légion d'honneur.

Au surplus, l'ordre national du Mérite compte, lui aussi, nombre de maires.

Enfin, lorsqu'ils sont proposés pour un des deux ordres nationaux à un autre titre, leur activité de magistrat municipal est toujours retenue comme un élément très favorable.

Vous avez eu raison d'évoquer leur cas : comment ne serais-je pas moi-même particulièrement enclin à les encourager puisque je connais bien leurs difficultés et leurs mérites ?

Pour toutes ces raisons, je demande donc au Sénat de faire siennes les conclusions de la commission des finances et d'adopter les budgets annexes de la Légion d'honneur et de l'ordre national de la Libération. (*Applaudissements.*)

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

Nous allons examiner les crédits concernant le budget annexe de la Légion d'honneur et figurant aux articles 30 et 31.

« Services votés, 39 781 467 F. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix ce crédit.

(*Le crédit est adopté.*)

M. le président. « Mesures nouvelles : autorisations de programme, 3 050 000 F. » — (*Adopté.*)

« Crédits, 1 472 688 F. » — (*Adopté.*)

Nous allons examiner maintenant les crédits concernant le budget annexe de l'ordre de la Libération et figurant aux articles 30 et 31.

« Services votés, 1 372 355 F. » — (*Adopté.*)

« Mesures nouvelles : crédits, 26 700 F. » — (*Adopté.*)

Nous avons terminé l'examen des crédits concernant les 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.

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 d'Etat, mes chers collègues, mon rapport écrit analysant dans le détail la répartition et l'évolution des crédits de la justice, je me bornerai à une très brève observation sur les dotations globales qui lui sont affectées, préférant consacrer mon propos à l'essentiel : les problèmes de fond auxquels elle est affrontée.

Vous ne m'en voudrez pas, j'en suis persuadé, d'autant que nous savons bien, les uns et les autres, que l'éloquence des chiffres est souvent, pour ne pas dire toujours, en contradiction avec celle des faits.

Quel langage tiennent les nôtres, isolés des seconds ? Apparemment celui de la santé. Ils font ressortir, en effet, en valeur absolue, que l'effort entrepris en faveur de l'institution judiciaire depuis 1973 se poursuit puisque, en cinq ans, les crédits passent de 1 489,2 à 2 856,2 millions de francs. L'augmentation est incontestablement loin d'être négligeable et il faut reconnaître, en toute loyauté, qu'elle a permis d'amorcer une transformation profonde, ô combien nécessaire, de la justice au fil des ans.

Les chiffres permettent ensuite de se rendre compte que, par rapport à 1976, la progression, toujours en valeur absolue, de ses dotations est supérieure à celle du budget général puisqu'elle atteint 14,3 p. 100.

Ils soulignent enfin que les « mesures nouvelles », en augmentation d'un peu plus de 5 p. 100, permettent la création de 1 271 emplois et le financement de programmes prioritaires, les programmes n^{os} 16 et 17 aux titres amèrement évocateurs : « Développer la prévention et l'action sociale », « Faciliter l'accès à la justice ».

Cette apparence de bonne santé cesse, hélas ! lorsque, passant au langage des faits, force est de constater que les sommes consacrées à la justice n'empêchent pas les clignotants oranges et rouges de s'allumer sur notre tableau de bord, les uns et les autres signalant, je dirai presque désespérément, que les grands services judiciaires n'ayant toujours pas, malgré les efforts consentis, les moyens de leurs ambitions, la machine se grippe et risque de se bloquer au niveau aussi bien de la prévention que du jugement ou encore de la sanction.

Vue de l'esprit ? Pessimisme intempestif ? Les faits de tous les jours, avec les grèves de 1976, en particulier celle des secrétaires-greffiers — la première grève de leur histoire — et celles des éducateurs l'attestent. La publication par certain journaux de nouvelles judiciaires d'un nouveau genre, c'est le moins qu'on puisse dire — et je n'en prendrai que deux à titre d'exemples — le confirment.

La *Voix du Nord* du 9 novembre dernier ne rappelle-t-elle pas que l'assemblée plénière du tribunal de Lille demande la suppression d'une audience correctionnelle par semaine étant donné que trois postes de juge sur quinze au parquet, dix sur cinquante-deux au siège, six postes de fonctionnaire sur trente-huit au parquet et neuf sur quatre-vingt-quatre au siège ne sont pas pourvus.

La très professionnelle et très sérieuse *Gazette du Palais*, elle-même, ne publie-t-elle pas, dans son édition des 10 et 11 novembre derniers, une lettre d'un avoué qui en dit long sur la gravité de la situation des services judiciaires ? Je vous la livre, mes chers collègues, avec son humour pour le moins grinçant :

« Mon cher maître,

« Vous avez remarqué que, depuis un an, les délais de venue des affaires à l'audience et d'envoi des arrêts ne cessent, hélas ! d'augmenter.

« Cela est dû, vous le savez, à notre greffe, qui s'est transformé en une « administration moderne ».

« Pour vous permettre de renseigner tout de suite vos clients, dont l'impatience est bien compréhensible, et vous éviter ainsi de la correspondance, je crois utile de faire le point avec vous sur cette question.

« Il faut actuellement six mois pour qu'un dossier, après son enrôlement, soit transmis du greffe au service de la mise en état. Pendant tout ce temps, nous ne pouvons intervenir pour obtenir une fixation et cela même pour les appels de référé.

« Il faut de quatre à six mois pour la délivrance des arrêtés. ce délai étant cependant plus court dans certains cas particuliers : prononcé de liquidation des biens ou de règlement judiciaire, expertise, mesures provisoires en matière de divorce.

« Cette situation est bien désagréable pour tous et il est d'autant plus difficile de la faire admettre par nos clients que les pouvoirs publics ne cessent de proclamer que toutes les réformes réalisées ces dernières années avaient notamment pour but d'accélérer le cours de la justice. »

Ce n'est pas par plaisir, monsieur le ministre d'Etat, que je rappelle ces événements et ces articles que j'aurais pu, croyez-moi, multiplier, et encore moins pour satisfaire à je ne sais quel esprit de critique, mais tout simplement parce que la passion de la justice, que nous partageons, me fait le devoir, au moment où vous prenez la responsabilité de ce très grand service, de vous dire qu'il a besoin impérativement, non seulement de votre volonté, de votre courage, mais je dirai de votre acharnement pour surmonter les difficultés qui sont les siennes.

Vous ne vous étonnerez donc pas que, rompant avec une tradition qui voudrait que, service par service, j'expose les ombres et les clartés et souligne le bon, le moins bon et le mauvais dans une sorte de balancement harmonieux, je ne m'attache qu'aux grands problèmes qui, conditionnant l'avenir même de l'institution judiciaire, exigent de votre part des mesures rapides, une action continue et forte.

Ce qui doit retenir notre attention, en effet, c'est non pas ce qui a été réalisé, mais ce qui reste à faire, surtout lorsque ce reste-là — ayons le courage de le dire — prend valeur de pierre d'achoppement.

Je commencerai, si vous le voulez bien, par les problèmes qui se posent dans ce que l'on continue à appeler à tort, car le terme est mauvais, je le regrette, l'éducation surveillée. N'y voyez pas un souci de singularité, mais simplement l'affirmation que, dans la politique globale qui vous incombe, la prévention est le premier maillon de la chaîne qu'il vous faut forger.

L'éducation surveillée suppose une recherche passionnée pour sauvegarder, défendre, sauver les moins aptes souvent victimes, au surplus, du broyage de notre société. Or, monsieur le ministre d'Etat, où en est-elle ?

Divisée en deux secteurs, public et privé, elle souffre, malgré les progrès réalisés, d'un manque de moyens, et je dirai surtout d'une grande politique.

Sur les 150 145 mineurs suivis en 1975, le secteur public n'a pu prendre en charge, au titre des institutions spécialisées, que 8 893 d'entre eux et, au titre du milieu ouvert, 46 365 autres, laissant au secteur privé, bénéficiant d'un système sur lequel, à mon avis, il faudra revenir et que l'on appelle l'habilitation, ainsi que de fonds publics dispensés largement, semble-t-il, la charge de 14 800 mineurs en internat et de 74 900 en milieu ouvert.

Je n'ai rien, monsieur le ministre d'Etat, je m'empresse de vous le dire, contre le secteur privé. Mais comme il s'agit de jeunes en danger, j'ai le devoir de poser le problème de l'harmonisation des actions menées et des mesures à prendre pour la rendre effective.

Cela se traduit par un certain nombre de questions. Est-il bon que 985 établissements privés bénéficient du système de l'habilitation ? Le temps n'est-il pas venu de passer de ce système à celui de la convention, afin de renforcer contrôle, garantie, efficacité et unité d'action ?

A ce premier problème s'en ajoutent bien d'autres. J'aborderai seulement ceux du personnel et des moyens à mettre en œuvre pour que toutes nos juridictions finissent au moins par être dotées de ce qu'il est convenu d'appeler les équipements de base, car les magistrats en ont besoin pour prendre leur décisions.

De quoi disposerez-vous, de ce dernier point de vue, lorsque le budget aura été exécuté ? La réponse est tristement évocatrice puisqu'elle se traduit par trois nombres qui en disent long sur ce qu'on appelle la misère de l'éducation surveillée : quarante-quatre tribunaux seulement seront dotés des équipements nécessaires ; soixante-trois continueront à en être complètement démunis, alors que dix-sept n'en seront que partiellement pourvus. C'est catastrophique à partir de l'instant où il s'agit d'adolescents en danger qu'il importe de sauver.

Sur le plan des personnels et de l'efficacité de leur action, que constatons-nous ? Au 1^{er} janvier 1976, on comptait un éducateur de liberté surveillée pour quatre-vingt-sept mineurs et, sur la moyenne de l'année, un pour cent-quarante-deux, alors que, pour que l'action menée soit efficace, il est admis qu'il faudrait un éducateur pour trente mineurs, soit en moyenne, par année, un pour cinquante.

Ce n'est pas, monsieur le garde des sceaux, le programme d'action prioritaire n° 16, qui prévoit, dans le cadre du VII^e Plan, le recrutement de 1 787 personnes seulement, qui vous permettra d'atteindre cet objectif car, en fait — nous le savons les uns et les autres — c'est 3 700 emplois qu'il vous faudrait créer en cinq ans pour y parvenir. L'avenir de dizaines de milliers d'adolescents est en cause avec, comme enjeu, une vie gâchée ou une vie sauvée.

Cela vous explique que nous considérons comme graves ces problèmes que nous posons en vain depuis de nombreuses années.

Nous savons bien, monsieur le garde des sceaux, qu'il ne vous est pas possible de les régler d'un coup de baguette magique, mais il est indispensable, si nous voulons faire face à ce qu'on pourrait appeler un ardent devoir — et quel devoir serait plus ardent que celui qui consiste à sauvegarder des jeunes en danger ? — d'arrêter une politique et de s'y tenir. Nous vous demandons de la déterminer, de la chiffrer et de nous la soumettre.

Deuxième volet de notre triptyque : les services judiciaires chargés de l'acte de jugement — selon la définition qui en est généralement donnée — voient leur clignotant orange se transformer actuellement en clignotant rouge, et en clignotant rouge insistant.

C'est le résultat à la fois d'une réforme dont les conséquences ont été mal cernées, celle des greffes, d'une augmentation des tâches des magistrats, d'un certain nombre de modifications de textes législatifs entraînant la nécessité d'un personnel plus important qu'on ne l'avait imaginé.

En treize ans — il faut, pour mesurer l'ampleur du problème, avoir ces pourcentages à l'esprit —, le nombre d'affaires jugées par les cours d'appel a augmenté de 47 p. 100, celui des tribunaux de 104 p. 100, celui de l'instance de 269 p. 100, tandis qu'une série de réformes exigeaient de tous des interventions nouvelles.

Or, mes chers collègues, au 1^{er} juillet 1976, pour faire face à ces tâches, on comptait exactement 4 895 magistrats en fonction, c'est-à-dire qu'ils étaient moins nombreux qu'en 1912, époque où leur effectif atteignait 6 900 unités.

Si l'on peut admettre, compte tenu de la présence à leur côté de fonctionnaires capables de se charger de certaines des obligations qu'ils assument, qu'un effectif de 5 500 magistrats environ en 1980 serait acceptable, force est de constater qu'il faudrait, pour les aider, un nombre de fonctionnaires sans commune mesure avec celui qui existe actuellement ou qui est prévu puisque tout un chacun s'accorde à dire que d'ici à 1980, trois fonctionnaires pour un magistrat devraient être mis en place.

Si le budget permet de dire que le nombre des magistrats en fonctions correspond théoriquement à ce qui, dans cette optique, est souhaitable — un peu plus de 5 000 lorsque le budget aura été exécuté —, en revanche, en ce qui concerne les fonctionnaires, en particulier ceux des greffes, la situation est catastrophique.

Les greffiers ne disposent actuellement que d'un peu plus de 1 000 greffiers en chef, de 3 000 secrétaires-greffiers et d'environ 6 000 fonctionnaires ; le personnel est féminisé à 90 p. 100, l'absentéisme supérieur à 10 p. 100 et l'effectif affecté à la comptabilité d'au moins 1 p. 100. De nombreux postes ne sont pas pourvus, les finances s'opposant, en particulier, au recrutement de nouveaux auxiliaires.

Le résultat est simple. Ici, les cours sont saisies d'appel avant que les jugements soient signés ; ailleurs, les avocats doivent s'organiser pour prendre copie des procès-verbaux d'accident ; partout, la procédure est ralentie, d'autant que s'ajoutent aux tâches traditionnelles, comme je l'ai dit voilà un instant, celles qui résultent de la mise en œuvre des réformes votées par le Parlement.

Ce n'est pas le budget de cette année, hélas ! qui permettra de remédier à cette situation puisque les créations d'emploi prévues visent en priorité, et conformément à la loi, l'achèvement de la procédure — je mets le terme entre guillemets — de « nationalisation » des 127 greffes qui restent à fonctionnariser.

Vous ne vous étonnerez donc pas, monsieur le ministre d'Etat, si je vous dis que, là encore, la commission des finances estime qu'en toute clarté des objectifs doivent être fixés, les délais

nécessaires pour les atteindre arrêtés, les moyens de formation — qu'il s'agisse des juges ou des greffiers — précisés, d'autant que, en ce qui concerne les mises à la retraite, vont se poser de graves problèmes qui nécessiteront, c'est le moins qu'on puisse dire, une action cohérente et continue.

La commission des finances souhaite également — vous ne vous en étonnerez pas — que cette politique soit proposée rapidement au Parlement et que vous en profitiez pour exposer à celui-ci vos idées sur la formation des jeunes magistrats et sur celle des greffiers, et Dieu sait si vous rencontrez un problème dans ce domaine ! Elle souhaiterait également connaître les moyens que vous envisagez de mettre en œuvre pour permettre à la magistrature de s'adapter aux conséquences des nouvelles règles édictées quant à l'âge de la retraite.

Le troisième et dernier volet de notre triptyque concerne les services pénitentiaires.

Je ne vous dirai pas, monsieur le garde des sceaux, qu'ils continuent à nous poser un certain nombre d'interrogations et d'inquiétudes sérieuses. Vous savez aussi bien que moi, en effet, que les problèmes des effectifs, des bâtiments, des personnels, de l'humanisation, sont loin, pour la plupart d'entre eux, d'être réglés.

