

JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DÉBATS PARLEMENTAIRES

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1976-1977

COMPTE RENDU INTEGRAL — 32^e SEANCE

Séance du Mercredi 22 Juin 1977.

SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE M. GEORGES MARIE-ANNE

1. — Procès-verbal (p. 1602).

2. — **Coopération intercommunale.** — Adoption d'une proposition de loi (p. 1602).

Discussion générale : MM. Jean Bac, rapporteur de la commission des lois ; Edgar Tailhades, Guy Petit, René Debesson.

PRÉSIDENTE DE M. ANDRÉ MERIC

MM. Jacques Eberhard, Christian Bonnet, ministre de l'intérieur.

Art. 1^{er}. — Adoption (p. 1608).

Art. 1^{er} bis (p. 1608).

Amendement n° 3 de la commission. — MM. le rapporteur, le ministre. — Adoption.

Amendement n° 11 du Gouvernement. — Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Art. 2 et 3. — Adoption (p. 1609).

Art. additionnel (p. 1609).

Amendement n° 4 de M. René Debesson. — MM. René Debesson, le rapporteur, le ministre. — Rejet.

Art. 4. — Adoption (p. 1609).

Art. additionnel (p. 1609).

Amendement n° 9 rectifié de M. Marcel Lucotte. — MM. Marcel Lucotte, le rapporteur, le ministre, René Debesson, Guy Petit. — Rejet.

Art. 5 (p. 1610).

Amendements n° 2 rectifié de M. Max Monichon, 5 de M. René Debesson et 14 de M. Jacques Eberhard. — MM. Max Monichon, René Debesson, le rapporteur, le ministre, Jacques Eberhard, Armand Kientzi. — Adoption de l'amendement n° 2 rectifié.

Amendement n° 1 de M. Pierre Carous. — MM. Maurice Schumann, le rapporteur, le ministre. — Adoption.

Amendement n° 6 de M. René Debesson. — MM. René Debesson, le rapporteur, le ministre. — Rejet.

Amendements n° 7 de M. Francisque Collomb et 10 de M. Marcel Lucotte. — MM. Pierre Vallon, Marcel Lucotte, le rapporteur, le ministre, René Debesson. — Retrait de l'amendement n° 7. — Rejet de l'amendement n° 10.

Amendements n° 8 de M. Francisque Collomb et 12 du Gouvernement. — MM. Pierre Vallon, le ministre, le rapporteur. — Adoption de l'amendement n° 12.

Adoption de l'article modifié.

Art. 6 (p. 1616).

Amendement n° 13 du Gouvernement. — MM. le ministre, le rapporteur. — Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Adoption du projet de loi au scrutin public.

3. — **Assemblée territoriale de la Nouvelle-Calédonie.** — Rejet d'une proposition de loi (p. 1617).

Discussion générale : MM. Jacques Pelletier, rapporteur de la commission des lois ; Jacques Thyraud, Olivier Stirn, secrétaire d'Etat aux départements et territoires d'outre-mer.

Question préalable présentée par la commission. — MM. Jean Geoffroy, Lionel Cherrier, le secrétaire d'Etat. — Adoption au scrutin public.

Rejet de la proposition de loi.

Suspension et reprise de la séance.

4. — **Dépôt d'une question orale avec débat** (p. 1623).
5. — **Contrôle des produits chimiques.** — Adoption d'un projet de loi (p. 1623).
Discussion générale : MM. Robert Laucournet, rapporteur de la commission des affaires économiques ; Hubert Martin, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles ; Michel d'Ornano, ministre de la culture et de l'environnement.
- Art. 1^{er}. — Adoption (p. 1628).
- Art. 2 (p. 1628).
Amendement n° 1 de la commission. — Adoption.
Adoption de l'article modifié.
- Art. 3 (p. 1628).
Amendement n° 2 de la commission. — Adoption.
Amendements n° 3 de la commission et 13 de M. Hubert Martin. — MM. le rapporteur, le rapporteur pour avis, le ministre. — Rejet.
Adoption de l'article modifié.
- Art. 4 (p. 1629).
Amendement n° 16 de M. Edouard Bonnefous. — MM. Maurice Lalloy, le rapporteur, le ministre. — Rejet.
Amendement n° 14 de M. Hubert Martin. — MM. le rapporteur pour avis, le rapporteur, le ministre. — Rejet.
Amendement n° 4 de la commission. — MM. le rapporteur, le ministre. — Adoption.
Adoption de l'article modifié.
- Art. 5 (p. 1631).
Amendement n° 5 de la commission. — MM. le rapporteur, le ministre. — Adoption.
Amendement n° 6 de la commission. — Adoption.
Amendement n° 7 de la commission. — Adoption.
Amendement n° 15 de M. Hubert Martin. — MM. le rapporteur pour avis, le ministre, le rapporteur. — Rejet.
Amendement n° 8 de la commission. — Adoption.
Adoption de l'article modifié.
- Art. 6 à 8. — Adoption (p. 1632).
Art. additionnel (p. 1633).
Amendement n° 9 de la commission. — MM. le rapporteur, le ministre. — Adoption.
- Art. 9. — Adoption (p. 1633).
Art. 10 (p. 1633).
Amendements n° 10 de la commission et 17 du Gouvernement. — MM. le rapporteur, le ministre. — Adoption de l'amendement n° 17.
Adoption de l'article modifié.
- Art. 11 (p. 1634).
Amendement n° 11 de la commission. — Adoption.
Amendement n° 12 de la commission. — Adoption.
Adoption de l'article modifié.
- Art. 12 à 14. — Adoption (p. 1634).
Adoption du projet de loi.
6. — **Mesures en faveur de l'emploi.** — Adoption des conclusions d'une commission mixte paritaire (p. 1634).
Discussion générale : MM. Lucien Grand, rapporteur pour le Sénat de la commission mixte paritaire ; Robert Schwint, Christian Beullac, ministre du travail.
- Art. 1^{er}, 2, 2 bis et 4 (p. 1636).
Adoption du projet de loi.
7. — **Moyens d'action des commissions d'enquête et de contrôle.** — Adoption d'une proposition de loi en deuxième lecture (p. 1637).
Discussion générale : MM. Etienne Dailly, rapporteur de la commission des lois ; Alain Peyrefitte, garde des sceaux, ministre de la justice.
- Art. 1^{er} (p. 1640).
Amendement n° 1 de la commission. — MM. le rapporteur, le garde des sceaux. — Adoption.
Amendement n° 2 rectifié de la commission. — MM. le rapporteur, le garde des sceaux. — Adoption.
Amendements n° 3 de la commission et 5 du Gouvernement. — MM. le rapporteur, le garde des sceaux. — Adoption de l'amendement n° 5 rectifié.
Adoption de l'article modifié.

Art. 2 (p. 1644).

Amendement n° 4 de la commission. — MM. le rapporteur, le garde des sceaux, le président. — Adoption.
Adoption de l'article modifié.

Art. 3. — Adoption (p. 1645).

Adoption de la proposition de loi.

8. — **Transmission de projets de loi** (p. 1645).

9. — **Dépôt de rapports** (p. 1645).

10. — **Ordre du jour** (p. 1646).

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

La séance est ouverte à quinze heures cinq 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 —

COOPERATION INTERCOMMUNALE

Adoption d'une proposition de loi.

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion de la proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, tendant à compléter les dispositions du code des communes relatives à la coopération intercommunale. [N° 353 et 383 (1976-1977).]

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

M. Jean Bac, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la proposition de loi qui vous est soumise vient à son heure. Il faut en rechercher la finalité dans les difficultés qu'a soulevées l'application de la loi du 31 décembre 1966 relative aux communautés urbaines et, d'une manière plus générale, dans les imperfections de la législation relative au regroupement communal.