La surveillance, pour être efficace, garantir le personnel et lui permettre d'exercer correctement son métier, suppose un effort qui a été chiffré, voilà plusieurs années, à 4 000 agents nouveaux d'ici à 1980. Les crédits inscrits au budget qui nous est soumis permettent, hélas, de savoir qu'à moins d'un rattrapage énergique dans les années à venir cet objectif ne sera pas atteint ; 331 créations d'emplois, dont 135 pour faire face à la seule réduction d'horaire de la fonction publique, 41 pour remédier à la sous-administration, 35 pour le développement du travail pénal et 21 au titre des infirmières et des assistantes sociales, 52 pour le renforcement de la sécurité des établissements de haute surveillance : voilà qui nous permet, c'est le moins qu'on puisse dire, de mesurer l'écart entre les besoins et les moyens mis en œuvre pour les satisfaire.

Cette pénurie, on la constate aussi au niveau de ce que l'on pourrait appeler la « réinsertion », et je vais vous donner deux chiffres qui permettront de vous en convaincre : en 1974, un éducateur au titre des comités de probation avait à s'occuper de 114 personnes ; aujourd'hui, il en a en charge 137 !

Les crédits manquent aussi pour assurer pleinement aux personnels la parité, promise depuis longtemps, avec la police. Quant à ceux qui sont nécessaires pour la remise en état des prisons vétustes, ils sont tels qu'une fois le budget exécuté, vingt établissements pénitentiaires seront encore démunis d'installations sanitaires.

Il en va de même au titre de la reconstruction des prisons insalubres ou menaçant ruine. Aucun projet nouveau ne pourra être lancé avant 1978 ; or, vingt établissements au moins sont considérés comme étant à reconstruire d'urgence.

Ce manque de moyens, qu'il s'agisse des prisons, de l'éducation surveillée, des services judiciaires, est d'autant plus regrettable que la modernisation de la justice et les réformes mises en œuvre commencent à porter leurs fruits et en porteraient davantage si « l'intendance » suivait normalement, pour employer une formule célèbre.

Le calme, au prix d'un dévouement et d'une abnégation hors pair des personnels, est revenu dans les prisons ; l'effort de « réinsertion » se poursuit et donne de bons résultats. La possibilité donnée aux juges de diversifier les peines est considérée comme un élément particulièrement positif ; les réformes des pensions alimentaires, de la tutelle, du code de procédure civile, des juridictions économiques — et j'en passe — sont bien admises et ne demandent qu'à se développer.

La sauvegarde des mineurs par le biais du milieu ouvert fait tous les jours davantage ses preuves ; le développement de l'informatique qui, heureusement, n'a pas été sacrifié, se poursuit avec bonheur.

Les initiatives heureuses ne manquent donc pas, mes chers collègues, et ce budget, il faut le souligner, en porte la marque, avec l'effort consenti en faveur des collectivités locales qui ont la charge des frais de fonctionnement et d'entretien de certaines juridictions, avec aussi l'indemnisation des victimes des violences, l'amélioration de la situation de certains personnels.

Mais, pour autant — quel paradoxe ! — les décalages constatés entre les ambitions et les moyens forcent à dire que la justice n'a jamais été aussi près et à la fois aussi loin de pouvoir assurer sa mission.

Le cadre est tracé. Encore faut-il le remplir, et vite, car, pour les hommes qui donnent le meilleur d'eux-mêmes à leur tâche, le point de rupture, il faut s'en rendre compte, n'est pas loin.

C'est cette réflexion et ce sentiment profond qui expliquent que la commission des finances recommande, cette année encore, sous la réserve que nous allons voir, le vote de ce budget, tout en rappelant avec force — j'ajouterai avec gravité et avec une insistance qu'elle veut solennelle — que le temps est venu de consacrer à la justice les moyens financiers qui lui sont indispensables et de rattraper, année après année, méthodiquement, à partir d'un plan clair, solide, justifié, les retards qui compromettent son action.

M. Bernard Chochoy. Très bien !

M. Georges Lombard, rapporteur spécial. La position de la commission des finances sous-entend que le budget de 1978 devra porter la marque de cette volonté que vous partagez sûrement avec elle, monsieur le ministre d'Etat, son attitude future ne pouvant, en conscience, que dépendre des solutions que vous nous proposerez d'apporter aux problèmes soulevés.

J'en viens maintenant à la réserve que la commission des finances m'a chargé de vous présenter et qui fait l'objet d'un amendement de sa part.

Cette réserve a trait à la cour d'appel de Versailles et à la procédure mise en œuvre pour obtenir que, par le biais d'un texte budgétaire, nous annulions les effets de lois que nous avons votées...

M. Jean Auburtin. Très bien !

M. Georges Lombard, rapporteur spécial. ... et qui pourtant s'imposent tant à l'exécutif qu'au législatif.

Rappelons très rapidement les faits ! En décembre de l'année dernière, l'Assemblée nationale et le Sénat, en votant la loi de finances pour 1976 et la loi du 20 décembre, ont permis à l'exécutif de créer, par décret — il fut pris en date du 24 décembre 1975 — une cour d'appel à Versailles, avec comme ressort l'Eure-et-Loir, les Hauts-de-Seine, le Val-d'Oise et les Yvelines. Le Parlement a achevé en quelque sorte la mise en place de cette cour en votant la loi organique du 5 février 1976.

La création de cette cour répondait à une double préoccupation : d'une part, améliorer le fonctionnement de la justice dans les grands centres urbains, en particulier dans l'agglomération parisienne, dans le cadre de la décentralisation des juridictions et, d'autre part, intégrer, dans un système judiciaire correspondant à leur niveau hiérarchique, les tribunaux périphériques récemment créés.

L'économie du projet imposait que la cour nouvelle fût alignée sur celle de Paris, compte tenu du rang de certains tribunaux dont elle aurait à censurer éventuellement les décisions.

Je dois vous dire que la stupéfaction de la commission des finances a été totale lorsqu'elle a constaté, en ouvrant le « bleu » du budget de la justice, que ce qui avait été décidé par la loi était remis en cause à travers les créations et suppressions d'emplois prévues au titre des mesures nouvelles. Ce document faisait ressortir, en effet, que les magistrats de la cour d'appel de Versailles étaient rétrogradés du niveau B au niveau A, c'est-à-dire que, par ce biais, le Gouvernement entendait remettre en cause cette cour dans sa conception, dans son ressort et dans son rôle.

Le Gouvernement a, certes, depuis lors, déposé sur le bureau du Sénat un projet de nouvelle loi organique afin — j'emploie le terme en souriant — de « régulariser » une situation pour le moins étonnante.

Il ne m'appartient pas aujourd'hui d'aborder, au nom de la commission des finances, les problèmes de fond que soulève ce projet, mais il m'appartient de dire que la commission des finances ne peut accepter — et n'accepte pas — de proposer actuellement au Sénat le vote d'une mesure qui est contraire à la loi en vigueur, laquelle doit s'imposer et s'impose à tous, à l'exécutif comme au législatif.

C'est la raison pour laquelle la commission des finances demandera tout à l'heure au Sénat de se rallier à l'amendement qu'elle a proposé à ce sujet, à moins que M. le garde des sceaux ne veuille bien nous annoncer — ce que nous souhaitons — que le Gouvernement revient sur la position qu'il a cru devoir prendre à cet égard.

Il me reste à conclure, mes chers collègues. Je le ferai en souhaitant du fond du cœur — je vous prie de le croire, monsieur le ministre d'Etat — que votre action, votre compréhension et votre autorité permettent effectivement à la justice de jouer pleinement son rôle.

Rien ne serait plus dramatique pour le pays, en effet, que de perdre confiance en sa justice, en constatant son impossibilité d'assumer sa mission dans des conditions normales.

Impartialité, qualité, humanité, efficacité, rapidité sont de beaux mots lorsqu'on les applique à la justice car, mieux qu'un long discours, ils la définissent. Encore faut-il qu'ils soient autre chose que des slogans sans lendemain. Nous comptons sur vous, monsieur le garde des sceaux, pour qu'il en soit ainsi. (Applaudissements.)

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

M. Jacques Thyraud, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, j'interviens au nom de la commission des lois dont le rapporteur habituel pour le budget de la justice est notre collègue, M. Mignot. Celui-ci, éloigné du Sénat par la maladie, continue à porter à nos débats le plus grand intérêt. Je me fais l'interprète de la commission des lois pour former le vœu que l'amélioration de sa santé se poursuive et qu'il retrouve très rapidement sa place parmi nous.

La commission des lois a éprouvé la même déception que la commission des finances à l'examen du budget du ministère de la justice. Nous constatons avec regret que les objectifs clairement définis les années précédentes, que les perspectives tracées dans de nombreuses déclarations gouvernementales sont complètement perdus de vue.

Les quelques augmentations de crédits sont loin de correspondre aux besoins, qu'il s'agisse des services judiciaires, de l'administration pénitentiaire, de l'éducation surveillée ou de l'administration centrale.

Notre collègue, M. Lombard, a décrit, avec conviction et talent, la grande misère des prisons et des services de protection des mineurs.

Le devoir de l'Etat est de sanctionner, mais aussi de prévenir et de guérir. C'est l'honneur des juges d'être insensibles aux pressions d'une partie de l'opinion publique qui est volontiers favorable à la loi du talion et qui admettrait facilement le retour aux régimes de détention d'autrefois.

A la sérénité des juges correspond d'ailleurs une législation en harmonie avec le respect de la dignité humaine.

Les textes adoptés par le Parlement vont dans le sens de l'individualisation de la peine, du crédit que l'on peut accorder au repentir lorsqu'il est sincère, de la nécessité de ne pas confondre dans la même punition le criminel et sa famille.

L'application de cette législation implique que la peine de prison soit la même, quel que soit l'établissement où elle est subie. Ce n'est pas le cas, car il existe encore des prisons vétustes où les conditions d'incarcération sont totalement différentes de celles des établissements plus récents.

L'application de cette législation suppose aussi que les gardiens soient assez nombreux pour ne pas se soucier seulement de la sécurité et qu'il y ait davantage d'assistantes sociales, de médecins et éducateurs.

L'insuffisance des moyens dégagés en ce domaine par le budget de 1977 apparaît comme choquante.

Ceux qui, au nom des moyennes mathématiques, ceux qui, au nom d'un équilibre budgétaire où on ne prend pas toujours en compte les valeurs morales, refusent au ministère de la justice les moyens indispensables, ceux-là portent une lourde responsabilité.

Il est des circonstances où l'on ne peut remettre à plus tard. C'est le cas lorsqu'il faut sauver un enfant de la délinquance ou éviter à un criminel de tomber dans la récidive. Certains investissements, dont l'intérêt national est incontestable, peuvent ne pas être réalisés immédiatement. En revanche, les occasions négligées ne se retrouvent plus lorsqu'il s'agit de sauver des êtres perdus et de préserver une société de la contamination.

On peut s'interroger sur les raisons pour lesquelles les besoins de la justice sont à ce point méconnus, pour ne pas dire dédaignés, dans la répartition de la masse budgétaire.

Il semble que ce soit l'idée même que nos compatriotes se font de la justice qui est en cause : ils ignorent souvent son rôle exact et ne sont pas motivés pour protester en sa faveur.

Il est vrai que nous vivons en un temps où le monopole de la justice est largement battu en brèche. L'inflation des textes à caractère pénal est si grande, les réglementations de toutes sortes sont si nombreuses, que les agents de constatation prennent plus d'importance aux yeux du public que les juges eux-mêmes.

La seule réglementation de la circulation sanctionne un très grand nombre de Français chaque année sans qu'ils aient à pénétrer dans un tribunal. L'inspecteur du travail, le directeur de

la concurrence et des prix, le contrôleur des impôts, le contrôleur de l'U. R. S. S. A. F. et bien d'autres fonctionnaires disposent, pour l'exercice de leurs fonctions, d'un arsenal législatif ou réglementaire qui leur procure, sans qu'ils la désirent, une puissance comparable à celle des juges et qui, pour beaucoup de Français, se confond avec celle-ci.

Notamment dans le domaine des infractions économiques, la possibilité de transaction procure à l'administration des finances un véritable pouvoir juridictionnel.

Il faut dissiper les méprises ; il faut que nos compatriotes sachent qui sont les vrais juges, qu'ils aient facilement accès auprès d'eux et qu'ils leurs fassent confiance.

Malheureusement, on assiste à une fuite devant la justice dans les rapports de droit privé. En matière civile ou commerciale, de très gros litiges lui échappent, en application de clauses d'arbitrage. C'est dans le même esprit qu'intervient, par exemple, la convention liant les principales compagnies d'assurances pour la réparation des dommages matériels nés des accidents de la circulation.

Dans le domaine nouveau, mais si étendu, du droit de la consommation, des commissions de conciliation sont créées dans certains départements, avec, en fait, un rôle d'arbitrage.

On peut admettre que des initiatives tendant à priver la justice du contentieux qui lui revient naturellement soient dues à des particuliers, selon la conscience qu'ils ont de leurs propres intérêts. Ces initiatives sont plus difficiles à admettre lorsqu'elles émanent du Gouvernement lui-même. Chaque ministère ne peut avoir sa propre justice.

Il faut lutter aussi contre une tendance à dessaisir le judiciaire au profit de l'administratif.

Comment ne pas rappeler que, récemment, dans cette enceinte, il a été discuté de la loi sur l'aide au logement et que le projet gouvernemental prévoyait que le contentieux des conventions entre propriétaires et locataires appartenait aux juridictions administratives ?

Parce qu'il a été trop modeste et discret dans le passé, le ministère de la justice n'a pas la part qui devrait être la sienne dans le budget de l'Etat.

Il faut développer une politique de relations publiques pour faire connaître la place de la justice dans la nation. Des efforts méritoires sont faits à partir de cette année avec un très maigre budget ; ils doivent être amplifiés et inspirés par ce qui existe dans tant d'autres ministères ou administrations.

Sur le plan international également, l'image de marque du droit français doit permettre à nos représentants de faire valoir les idées qui l'inspirent, notamment pour la construction du droit européen.

Votre intention, monsieur le ministre d'Etat, de créer des juges de la conciliation permettra de rapprocher la justice du justiciable, de la rendre plus familière aux citoyens et d'apaiser des conflits souvent générateurs d'un antagonisme qui se transforme rapidement en haine. Il n'y a pas de petits procès pour ceux qui les vivent.

Il est bien dommage que les modestes prétoires qui existaient dans chaque chef-lieu de canton et qui témoignaient de la présence de la justice aient été supprimés, en application de la réforme de 1958. Des motifs technocratiques, dont l'expérience a prouvé qu'ils n'étaient pas bons, ont inspiré cette réforme faite par ordonnance. Il est temps de revenir à des considérations plus humaines.

Pour que la mesure que vous envisagez puisse être réellement efficace, il serait nécessaire que les juges de la conciliation, à défaut d'avoir des attributions juridictionnelles, puissent dresser des procès-verbaux exécutoires et, surtout, se rendre sur les lieux des litiges. C'est sur place qu'un bornage ou un trouble de voisinage peut recevoir une solution amiable.

Les Français ont d'autant plus de raisons de faire confiance à leur justice que nos institutions respectent la très ancienne tradition de l'équilibre des pouvoirs.

Les Français n'ont pas à avoir d'inquiétude sur l'objectivité de ceux qui, en vertu d'une délégation de la souveraineté nationale et du serment qu'ils ont prêté, exercent la redoutable et difficile mission de juger.

Il n'y a pas lieu, sur ce point, de faire une différence entre les nouveaux et les anciens magistrats. Le même idéal les inspire.

Certes, il est maintenant courant que les magistrats manifestent ouvertement leur attachement à l'indépendance liée à leur fonction. C'était déjà la ligne de conduite suivie fermement, mais plus discrètement, par leurs aînés ou prédécesseurs. Il ne convient pas de s'étonner d'un tel comportement, mais, au contraire, de s'en féliciter, car il est une preuve de conscience professionnelle.

La commission des lois du Sénat a d'ailleurs reçu récemment la visite d'une délégation de magistrats nommés depuis peu et issus de l'école de Bordeaux. Je me dois de traduire ici l'excellente impression qu'ils nous ont produite, à mes collègues et à moi-même.

A tous les magistrats consciencieux, compétents, désireux de s'acquitter au mieux de la haute mission qui leur est confiée, il faut des moyens de travailler comparables à ceux qui existent dans l'industrie, le commerce, les professions libérales et aussi dans la plupart des administrations, les plus récentes étant, de beaucoup, les mieux loties.

La machine à photocopier, l'archivage par microfilm, le magnétophone, le télex, la machine à mémoire sont des instruments de travail dont une grande administration ne saurait actuellement se passer.

La pénurie qui caractérise depuis si longtemps les budgets du ministère de la justice n'a pas permis à ce dernier d'aller très loin dans la voie des méthodes et de l'organisation. Ce ministère est encore tributaire de l'assistance des collectivités locales qui ont la charge presque totale non seulement des bâtiments, mais aussi d'une partie du fonctionnement des juridictions.

Nos collègues sénateurs de la région parisienne ont souligné, en commission, la contribution considérable exigée des collectivités, qu'ils représentent pour la création des nouveaux tribunaux, création qui correspond pourtant à un service dont l'intérêt national ne peut être contesté.

Il y va de la dignité de la justice de ne plus être assistée et l'intérêt des communes et des départements exige que cesse ce transfert anormal des obligations incombant à l'Etat. C'est d'ailleurs là une des conclusions à laquelle est parvenue la commission sur les responsabilités locales que vous présidiez, monsieur le ministre d'Etat.

Ainsi que l'a indiqué le rapporteur spécial de la commission des finances, la situation des greffes est plus que préoccupante, elle est très tragique. C'était une illusion de croire que la fonctionnarisation éviterait d'accroître les effectifs ! Cette fonctionnarisation a entraîné des désordres très sérieux dans les premières années de son application. Alors que le personnel est maintenant formé à ses nouvelles tâches, la machine judiciaire risque d'être bloquée par suite de l'insuffisance des effectifs.

Non seulement les secrétaires-greffiers et leur personnel doivent faire face à un nombre accru d'affaires, mais la Chancellerie elle-même leur confie de nouvelles procédures au détriment d'une profession, celle d'huissier de justice, qui s'en acquittait pourtant fort bien.

Une part importante de l'activité des greffiers consiste à faire entrer des recettes dans les caisses de l'Etat, ce qui ne paraît pas provoquer, de la part du ministère des finances, une plus grande considération pour les besoins de la justice.

Je vous rappelle qu'en 1975 les recettes perçues à divers titres à l'occasion de l'activité judiciaire ont été de 827 730 994 francs, soit près de la moitié du budget de fonctionnement de la même année.

Mon rapport écrit est le reflet des préoccupations de la commission des lois en ce qui concerne l'informatique. Elle estime que l'utilisation de cette technique peut non seulement faciliter la gestion administrative du ministère, mais également présenter un intérêt certain pour l'établissement de formules à caractère répétitif, pour classer, pour permettre aux magistrats responsables de suivre rapidement l'activité de leur juridiction et, enfin, pour établir des statistiques immédiates. Le dernier compte général de la justice date de 1972. Or, les statistiques ne peuvent être utilisées valablement que dans la mesure où elles sont récentes.

La commission des lois du Sénat porte un intérêt tout particulier aux travaux en cours concernant la documentation juridique automatisée, dont le ministère de la justice est, en quelque sorte, le maître d'œuvre.

Dès le mois de mars 1975, M. le président Poher a attiré l'attention du Premier ministre sur la résolution de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe invitant les parlements nationaux à fournir des systèmes d'information moderne à leurs membres.

Cette documentation juridique automatisée représentera également une facilité de travail considérable pour les magistrats et les juristes. Elle permettra notamment une harmonisation de la jurisprudence.

Sous réserve des observations formulées par la commission sur les libertés et l'informatique et des adaptations législatives prévues par elle, la commission des lois du Sénat est favorable à la politique informatique de la chancellerie.

Dans ce domaine, comme dans d'autres, elle déplore cependant l'insuffisance notoire des crédits. Les observations que j'ai l'honneur de présenter au nom de la commission des lois ne sont pas, monsieur le ministre d'Etat, une critique malveillante du fonctionnement d'un service essentiel à la vie de la nation et dont les animateurs, à quelque échelon de la hiérarchie que ce soit, sont dignes d'éloges.

Mes collègues et moi-même avons voulu, au contraire, souligner la détresse de ce service. Nous avons tenu à manifester notre inquiétude, à savoir qu'il ne puisse répondre à sa mission. Il lui faut très rapidement des moyens supplémentaires en personnel et en équipement.

Sachant ce qu'a été votre œuvre dans d'autres départements ministériels, nous avons pris acte avec satisfaction et confiance de vos déclarations à l'Assemblée nationale, selon lesquelles vous présenterez l'an prochain votre budget sous la forme d'un budget de programme.

Nous pensons également que vous serez, comme vous vous plaisez à le dire, le ministre de la loi.

Nous attendons donc de vous que la loi de finances de 1976 soit exécutée en ce qui concerne la cour de Versailles. Il n'est pas concevable, en effet, que l'exécutif ne respecte pas les lois adoptées par le Parlement à son initiative. Sous réserve de l'amendement qu'elle présente à ce sujet et qui est rédigé dans le même esprit que celui de la commission des finances, la commission des lois vous invite, mes chers collègues, à adopter, cette année encore, le budget du ministère de la justice, avec l'espoir, qui n'admettrait pas d'être déçu, que ses graves insuffisances seront rapidement corrigées. (Applaudissements.)

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

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

M. Olivier Guichard, ministre d'Etat, garde des sceaux, ministre de la justice. Monsieur le président, mesdames, messieurs, le ministre qui vous présente ce budget ne tiendra pas un langage très différent de celui de vos rapporteurs ; il ne vous dira pas qu'il en est satisfait.

Je suis le premier convaincu que l'efficacité de la justice ne se mesure pas au volume de ses crédits et qu'en ce domaine, plus qu'en tout autre, la qualité tient à bien des causes dont les chiffres budgétaires ne peuvent pas rendre compte.

Il reste pourtant que, d'une façon générale, les moyens dont dispose notre appareil judiciaire et pénitentiaire ne sont pas tout à fait ce qu'ils devraient être. Cela est d'autant plus regrettable que porter les moyens à la hauteur des besoins raisonnablement appréciés ne serait pas une entreprise démesurée.

Je vous rappellerai — parce que c'est pour moi une source d'étonnement inépuisable — que les crédits de la justice ne représentent pas 1 p. 100 du budget de l'Etat. Des augmentations sensibles en proportion ne porteraient donc pas sur une masse financière considérable.

Cela dit, le budget que je vous présente n'est pas dérisoire.

Son rythme d'augmentation réelle, même après élimination de l'augmentation apparente due à des reclassements comptables, reste supérieur au rythme moyen de croissance du budget : 16,4 p. 100 contre 13,7 p. 100.

Les mesures nouvelles s'élèvent à 119 millions de francs ; c'est 5 p. 100 de plus qu'en 1976, taux également nettement supérieur à la moyenne.

En sept ans, le poids relatif de la justice dans le budget de l'Etat a augmenté de 15 p. 100.

Je compte bien vous proposer, l'an prochain — et je réponds là à votre rapporteur — un budget qui exprimera un intérêt plus soutenu de l'Etat pour le fonctionnement de sa justice.

Je ne vous dis pas cela pour vous engager à voter au nom d'un beau lendemain les crédits d'un médiocre aujourd'hui. Vous savez que cela n'est pas dans ma manière. Mais je vous le dis parce que j'ai acquis la conviction, en quelques semaines de travail à la Chancellerie, que cet effort était indispensable. Je crois, après avoir entendu vos rapporteurs, que je n'aurai pas de mal à vous faire partager cette conviction.

Prenons, si vous le voulez bien, quelques exemples.

Dans le domaine pénal, le Parlement a voté, au cours des années récentes, des textes importants qui ont ouvert à nos tribunaux des possibilités nouvelles.

Je pense à l'institution des juridictions spécialisées dans la délinquance de profit, appelée « criminalité en col blanc », que le juge ne peut efficacement combattre que si nous lui donnons des « armes égales ».

Je pense à l'institution des juridictions spécialisées dans délinquance, qui ouvre largement l'éventail de la répression et permet la personnalisation de la peine.

Pour appliquer ces textes, pour en tirer tout le parti possible, il faudrait pouvoir multiplier les actions de formation et de recyclage, disposer de postes, améliorer la logistique des cours et des parquets. Il faudrait que le budget vienne au secours de la loi.

Cela n'est pas seulement valable pour ces lois particulières, c'est un problème général.

Un nouvel effort va être entrepris, cette année, notamment pour alléger la tâche des greffes. La pénurie actuelle contraint les magistrats à faire des tâches de greffiers et les greffiers à faire des travaux de dactylographie.

Le remise en ordre nécessaire suppose que soient étoffés les effectifs des greffes, et notamment en personnels de bureau. Vous avez certainement été sensibles, comme moi, à l'exemple frappant qu'a donné tout à l'heure M. Lombard.

Dans le domaine pénitentiaire, l'effort récent a cherché à personnaliser l'exécution de la peine, à favoriser la réinsertion des détenus. Si l'on veut éviter que ces intentions généreuses ne soient démenties dans les faits ou que — c'est le danger inverse — la générosité ne devienne laxisme aveugle, il faut des moyens pour étoffer l'encadrement, pour assurer le perfectionnement des personnels, pour assurer dans toutes les prisons des conditions matérielles de détention décentes, ne serait-ce que par l'installation généralisée des sanitaires, dont il a été question l'année dernière lors de nos discussions.

Ces moyens nouveaux nécessaires, il faudra les mettre en œuvre avec un sens plus exact, peut-être plus exigeant, d'une bonne économie des moyens.

Je m'emploierai à ce que le ministère de la justice accède aux formes modernes de la gestion administrative. L'archaïsme des méthodes n'est plus acceptable dans un pays comme le nôtre pour un grand service public comme la justice.

J'ai noté que les travaux du Plan avaient, pour la première fois, pris en compte l'ensemble de nos services. Mais j'attache surtout de l'intérêt au projet de présentation du budget sous la forme de budget de programme. J'ai été le premier ministre à vous présenter un budget sous cette forme quand j'étais à l'équipement. J'espère pouvoir l'année prochaine en faire autant avec celui de la justice. C'est une démarche féconde, au moins autant pour ceux qui font cet effort de présentation que pour leurs lecteurs.

Il est indispensable que l'administration centrale de notre ministère ait, à tous les échelons, une vue prospective de son action et qu'elle fasse un effort de précision chiffrée. Je compte m'attacher à faire établir des plans d'évolution des effectifs et de leur recrutement, des plans de gestion des ensembles immobiliers et à introduire pour la construction pénitentiaire des modèles répétitifs d'établissements, afin de réduire les délais et les coûts.

Je voudrais aussi, et cela ne vous étonnera pas de ma part, que la répartition géographique des moyens que le ministère parvient à dégager, en fonctionnement comme en équipement, soit sérieusement revue. Longtemps, nous les avons concentrés sur Paris et sa région, afin que le fonctionnement de la justice soit amélioré dans cet énorme espace urbain. Il faut maintenant penser un peu plus à la province.

A ce propos, vous ne m'en voudrez pas de répondre brièvement à vos rapporteurs qui ont parlé tout à l'heure de la cour d'appel de Versailles. Le Gouvernement, sensible aux observations de vos commissions, a renoncé à la modification qu'il avait envisagée. Par conséquent, la cour d'appel de Versailles est maintenue dans son statut et dans sa compétence ainsi qu'en avait décidé la loi et, pour tenir compte du supplément de dépenses qui résulte du passage du groupe A au groupe B de l'échelon terminal des trente-six emplois en question, je propose une économie correspondante sur un chapitre, doté de crédits limitatifs, du titre III du budget. Cette mesure n'affecte en rien l'élévation du niveau hiérarchique des chefs des quatre principales cours d'appel et des quatre tribunaux de grande instance, les plus importants après Paris.

J'attache aussi du prix à l'expérience de déconcentration administrative en cours à Orléans avec le service régional pour l'administration de la justice. Je compte tirer rapidement les leçons de cette expérience et peut-être en généraliser les aspects positifs.

Enfin, une voie d'avenir s'ouvre avec les perspectives d'informatisation. Trois expériences sont en cours : la gestion informatique des pièces de procédure, l'automatisation du casier judiciaire et l'installation de petits ordinateurs de gestion dans les juridictions de province.

Avec toute la prudence nécessaire et en veillant, bien entendu, à sauvegarder les libertés individuelles, je compte poursuivre ces actions, car elles peuvent accélérer les procès, alléger le travail des personnels et modifier l'image de la justice dans le pays.

Si j'attache tant d'importance à l'administration de la justice, c'est qu'en effet, j'en suis d'abord l'administrateur.

Je suis prêt à revendiquer hautement ce rôle apparemment modeste, parce que je crois que la justice a beaucoup souffert de ne pas attacher suffisamment de soins à son intendance. D'une certaine façon, elle souffre un peu de sous-administration.

J'ai dit un jour que j'étais le premier des auxiliaires de justice.

Le rôle que j'entends remplir, en effet, est d'assister les juges dans leur mission, de leur donner les moyens de leur tâche. Je dois m'occuper de l'environnement des actes judiciaires. Le ministre est l'auxiliaire des juges pour faire respecter leur indépendance. Il faut pour leur assurer un climat moral, une condition matérielle et un cadre de travail conciliant l'efficacité et la sérénité.

Je ne voudrais pas cependant vous donner l'impression que mon rôle se borne là.

Devant le Parlement, sous le regard de l'opinion, le garde des sceaux doit exercer deux autres responsabilités.

D'abord, il est, il doit mieux être, le gardien de la loi, le veilleur du droit.

Je n'ai pas besoin d'insister, parlant sous le contrôle de votre commission des lois, sur la nécessité d'une vigilance constante face à la prolifération du droit, prolifération législative et prolifération réglementaire.

Le résultat n'est pas la clarté. Et dans l'obscurité d'un droit multiple, sans cesse mobile, parfois contradictoire, la justice trouve difficilement son chemin. Le juge hésite ; la jurisprudence se contredit ; le justiciable se décourage.

A la limite, c'est la notion même de droit qui s'efface dans la conscience des citoyens. Il y a là un risque majeur pour l'équilibre de notre société, j'allais dire, pour son sens de la dignité.

Je ne souhaite donc pas, d'une façon générale, que nous cherchions à beaucoup ajouter au droit dans les années à venir. La priorité me semble devoir être plutôt de digérer l'intense travail créatif des années passées.

Il faut ainsi mener l'œuvre de codification. Le regroupement de textes, à la fois très nombreux et dispersés, permettra de mettre fin à des contradictions, de combler des vides. En outre, la codification améliore considérablement la forme des textes, leur style, leur lisibilité.

Le code de procédure civile doit être complété dans la très importante matière des voies d'exécution. Le code civil doit être amélioré sur tous les problèmes relevant de l'indivision et il faudra mettre à l'étude la révision des textes sur les successions. Le code pénal est, lui aussi, sur le métier.

La codification, c'est un peu de la chirurgie réparatrice. Mais peut-être, en ce domaine, faudrait-il faire un peu de médecine préventive. Le garde des sceaux est appelé à cosigner de très nombreux textes, législatifs et réglementaires. Si son intervention a un sens, c'est de vérifier que les textes nouveaux, dont l'inspiration est généralement sectorielle et technique, s'incorporent bien dans l'ensemble du droit et en respectent les principes.

Il y a là une responsabilité un peu oubliée du ministère de la justice. Je souhaite l'exercer pour répondre à un besoin de clarté et de rigueur.