Votre commission elle-même, lors de la dernière session, avait eu à connaître dans les mêmes conditions d'une proposition de loi de M. Pierre Vallon qui tendait à réduire une anomalie résultant de la superposition, par la loi, de la communauté urbaine de Lyon au district de Meyzieu.

En fait, ces cas constituent autant d'incitations à revoir, après quelques années d'application, l'ensemble de notre législation concernant le regroupement communal.

C'est ce qu'a voulu faire l'Assemblée nationale, qui, avec l'aide du Gouvernement, a complété la proposition de loi initiale.

Le regroupement communal ne date pas d'hier puisque la première loi en la matière, qui créait les syndicats à vocation unique, remonte au 22 mars 1890. Ce n'est cependant qu'à partir des années 1960 que la législation en la matière a connu un très grand développement à la suite d'une évolution considérable constatée dans l'administration locale. Elle était inévitable si l'on songe qu'en deux décennies à peine notre pays, classé comme pays à prédominance agricole, s'est hissé au rang des grands pays industriels en devenant le troisième pays exportateur sur le plan mondial, ex aequo avec le Japon.

C'est ainsi que, le 5 janvier 1959, deux ordonnances étaient prises qui créaient respectivement les syndicats de communes à vocation multiple et les « districts urbains ». Très vite, l'évolution allait se faire vers des formes juridiques de plus en plus contrai-

gnantes pour les collectivités locales. Ce fut le cas en particulier avec la loi du 31 décembre 1966 instituant les communautés urbaines, dont quatre d'office : celles de Bordeaux, Lille, Lyon et Strasbourg. A des structures de coopération, dont le meilleur exemple est le syndicat à vocation multiple, le législateur s'est efforcé de substituer des structures de regroupement proprement dit, appelé à avoir une existence de plus en plus autonome.

La procédure de création des syndicats elle-même, jadis très libérale, était rendue un peu plus autoritaire par la loi du 31 décembre 1970 sur la gestion municipale et les libertés communales : elle introduisait la règle de la majorité qualifiée, dite encore règle des deux tiers. Les districts urbains devenaient les districts tout court et, là encore, étaient appelés désormais à délibérer selon la règle des deux tiers. Ces procédures devenaient peu à peu de plus en plus contraignantes, si l'on se réfère aux textes sur les fusions de communes.

A l'heure actuelle, outre les quatre communautés urbaines créées d'office, on ne dénombre que cinq constitutions volontaires : celles de Dunkerque, Le Creusot, Montceau-les-Mines, Cherbourg et Le Mans. Il existe environ 150 districts. La formule qui rencontre le plus de succès reste cependant de très loin la formule la plus souple, celle du syndicat. On en dénombre plus de 1 800 à vocation multiple ; quant aux syndicats à vocation spécialisée, ils dépassent les 10 000.

Les difficultés récentes qui ont succédé aux dernières élections municipales ne doivent donc pas faire oublier celles auxquelles s'est heurtée la volonté de regrouper les communes. Ces difficultés, dans un domaine difficile où la psychologie, les particularismes locaux n'ont pas été les moindre obstacles, suffiraient à justifier le nouvel examen qui nous est proposé.

Le texte de la proposition de loi concerne à la fois les syndicats, les districts et les communautés urbaines. Il tend à introduire dans les différents textes constitutifs des dispositions analogues et relatives, pour l'essentiel, à la procédure de constitution, à la fixation de la durée de ces établissements publics et, surtout, aux conditions dans lesquelles ils peuvent être dissous ou celles dans lesquelles la commune la plus importante peut exercer son droit de retrait.

A la lumière de l'expérience, il apparaît en effet que les règles actuellement en vigueur aboutissent à une véritable paralysie de la commune-centre, alors même que celle-ci apporte à l'ensemble commun plus de la moitié de ses ressources.

Examinons, tout d'abord, les procédures de création. Qu'il s'agisse des syndicats, des districts ou des communautés, ils peuvent être créés à la demande des communes intéressées. Mais il suffit que cette demande soit exprimée à la majorité qualifiée, c'est-à-dire par deux tiers des conseils municipaux, représentant plus de la moitié de la population, ou par la moitié des conseils municipaux représentant plus des deux tiers de la population. Ce type de création volontaire est la seule façon de constituer un syndicat et la très grande majorité des districts.

En effet, à l'origine, les districts pouvaient également être créés d'office. Ce fut le cas, par exemple, pour ceux de Tours, en 1959, et de Creil, en 1962. La loi du 31 décembre 1970 a réduit cette possibilité de création d'office à un seul cas : celui de l'échec dans la constitution d'une communauté urbaine.

En revanche, on a vu que les communautés urbaines pouvaient être créées de façon beaucoup plus autoritaire.

Afin de mieux tenir compte des réalités, le texte de la proposition de loi propose d'ajouter deux conditions supplémentaires pour la constitution des divers établissements publics de regroupement. Il exige l'accord des communes représentant plus du quart de la population.

Examinons maintenant les conditions de la durée. Le syndicat à vocation multiple est la seule forme de regroupement pour laquelle la durée a été clairement déterminée par le législateur. Les districts et les communautés étant considérés comme des institutions définitives et, à vrai dire, destinées à se transformer dans l'avenir en une collectivité locale unique, le législateur n'avait pas jugé utile de se préoccuper de cette question. La durée du syndicat, en revanche, dépend totalement des dispositions de son acte constitutif. Elle peut être à perpétuité ou pour une durée déterminée. La plupart du temps, sa durée se confond avec, précise la loi, « l'achèvement de l'opération qu'il avait pour objet de conduire ».

L'article 3 de la proposition de loi prévoit que désormais la durée d'existence d'un district pourra être déterminée dans sa décision institutive.

Son article 5 dispose que les communautés urbaines seront créées sans limitation de durée.

Les modifications les plus importantes sont cependant celles qui concernent les procédures de dissolution et surtout de retrait des communes les plus importantes.

Venons-en à la procédure de retrait.

Là encore, en ce qui concerne les districts et les communautés urbaines, le législateur ne s'était pas préoccupé de mettre en place des dispositions spéciales. La proposition de loi, au contraire, organise, pour chacun des établissements publics, un système commun adapté aux caractéristiques de chaque institution.

L'idée fondamentale est de permettre à une commune qui représente plus du quart de la population totale et dont la contribution au budget de l'établissement public fournit plus de la moitié des ressources de se retirer. Curieusement, le pourcentage est fixé au tiers en ce qui concerne les syndicats ; votre commission a jugé plus logique d'aligner par voie d'amendement les dispositions concernant le syndicat sur celles du district et de la communauté urbaine, et ce d'autant plus que, par nature, cette forme de regroupement est beaucoup plus souple. On ne comprendrait pas qu'il soit plus difficile d'en sortir que dans les deux autres cas.

Votre commission s'est arrêtée plus particulièrement sur les conditions de retrait d'une communauté urbaine dans la mesure où celle-ci constitue la forme la plus contraignante et où des amendements destinés à faciliter le retrait des communes les plus importantes avaient été suggérés par MM. Collomb et Vallon d'une part et par M. Lucotte d'autre part. Deux de ces amendements avaient le même but : ils tendaient à n'imposer qu'une des deux conditions exigées par le nouvel article L. 165-39 : soit 25 p. 100 de la population, soit 50 p. 100 des recettes fiscales.

Soucieuse de ne pas compromettre l'existence des communautés qui, dans de nombreux cas, ont rendu de grands services au niveau des équipements collectifs, votre commission s'est déclarée, dans sa majorité, défavorable à cette modification. En revanche, elle a donné un avis favorable à l'adoption d'un amendement de MM. Collomb et Vallon, qui tend à réduire la part de la fiscalité nécessaire de 50 à 40 p. 100.

La décision de retrait doit cependant être prise dans un certain délai, variable selon les établissements publics. Le point commun est qu'elle ne peut intervenir que dans les six mois qui suivent le renouvellement des conseils municipaux. Cette disposition paraît normale car c'est précisément à la suite des élections que l'équilibre interne des établissements publics de regroupement peut se trouver modifié, voire perturbé, et que peuvent apparaître par conséquent certaines difficultés que l'on n'avait pas prévues jusque-là.