Administrateur de la justice, ministre de la loi, le garde des sceaux est aussi, à travers l'autorité qu'il exerce sur le parquet, responsable de l'action publique.

Je crois qu'il y a là un élément fort de notre démocratie et j'appelle votre attention sur ce point, car il est souvent contesté.

Exercer l'action publique, c'est requérir l'application de la loi, expression de la volonté générale, et il est normal qu'en soit responsable un ministre du pouvoir exécutif, c'est-à-dire de l'autorité chargée de faire exécuter les lois.

C'est requérir au nom de la société, et il est donc normal que cette action en justice soit dirigée par une autorité responsable devant les élus de la nation.

La contrepartie indispensable de cette conception démocratique du parquet, c'est évidemment l'indépendance complète des jurys et des juges, et les droits intangibles de la défense.

Je ne crois pas qu'une démocratie trouve meilleur système que celui-là. Il répartit clairement les rôles et les responsabilités.

Je n'en vois qu'un autre qui serait acceptable pour un démocrate : c'est l'élection des juges. Mais ce n'est pas celui que l'on nous propose. Ce que l'on nous propose, c'est tout le contraire ; c'est la clôture du monde judiciaire sur lui-même, c'est une justice de parlements d'ancien régime. Ce ne serait plus une justice que l'on pourrait rendre, comme la nôtre, « au nom du peuple français ».

Au moment où l'on s'acharne à jeter tant de confusion dans les principes simples, sains et profondément démocratiques, de notre organisation judiciaire, je voulais ainsi les rappeler et vous dire que je les appliquerai sans complexes.

Je souhaiterais terminer en essayant de rappeler aussi que la justice pénale, la justice répressive, n'est pas toute la justice.

La justice qui concerne personnellement la très grande majorité des Français, c'est celle qui départage leurs droits et tranche leurs différends personnels et collectifs. C'est elle, plus que tout autre élément, qui donne le sentiment de vivre dans une société juste — celle où votre droit est reconnu, quelles que soient votre qualité et vos moyens.

Or, cette justice, malgré des améliorations très sensibles, est encore trop peu accessible, trop lente, trop pleine de périls pour le citoyen ordinaire et quelquefois trop incertaine dans ses résultats.

Il y a de ce côté beaucoup à faire. Nous nous occuperons bientôt ici des prud'hommes. Il faudra aussi faciliter le fonctionnement des tribunaux de commerce.

Je voudrais, d'autre part, aider à répandre ces procédures de conciliation dont je remercie M. Thyraud d'avoir bien voulu tout à l'heure approuver le projet.

Elles relèvent, en particulier, des juges d'instance. Ces juges sont d'accès facile. Ils peuvent être saisis sans formalité. Les justiciables peuvent se défendre eux-mêmes ou se faire défendre par un membre de leur famille.

Cependant, très souvent, ils hésitent à aller au tribunal d'instance, parce que c'est encore trop solennel, et que c'est surtout le commencement d'une procédure.

J'ai donc pensé que nous pourrions donner aux citoyens un arbitre, un conciliateur, très proches d'eux. Ces fonctions pourraient être confiées à des personnes disponibles, des magistrats retraités, par exemple. Ils siègeraient sur place, dans les mairies, les chefs-lieux de canton ou les groupes de cantons et s'efforceraient de régler à l'amiable, rapidement, sinon immédiatement, les litiges entre voisins, ceux qui opposent des consommateurs à des commerçants ou à des fournisseurs.

Ce ne serait pas une amélioration très coûteuse. Et je pense même pouvoir en tenter l'expérience, dans quelques départements, sans avoir à vous demander de moyens supplémentaires.

Mesdames, messieurs les sénateurs, rendre la justice civile plus présente, plus apte à désamorcer ou à régler les différends entre Français, c'est déjà protéger la paix sociale.

Car, à défaut de satisfaire ce besoin essentiel de justice, on ouvre la voie aux transactions louches, à l'emprise administrative, voire aux solutions de violence. Surtout, ces insuffisances conduisent beaucoup de Français à perdre confiance dans la société et dans l'Etat. Sans la conviction que la justice est présente pour tous et disponible pour chacun, nous savons bien vers quelle décomposition de la société nous irions. La première justice sociale, c'est celle que la société doit à chacun de ses membres.

Et c'est donc pour qu'à travers l'œuvre de justice notre société ait mieux confiance en elle-même que je suis venu aujourd'hui ici vous demander de m'en donner les moyens. *(Applaudissements à droite, au centre et sur certaines travées à gauche.)*

M. le président. J'indique au Sénat que, compte tenu de l'organisation du débat décidée le 16 novembre 1976 par la conférence des présidents, les temps de parole dont disposent les groupes pour cette discussion sont les suivants :

Groupe de l'union centriste des démocrates de progrès : 58 minutes ;

Groupe socialiste : 54 minutes ;

Groupe communiste : 48 minutes.

La parole est à M. Eberhard.

M. Jacques Eberhard. Monsieur le ministre, il est assez curieux que vous vous étonniez du fait que votre budget ne représente que 0,9 p. 100 de l'ensemble du budget de l'Etat, lequel, pour reprendre le propos d'un sénateur U. D. R. très influent, élude tous les vrais problèmes pour 1977.

Pourtant, comme chaque année, votre budget est loin de répondre aux besoins maintes fois exprimés par les membres du corps judiciaire et du Parlement.

C'est un budget de misère !

Déjà l'an dernier, comme bien d'autres de mes collègues, j'attirais l'attention de votre prédécesseur sur l'insuffisance des locaux, des équipements, de personnel qualifié dans les greffes, dans les services de l'éducation surveillée, dans les services pénitentiaires, ainsi que sur l'insuffisance du nombre de magistrats. Il est vrai que vous nous proposez une justice au rabais en réinstallant certaines justices de paix dans nos cantons avec des contractuels ou des personnes retraitées, mais vous ne dites pas qui les paiera.

Ces insuffisances de personnel ont des répercussions importantes pour le bon fonctionnement de la justice. Les prévenus, en nombre toujours plus important, continueront à rester en détention provisoire. Les commissions rogatoires vont se multiplier.

Le manque de crédits est souvent pallié par l'accroissement du rôle de l'administration au détriment de celui des juges. Ainsi, dans certains domaines, il arrive que l'autorité administrative remplace le juge.

Enfin, l'insuffisance du personnel met en cause l'application de certaines réformes, comme celle du divorce, par exemple.

Les représentants des syndicats estiment à cinq mille le nombre des postes de fonctionnaires à créer dans les cours et tribunaux pendant les cinq prochaines années, dont mille à quinze cents dans l'immédiat. Cette évaluation correspond, d'ailleurs, à celle de la direction des services judiciaires.

En ce qui concerne l'administration pénitentiaire, il est estimé nécessaire de prévoir une augmentation globale des effectifs de l'ordre de quatre mille à cinq mille unités étalée sur quatre ou cinq ans. La majeure partie de cette augmentation concerne le personnel de surveillance.

La situation des conseils de prud'hommes reste aussi dramatique. Dans de nombreux cas, il faut attendre jusqu'à un an pour passer à l'audience. En outre, les dépenses de fonctionnement sont assurées en partie par les communes et cela indépendamment des charges d'entretien des tribunaux supportées par les collectivités locales. Vos propositions sont très éloignées des besoins.

Quant aux crédits d'équipement, ils n'ont rien à envier aux crédits de fonctionnement. Ils sont tout aussi dérisoires face aux besoins.

Sans doute permettront-ils ici ou là d'améliorer quelques locaux. Mais, dans leur majorité, les équipements resteront vétustes et, d'année en année, faute d'entretien, la situation s'aggravera. Faute de place dans les centres de détention, les maisons d'arrêt verront leur utilisation s'accroître. Des tribunaux vétustes vont être maintenus.

Ainsi, nous le voyons, les conditions sont loin d'être réunies pour améliorer le bon fonctionnement de la justice. Bien sûr, cela ne nous étonne pas.

La réalité est simple. La justice — comme tous les autres secteurs de la vie de notre pays — est malade du système politique et de l'argent.

En France, monsieur le ministre, la justice est ressentie comme une forme de répression plutôt que d'être synonyme d'équité. D'ailleurs, comment pourrait-il en être autrement ?

En 1976, 40 p. 100 des ménages français ne disposent que d'un revenu inférieur à 2 500 francs par mois. Il s'agit d'un revenu par ménage. Comment, à notre époque, peut-on assurer le strict nécessaire à une famille avec moins de 2 500 francs, quand il s'agit de se nourrir, se loger, se meubler, se soigner, donner aux enfants un minimum d'instruction, un métier, se distraire ?

Mais, dans le même temps, trois cent cinquante ménages seulement disposent de plus de 160 000 francs par mois. Ce groupe des plus riches accapare donc la somme que doivent se partager 1 600 000 ménages parmi les plus pauvres.

Ainsi, ce qui marque profondément votre régime, ce sont les graves inégalités : 1 400 000 chômeurs, des milliers d'expulsions et de saisies, mais M. Dassault se fait construire une résidence supplémentaire qui représente 2 100 années de travail pour un ouvrier !

Comment oser parler de justice et d'égalité lorsque la loi ne garantit pas aux citoyens le droit au travail, le droit au logement, le droit à l'éducation, le droit à la santé.

Où est la liberté du travailleur lorsqu'un ministre fait siens les propos du C. N. P. F. pour justifier de nouveaux licenciements collectifs ?

Où est la justice, lorsque les travailleurs sont condamnés parce que leur seul souci est de défendre leur outil de travail et, par là, l'intérêt national ? A quoi sert la justice actuelle, si les P. D. G. ne la respectent pas ?

Tout votre système est marqué par l'injustice et l'inégalité. En cette période où les feuilles jaunes des impôts locaux arrivent, nous mesurons de façon plus dramatique cette injustice. Qu'ils soient chômeurs ou malades, qu'ils soient à la retraite avec une faible pension, peu importe, ils devront payer !

En aggravant l'inégalité sociale, on accentue l'injustice. C'est d'ailleurs ce que notait, l'an dernier, le syndicat de la magistrature. C'est toujours, en majorité, la même classe sociale qui est condamnée, au nom de la loi, de l'égalité des citoyens devant la loi, de la neutralité du juge. La crise économique qui accroît encore les inégalités sociales accentue ces tendances naturelles.

Ainsi pouvons-nous prendre deux cas particuliers : la justice est chère. Pour les pauvres, elle est presque inaccessible ; l'aide judiciaire est insuffisante. Elle est bien loin de permettre aux plus humbles des justiciables d'obtenir la défense à laquelle ils ont droit. Elle est toujours longue à obtenir. Les formalités et les délais découragent bien des justiciables qui renoncent à se défendre.

Aussi nous prononçons-nous pour un nouveau système d'aide judiciaire comportant la simplification et l'accélération de la procédure d'admission ; le relèvement des plafonds de ressources donnant droit à l'aide judiciaire ; l'inclusion de la défense pénale dans le système d'aide judiciaire ; l'adoption d'un barème général des honoraires d'avocat, sur lequel devrait être alignée la rémunération versée au titre de l'aide judiciaire.

La justice n'est pas la même pour tout le monde. Suivant la place que vous occupez dans la société, elle est lente ou rapide. Suivant les personnes mises en cause, elle peut ne pas aboutir.

Ainsi, sur ce dernier point, il serait intéressant de savoir où en est l'affaire du scandale du talc Morhange ? Où en est l'affaire du scandale des ententes illicites pour des marchés de travaux publics en Normandie ? Où en est l'affaire du scandale des pétroliers ?

M. Raymond Brosseau. Très bien !

M. Jacques Eberhard. Où en est l'affaire du scandale de la prison clandestine d'Arcenc sur le port de Marseille ?

Quelles démarches avez-vous entreprises pour faire la lumière sur les enquêtes politico-policieres effectuées parmi les fonctionnaires de la Communauté économique européenne, en collaboration avec des services de sécurité nationaux ?

En fait, comme je l'ai déjà indiqué ici même, le Gouvernement a moins de scrupules à procéder à l'expulsion d'une famille ouvrière ou à une saisie qu'à créer une commission d'enquête parlementaire ou encore à laisser la justice suivre son cours dans les cas que j'ai cités.

En réalité, tout ce que je viens de dire montre bien que la solution réelle pour que la justice retrouve ses vrais prérogatives passe par un changement profond de politique. Je voudrais d'ailleurs citer pour exemple votre attitude vis-à-vis de la magistrature. Le personnel de l'administration judiciaire en a assez des sommations faites par le Gouvernement pour accentuer la répression. Pour la première fois, nous avons vu cette année des avocats, des magistrats, des secrétaires-greffiers, des éducateurs se mettre en grève.

Un malaise général règne dans toute l'institution judiciaire en France, car la justice n'échappe pas à la crise de la société. Elle la subit et elle a besoin des changements comme tout notre peuple. Et cette attitude, quelque peu nouvelle, vous gêne. Tout au moins, elle ne vous plaît pas du tout. Et c'est la raison des sanctions prises à l'encontre de plusieurs magistrats.

On a d'ailleurs vu, lors du débat du budget de la justice à l'Assemblée nationale, un député de la majorité exprimer sa volonté d'une justice à la carte, à la mesure des intérêts de sa classe.

A cet égard, l'opinion des communistes est claire. Une seule volonté nous anime : l'indépendance réelle de la magistrature et la garantie pour tous de l'exercice individuel ou collectif des libertés.

Nous ne divisons pas — comme vous le faites — la liberté ! Sous prétexte de sécurité, vous attendez chaque jour à la liberté et nous le verrons encore dans les prochaines semaines à propos des projets de loi actuellement en discussion à l'Assemblée nationale.

A cet effet, par exemple, la délinquance juvénile est, pour vous, un bon argument. Mais, qu'en est-il réellement ? C'est vrai, elle existe. Mais d'où vient-elle ? Elle est liée au chômage, à la misère moderne, à la crise qui frappe la société.

Il est bien certain qu'un enfant restera marqué par la violation du domicile de ses parents pour une saisie des meubles ou bien encore, purement et simplement, pour une expulsion.

Que penser de la situation du jeune qui vient de terminer ses études avec succès et qui, avant même d'avoir travaillé, se retrouve chômeur ? Qui est responsable de cette situation ? M. Beullac nous a apporté une réponse ces jours-ci. Il faut aggraver le chômage, nous a-t-il dit, sans sourire.

Quel espoir encourageant, n'est-il pas vrai, pour les jeunes.

De même, accuser la jeunesse d'être responsable de l'insécurité et de la violence, c'est une façon de masquer les responsabilités du pouvoir.

En outre, même pour ce qui est des besoins nécessaires à l'éducation surveillée, on se rend compte que votre souci est guidé bien plus par une accentuation de la répression que par un effort pour la réinsertion sociale des jeunes délinquants.

Le budget de l'éducation surveillée est en diminution aussi bien pour le fonctionnement que pour l'équipement.

Faute de moyens en personnel, un service comme la liberté surveillée ne dispose en moyenne que d'un seul éducateur pour plus de cent jeunes, alors qu'il devrait en compter un pour cinquante.

Il faut aussi améliorer à la fois le recrutement, la formation et la carrière de ceux qui participent à cette action éducative.

Comment donc s'étonner de sa participation de plus en plus active aux luttes ?

Le 23 octobre, dans toute la France, ils étaient des dizaines de milliers à dire leur colère et leur souhait de voir la France gouvernée par des hommes et des femmes dont les soucis ne seront pas les intérêts du C. N. P. F.

Votre budget est donc bien à l'image de vos objectifs : ne rien améliorer sur le fond ; au contraire, veiller à ce que la justice conserve son caractère de classe et, si possible, par exemple, par un recrutement vous permettant de mettre en place des magistrats plus dociles, accentuer ce caractère.

Il est donc logique dans ces conditions que le groupe communiste vote contre votre projet qui, à l'image du budget de la nation, va à l'encontre de ce que tout le monde attend et qu'au-delà même de cette tribune nous montrions que la seule voie à suivre pour doter le pays d'une justice digne de ce nom passe par la lutte unie pour la victoire du programme commun. (*Applaudissements sur les travées communistes et sur certaines travées socialistes.*)

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

M. Edgar Tailhades. Monsieur le président, mes chers collègues, il serait déloyal de ne pas accorder à M. le garde des sceaux le mérite de l'impartialité et de la franchise.

Vous avez reconnu, monsieur le ministre d'Etat, que le budget que vous nous présentez était médiocre ; à l'Assemblée nationale, vous avez parlé de modestie financière. Le 4 novembre dernier, devant notre commission des lois, vous avez affirmé que l'effort budgétaire pour la justice était insuffisant. « Cette insuffisance, avez-vous même déclaré, vous frappera comme elle m'a frappé. » Vous avez ajouté et vous l'avez répété aujourd'hui devant nous : « Au début de l'année prochaine, je me fixerai un objectif plus ambitieux. »

Tout à l'heure, en écoutant l'exposé très complet et très pertinent que vous avez prononcé à cette tribune, je ne pouvais m'empêcher de penser qu'en définitive vous aviez dressé un réquisitoire quelque peu sévère à l'encontre de ceux qui avaient préparé le document budgétaire dont nous discutons aujourd'hui.

« Je ne suis pas satisfait du budget », avez-vous déclaré, et vous avez évoqué aujourd'hui un « budget médiocre ».

A nouveau, vous nous avez fait la promesse que, pour 1978, nous aurions à discuter d'un budget plus important, plus substantiel et beaucoup plus dans le droit fil de ce qui doit être réalisé dans l'intérêt même de la justice en France.

Je veux en accepter l'augure et ne demande qu'un : vous croire, mais je suis quand même un peu dubitatif car, l'an prochain, les crédits que vous sollicitez vous seront-ils accordés ? Notre époque est tout à fait particulière : nous sommes au temps du plan Barre et nous savons que ce dernier est l'impératif majeur. Notre doute est donc parfaitement explicable et parfaitement fondé.

Le budget de la justice pour 1977 — je ne répéterai pas ce que nos rapporteurs ont excellemment exposé devant le Sénat — est en vérité d'une maigreur inconcevable.

A l'Assemblée nationale, nos collègues ont eu exactement la même impression et M. Gerbet, rapporteur de la commission des lois, n'a pas hésité à prédire que si, l'an prochain — j'ai pris le soin de recueillir ses propos — des efforts importants n'étaient pas consentis, il n'était pas certain que la commission des lois approuve le budget de la justice.

Vous avez entendu le langage qu'ont tenu à la tribune nos excellents collègues MM. Lombard et Thyraud. Ils se sont peut-être exprimés en termes moins nets, mais ils étaient animés par une pensée suffisamment ferme et catégorique.

Il est incontestable que l'on se trouve un peu désemparé devant les perspectives préoccupantes qui nous sont offertes.

Votre département ministériel, monsieur le garde des sceaux, avait tout de même bénéficié, au cours des récentes années — il convient de le souligner — de certains éléments parfaitement notoires, mais cette progression ne s'est pas maintenue. L'augmentation de 26 p. 100, qui apparaît dans le volume des crédits, est illusoire. L'érosion monétaire, l'indice des prix vont l'engloutir ; tout le monde en est parfaitement conscient. Un recul est donc marqué, qui va être déplorable.

Cela est loin d'illustrer cette politique de changement qui est le maître mot du régime — vous le savez mieux que quiconque, monsieur le ministre — et que celui-ci s'essouffle en vain à définir et surtout à réaliser.

Il ne faut donc pas s'étonner du malaise qui règne en France et dont vous ont parlé nos rapporteurs, dans ce domaine de la justice qui devrait être préservé de la critique, que l'on devrait placer hors de l'atteinte de tout ce qui peut le discréditer.

Croyez, monsieur le garde des sceaux, que je n'ai pas lieu de me réjouir lorsque je vois des avocats, des éducateurs, des secrétaires-greffiers et surtout des magistrats se mettre en grève. C'est le signe indéniablement révélateur d'une crise ouverte.

Une telle crise, mes chers collègues, n'est pas uniquement, si je puis m'exprimer ainsi, d'ordre intérieur. Elle n'est pas circonscrite aux seuls milieux judiciaires où la caractérise surtout le manque d'effectifs, ce qui rend par là même impossible l'accomplissement des tâches incombant aux magistrats, lesquels ne cessent de réclamer des créations d'emploi et une modernisation des services qu'ils contrôlent. Elle n'est même pas due uniquement à la lenteur des procédures dont on vous a parlé aussi.

La crise — c'est beaucoup plus grave — retentit également sur l'ensemble de la population. Quant à ses causes, il convient, selon mes amis et moi-même, de les chercher souvent dans les modalités et les défauts de la société dans laquelle nous vivons, où les désarrois, les amertumes, les inquiétudes des catégories sociales défavorisées, notamment d'une partie de la jeunesse sans emploi, désespérée devant un ciel bouché, exigeraient, pour disparaître ou tout au moins être atténués, des réformes profondes et même une refonte complète.

Peut-on croire qu'une société dont la préoccupation essentielle est la recherche du profit au détriment de la libération de l'homme et du succès de ses plus nobles aspirations soit une société porteuse de justice ? Est-elle capable de donner une image à la fois rassurante et attrayante de la justice ?

Tant que l'insolence de l'argent, le scandale des privilèges s'inscriront dans la vie de tous les jours, donnant à tous l'irritant spectacle des pires iniquités, le peuple français, à coup sûr, demeurera réservé et même réticent quant à l'efficacité de l'œuvre de justice.

Ce sont là, direz-vous, mes chers collègues, des considérations étrangères au sujet et qui dépassent la portée d'un document budgétaire. Je n'en ai pas le sentiment. Un budget — nous le savons tous — c'est la traduction, le reflet fidèle d'une politique. Or, je ne trouve pas, dans celui qui nous est présenté, la marque d'une politique audacieuse qui pourrait précisément mettre fin au malaise que le pays tout entier ressent. Il ne suffit pas de proclamer des ambitions si l'on est impuissant à les réaliser.

Même dans le cadre des crédits sollicités — c'est une observation que je me permets de présenter — n'eût-il pas été préférable d'éviter le saupoudrage, qui, en définitive, mécontente tout le monde ?

En toute objectivité, l'œil le plus bienveillant est obligé de constater que votre projet de budget ne comporte aucune ligne directrice, aucune volonté définie, en un mot, aucune politique réfléchie.

Voyez le spectacle décevant — certains en ont déjà parlé — que nous offrent les conséquences de la création de la cour d'appel de Versailles, née de cette loi du 20 décembre 1975. Nous sommes en pleine confusion. Les moyens qui seraient utiles à son fonctionnement manquent ; l'insuffisance des locaux est notoire. Va-t-on créer de nouvelles charges d'avoués à la cour en un moment où ces très honorables officiers ministériels deviennent de plus en plus les jouets d'une situation à la fois ingrate et instable ?

Dans ces conditions, j'ai l'impression, monsieur le garde des sceaux, que l'on a pratiqué une politique à la petite semaine, au coup par coup. Tout cela manque de hardiesse et de clairvoyance.

Je conclus mon propos.

Vous bénéficiez, monsieur le garde des sceaux, révérence parler, de circonstances atténuantes. Vous n'avez pas vous-même — vous l'avez rappelé maintes et maintes fois — préparé et établi le projet de budget que vous nous demandez de voter. Vous en avez vous-même souligné toutes les imperfections et la déficience.

Souffrez donc — ce sera mon dernier mot — que, dans ces conditions, nous nous refusions à l'adopter. (*Applaudissements sur les travées socialistes et communistes.*)

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

M. Louis Le Montagner. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, les deux excellents rapports présentés par M. Georges Lombard, au nom de la commission des finances, et M. Jacques Thyraud, au nom de la commission des lois, me dispenseront d'une trop longue intervention pour vous faire part des observations que mes collègues du groupe de l'union centriste des démocrates de progrès et moi-même voulons formuler à l'occasion de l'examen du budget du ministère de la justice.

En dépit de la progression des crédits, nous avons le sentiment que face aux besoins les dotations marquent une stagnation, voire un fléchissement dans un certain nombre de secteurs. Certes, un effort avait été fait, tant en ce qui concerne les créations d'emplois que les crédits d'équipement lors des années précédentes, mais nous tenons à souligner, pour notre part, qu'il est important pour le bon fonctionnement de l'Etat de donner au pouvoir judiciaire les moyens indispensables à l'accomplissement des tâches qui sont les siennes. Pour ce qui est des magistrats, nous tenons à insister tout particulièrement sur l'amélioration des conditions de travail et de l'équipement matériel. L'insuffisance des effectifs des fonctionnaires des services judiciaires n'est plus à souligner. Vous pourrez, monsieur le ministre d'Etat, faire valoir notre détermination de vous aider à remédier à cette situation. Nous prenons acte avec satisfaction de la création des postes nouveaux qui permettront de poursuivre la fonctionnarisation des greffes.

Concernant les tribunaux et en particulier les charges qui en découlent pour les communes et les départements, nous souhaiterions très vivement, monsieur le ministre d'Etat, que vous puissiez lors de la préparation du budget pour 1978 faire prévaloir votre sentiment qui sera celui du président de la commission de réforme des collectivités locales, auquel je rends hommage, car la lecture de la page 152 de son rapport nous procure quelques satisfactions et quelques espoirs en ce domaine : « La commission suggère que les actions de l'Etat en matière de justice, défense et protection des libertés publiques, etc., continuent de relever de l'Etat et soient classées dans la catégorie A, celle des compétences assumées à titre principal par l'Etat.

« La participation éventuelle des collectivités doit exclure la maîtrise d'ouvrage, les fonds de concours et ne concerner que des prestations de services — exemples : fichiers des conscrits, inventaire des sites et des monuments, cadastres, etc. C'est ainsi que la commission propose que le budget départemental n'assume plus les frais des tribunaux. Au total, la commission estime que la participation des communes à de telles activités ne se justifie pas directement et mérite donc d'être réduite au minimum, d'autant plus que celles-ci concernent davantage les particuliers que les communes elles-mêmes. »

Nous souhaitons très vivement que vous puissiez, monsieur le ministre d'Etat, confirmer en séance publique les assurances que vous avez données en ce domaine devant la commission des lois. Dans le budget de la justice pour 1976 après les malheureux événements de 1975, un effort particulier avait été effectué en faveur de l'administration pénitentiaire et nous ne pouvons que regretter que cet effort ne soit pas pleinement poursuivi, notamment en ce qui concerne la stagnation des effectifs des personnels.

Nous serions heureux, monsieur le garde des sceaux, que vous puissiez, pour nous, mais surtout au-delà de cette enceinte, nous faire part de votre sentiment sur les conséquences de l'assouplissement du régime pénitentiaire en général : l'opinion a souvent été frappée, je dirais même alarmée, par des incidents mis en évidence. Cet assouplissement a-t-il eu simplement de mauvaises conséquences et pouvez-vous nous dire quelle leçon et quel bilan ont peut en tirer.

De même, nous serions intéressés si vous pouviez, sinon à partir des statistiques très élaborées, du moins à l'aide des indications que vos services centraux ont dû certainement déjà recueillir, nous faire part du bilan qui peut être tiré après l'adoption par le Parlement et la mise en œuvre de la réforme du divorce.

Je voudrais, avant de conclure, vous interroger plus précisément sur deux autres points.

Je voudrais d'abord vous demander si vous entendez soumettre au Parlement à la session de printemps et faire adopter le projet de loi relatif à l'informatique et aux libertés, projet de loi élaboré compte tenu des travaux de la commission « informatique et libertés » instituée par décret du 8 novembre 1974, et dont le rapport a été rendu public en septembre 1975.

En second lieu, nous vous serions reconnaissants de bien vouloir faire le point de la réforme envisagée des tribunaux de commerce et nous préciser si vous comptez également saisir le Parlement d'un projet de loi en la matière lors de la prochaine session.

Voilà, monsieur le ministre, mes chers collègues, les observations et questions que je voulais présenter à l'occasion de l'examen des crédits du ministère de la justice. J'espère qu'elles auront retenu votre attention. (*Applaudissements.*)

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

M. Félix Ciccolini. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, depuis plusieurs années déjà, à l'époque de l'examen du budget des crédits de la justice, c'est la même litanie dans cette assemblée : budget toujours insuffisant, magistrats et personnels de greffe en nombre trop réduit, locaux et moyens matériels inadéquats et vétustes, juges sans cabinet de travail, sans secrétaire, sans téléphone, etc.

C'est ce budget insuffisant qui se trouve reconduit d'année en année et comme, d'année en année, le prix des choses et les besoins augmentent, cette insuffisance ne fait que s'aggraver.

Vous êtes ministre de la justice depuis trop peu de temps pour que nous puissions vous imputer ce budget. Mais rappelons-nous. Lorsque votre prédécesseur, en novembre 1974, nous avait présenté le budget de la justice, il nous avait dit : « Je suis en place depuis trop peu de temps ! ». Puis, l'année suivante, il a reconnu qu'il n'était pas en mesure d'accomplir l'effort qu'il envisageait. Cette année, il n'est plus là. J'en viens à me demander si ces remaniements ministériels ne sont pas faits dans une certaine mesure pour permettre aux ministres de se soustraire aux engagements qu'ils prennent à l'égard de l'assemblée parlementaire.

Vous êtes là et nous n'avons pas de grief à formuler contre vous. Mais vous savez, monsieur le garde des sceaux, que la justice n'est plus en mesure de remplir son rôle. De tous les griefs dont on l'accable, dont certains sont largement justifiés, il en est un plus grave que les autres : celui de ne pas rendre de décision. C'est, alors, la négation de l'idée même de justice.

Commençons par les petites affaires, puisqu'elles ont fait l'objet d'une émission récente à la télévision. On dit volontiers qu'il n'y a pas de « petites affaires ». Au niveau des principes, dans l'absolu, c'est vrai. Mais, en fait, que se passe-t-il ? Le plaignant a tout intérêt à ne rien faire, eu égard à l'importance des frais de justice. En effet, le coût d'une citation devant le tribunal d'instance, ancienne justice de paix, avoisine 500 francs, ce qui est démentiel. Donc, le plaignant ne saisit pas la justice. C'est la négation de la justice.

Parlera-t-on des litiges qui relèvent des juridictions administratives ? Sans doute en va-t-il différemment devant certains tribunaux administratifs, qui font preuve d'une diligence exceptionnelle ; mais devant la plupart d'entre eux, à compter du dépôt de la requête introductive d'instance, dans la meilleure hypothèse, c'est-à-dire quand il n'y a ni enquête, ni expertise, ni aucun incident de procédure, le jugement intervient trois ans après. Cela aussi, c'est une sorte de négation de la justice.

En va-t-il différemment devant les tribunaux judiciaires ? Oui, mais à peine. Dans le ressort de certaines cours d'appel, le fonctionnement de certaines chambres est suspendu dès l'instant où l'un de leurs membres est admis à la retraite ou, plus simplement, indisponible pour raison de santé. Dans des cantons, parfois importants, qui comptent plusieurs dizaines de milliers d'habitants, on trouve un tribunal d'instance, un greffe avec du personnel, mais pas de juge parce que le juge a été admis à la retraite et n'a pas été remplacé. Et cette situation peut durer des mois et des mois. Pourtant, dans la plupart des litiges soumis aux tribunaux judiciaires, de plus en plus, notamment en matière d'accident, l'Etat doit être appelé à l'instance sous peine de nullité du jugement. Il se trouve que l'Etat n'est jamais en état, ce qui paralyse pour longtemps le fonctionnement de la justice. Là encore, n'y a-t-il pas négation de la justice ?