Le retrait d'un district ou d'une communauté urbaine doit répondre à une condition de temps supplémentaire. Il doit avoir lieu à l'expiration d'un délai de dix années à compter de la date de la décision institutive pour le district ou pour les communautés urbaines constituées volontairement et, bien entendu, à l'expiration d'un délai de dix années à compter de la date de publication de la loi du 21 décembre 1966 pour les communautés urbaines créées en application de l'article 3 de ladite loi.

Il existe cependant une disparité importante entre les communautés créées par la loi qui atteignent en 1977 dix années d'existence et les communautés volontaires qui ont été mises en place plus récemment : Dunkerque, le 21 octobre 1968 ; Le Creusot - Montceau-les-Mines, le 13 janvier 1970 ; Cherbourg, le 2 octobre 1970 ; Le Mans, le 19 novembre 1971 ; enfin, Brest, le 1^{er} janvier 1974.

Pour ne pas pénaliser ces dernières, votre commission a donné un avis favorable à l'amendement déposé par M. Carous, qui tendait à réduire le délai prévu à l'article 5 de dix à six ans, soit la durée d'un mandat municipal.

Voyons maintenant la dissolution.

L'innovation de la proposition de loi consiste à prévoir la possibilité de dissolution de l'une des trois institutions de regroupement dans le cas de retrait effectif d'une commune dans les conditions que j'ai définies.

Cette nouvelle possibilité a été introduite dans le code des communes pour les syndicats à l'article premier bis, pour les districts à l'article 3 et, pour les communautés urbaines, à l'article 5.

Il y aura donc désormais, pour les syndicats, quatre possibilités de dissolution : d'abord, de plein droit, à l'expiration du délai fixé par la décision institutive ; ensuite, dans le cas où tous les conseils municipaux intéressés y consentiraient ; également dans le cas du retrait ; enfin, de plein droit, pour le cas où les attributions du syndicat seraient transférées à une communauté urbaine, selon les dispositions de l'article L. 165-18.

En ce qui concerne le district, il y aura également désormais trois procédures de dissolution : la procédure prévue à l'article L. 165-18 pour le cas où toutes les compétences du district seraient transférées à une communauté urbaine ; le cas du retrait d'une commune, dans les conditions nouvelles fixées par l'article L. 164-10 (nouveau) ; enfin, l'article 3 institue une autre possibilité de dissolution : à la demande de la moitié au moins des conseils municipaux représentant plus de la moitié de la population totale du district.

En ce qui concerne les communautés urbaines les cas de dissolution sont réduits à deux : d'abord le retrait d'une commune dans les conditions fixées par le nouvel article L. 165-39 ; ensuite par décret en Conseil des ministres à la demande des conseils municipaux des communes statuant à la majorité des deux tiers.

Enfin, la commission s'est attachée tout particulièrement au sort des personnels employés par les communautés urbaines qui viendraient à être dissoutes.

Elle s'est déclarée favorable à l'amendement n° 2 déposé par MM. Monichon et Guy Petit qui tend à assurer aux personnels qui se trouveraient sans emploi après la suppression des services de la communauté la conservation de leurs droits acquis et les garanties prévues au titre IV de la loi du 31 décembre 1966. L'article L. 416-9 du code des communes qui prévoit des licenciements « pour suppression d'emploi par mesure d'économie » ne pourra leur être appliqué. Ils devront être maintenus en surnombre dans leur cadre d'origine en attendant leur reclassement prioritaire dans un emploi communal équivalent. Au sujet des personnels recrutés directement par la communauté et qui, par définition, ne pourraient être « maintenus en surnombre » dans leur cadre d'origine qui n'existerait plus, la commission a suggéré aux auteurs de l'amendement de le compléter par une disposition mettant ces personnels à la charge des communes composant la communauté jusqu'à ce qu'ils aient retrouvé un emploi équivalent.

Un article additionnel après l'article 4, qui ne figurait donc pas dans le texte adopté par l'Assemblée nationale, résulte d'un amendement de M. Lucotte, que la commission a pu examiner. Il tend à réserver la fonction de membre du conseil de communauté aux élus des communes membres.

Les députés ont introduit en séance un nouvel article, l'article 6, destiné à permettre exceptionnellement, dans le mois de la publication de la présente loi, une nouvelle répartition des sièges aux conseils de communauté dans les conditions normales et à la demande de toute commune membre.

Exceptionnellement également, la proposition de loi introduit un délai d'un mois maximum au-delà duquel la nouvelle répartition s'effectuera selon les dispositions de l'article L. 165-28, c'est-à-dire à la représentation proportionnelle suivant la règle du plus fort reste.

En conséquence, sous réserve de ces observations et de l'amendement qu'elle vous propose, et de ceux pour lesquels elle a donné un avis favorable, la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale, vous demande d'adopter la proposition de loi qui vous est soumise. (*Applaudissements à gauche, au centre et à droite.*)

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

M. Edgar Tailhades. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le groupe socialiste ne donnera pas son approbation au texte qui nous est soumis.

La raison de sa décision est fort simple. Il n'admet pas les initiatives intempestives qui s'abritent derrière l'intérêt général dans le dessein de servir un intérêt particulier.

Mais que l'on m'entende bien. La proposition de loi qui vient en discussion, je n'en veux tenter l'examen que sur un plan de portée générale, en délaissant volontairement l'optique dans laquelle, vraisemblablement, son auteur s'est placé, soucieux qu'il était avant tout, d'une commodité, plutôt que du perfectionnement et de l'amélioration de la coopération intercommunale.

La proposition de loi de M. Foyer, qui connaît un sort de faveur puisqu'elle vient devant le Parlement dans des conditions de rapidité exceptionnelle, offre à mon sens toutes les caractéristiques d'un texte qui, à l'instant de sa rédaction, n'a pas fait l'objet d'une réflexion suffisante. Ce texte, non seulement s'éloigne de l'objectivité, mais encore sera l'occasion de difficultés sérieuses qui risqueront de compromettre le destin de la coopération intercommunale.

Sous prétexte d'adaptation, on détruit l'équilibre de ce qui existe. Comment ? En supprimant les garanties sur lesquelles pouvaient compter les communautés urbaines pour la sécurité de leur existence et de leur avenir. En un mot, la proposition de loi ne constitue pas à nos yeux l'illustration d'un travail parlementaire efficace.

Mes chers collègues, dans l'analyse rapide que je veux en faire, je ne m'écarterai pas de l'impartialité. Je ne veux pas non plus me laisser envahir par un désir partisan et j'insisterai surtout sur les incidences, à la fois fâcheuses et graves, que les dispositions prévues comportent.

D'abord, une observation d'ordre général : les distorsions qui peuvent apparaître entre le poids démographique d'une collectivité, voire d'une formation politique, d'une part, et, d'autre part, sa représentation territoriale élue au suffrage universel direct ou indirect, sont intrinsèquement liées au mode de scrutin majoritaire. L'application de la règle majoritaire a fait, par exemple, que les trente représentants du conseil de Paris au conseil régional d'Ile-de-France appartiennent tous à la majorité.

La demande des élus de la gauche, vous vous en souvenez certainement, tendant à faire élire les conseillers de Paris à la représentation proportionnelle a été repoussée. Donc, c'est la loi majoritaire qui, bien entendu, s'est imposée.

Je note, en ce qui concerne singulièrement les communautés urbaines, que le problème du mode de désignation de leur conseil d'administration n'avait pas jusqu'ici été soulevé. J'ai souvenir des débats d'un congrès qui s'est tenu à Brest, au printemps 1976, dont la presse avait rendu compte et où les responsables des communautés urbaines avaient seulement mis l'accent sur l'insuffisance de leurs moyens au regard des tâches d'urbanisation qui leur incombaient.