La justice prud'homale n'est pas mieux servie. Le conseil des prud'hommes est le juge du droit du travail, ce qui signifie que, la plupart du temps, la demande a un caractère alimentaire. Que se passe-t-il le plus souvent ? A la première audience,

les parties ne sont pas en état de s'expliquer, ne serait-ce que parce qu'il n'y a pas eu communication des pièces. Alors on renvoie l'affaire et, le plus souvent, le renvoi est à six mois. Là encore, monsieur le garde des sceaux, nous sommes en présence d'une négation de la justice.

Enfin, n'y a-t-il pas négation de la justice encore lorsque, la décision rendue, il faut attendre cinq mois, quelquefois plus, pour avoir, non pas la grosse ou le titre exécutoire, mais une simple copie de la décision rendue ! Cinq mois d'attente, on se demande comment cela est possible à un moment où on parle d'introduire partout l'informatique.

Mais, par dessus tout, le plus grave, c'est que, une fois la cote d'alerte atteinte, puis dépassée, le découragement semble gagner maintenant tous ceux qui participent à l'œuvre de justice : les avocats qui attendent une retraite décente ; les avoués à la cour qui ne savent pas si leur profession est condamnée à disparaître ou non ; les petites catégories de personnels qui sont accablés de besogne et les surveillants des maisons d'arrêt, qui maintes et maintes fois ont déposé des réclamations.

En réalité, dans tout l'appareil judiciaire, le découragement s'enfle. Quant aux magistrats eux-mêmes, beaucoup acceptent d'accomplir en sus de leur tâche des travaux qui ne leur incombent pas, mais pour combien de temps encore ? Et que se passera-t-il le jour où les juges décideront de s'en tenir strictement à la durée de travail qu'ils doivent effectuer ? Il se passera que, le phénomène exponentiel jouant, la justice s'arrêtera dans son cours, et ce brutalement.

Je vous demande de considérer comme un avertissement sévère les grèves qui se sont déroulées dans tous les corps d'état de nos palais.

Si vous avez pensé à une nouvelle définition de la justice, c'est que la situation est plus que préoccupante. Que nous propose-t-on, en dehors de ces antennes cantonales que la majorité a eu tort de supprimer ?

Vous allez faire appel à des personnalités. Elles accepteront volontiers, puisqu'il s'agit d'un service public. Cependant, je me souviens encore des juges de paix suppléants d'il y a quelques années. Ils sont partis sans que le garde des sceaux de l'époque leur envoie la moindre lettre de remerciements et de reconnaissance. (*M. René Chazelle applaudit.*)

On va donc faire appel à des personnalités. C'est une bonne chose, mais c'est peu, face à la situation que je viens de décrire et qui reflète l'exacte vérité.

Vous nous proposez donc, monsieur le garde des sceaux, une nouvelle définition de la justice. Il en va pour la justice comme pour les médicaments : lorsque les malades en ont pris l'habitude, on change leur dénomination. C'est vrai aussi pour la maladie. Si, demain, on changeait le nom de cette maladie si grave qu'est le cancer, alors plus personne ne mourrait d'un cancer. C'est simple, il suffisait d'y penser.

La justice a essentiellement pour raison d'être la protection de l'individu dans sa liberté, dans son honneur, dans ses biens. Va-t-on en changer la définition, dire que la justice a une fonction différente et alors, comme par enchantement, verrons-nous disparaître les vices que nous avons signalés ? C'est tout simple. Là encore, il suffisait d'y penser.

C'est donc une nouvelle définition qui nous est présentée par des approches prudentes, je veux bien en convenir.

« Si veut le roi, le veut la loi ! » C'est à une manière de justice retenue que l'on nous convie. Sous la monarchie, le roi disposait d'une justice expéditive, et c'est bien une telle justice qui nous est en définitive proposée.

Le président de Gaulle disait : « Il y a la France, il y a l'Etat, puis, en troisième lieu, et autant qu'on peut le respecter, il y a le droit. » Péremptoire et méprisant, il ajoutait : « Le juridisme, c'est secondaire, c'est même tertiaire ! »

Vous-même, monsieur le garde des sceaux, ne tenez-vous pas un peu le même langage lorsque vous dites que « le ministre de la justice, c'est le ministre de la loi » ?

Le prétoire judiciaire est-il donc si malade dans ses fondements ? Nous le savions atteint. Sans doute, en 1958, sommes-nous passés du pouvoir judiciaire à l'autorité judiciaire. Aujourd'hui, vous affirmez la nécessité d'un tuteur de la magistrature et vous vous proposez pour être ce tuteur. Je considère que la magistrature n'a pas besoin de tuteur. Elle n'est pas si débile, elle n'est pas si handicapée ! Elle n'est pas mineure, mais doit redevenir entièrement majeure. Le droit définit la règle de vie de l'homme. Il est de création sociale et on ne peut faire fi de cette création sociale.

Oh ! nous nous rendons bien compte à quel point il est devenu de création technocratique, et cela pleinement ! L'administration a la haute main sur le règlement et elle dispose de moyens effi-

caces : possibilité de sanctions pénales — la contravention peut aller jusqu'à deux mois d'emprisonnement — possibilité de créer des règlements nouveaux avec des contraventions nouvelles et l'on ne s'en prive pas ! Tout le monde est atteint aujourd'hui de logorrhée réglementaire.

Sans doute la Constitution de 1958 pose-t-elle le principe de la hiérarchie des instruments du droit : d'abord la loi, puis le règlement ; il était entendu, me semble-t-il, que le règlement devait simplement compléter la loi, l'interpréter, mais pas davantage.

Combien ce stade est dépassé, singulièrement dépassé ! Le règlement, aujourd'hui, dispose d'une autonomie reconnue. Mieux encore, le domaine de la loi se trouve limité, limitativement énuméré, alors que le domaine du règlement ne l'est pas. Ce domaine, c'est tout le reste, et « tout le reste », c'est immense, compte tenu de la complexité des choses !

En fait, le règlement est devenu plus important que la loi, et cela est grave, très grave même. Pourquoi ? Parce que la règle de droit mérite d'être respectée lorsqu'elle est l'expression de la volonté générale, c'est-à-dire lorsqu'elle a été votée par le Parlement. C'est cela, la règle du jeu démocratique. Mais la règle de droit est moins respectable — et de fait elle est moins respectée par les magistrats — lorsqu'elle est l'expression non plus de la volonté générale, mais d'une volonté technocratique qui sévit dans tous les ministères.

La haute administration détient, en fait, tous les leviers de commande, mais elle ne doit pas commander à la justice.

Voilà le problème tel qu'il doit être posé.

Or, et chacun de nous en est de plus en plus conscient, un océan sépare la volonté populaire de l'expression technocratique. D'où, monsieur le garde des sceaux, nos très vives craintes pour l'avenir de la justice dans notre pays. (*Applaudissements sur les travées socialistes et communistes.*)

M. Olivier Guichard, ministre d'Etat. Je demande la parole.

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

M. Olivier Guichard, ministre d'Etat. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, je souhaiterais répondre de manière aussi précise que possible aux questions, elles-mêmes précises, qui m'ont été posées et revenir sur quelques principes évoqués par certains d'entre vous.

Je donnerai tout d'abord une explication — j'ai omis de le faire tout à l'heure — à M. Lombard, rapporteur spécial de la commission des finances, sur le système d'habilitation des établissements et services privés de rééducation. Ce système va être progressivement remplacé, comme vous le souhaitez, me semble-t-il, par celui de la convention, système beaucoup plus normal qui, en permettant de resserrer les limites un peu lâches du secteur associatif, le rendra plus efficace.

Un secteur privé spécialisé va donc être mis en place peu à peu et il répondra assez bien, grâce aux conventions, au vœu que vous avez émis.

M. Le Montagner s'est montré très sensible — comme je le comprends ! — aux lenteurs de la justice. J'en ai tout à l'heure rappelé les raisons, notamment au niveau des secrétariats.

Pour ce qui est de l'informatique et des libertés dont il a parlé, le conseil des ministres a approuvé, le 5 juillet 1976, un projet de loi qui confie à une instance collégiale — la commission nationale « informatique et libertés » — une mission d'information, de concertation et de contrôle des traitements informatiques avec faculté de saisir les tribunaux ou de mener toutes les actions préventives qui pourraient lui paraître nécessaires.

Quant aux tribunaux de commerce, nous étudions actuellement les mesures nécessaires à l'amélioration de leur fonctionnement, notamment celles relatives à l'implantation des tribunaux de commerce, au statut des magistrats consulaires, à la collaboration avec les magistrats professionnels et à l'attribution des moyens matériels.

J'ai été amené à m'entretenir de cette question, voilà fort peu de temps, à Lyon, avec l'assemblée générale des tribunaux de commerce. J'ai déclaré que je n'étais pas certain qu'il faille absolument rationaliser la carte des tribunaux de commerce, comme on le ferait s'il s'agissait de rentabiliser des installations ou des services coûteux. Il faut néanmoins créer des tribunaux de commerce là où ils sont utiles, et nous connaissons tous des demandeurs. Quand des tribunaux ne sont plus en état de fonctionner, il faut accepter d'envisager des regroupements, même s'ils sont moins nombreux que ce qu'avait retenu la commission présidée par M. Monguilan.

Un effort reste à faire au sujet du statut des membres des tribunaux de commerce. Celui-ci doit être complété et amélioré afin que nous ayons des magistrats de grande qualité.

Comment réglerons-nous le problème des ressources financières des tribunaux de commerce qui se pose actuellement — j'en ai pris conscience lors des entretiens que j'évoquais — avec beaucoup d'acuité. Je pense en tout cas être en mesure de le résoudre avant l'été prochain.

Quant à l'assouplissement du régime pénitentiaire, il en est résulté, d'une part, un allègement des contraintes carcérales qui ne sont pas la conséquence directe de la privation de liberté — cette position de principe s'est traduite dans la vie quotidienne par un certain nombre de mesures en faveur des détenus ; d'autre part, l'accentuation des mesures destinées à préparer la sortie du condamné. Parmi ces mesures figurent celles qui tendent à resserrer les liens avec la famille, les permissions de sortir, etc. Ce sont des dispositions très nouvelles, appliquées en fonction de la personnalité des condamnés et, bien entendu, réservées à ceux qui sont les plus aptes à en bénéficier.

Je pense que les résultats obtenus depuis l'introduction de la réforme, qui est relativement récente, sont suffisamment intéressants pour que nous puissions envisager de poursuivre dans des conditions qui nous amèneront peut-être à vous demander une modification de la législation.

Quant à la question posée à propos de la réforme du divorce, nous avons noté certains résultats statistiques que je souhaite faire connaître au Sénat : le nombre des demandes ne devrait pas dépasser 74 000 en 1976, contre 72 000 l'année dernière ; c'est un taux d'accroissement à peu près habituel, entre 4 et 6 p. 100. Le divorce par consentement mutuel se substitue à l'ancien divorce dans une proportion de 30 p. 100 environ et le pourcentage des demandes de divorce pour rupture de la vie commune ou altération des facultés mentales reste extrêmement faible.

Ainsi je répondrai à M. Le Montagner, sans pouvoir porter une appréciation définitive sur la réforme du divorce, qu'il semble qu'elle entre progressivement dans les mœurs sans difficulté notable. Elle a du reste, il faut bien le reconnaître, à un certain moment, surchargé quelque peu les tribunaux. Elle fait évidemment partie de ces réformes dont on n'est pas toujours sûr d'avoir pris auparavant les moyens de les appliquer, je vous le disais tout à l'heure.

M. Tailhades, puis M. Ciccolini, ont voulu en rester aux idées générales tout en déplorant les insuffisances du budget que j'ai présenté.

Je voudrais répondre à M. Tailhades que je n'ai pas eu l'impression de dresser un réquisitoire. J'ai simplement exprimé la conscience d'un besoin et je pense que si M. Tailhades a choisi d'employer ce mot « réquisitoire », c'est parce qu'il était à la recherche d'une raison de condamner mon budget.

M. Ciccolini a parlé de « justice expéditive ». Malheureusement, je suis au regret de ne pas avoir compris ce qu'il voulait dire, car c'est une notion que je n'ai pas le souvenir d'avoir évoquée devant votre assemblée.

Si l'on veut revenir d'un mot — je le fais à cause de l'importance qui a été donnée dans ces deux interventions aux idées générales — sur le rôle de la justice, il convient tout de même de rappeler que la justice est dans l'Etat. J'ai même dit une fois qu'elle en était le cœur.

Alors qu'est-ce que l'Etat s'il n'est pas l'expression et le serviteur de la nation, et qu'est-ce que la nation sinon une communauté où doivent régner entre les hommes non pas des rapports de force, mais des rapports de justice ? Je crois que c'est très important.

Bien sûr, certains disent quelquefois que, derrière la majesté de l'Etat, c'est le pouvoir proprement dit, le pouvoir brut, un pouvoir impur qui se dissimule, et l'on ajoute que le rôle de la justice n'est pas d'être au service de ce pouvoir. Ce n'est pas la question et il faut prendre garde à ce langage qui est non pas celui du réalisme, mais celui du cynisme. Je vais vous dire pourquoi.

Il faut absolument protéger l'Etat contre lui-même, contre l'entraînement de la puissance, c'est bien évident. Mais on n'y parviendra pas en lui ressassant constamment qu'il n'est que le pouvoir, j'allais presque dire que l'Etat est à lui, qu'il n'attend que cela.

Je crois qu'au contraire il est nécessaire de rappeler à l'Etat son devoir de justice, et c'est ce que j'ai voulu faire tout à l'heure. Il faut enraciner dans les réflexes de l'Etat le sens et le respect du droit, et il faut lui inculquer toujours cette très haute idée de lui-même.

N'essayons pas de séparer la justice de l'Etat. Contre la puissance du pouvoir, seules tiennent en définitive les barrières intérieures, celles que la morale a bâties dans la conscience de ceux qui exercent le pouvoir.

Je comprends très bien que les idéologues qui ne croient qu'au jeu de la force dans l'Histoire — c'est à M. Eberhard que je répons — s'obstinent à éliminer la justice de l'Etat pour ne plus laisser subsister que la force. Il est bien évident que si une révolution éclate, c'est que l'Etat est tyrannique.

Quand nous parlons de ces problèmes de justice et d'Etat, nous qui croyons à une société de droit, qui voulons que le pouvoir soit à l'Etat pour qu'il respecte la justice, nous voulons qu'il exerce celle-ci et qu'il soit jugé sur cette responsabilité. Je pense que c'est extrêmement important.

Je ne voudrais pas, en terminant, vous avoir donné l'impression, puisque je viens de prononcer le mot de « responsabilité », que je songeais à dégager la mienne. Bien au contraire, mesdames, messieurs des sénateurs, je l'assume entièrement, tout au moins celle des moyens de la justice, et je serais très tenté de dire malgré ses modestes moyens.

Mais enfin, je suis de ceux qui n'attendent pas des conditions idéales pour travailler et c'est ce à quoi je vous demande de bien vouloir m'aider en approuvant ce budget du ministère de la justice. (*Applaudissements à droite, au centre et sur les travées de l'U.C.D.P.*)

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

Nous allons examiner les crédits concernant le ministère de la justice et figurant aux états B et C.

ETAT B

M. le président. « Titre III, plus 388 123 163 F. ».

Je suis saisi de deux amendements identiques, l'un, n° 76, présenté par M. Thyraud, au nom de la commission des lois, l'autre, n° 85 rectifié, présenté par MM. Monory et Lombard, au nom de la commission des finances. Tous deux tendent à réduire ce crédit de 187 500 francs.