Jamais, je le répète, mes chers collègues, n'avait été discutée la question de la répartition des sièges au conseil de la communauté.

En outre, j'ai la possibilité d'affirmer qu'il n'avait jamais été envisagé que la majorité des sièges revienne à la ville-centre, la communauté urbaine devant permettre précisément d'assurer une péréquation entre les différentes communes membres.

Confronté à la proposition de loi de M. Foyer, je n'hésite pas à dire qu'elle est redoutable, car son application aura sur le système de la coopération intercommunale, en France, des conséquences qu'il convient de souligner et, surtout, de ne pas mésestimer. L'engrenage sera dangereux.

Quels sont les objectifs avancés ? Notre collègue et ami M. Bac, rapporteur de la commission des lois, vous les a indiqués dans son rapport particulièrement complet et substantiel. Je voudrais à mon tour les rappeler. Ils visent d'abord à renforcer les conditions de majorité nécessaires pour la constitution des syndicats de communes, des districts et des communautés urbaines ; ensuite, à permettre la dissolution de tel groupement du fait du retrait d'une commune importante, importante tant par le chiffre de sa population que par le volume de sa contribution aux ressources du groupement considéré.

Examinons le premier objectif de la proposition de loi de M. Foyer : le renforcement des conditions de majorité. Une pareille exigence n'est pas du tout en harmonie — je me permets de vous y rendre attentifs — avec l'évolution législative récente qui a tendu, vous le savez mieux que moi, à faciliter la création des syndicats et districts à la majorité plutôt qu'à l'unanimité. Elle est également en contradiction avec l'esprit qui avait présidé à la création par la loi — et cela sans intervention des communes concernées — de quatre communautés urbaines. Nous sommes loin désormais, très loin même, du thème du regroupement indispensable des communes sur lequel le pouvoir avait disserté à longueur de mois et même d'années.

Alors, par une telle antinomie, on peut mesurer l'opportunité de ce même pouvoir qui brûle aujourd'hui — je crois avoir la possibilité de l'affirmer — ce qu'il avait adoré hier.

Je suis également en droit de formuler les mêmes remarques lorsque j'évoque le second objectif de la proposition de loi. Le retrait de droit qui autorise une commune importante à provoquer la dissolution de la communauté urbaine dont elle fait partie n'est plus du tout en accord — vous êtes beaucoup trop sensibilisés à tous ces problèmes pour que j'insiste sur ce point — n'est plus du tout en accord, dis-je, ni en harmonie avec les orientations qui ont été définies par le Gouvernement lui-même au moment du vote de la loi du 31 décembre 1966, loi que nous n'avons pas votée en ce qui nous concerne, mais à laquelle, semble-t-il — c'est la réflexion que je me permets de formuler — ses inspireurs auraient pu demeurer fidèles.

L'exposé des motifs de cette loi de 1966 — je l'ai sous les yeux — souligne le degré d'intégration poussée que représente la formule de la communauté urbaine, qui n'est pas un simple groupement intercommunal parmi d'autres, mais un cadre de gestion pour les grandes agglomérations. Cet exposé des motifs précise : « Toutes les réalisations des communautés, non seulement débordent le cadre communal, mais doivent par nature être assumées par une personne morale incarnant l'agglomération tout entière. »

C'est ainsi, mes chers collègues, que l'importance des compétences exercées de plein droit par la communauté oblige les communes membres, en particulier les petites communes, à consentir au profit de la communauté certains abandons de souveraineté.

Par ailleurs, et je poursuis mon analyse, il est évident que la dissolution d'une communauté urbaine est une décision dont la gravité ne peut échapper au Sénat, sensibilisé plus que quiconque par tout ce qui touche à la vie, à la condition et à la destinée de la commune française. Vous savez de quels soins jaloux nous entourons les collectivités locales !

Or il est patent que la dissolution d'une communauté urbaine risque d'effriter l'avenir de l'agglomération et donc des communes qui la constituent, notamment des petites, en empêchant la réalisation des programmes d'équipement et d'aménagement prévus ou engagés.

Vous voyez vers quelles périlleuses impasses une proposition de loi hâtive et détournée de buts justifiés peut nous conduire et combien de dommages elle peut provoquer !

D'autres préoccupations, mes chers collègues, ne doivent pas non plus nous laisser indifférents. La loi proposée, si elle est votée, ne va-t-elle pas également être appliquée aux syndicats communautaires d'aménagement ? La procédure de dissolution à la suite du retrait d'une seule commune est étendue aux syndicats de communes et aux districts.

Alors, je me permets de vous rendre attentifs au danger de cette procédure si elle était étendue aux syndicats communautaires d'aménagement des villes nouvelles. Comment serait assurée en un cas semblable l'exécution des programmes d'investissement pour lesquels l'Etat a consenti, il faut le reconnaître, de notables financements ? Combien de réalisations seraient lourdement hypothéquées par le jeu et par l'exercice du droit de retrait ?

Mes chers collègues, je comprends l'inquiétude, l'irritation et la désapprobation marquées par la communauté urbaine de Cherbourg. J'ai sous les yeux la lettre de son président, datée du 9 juin 1977, et les réflexions dont il fait part me paraissent tout à fait justifiées et pertinentes. Je lis :

« Nous estimons, pour notre part, cette proposition de loi en complète contradiction avec l'intérêt général. Ses effets vont faire peser sur les communes un préjudice financier et administratif très lourd et extrêmement complexe à résoudre. »

Il ajoute :

« Nous attirons l'attention du Parlement sur les conditions désastreuses qu'entraînerait sur le plan financier, administratif et humain une telle disposition. Les communes seraient gravement pénalisées, la redistribution des biens, l'affectation du personnel, la répartition des charges et des investissements sont absolument inconciliables avec une saine appréciation du problème posé. »

J'ai été personnellement très satisfait d'apprendre, à l'audition du rapport de notre collègue Bac, que cette question du personnel avait été envisagée. Les amendements qui vont être, j'en suis persuadé, votés par le Sénat apporteront à cet égard certains apaisements.

Le président de la communauté de Cherbourg termine sa lettre en faisant, avec raison, référence au rapport dont on parle beaucoup, dont on a surtout beaucoup parlé ces dernières semaines, c'est-à-dire au rapport de la commission de développement des responsabilités locales présidée par M. Olivier Guichard, rapport actuellement soumis par les soins de M. le Président de la République à tous les élus municipaux et dont les principes sont en total désaccord avec la proposition émanant de M. Foyer. (M. le ministre fait un geste de dénégation.)

Il était, mes chers collègues, j'en suis convaincu, de notre devoir, sans passion et sans esprit de polémique, de faire apparaître ces antinomies, ces incohérences, ces contradictions, qui traduisent précisément le caractère anormal d'une initiative législative dont ceux qui l'ont prise n'ont pas prévu jusqu'où elle pouvait aller.

La moralité de tout cela, elle est facile à tirer. La loi, on la propose, on en exalte les vertus lorsqu'elle sert le régime, mais on la rejette et on l'enferme aux oubliettes lorsqu'elle ne le sert plus. Tantôt on prône l'union des communes et leur regroupement, tantôt on favorise — et c'est le cas en la circonstance — le divorce de celles qui se sont réunies. C'est ce que certains appellent peut-être la continuité ou, plus exactement, le changement dans la continuité. Mais quelle continuité ? Je vous pose la question. Je crains que ce ne soit que l'infidélité à la règle démocratique.

En tout cas, la chose porte un nom : c'est la législation du bon plaisir et nous ne saurions, vous le concevez, donner notre caution à une pareille entreprise. (*Applaudissements sur les travées socialistes et communistes. — M. François Giacobbi applaudit également.*)

M. Christian Bonnet, ministre de l'intérieur. Je demande la parole.

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

M. Christian Bonnet, ministre de l'intérieur. La courtoisie de M. Tailhades est telle que je n'ai pas voulu interrompre son exposé. Je voudrais néanmoins saisir l'occasion qui m'est donnée pour affirmer que, contrairement à ce qu'il déclare en toute bonne foi — nul ici n'oserait en douter — le Gouvernement n'a en rien engagé une consultation sur la base d'un rapport abusivement appelé « rapport Guichard » et qui n'est, en réalité, que le rapport de la commission de développement des responsabilités locales.

J'aurais souhaité la présence de M. Tailhades, hier matin, dans la salle Médecis où, en présence de M. le président Poher, j'ai eu l'occasion d'indiquer aux présidents des conseils généraux, qui étaient réunis sous la présidence de M. Héon, qu'il fallait distinguer deux fonctions : la fonction d'étude, de synthèse, d'investigation, combien utile aux hommes « débordés » que sont les élus et les membres du Gouvernement, et la fonction de décision qui ne peut être exercée que par ceux qui ont des responsabilités, c'est-à-dire le Gouvernement et les seuls élus.

M. Edgar Tailhades. Je demande la parole.

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

M. Edgar Tailhades. Je voudrais répondre rapidement à M. le ministre de l'intérieur.

Je ne pouvais pas, monsieur le ministre, me trouver, hier matin, à la salle Médecis, puisque je n'ai pas l'honneur d'être président d'un conseil général. Je suis président d'un conseil régional, ce qui est tout autre chose.

Je vous donne volontiers acte que le Gouvernement n'est pas à l'origine de l'établissement du rapport de M. Olivier Guichard, mais j'avais tout le même le droit, il me semble, dans mon intervention de dire que la proposition de loi émanant de M. Foyer était loin d'être dans le droit fil de ce qui est indiqué, précisé, défini dans le rapport de M. Guichard.

M. Christian Bonnet, ministre de l'intérieur. Lequel rapport n'engage en rien le Gouvernement.

Je pense que nous en aurons ainsi terminé de cet échange amical de propos entre M. Tailhades et moi-même.

M. Edgar Tailhades. Vous avez dit l'essentiel et moi aussi.

M. le président. Nous poursuivons la discussion générale.

La parole est à M. Guy Petit.

M. Guy Petit. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, on écoute toujours avec un rare plaisir notre collègue et ami M. Edgar Tailhades.

Je lui rends cette justice, s'il est nécessaire de le faire, que sur ce point il n'a pas personnalisé cette affaire tout en laissant entendre que cette proposition de loi était entachée du vice d'opportunité, parce que c'est bien cela que vous avez voulu exprimer.

M. Robert Schwint. Personne n'en doute !

M. Guy Petit. Vos collègues, vos amis de l'Assemblée nationale ne se sont pas fait faute de personnaliser l'affaire, et moi, je ne vais pas éviter de le faire, parce que c'est dans le concret que l'on s'aperçoit des vices, des insuffisances que peuvent présenter certains textes.

C'est parfois dans le malheur que l'on juge les hommes. Dans le cas présent, c'est à la suite des dernières élections municipales que l'on a pu apprécier le sens démocratique de certaines municipalités qui ont voulu administrer non démocratiquement la communauté urbaine de Bordeaux. En effet, si auparavant des abus avaient vraiment été commis par celui qui détenait la majorité dans cette communauté, nous en aurions entendu parler. Il y aurait eu des protestations ; des questions orales avec ou sans débat ou même seulement des questions écrites auraient été posées. On ne se serait pas gêné. Seulement, c'est parce que tout s'est passé dans la concertation après les élections de 1971 que la communauté urbaine de Bordeaux a pu être administrée dans l'intérêt de tous.

Mais les élections de 1977 ont donné la majorité au parti socialiste, car seule une commune, celle de Bègles, a élu une municipalité à majorité communiste. Alors, au lieu de continuer à rechercher la concertation, au lieu de s'efforcer de travailler ensemble comme précédemment malgré le changement de président et des titulaires des postes de vice-président du conseil ou de président de commission dû au renversement de la majorité, qu'a-t-on fait ? Le président sortant a invité, en application de cette nécessaire concertation, toutes les municipalités à se réunir. C'est prévu par la loi et, dans le passé, cela a été fait de bonne foi. Il s'agit d'un véritable contrat, certes de caractère légal, liant tant les quatre communautés que les syndicats à vocation multiple ou les districts.

L'article 15-II de la loi du 31 décembre 1966 stipule : « La répartition des sièges au conseil s'effectue par accord entre les conseils municipaux intéressés, à la majorité fixée à l'article 2 ci-dessus.

« Cet accord, qui doit intervenir dans un délai de trois mois à compter de la publication du décret fixant le périmètre de l'agglomération, est entériné par arrêté du préfet.

« Aucune commune ne pourra être contrainte de participer à une communauté créée en application de l'article 2 si sa représentation directe n'est pas assurée au sein du conseil. »

Il n'y a pas de litige possible : les petites communes ont au moins un représentant au sein du conseil de la communauté.

Le président sortant a donc organisé cette réunion en vue de trouver des modalités appropriées aux résultats des dernières élections. En républicain logique qu'il est, il savait qu'il ne pourrait plus assumer la présidence ; c'était tout à fait normal et il n'y prétendait pas. Il souhaitait tout de même que chacun pût défendre les intérêts de toutes les communes intéressées.

Mais il n'a pas été répondu à sa convocation car, sur l'initiative d'un parlementaire de la Gironde, maire d'une importante commune voisine de Bordeaux, les maires appartenant à l'union de la gauche ont tenu une réunion séparée. Ils ont pris des décisions leur permettant d'avoir tout en main, la présidence des diverses commissions comme les postes de vice-président.

M. Robert Schwint. C'est ce qu'a fait l'Assemblée nationale !

M. Guy Petit. A qui a été imposé ce diktat ? A la ville de Bordeaux. Celle-ci a, certes, perdu une partie de sa population, mais c'est là un phénomène qui n'est pas propre à cette seule agglomération. N'a-t-on pas, en effet, assisté à un mouvement des habitants des villes, des centres urbains vers les campagnes environnantes ou les communes moins denses ? Mai la population de Bordeaux représente encore 37 p. 100 de celle de la communauté urbaine.

On pensait alors tout diriger. Mais diriger quoi ? User de quoi ?

Vous m'excuserez de vous infliger cette lecture, mesdames, messieurs ; je n'aime pas beaucoup cela et vous vous en êtes aperçus.

M. Robert Schwint. Faites-le quand même !

M. Guy Petit. Je vais cependant vous énumérer les compétences qui sont transférées par la loi ; vous verrez qu'elles sont considérables.

A l'exception de l'éducation et des charges qui en résultent, il ne reste pas grand chose aux maires des communes s'ils ne sont pas étroitement associés à la gestion en dehors du bureau de l'état civil, de l'écharpe, et j'en passe qui sont de la même veine.

Ainsi, sont transférées à la communauté urbaine les compétences des communes dans les domaines suivants : premièrement, plan de modernisation et d'équipement, soumis pour avis — mais pas pour avis conforme — aux conseils municipaux

intéressés ; constitution de réserves foncières intéressant la communauté ; deuxièmement, création et équipement des zones d'aménagement concerté — je passe sur l'énumération — ; troisièmement, construction et aménagement des locaux scolaires dans les zones d'aménagement concerté — partiellement, il y a donc encore l'équipement et les investissements de l'éducation — entretien de ces locaux lorsque la zone s'étend sur plusieurs communes ; quatrièmement, service du logement et organismes d'H. L. M. ; cinquièmement, services de secours et lutte contre l'incendie ; sixièmement, transports urbains de voyageurs ; septièmement, lycées et collèges ; huitièmement, eaux, assainissement, à l'exclusion de l'hydraulique agricole, ordures ménagères ; neuvièmement, création de cimetières et extension des cimetières ainsi créés, fours crématoires ; dixièmement, abattoirs, abattoirs-marchés, marchés d'intérêt national ; onzièmement, voirie et signalisation ; douzièmement, parcs de stationnement.