M. Léon Jozeau-Marigné, président de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Je demande la parole.

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

M. Léon Jozeau-Marigné, président de la commission des lois. Monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, ces deux amendements ont été déposés pour marquer la pensée profonde, vous me permettez de dire de nos commissions, encore que je ne puisse parler ici qu'au nom de la commission des lois.

M. Edouard Bonnefous, président de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Nous sommes tout à fait d'accord!

M. Léon Jozeau-Marigné, président de la commission des lois. En effet, nous ne pouvons accepter qu'on nous propose, par le biais du budget, d'aller à l'encontre des dispositions législatives et réglementaires et, notamment, de la loi organique du 5 février 1976 qui a créé la cour de Versailles dans les conditions que vous connaissez tous. C'est là, monsieur le garde des sceaux, un procédé qui a vivement ému notre commission.

Tout à l'heure, vous avez bien voulu dire que vous adoptiez notre point de vue à cet égard. Permettez-moi, en ma qualité de président, de vous en remercier, car je suis persuadé que le travail accompli en commun avec le Gouvernement, plus singulièrement avec la chancellerie, ne peut être que fécond. Quand, il y a un moment, j'entendais vos propos concernant les possibilités de conciliation dans les cantons, je me demandais pourquoi, voilà quelques années, on n'avait pas écouté les parlementaires qui réclamaient avec insistance le maintien des justices de paix. (*Nombreuses marques d'approbation et applaudissements sur les travées socialistes.*)

M. René Chazelle. Très bien!

M. Léon Jozeau-Marigné, président de la commission des lois. Cela étant, permettez-moi cependant de vous demander une précision pour m'assurer que je ne me suis pas trompé. Cela me permettra sans doute de retirer l'amendement de la commission des lois.

Pouvez-vous me confirmer que la compétence et la hiérarchie des magistrats de la cour de Versailles seront maintenues telles qu'elles résultent, d'une part, des dispositions adoptées à la fin de l'année 1975 et, d'autre part, de la loi organique du 5 février 1976.

En outre, vous avez bien voulu, sauf erreur de ma part, ajouter que nous votions les crédits par titre et non par chapitre, et qu'en conséquence vous pourriez effectuer, par la voie réglementaire, les virements nécessaires pour régler les problèmes relatifs à la cour de Versailles. J'en tire la conclusion que si le Parlement vote les crédits tels qu'ils lui sont proposés, cette cour sera mise en place en 1977.

M. Olivier Guichard, ministre d'Etat. Monsieur le président de la commission des lois, vous m'avez bien compris.

M. Léon Jozeau-Marigné, président de la commission des lois. Je vous remercie de votre réponse, monsieur le ministre d'Etat.

Dans ces conditions, je retire l'amendement.

M. le président. L'amendement n° 76 est retiré.

M. Edouard Bonnefous, président de la commission des finances. 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 voudrais rappeler la raison pour laquelle la commission des finances a demandé, en plein accord d'ailleurs avec la commission des lois, le vote de cet amendement.

Il ne nous paraît pas possible, et cela a été merveilleusement bien expliqué, aussi bien par M. le président Jozeau-Marigné, à l'instant même, que par les deux rapporteurs, qu'on puisse modifier par la voie du budget ce qui a été décidé par une loi organique votée par le Parlement. Il fallait au moins, même si l'on était d'accord sur les modifications proposées, soumettre au Sénat un nouveau texte de loi préalablement au vote du budget. C'est seulement au cas où le Sénat aurait voté ce nouveau texte que le budget aurait pu tenir compte des modifications intervenues.

Cela n'ayant pas été fait, la commission des finances ne pouvait accepter une situation aussi indéfendable, et M. Lombard a parfaitement traduit la stupéfaction de la commission des finances.

Si nous avions accepté que ce fait se produise, cela eût, à l'évidence, constitué un précédent redoutable.

A cet instant de la discussion, je veux donc adresser de vifs remerciements au président Jozeau-Marigné, car il a été l'un des artisans de ce retour au bon sens et de cette victoire. Chacun, au Sénat, reconnaît son autorité, sa compétence et son efficacité au service des causes qu'il entend défendre.

Un grand merci, mon cher président, vous nous avez prouvé une fois de plus que, lorsque vous prenez une cause en main, vous saviez la faire triompher.

Vous comprendrez, bien entendu, que je remercie aussi notre rapporteur, M. Lombard, qui a fait un travail remarquable. Il présente d'ailleurs toujours des rapports excellents et je tiens à l'en féliciter. Il sait respecter, comme le souhaite la commission des finances, un juste équilibre entre le rapport financier et le rapport de la commission des lois.

Vous avez d'ailleurs, mon cher rapporteur, dans un propos que je retiens, qualifié « de volte-face inacceptable » le texte qui nous était présenté.

Je remercie également M. Thyraud, qui a déclaré qu'il était « inadmissible qu'un projet de loi de finances ne tienne pas compte d'une loi adoptée quelques mois auparavant par les deux assemblées ».

Monsieur le garde des sceaux, vous êtes arrivé récemment place Vendôme, et nous ne pouvons également que vous remercier d'avoir rétabli une situation qui, sans cela, risquait de prendre un tour très grave.

Vous me permettez une seule observation, non plus comme président de la commission des finances, mais en tant que sénateur des Yvelines.

Si une grande émotion et même beaucoup de colère avaient accueilli l'amputation de la cour de Versailles, c'est parce qu'il était invraisemblable que l'on puisse retirer de la compétence de cette cour ce qui, traditionnellement, était de son ressort, à savoir un certain nombre de communes et de villes. N'oublions pas que la répartition géographique nouvelle, conséquence de la création du département des Hauts-de-Seine, ne peut empêcher que ces villes et ces communes soient à quelques kilomètres — je dirai même à quelquefois moins d'un kilomètre — de la ville de Versailles.

On arrivait donc à une situation absurde puisqu'on était en retrait par rapport à la situation qui existait précédemment.

Alors que nous sommes nombreux dans la région parisienne — et moi avec ardeur — à être très désireux d'obtenir un véritable aménagement du territoire et de parvenir à une décentralisation effective, nous aboutirions à une centralisation parisienne accrue.

En décidant cette extension de la juridiction parisienne on faisait donc un retour en arrière et toute la politique de décentralisation contenue dans la loi organique était remise en cause.

Cette décision avait provoqué aussi une émotion certaine parmi le personnel le plus élevé de la magistrature qui, à peine nommé, se voyait hiérarchiquement abaissé sans raison ni justification. Je remercie M. Jozeau-Marigné d'avoir insisté sur cette phrase, que j'avais également entendu prononcer par M. le garde des sceaux, dans laquelle il parlait du maintien de la cour de Versailles dans sa compétence et dans la hiérarchie de ses magistrats.

Le maintien de la cour de Versailles, c'est une victoire dont le Sénat peut être fier. (*Applaudissements au centre, à droite et sur les travées de l'U.D.R. et de la gauche démocratique.*)

M. le président. La commission des finances maintient-elle son amendement ?

M. Edouard Bonnefous, président de la commission des finances. Elle le retire, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 85 rectifié est retiré.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix le crédit figurant au titre III.

Je suis saisi d'une demande de scrutin public émanant du groupe de l'union des démocrates pour la République.

Il va être procédé au scrutin dans les conditions réglementaires.

(*Le scrutin a lieu.*)

M. le président. Personne ne demande plus à voter ?...

Le scrutin est clos.

(*Il est procédé au comptage des votes.*)

M. le président. Voici le résultat du dépouillement du scrutin n° 22 :

Nombre des votants.....	280
Nombre des suffrages exprimés.....	280
Majorité absolue des suffrages exprimés..	141

Pour l'adoption..... 206

Contre 74

Le Sénat a adopté.

« Titre IV, moins 100 000 F. » — (*Adopté.*)

ETAT C

M. le président. « Titre V. — Autorisations de programme, 176 954 000 F. » — (*Adopté.*)

« Crédits de paiement, 43 124 000 F. » — (*Adopté.*)

« Titre VI. — Autorisations de programme, 30 500 000 F. » — (*Adopté.*)

« Crédits de paiement, 5 000 000 F. » — (*Adopté.*)

Le groupe communiste a voté contre l'ensemble des crédits figurant aux titres IV, V et VI. Je lui en donne acte.

Nous avons terminé l'examen des crédits concernant le ministère de la justice.

— 5 —

TRANSMISSION DE PROJETS DE LOI

M. le président. J'ai reçu, transmis par M. le Premier ministre, un projet de loi, modifié par l'Assemblée nationale, garantissant l'indemnisation de certaines victimes de dommages corporels résultant d'une infraction.

Le projet de loi sera imprimé sous le numéro 83, distribué et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyé à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. (*Assentiment.*)

J'ai reçu, transmis par M. le Premier ministre, un projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, portant répression du port irrégulier d'armes, d'uniformes de police ou de gendarmerie ainsi que de l'usage d'insignes ou de documents.

Le projet de loi sera imprimé sous le numéro 84, distribué et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyé à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement. (*Assentiment.*)

J'ai reçu, transmis par M. le Premier ministre, un projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, autorisant la visite des véhicules en vue de la recherche et de la prévention des infractions pénales.

Le projet de loi sera imprimé sous le numéro 85, distribué et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyé à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement. (*Assentiment.*)

J'ai reçu, transmis par M. le Premier ministre, un projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, modifiant l'article 15 de la loi n° 71-1130 du 31 décembre 1971 portant réforme de certaines professions judiciaires et juridiques.

Le projet de loi sera imprimé sous le numéro 86, distribué et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyé à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement. (*Assentiment.*)

— 6 —

ORDRE DU JOUR

M. le président. Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée au samedi 27 novembre 1976, à neuf heures trente et à quinze heures :

Suite de la discussion du projet de loi de finances pour 1977, adopté par l'Assemblée nationale (n°s 64 et 65, 1976-1977), M. René Monory, 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 postes et télécommunications ;

M. Bernard Chochoy, rapporteur spécial (rapport n° 65, tome III, annexe n° 40) ;

M. Pierre Marzin, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques et du Plan (avis n° 67, tome XVI).

Personne ne demande la parole ?...

La séance est levée.

(*La séance est levée à dix-sept heures cinquante-cinq minutes.*)

Le Directeur
du service du compte rendu sténographique,
ANDRÉ BOURGEOT.

QUESTIONS ECRITES

REMISES A LA PRESIDENCE DU SENAT LE 26 NOVEMBRE 1976

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. »

Jeunes ménages ruraux : difficultés de logement.

21952. — 26 novembre 1976. — **M. Louis Le Montagner** demande à **M. le secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'équipement (Logement)** de bien vouloir préciser la suite qu'il envisage de réserver aux propositions formulées par le groupe de travail ayant réuni les diverses administrations concernées ainsi que les représentants des jeunes agriculteurs, susceptibles d'apporter une aide efficace aux problèmes de logement des jeunes ménages ruraux.

Elaboration d'une nouvelle grille indiciaire.

21953. — 26 novembre 1976. — **M. Edouard Le Jeune** demande à **M. le secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre, chargé de la fonction publique** de bien vouloir préciser les perspectives et les échéances de la mise en chantier d'une nouvelle grille indiciaire comportant l'intégration de toutes les primes ou indemnités non représentatives des frais servis aux agents de l'Etat et des collectivités locales.

Veuves de commerçants : assurance maladie.

21954. — 26 novembre 1976. — **M. Michel Labéguerie** demande à **M. le ministre du travail** de bien vouloir préciser les dispositions qu'il compte prendre afin de permettre pour l'assurance maladie la prise en charge à titre obligatoire, dès l'âge de cinquante-cinq ans, des veuves de commerçants ou d'artisans bénéficiant d'une pension de réversion.

Veuves d'agriculteurs chefs d'exploitation. Retraite anticipée.

21955. — 26 novembre 1976. — **M. Alfred Kieffer** demande à **M. le ministre de l'agriculture** de bien vouloir préciser s'il compte étendre les dispositions prévues par l'article 1^{er} de la loi n° 75-1279 du 30 décembre 1975 relative aux conditions d'accès à la retraite de certains travailleurs manuels, aux veuves ayant assuré elles-mêmes la charge de chef d'exploitation.

Retraite progressive à partir de l'âge de soixante ans.

21956. — 26 novembre 1976. — **M. Alfred Kieffer** attire l'attention de **M. le ministre du travail** sur les résultats d'un sondage ayant prouvé que près de 88 p. 100 des personnes interrogées étaient favorables au principe d'une retraite progressive à partir de l'âge de soixante ans. Il lui demande de bien vouloir préciser les dispositions qu'il compte prendre ou proposer afin qu'un aménagement du temps de travail (temps réduit) entre soixante et soixante-cinq ans puisse être offert à tous les salariés, sans que soit néanmoins affecté le taux de la pension de retraite.

Attestation provisoire d'attribution de l'I.V.D. pour certains chefs d'exploitation.

21957. — 26 novembre 1976. — **M. Michel Kauffmann** demande à **M. le ministre de l'agriculture** de bien vouloir préciser s'il compte donner la possibilité d'obtenir une attestation provisoire d'attribution de l'indemnité viagère au départ dès l'âge de cinquante ans pour les chefs d'exploitation ayant acquis cette qualité par suite du décès de leur conjoint exploitant à titre principal.

Veuves : assurance maladie.

21958. — 26 novembre 1976. — **M. Michel Kauffmann** attire l'attention de **M. le ministre du travail** sur le fait qu'à l'heure actuelle les femmes veuves, ou redevenues veuves, conservent leurs droits à la garantie maladie durant une année seulement après cet état de fait. Il lui demande s'il ne conviendrait pas de faire bénéficier ces personnes, dont la situation est particulièrement digne d'intérêt, de la couverture de l'assurance maladie sans limitation de durée ou au moins aussi longtemps qu'elles sont sans emploi, ou quelles autres mesures il envisage pour pallier la situation actuelle.

Femmes seules : aides financières.

21959. — 26 novembre 1976. — **M. Michel Kauffmann** informe **M. le ministre du travail** qu'à l'heure actuelle les femmes seules, chefs de famille, bénéficient d'une aide financière leur permettant d'attendre leur réinsertion dans la vie sociale, sous forme d'un emploi rémunéré. Il lui demande si cette aide ne pourrait pas être étendue aux autres femmes seules, veuves, divorcées ou mères célibataires qui se trouvent brutalement dans la même situation.

Femmes « chefs de famille » : rémunération égale au S. M. I. C.

21960. — 26 novembre 1976. — **M. Michel Kauffmann** informe **M. le ministre du travail** que les femmes devenues « chefs de famille », à la suite d'un veuvage ou d'un divorce, ont les plus grandes difficultés à trouver un emploi en raison, le plus souvent, de leur manque de connaissances approfondies dans un domaine précis. Il lui demande si les intéressées, pour parfaire leur formation et acquérir une qualification, ne pourraient pas bénéficier, si elles s'inscrivent dans un centre de formation professionnelle, d'une indemnité correspondant au S. M. I. C.

Mères célibataires : détermination du quotient familial.

21961. — 26 novembre 1976. — **M. Michel Kauffmann** informe **M. le ministre délégué auprès du Premier ministre chargé de l'économie et des finances**, qu'à l'heure actuelle les veuves bénéficient, pour le calcul de l'impôt sur le revenu, d'une demi-part supplémentaire, ce qui constitue pour elles un allègement non négligeable de leurs charges. Il lui demande si cette mesure ne pourrait pas être étendue aux mères célibataires ayant les mêmes charges de famille.

Femmes seules : assurance maladie gratuite durant deux ans.

21962. — 26 novembre 1976. — **M. René Jager** attire l'attention de **M. le ministre du travail** sur l'article 4 de la loi n° 75-574 du 4 juillet 1975 tendant à la généralisation de la sécurité sociale, lequel pose le principe de la couverture sociale gratuite des veuves et des divorcées durant une durée fixée par voie réglementaire et prolongée jusqu'à ce que le dernier enfant à charge ait atteint l'âge de trois ans. Le décret du 13 août 1975, faisant suite à la publication de cette loi, a fixé cette durée à une année à compter de la date du décès ou de la transcription du jugement de divorce. Il lui demande de bien vouloir préciser les dispositions qu'il compte prendre afin de porter à terme la durée d'assurance gratuite pour les veuves et les divorcées mères de famille à deux années éventuellement sous condition de ressources.

Minimum vieillesse : intégration de l'allocation versée par le F. N. S.

21963. — 26 novembre 1976. — **M. René Jager** demande à **M. le ministre du travail** de bien vouloir préciser les perspectives et les échéances de l'intégration progressive de l'allocation supplé-

mentaire du fonds national de solidarité (F. N. S.) dans le montant de la pension minimale de sécurité sociale de manière à permettre au plus grand nombre de Français de bénéficier du minimum vieillesse.

Revalorisation du minimum vieillesse.

21964. — 26 novembre 1976. — **M. Jean Fonteneau** demande à **M. le ministre du travail** de bien vouloir préciser l'état actuel des études relatives à la réforme d'ensemble du minimum vieillesse. Il lui demande en particulier de bien vouloir préciser les perspectives d'augmentation de façon substantielle de celui-ci et d'une revalorisation du plafond de ressources, de manière à compenser les effets de la hausse du coût de la vie.

Formation professionnelle des veuves chefs de famille : rémunération.

21965. — 26 novembre 1976. — **M. François Dubanchet** demande à **M. le secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre, chargé de la fonction publique**, de bien vouloir préciser s'il compte prévoir dans la formation professionnelle des veuves chefs de famille une « remise à niveau » rémunérée assortie d'indemnités compensatoires pour charge de famille et transports afin de faciliter une meilleure insertion dans la vie professionnelle ultérieure de ces personnes.

Caisse de retraite des agents de l'Etat : création d'un fonds d'action sociale.

21966. — 26 novembre 1976. — **M. Francisque Collomb** demande à **M. le ministre du travail** de bien vouloir préciser les dispositions qu'il compte prendre afin de permettre la constitution d'un fonds d'action sociale auprès des caisses de retraite dont relèvent les agents de l'Etat et des collectivités locales afin que ceux-ci puissent bénéficier de prestations sociales identiques à celles accordées aux retraités des autres secteurs socio-professionnels, en particulier en ce qui concerne l'aide ménagère à domicile en faveur des agents retraités.

Employés de maison : assurance chômage.

21967. — 26 novembre 1976. — **M. Auguste Chupin** demande à **M. le ministre du travail** s'il ne conviendrait pas de donner aux personnels « employés de maison » le bénéfice de l'assurance chômage des caisses A. S. S. E. D. I. C. dans la mesure où une grande partie de ces personnels sont des veuves civiles chefs de famille.

Agents hospitaliers : généralisation de primes.

21968. — 26 novembre 1976. — **M. Auguste Chupin** appelle l'attention de **Mme le ministre de la santé** sur les conditions dans lesquelles une prime mensuelle dite de « sujétion spéciale » aurait été accordée aux seuls personnels hospitaliers des services de soins de la région parisienne. Il lui demande de bien vouloir fournir tous éclaircissements : 1° quant aux procédures qui ont abouti à cette décision ; 2° quant aux motifs qui justifieraient le refus d'extension de la prime au personnel de province ; 3° quant aux conséquences éventuelles d'un traitement discriminatoire sur le principe d'unicité contenu dans le statut national du personnel.

Agents non titulaires : garanties d'emploi.

21969. — 26 novembre 1976. — **M. Jean Cauchon** demande à **M. le secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre** chargé de la fonction publique s'il ne conviendrait pas de faire bénéficier dans la fonction publique parmi les personnels des collectivités locales, les agents qui ne peuvent prétendre à titularisation, d'une protection équivalente à celle qui est assurée aux salariés du secteur privé, en particulier une protection contre le licenciement, des salaires minima et une normalisation des conditions d'emploi.

Veuves chefs de famille : priorité d'embauche.

21970. — 26 novembre 1976. — **M. Jean Cauchon** demande à **M. le ministre du travail** s'il ne conviendrait pas de favoriser, à qualification égale, une certaine priorité d'embauche pour les veuves chefs de famille dans les emplois dépendant d'organismes publics ou de collectivités locales.

Cumul d'une pension de retraite et d'une activité rémunérée : dépôt du projet de loi.

21971. — 26 novembre 1976. — **M. Jean Cauchon** demande à **M. le ministre du travail** de bien vouloir préciser les perspectives et les échéances de dépôt du projet de loi tendant à réglementer les conditions de cumul d'une activité professionnelle rémunérée avec le bénéfice d'une pension de retraite prévues à l'article 6 de la loi n° 75-1279 du 30 décembre 1975 relative aux conditions d'accès à la retraite de certains travailleurs manuels.

Non-remboursement par la sécurité sociale de certains médicaments : conséquences.

21972. — 26 novembre 1976. — **M. Paul Caron** attire l'attention de **M. le ministre du travail** sur les répercussions que ne manquera pas d'avoir la décision supprimant le remboursement par la sécurité sociale de trois classes thérapeutiques, à savoir les laxatifs, les antiasthéniques et les levures, sur le maintien de l'emploi des laboratoires assurant la fabrication de ces produits. Il lui demande de bien vouloir préciser les dispositions que le Gouvernement compte prendre afin d'éviter le licenciement de plusieurs milliers de personnes travaillant dans ces entreprises.

Veuves inscrites comme demandeur d'emploi : aide publique.

21973. — 26 novembre 1976. — **M. Paul Caron** demande à **M. le ministre du travail** s'il ne conviendrait pas d'octroyer le bénéfice de l'aide publique sans condition de travail préalable et sans délai d'attente pour toute veuve inscrite comme demandeur d'emploi et en particulier pour ce qui concerne les veuves chefs de famille.

Femmes seules : retraite anticipée.

21974. — 26 novembre 1976. — **M. Jean-Marie Bouloux** demande à **M. le ministre du travail** de bien vouloir préciser les dispositions qu'il compte prendre ou proposer dans le cadre de l'abaissement de l'âge de la retraite afin de permettre à toutes les personnes isolées et plus particulièrement aux femmes chefs de famille, lesquelles assument la double charge de mère de famille et de travailleuse, de prendre leur retraite au taux maximum dès l'âge de soixante ans.

Agence nationale pour l'amélioration des conditions de travail : subventions.

21975. — 26 novembre 1976. — **M. Jean-Marie Bouloux** demande à **M. le ministre du travail** de bien vouloir préciser les dispositions qu'il compte prendre afin de faire disposer l'agence nationale pour l'amélioration des conditions de travail de plus larges moyens budgétaires pour contribuer au développement et à l'encouragement de recherches, d'expériences ou de réalisations en matière d'amélioration des conditions de travail.

« Travailleurs postés » : insonorisation des logements.

21976. — 26 novembre 1976. — **M. André Bohl** demande à **M. le secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'équipement (logement)**, de bien vouloir préciser la suite qu'il envisage de réserver à une proposition contenue dans le rapport sur l'aménagement des conditions du travail par équipes successives et suggérant une amélioration des règles d'urbanisme et de construction, de manière à réduire les bruits ambiants et permettre un meilleur sommeil de jour pour les travailleurs postés.

Bourses : modalités de calcul pour les parents seuls.

21977. — 26 novembre 1976. — **M. André Bohl** demande à **M. le ministre de l'éducation** s'il compte mettre à l'étude dans un avenir très proche, l'incorporation, dans le calcul des bourses, des points de charge supplémentaire accordés aux parents seuls pour tenir compte des difficultés particulières qui sont les leurs.

Création d'emplois par une entreprise : prime d'ouverture agricole.

21978. — 26 novembre 1976. — M. Paul Guillard expose à M. le ministre de l'agriculture qu'une entreprise de transformation de produits agricoles, déjà installée en Loire-Atlantique, envisage au cours des trois années à venir un développement de ses activités représentant un investissement d'environ 18 millions de francs et devant aboutir à la création d'environ soixante emplois. Il lui demande dans quelles conditions l'entreprise dont il s'agit est susceptible de bénéficier d'une aide de l'Etat dans le cadre de la prime d'orientation agricole.

Création d'emplois.

par une entreprise : prime au développement régional.

21979. — 26 novembre 1976. — M. Paul Guillard expose à M. le ministre d'Etat chargé du Plan et de l'aménagement du territoire qu'une entreprise déjà installée en Loire-Atlantique envisage au cours des trois années à venir, un développement de ses activités représentant un investissement d'environ 18 millions de francs et devant aboutir à la création d'environ soixante emplois. Il lui demande dans quelles conditions l'entreprise dont il s'agit est susceptible de bénéficier d'une aide de l'Etat dans le cadre des primes au développement régional.

Répartition spatiale des crédits déconcentrés de l'Etat : bilan de l'étude.

21980. — 26 novembre 1976. — M. Adolphe Chauvin demande à M. le ministre d'Etat chargé du Plan et de l'aménagement du territoire quelle suite a été donnée à l'étude réalisée à la demande du commissariat général au Plan sur les critères possibles de la répartition spatiale des crédits déconcentrés de l'Etat.

Inventaires des déchets générés par certaines industries : bilan des études.

21981. — 26 novembre 1976. — M. Adolphe Chauvin demande à M. le ministre de la qualité de la vie quelle suite a été donnée aux études entreprises à son initiative en 1975 concernant : 1° l'inventaire des déchets générés dans l'industrie des papiers, cartons et celluloses ; 2° étude des résidus et déchets de l'industrie des métaux non ferreux et du secteur de la récupération des non-ferreux ; 3° inventaire des déchets générés et des matériaux de construction ; 4° inventaire des déchets générés dans diverses industries alimentaires (études imputées sur le chapitre budgétaire 65-01 : fonds d'intervention et d'action pour la protection de la nature et de l'environnement).

Technologie des rinçages : bilan de l'étude.

21982. — 26 novembre 1976. — M. Adolphe Chauvin demande à M. le ministre de la qualité de la vie quelle suite a été donnée à l'étude réalisée à sa demande en 1975 concernant la modification de la technologie des rinçages en vue d'économiser 80 p. 100 de l'eau et de réduire le niveau de pollution.

Conception des écoles maternelles : bilan de l'étude.

21983. — 26 novembre 1976. — M. Adolphe Chauvin demande à M. le ministre de l'éducation quelle suite a été donnée à l'étude réalisée en 1975 à sa demande et portant sur l'orientation à donner à la conception des écoles maternelles dans le sens d'une plus large ouverture sur la vie sociale et d'une utilisation plus complète des locaux.

Revente de terrain à bâtir : preuve de l'intention spéculative.

21984. — 26 novembre 1976. — M. Louis Courroy expose à M. le ministre délégué auprès du Premier ministre chargé de l'économie et des finances, le cas d'un contribuable qui avait acquis en 1974, moyennant le prix de 60 000 francs, un terrain sur lequel il avait l'intention de construire une résidence secondaire. Rencontrant un certain nombre de difficultés tenant à la mauvaise volonté de l'entrepreneur qui devait édifier la construction, d'une part, et ayant découvert un immeuble bâti à sa convenance dans la même localité, d'autre part, il préféra acquérir ce dernier et revendre le

terrain précédemment acquis. Cette dernière opération fut réalisée en septembre 1976, moyennant le prix de 80 000 francs, ce qui place l'intéressé dans le champ des dispositions de l'article 35-A du code général des impôts. Il lui demande si les circonstances sus-énoncées de l'affaire sont de nature à constituer la preuve du défaut d'intention spéculative susceptible de faire échec à l'application du texte précité, dès lors que, à l'évidence, le contribuable dont il s'agit n'avait nullement, au moment de l'acquisition de son terrain, la perspective de réaliser un profit lors d'une revente éventuelle de ce bien, ainsi que le prouvent les démarches accomplies par lui pendant près de deux ans pour y édifier une construction.

ANNEXE AU PROCES-VERBAL

DE LA

séance du vendredi 26 novembre 1976.

SCRUTIN (N° 22)

Sur les crédits du titre III de l'état B (ministère de la justice) du projet de loi de finances pour 1977.

Nombre des votants.....	279
Nombre des suffrages exprimés.....	279
Majorité absolue des suffrages exprimés.....	140
Pour l'adoption.....	201
Contre	78

Le Sénat a adopté.

Ont voté pour :

- | | | |
|--|---|--|
| Mme Janine Alexandre-Debray. MM. | Georges Constant. Yvon Coudé du Foresto. | Rémi Herment. Roger Houdet. René Jager. |
| Jean Amelin. Hubert d'Andigné. Jean Auburtin. Jean Bac. Jean de Bagneux. Octave Bajoux. René Ballayer. Hamadou Barkat Gourat. Maurice Bayrou. Charles Beaupetit. Jean Bénard Mousseaux. Georges Berchet. Jean Bertaud. Auguste Billiemaz. Jean-Pierre Blanc. Maurice Blin. André Bohl. Roger Boileau. Edouard Bonnefous. Eugène Bonnet. Jacques Bordeneuve. Roland Boscary-Monsservin. Charles Bosson. Jean-Marie Bouloux. Pierre Bouneau. Amédée Bouquerel. Philippe de Bourgoing. Louis Boyer. Jacques Boyer-Andrivet. Jacques Braconnier. Raymond Brun (Gironde). Henri Caillavet. Gabriel Calmels. Paul Caron. Pierre Carous. Charles Cathala. Jean Cauchon. Michel Chauty. Adolph Chauvin. Lionel Cherrier. Auguste Chupin. Jean Cluzel. André Colin (Finistère). Jean Colin (Essonne). Francisque Collomb. | Jacques Coudert. Louis Courroy. Pierre Croze. Charles de Cuttoli. Etienne Dailly. Claudius Delorme. Jacques Descours Desacres. Jean Desmarests. Gilbert Devèze. Emile Didier. François Dubanchet. Hector Dubois. Charles Durand (Cher). Hubert Durand (Vendée). Yves Durand (Vendée). François Duval. Yves Estève. Charles Ferrant. Jean Filippi. Jean Fleury. Maurice Fontaine. Jean Fonteneau. Louis de la Forest. Marcel Fortier. Jean Francou. Henri Fréville. Lucien Gautier. Jacques Genton. François Giacobbi. Jean-Marie Girault (Calvados). Lucien Grand. Edouard Grangier. Jean Gravier. Mme Brigitte Gros (Yvelines). Louis Gros (Français établis hors de France). Paul Guillard. Paul Guillaumot. Jacques Habert. Baudouin de Haute-cloque. Jacques Henriët. Gustave Héon. | Pierre Jeambrun. Pierre Jourdan. Léon Jozeau-Marigné. Louis Jung. Michel Kauffmann. Alfred Kieffer. Armand Kientzi. Michel Labèguerie. Pierre Labonde. Maurice Lalloy. Arthur Lavy. Modeste Legouez. Bernard Legrand. Edouard Le Jeune. Marcel Lemaire. Bernard Lemarié. Louis Le Montagner. Georges Lombard. Ladislav du Luart. Marcel Lucotte. Paul Malassagne. Kléber Malécot. Raymond Marcellin. Louis Marré. Hubert Martin (Meurthe-et-Moselle). Louis Martin (Loire). Pierre Marzin. Michel Maurice-Bokanowski. Jacques Maury. Jacques Ménard. André Messager. Jean Mézard. André Mignot. Guy Millot. Paul Minot. Michel Miroudot. Josy-Auguste Moinet. Max Monichon. Claude Mont. Geoffroy de Montalbert. Roger Moreau. André Morice. Jean Natali. Marcel Nuninger. Henri Olivier. Pouvanaa Oopa Tetuaapua. |