A l'article 5 de la loi il est dit : « Peuvent être transférés en tout ou partie à la communauté urbaine, par délibération du conseil de communauté, les compétences des communes dans les domaines suivants : équipement culturel, équipement sportif et socio-éducatif, équipement sanitaire et services sanitaires et sociaux, espaces verts, éclairage public ».

Que cela puisse très bien fonctionner, c'est certain, mais à condition que les intéressés soient animés de l'esprit communautaire, cet esprit qui a régné non seulement dans les quatre communautés créées par la loi de 1966, mais également dans celles qui l'ont été par la suite.

Mais dès l'instant où ceux qui détiennent la majorité — majorité qui, comme toutes les majorités, n'est sans doute pas éternelle — sont totalement dénués d'esprit communautaire, il y a danger, en particulier pour certaines grandes villes.

M. Jacques Eberhard. Comme Paris !

M. Guy Petit. Je vais tout de suite m'expliquer.

Monsieur Eberhard, je n'ai pas interrompu M. Tailhades. Alors, je vous prie, laissez-moi poursuivre, d'autant que je vais bientôt en terminer.

On nous dit : vous brûlez ce que vous avez adoré. Je pourrais vous retourner le compliment, cher monsieur Tailhades, en vous disant que vous adorez maintenant ce que vous avez voulu brûler, car vous vous étiez prononcé contre ces textes.

M. Edgar Tailhades. Je l'ai dit.

M. Guy Petit. Je n'irai pas jusqu'à dire que le parti socialiste manifeste ainsi un aspect de son esprit que des hommes politiques assez anciens — et même très anciens, hélas ! comme moi — ont pu considérer comme conservateur, mais il est de fait que vous voulez conserver ce qui, maintenant, vous paraît non pas seulement utile, mais, ce qui est plus grave, utilisable, dans des conditions — je vous en fais juge — qui ne paraissent pas totalement probes ni pleinement respectueuses de l'esprit démocratique et des droits des populations.

En effet — j'en termine par là — dans la communauté urbaine de Bordeaux, on comptait — je crois l'avoir dit, mais je tiens à le répéter — sur les douze vice-présidents et présidents de commission, quatre représentants du parti socialiste — alors qu'on aurait pu ne rien lui donner — ce qui leur permettait de faire partie de cette sorte de comité de gestion que constitue l'ensemble des vice-présidents et des présidents. Ils avaient leur mot à dire, et pratiquement rien ne pouvait être fait sans eux.

Maintenant, on ne nous laisse rien, et le sort de la ville de Bordeaux et de ses habitants sera réglé dorénavant, si ce projet de loi n'est pas voté, non point par un accord entre les représentants de Bordeaux et ceux des autres communes, mais par la volonté, donc — hélas, je le crains — dans l'intérêt des communes suburbaines.

Evidemment, il y a un « gâteau ». En effet, si la ville de Bordeaux ne représente que 37 p. 100 de la population de la communauté, c'est elle qui fournit plus de 58 p. 100 de ses recettes fiscales, et même 62 p. 100 si l'on tient compte du versement représentatif de la taxe sur les salaires.

Croyez-vous — je ne parle pas seulement des élus bordelais et du président Chaban-Delmas, pour ne pas le nommer, maire de Bordeaux — que la population bordelaise supporterait très longtemps cette situation ? En effet, elle se rendrait compte que pour l'assainissement, l'hydraulique, les lycées et collèges, ainsi que les autres opérations d'intérêt général que j'ai évoquées, l'argent qu'elle verse est utilisé de préférence, et presque exclusivement — du train où sont partis vos amis, tout est à craindre — pour les autres communes.

Croyez-vous que cette situation serait supportable et tolérable ? Ne pensez-vous pas que les contribuables bordelais eux-mêmes ne manqueraient pas de dire qu'une telle attitude est aberrante, contraire à toute justice et à toute répartition équitable ?

Des amendements de procédure sont proposés par notre excellent rapporteur et ami M. Bac, mais le texte soumis à votre approbation contient une disposition essentielle : la ville appartenant à une communauté qui compte plus du quart de la population et qui fournit plus de 50 p. 100 de la contribution financière voit celle-ci ramenée à 40 p. 100.

Un amendement d'origine lyonnaise, semble-t-il, a été déposé. On s'aperçoit un peu partout, hélas, que le même esprit règne, ce qui nous laisse mal augurer de ce qui pourra se passer, dans une certaine hypothèse, en mars 1978.

Les municipalités qui se sentent brimées n'ont qu'un moyen à leur disposition : elles cherchent à reprendre leur liberté et c'est normal.

En effet, le texte de loi qui nous est proposé permet à une ville ainsi brimée de quitter la communauté. Croyez-vous qu'elle le fera de gaieté de cœur ? Croyez-vous que ses représentants n'ont pas également l'esprit communautaire et qu'ils n'ont pas mesuré l'intérêt présenté pour l'ensemble par la communauté telle qu'elle a été gérée et telle qu'elle devrait continuer à l'être, dans le même esprit, je ne dirai pas de « camaraderie », car le terme serait peut-être trop socialiste, (*Rires sur les travées socialistes*), encore que ce mot ne me gêne absolument pas, mais je dirai plutôt dans un esprit de coopération pour travailler tous ensemble en vue de l'intérêt commun ?

Or, une fois ce texte voté, la municipalité, si elle se rend compte que son argent est utilisé exclusivement ou en très grande partie au profit des autres, aura le droit de se retirer.

Je ne souhaite pas qu'une telle disposition aboutisse à des retraits qui provoqueraient la dissolution. En effet, cette solution serait fâcheuse. Elle constitue cependant, au moins pour les victimes d'une opération de ce genre, une sorte d'arme de dissuasion contre ceux qui prétendent tout accaparer, tout faire et exercer en quelque sorte une dictature sur la communauté en utilisant les crédits mis à leur disposition sans tenir compte de l'importance des populations.

Avancer l'éventualité du départ de la communauté sera le commencement de la sagesse. Voilà ce que je trouve bon dans ce texte de loi. C'est pourquoi j'invite ceux qui refusent toute manifestation d'une volonté sectaire à voter la proposition de loi telle qu'elle a été rapportée par M. Bac. (*Applaudissements à droite et sur quelques travées de l'U. C. D. P. et du R. P. R.*)

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

M. René Debesson. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, se préoccupant de la durée des coopérations intercommunales, M. le rapporteur de la commission des lois a noté que « les districts et les communautés urbaines étant considérés comme des institutions définitives et, à vrai dire, destinés à se transformer dans l'avenir en une collectivité locale unique, le législateur n'avait pas jugé utile de se préoccuper de cette question » de la durée.

La rupture d'une communauté est donc apparue, à l'origine de la proposition de loi, comme une éventualité si grave qu'elle paraissait impossible. Cette conception était conforme à une constante de l'administration : le maintien de la continuité des services publics.

Qu'est-il intervenu de si sérieux qui puisse justifier une précipitation aberrante à rompre aujourd'hui une institution dont la pérennité paraissait hier indispensable ?

Toutes les conséquences de la proposition de loi ont-elles pu être si vite appréciées, jugées, à la fois pour les populations et surtout, j'en reparlerai, pour les personnels ?

N'y a-t-il pas d'autre moyen de résoudre les problèmes concrets qui peuvent se poser ?

Je ne le crois pas. C'est pourquoi je demanderai, au nom du groupe socialiste, le renvoi en commission de cette proposition de loi.

Il existe, certes, le cas de la ville de Bordeaux dont vient de nous parler, longuement d'ailleurs, M. Guy Petit. M. le préfet de la Gironde, constatant que la majorité qualifiée s'était prononcée pour une nouvelle répartition des sièges, a entériné la décision prise, en précisant que c'était seulement parce que la loi ne lui permettait pas de faire autrement. Dans ses attendus, en effet, il considère que « la répartition proposée semble ainsi contrarier l'une des conditions mises par la loi à la modification de la répartition existante ».

Mes chers collègues, c'est une question qui relève de la compétence du tribunal administratif et la ville de Bordeaux a déposé un recours dans ce sens. Que le tribunal doive se presser, c'est vrai. Mais est-ce une raison suffisante pour que le Parlement doive légiférer avec une hâte qui ne permet pas d'examiner à fond tous les problèmes ?

On craint que la majorité nouvelle n'abuse de ses pouvoirs et ne brime, voire spolie, la ville de Bordeaux. Il s'agit là d'un procès d'intention que M. Petit vient de développer longuement mais qui est complètement injustifié.

M. Guy Petit. Bien sûr !

M. René Debesson. Il y a, dans mon département, deux communautés urbaines : l'une, celle de Lille, imposée, l'autre, celle de Dunkerque, volontaire. Ni le maire de Lille ni celui de Dunkerque ne président ces communautés dont la présidence est assurée par des maires de communes de banlieue. Bien que le maire de Dunkerque et le président de la communauté appartiennent, l'un à la majorité, l'autre à l'opposition, aucun différend fondamental n'est jamais apparu dans ces communautés qui fonctionnent à la satisfaction générale.

Dès lors, attendons la décision du tribunal administratif, ce qui permettra de se préoccuper, le cas échéant, du sort réservé au personnel qui n'a apparemment pas beaucoup intéressé l'Assemblée nationale ni le Gouvernement. Je suis heureux d'ailleurs que des collègues aient, comme moi, déposé un amendement à la proposition de loi sur ce point.

J'ai reçu à ce sujet, comme beaucoup d'entre vous certainement, un abondant courrier. Je ne réponds jamais personnellement aux groupes de pression, quels qu'ils soient, mais je tiens compte des faits. Il y a à Bordeaux, m'a-t-on dit, 2 300 employés. Que vont-ils devenir ? Certains proviennent de communes ayant délégué des compétences à la communauté. Ils peuvent y retourner. Mais conserveront-ils les avantages et les perspectives de carrière acquis au service de la communauté ? D'autres ont été recrutés directement par celle-ci. Que deviendront-ils ? La proposition de loi ne le prévoit pas.

Les troubles provoqués à ces personnels sont tels que de graves perturbations sont à redouter. C'est au moins ce qui résulte du télégramme que j'ai reçu du congrès des secrétaires généraux des villes et des nombreuses lettres provenant de centrales syndicales, de syndicats et de groupements divers.

Pour toutes ces raisons, je souhaite une étude plus approfondie de la proposition de loi et, au nom du groupe socialiste, je demande son renvoi en commission. (*Applaudissements sur les travées socialistes et communistes et sur certaines travées de l'U. C. D. P. et de la gauche démocratique.*)

M. le président. Monsieur Debesson, j'ai le regret de vous signaler que votre demande de renvoi à la commission n'est pas recevable en vertu de l'article 44, paragraphe 7, de notre règlement. En effet, les motions de renvoi visées aux 3^e et 4^e paragraphes de cet article — c'est le cas de la vôtre — « ne peuvent être présentées au cours de la discussion des projets de loi et des propositions de loi qui ont été inscrits par priorité à l'ordre du jour sur décision du Gouvernement ».

(**M. André Méric remplace M. Georges Marie-Anne au fauteuil de la présidence.**)

PRESIDENCE DE M. ANDRÉ MERIC,
vice-président.

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

M. Jacques Eberhard. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, il faut reconnaître au moins un mérite à l'intervention de notre collègue, M. Guy Petit, celui d'avoir véritablement posé le problème et reconnu que le texte en discussion était dû aux circonstances. Ce n'est pas ce que tout le monde a prétendu dans la majorité, mais nous enregistrons cet aveu.

Pour sa part, le groupe communiste s'étonne de la rapidité avec laquelle ce texte nous a été soumis. En effet, nous ne sommes pas aussi bien « servis » pour les propositions de loi que nous déposons et qui restent dans les cartons.

Le caractère circonstanciel de cette proposition de loi saute aux yeux. Elle suit de quelques mois le résultat des élections municipales qui a mis la majorité en difficulté dans de très nombreuses grandes villes, majorité qui est devenue minorité dans certains groupements de communes, syndicats de communes ou communautés urbaines, comme à Bordeaux.

C'est ce changement de majorité qui n'est pas accepté par ceux qui protestent contre certaines décisions tout à fait légales prises par les conseils d'administration de tel ou tel syndicat ou de telle ou telle communauté.

J'avoue que je suis assez surpris de cette leçon de démocratie qu'a voulu nous donner M. Guy Petit en protestant contre les méthodes qu'il reproche à la majorité nouvelle de la communauté de Bordeaux. En effet, mon cher collègue, ce sectarisme dont vous avez parlé, nous en sommes largement victimes, aussi bien dans les départements, les régions, les syndicats de communes, qu'à Paris, pour que nous ne vous laissions pas dire que la démocratie est de votre côté. Cela nous ne l'acceptons pas et surtout pas de vous, monsieur Guy Petit !

C'est un curieux exemple de libéralisme et de pluralisme que vous voulez nous donner.

A l'Assemblée nationale, le rapporteur, démentant cette appréciation selon laquelle il s'agirait d'une proposition de loi de circonstance, a dit que son seul souci était l'avenir de la législation en cause. Allons donc ! Même si tel était le cas, non seulement le texte qui nous est proposé ne réglerait rien, mais il mettrait en péril, s'il était adopté, ce qui existe. Il préserverait peut-être les intérêts de M. Chaban-Delmas mais non ceux de tel ou tel dirigeant de la majorité.

Je pense à Rouen, par exemple, où l'importance de la population de la ville est inférieure au quart de celle de l'agglomération. Le présent texte ne sera donc pas applicable et l'on peut se poser la question de savoir si, dans quelques mois, on ne nous proposera pas un nouveau texte permettant de donner satisfaction au maire actuel de Rouen ou à celui de telle ou telle autre grande localité.

Par ailleurs, ce texte est une « machine de guerre » contre la coopération intercommunale. En effet — vous l'avez constaté — quel est actuellement le frein au développement de cette coopération ? C'est la crainte des petites communes de la périphérie des grandes agglomérations d'être dominées par les villes-centres. Si vous donnez une prime à ces dernières, une épée de Damoclès sera suspendue au-dessus de la tête des autres localités et les petites communes hésiteront encore plus à s'engager dans la voie de la nécessaire coopération intercommunale.

Pour nous, cette proposition de loi est dangereuse et ses modalités d'application pratiquement inextricables. Si le conseil municipal d'une ville centre, par exemple, devenue minoritaire au sein de la communauté décidait de se retirer, en application de cette loi, on aboutirait à une situation insoluble.

Il faudrait répartir la charge des travaux communautaires déjà réalisés : telle commune devrait rembourser à ses voisines — et avec quel argent ? — sa participation à un équipement régional, une patinoire par exemple, dont pourtant l'utilité pour la seule commune du lieu d'implantation, s'il s'agit d'une commune de la périphérie, ne se justifie pas.

On a parlé également du personnel communautaire qui serait ainsi mis au chômage. Certes, des amendements le concernent, mais ils sont irréalistes et insuffisants. Ils ne prennent pas en compte la charge que représenterait ce personnel en chômage pour les finances locales.

On pourrait ainsi multiplier les exemples.

Cela dit, que l'on ne nous présente pas, comme on l'a fait, tout à l'heure, pour nos collègues socialistes, comme des défenseurs des communautés urbaines, comme adorant ce que nous avons brûlé il y a quelques années.

Nous avons voté contre cette loi autoritaire et nous continuons à penser que nous avons bien fait. Mais le texte que l'on nous présente aujourd'hui est pire encore : il est la négation de la coopération intercommunale, laquelle, pour être efficace, ne peut être que volontaire. Ce texte n'a rien à voir avec cette coopération librement consentie ; c'est un texte de circonstance qui porte en lui la marque du refus d'accepter la volonté du suffrage universel. C'est la raison pour laquelle le groupe communiste ne votera pas. (*Applaudissements sur les travées communistes.*)

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

M. Christian Bonnet, ministre de l'intérieur. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, je sais, car mon expérience est longue, quelle est la charge des assemblées en fin de session. Aussi serai-je particulièrement concis. Cela me sera d'autant plus facile que le rapport de M. Bac a pu vous éclairer parfaitement sur le dispositif de cette proposition de loi à laquelle, je le dis d'entrée de jeu, le Gouvernement est favorable.

Ce texte tend à compléter, certaines lacunes étant apparues dans la législation existante, les modalités de fonctionnement des organismes de coopération intercommunale.

Il ne s'agit pas là de brûler ce que l'on a adoré, mais de tirer les leçons de l'expérience. Montaigne ne déclarait-il pas : « Il n'y a que les fols qui ne changent point » ?

Je dirai amicalement à MM. Tailhades et Debesson que leur argumentation, aussi élégante qu'elle ait été, n'a pas emporté la conviction de quelqu'un qui sait bien ce qu'est une communauté de communes puisqu'il a le privilège de présider un syndicat intercommunal à vocation multiple — un Sivom — qui regroupe dix-neuf communes, et ce, d'une manière tout à fait tolérante puisque c'est à son initiative qu'a été élu second vice-président celui qui s'était présenté contre lui à la présidence.

J'ajoute que le Gouvernement est tout aussi favorable aux propositions que votre commission a eu la sagesse de formuler. Mais il repoussera — j'en expliquerai les raisons le moment venu — l'amendement n° 9 déposé par M. Lucotte après l'article 4.

Le Gouvernement, pour sa part, a déposé trois amendements dont le caractère essentiellement technique ne saurait manquer de vous apparaître de prime abord.

La présidence a indiqué tout à l'heure que la motion de renvoi à laquelle songeait M. Debesson n'était pas recevable. Mais, s'il y a la lettre, il y a également l'esprit, qui préside aux délibérations de la Haute assemblée. Cela m'amène à vous dire, monsieur Debesson, que si vous aviez pu proposer à l'approbation de la Haute assemblée cette motion de renvoi, si le Gouvernement avait été amené à s'en expliquer, il eût indiqué qu'il était nécessaire de combler au plus vite les lacunes qui ont pu apparaître dans notre législation. Bien que le propos du Gouvernement ne soit, en cette affaire, nullement subjectif, il lui apparaît que l'on ne peut pas laisser sans solution la situation de 2 000 employés, 600 000 habitants et négliger un budget de 880 millions de francs. (*Applaudissements au centre et à droite.*)

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

La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion des articles.

Article 1^{er}.

M. le président. « Art. 1^{er}. — Le deuxième alinéa de l'article L. 163-1 du code des communes est complété par les dispositions suivantes :

« Cette majorité doit nécessairement comprendre les conseils municipaux des communes dont la population totale est supérieure au quart de la population totale concernée. »

Personne ne demande la parole?...

Je mets aux voix l'article 1^{er}.

(*L'article 1^{er} est adopté.*)

Article 1^{er} bis.

M. le président. « Art. 1^{er} bis. — Il est inséré après le quatrième alinéa de l'article L. 163-18 du code des communes un nouvel alinéa ainsi rédigé :

« — soit à la suite d'une décision de retrait prise en dehors des cas prévus à l'article L. 163-16 dans un délai de six mois après le renouvellement des conseils municipaux, par délibération spéciale du conseil municipal d'une commune dont la population totale représente plus du tiers de la population totale du syndicat ou dont la contribution au budget du syndicat représente, au moment où est prise cette délibération, plus de la moitié des recettes du syndicat. »

Par amendement n° 3, M. Bac, au nom de la commission, propose, dans le texte présenté pour le nouvel alinéa de l'article L. 163-18 du code des communes, de remplacer les mots : « plus du tiers », par les mots : « plus du quart ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean Bac, rapporteur. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, cet article, qui concerne les syndicats, crée une nouvelle possibilité de dissolution : le retrait d'une des communes membres. Mais ce retrait suppose au moins deux conditions : qu'il soit effectué dans un délai de six mois après le renouvellement des conseils municipaux ; qu'il soit le fait d'une commune dont la population totale représente plus du tiers de la population du syndicat ou dont la contribution au budget du syndicat représente plus de la moitié des recettes de l'établissement public.

Par l'amendement n° 3, votre commission entend aligner la législation relative au retrait d'une commune membre d'un syndicat sur la législation relative au retrait d'une commune d'un district ou d'une communauté urbaine prévue dans les articles subséquents.

Elle a estimé, en effet, qu'il serait paradoxal d'exiger d'une commune membre d'un syndicat une condition plus stricte que celle qui serait exigée pour le retrait d'un district ou d'une communauté urbaine.

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

M. Christian Bonnet, ministre de l'intérieur. Le Gouvernement est favorable à cet amendement, qui tend à une harmonisation infiniment souhaitable.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 3.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 11, le Gouvernement propose, dans le texte présenté pour le nouvel alinéa de l'article L. 163-18 du code des communes, de remplacer le mot : « ou », par le mot : « et ».

La parole est à M. le ministre.

M. Christian Bonnet, ministre de l'intérieur. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, dès lors que l'on harmonise, il ne faut pas s'arrêter en chemin !

La proportion ayant été unifiée, il faut substituer le mot « et » au mot « ou » dans le nouvel alinéa de l'article L. 163-18 du code des communes.

Il s'agit de parfaire l'alignement des conditions de retrait d'une commune d'un syndicat sur les conditions retenues pour le retrait d'un district ou d'une communauté.

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

M. Jean Bac, rapporteur. La commission a émis un avis favorable, d'autant que cet amendement correspond au vœu qu'elle avait exprimé.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 11.

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 1^{er} bis, modifié.

(L'article 1^{er} bis est adopté.)

Articles 2 et 3.

M. le président. « Art. 2. — Le deuxième alinéa de l'article L. 164-1 du code des communes est complété par les dispositions suivantes :

« Cette majorité doit nécessairement comprendre les conseils municipaux des communes dont la population totale est supérieure au quart de la population totale concernée. — (Adopté.)

« Art. 3. — Il est inséré, après l'article L. 164-8 du code des communes, deux articles nouveaux ainsi rédigés :

« Art. L. 164-9. — Le district est constitué soit à perpétuité, soit pour une durée déterminée par la décision institutive.

« Il est dissous soit sur la demande de la moitié au moins des conseils municipaux représentant plus de la moitié de la population totale du district, soit lorsque, par délibération spéciale de son conseil municipal, une commune exerce son droit de retrait dans les conditions prévues à l'article L. 164-10.

« Il est également dissous de plein droit selon les dispositions de l'article L. 165-18.

« L'arrêté de dissolution détermine, sous la réserve des droits des tiers, les conditions dans lesquelles le district est liquidé.

« Art. L. 164-10. — A l'expiration d'un délai de dix années à compter de la date de la décision institutive, et dans un délai de six mois après le renouvellement des conseils municipaux, toute commune qui en fait partie peut exercer un droit de retrait si elle satisfait aux deux conditions suivantes :

« — sa population totale représente plus du quart de la population totale du district ;

« — la contribution de cette commune au budget du district ou le produit des impôts directs perçus sur son territoire pour le compte du district représentent respectivement, au moment où est prise la délibération spéciale prévue à l'article L. 164-9 (alinéa 2), plus de la moitié du total des contributions des communes associées ou plus de la moitié des recettes perçues par le district au titre de la fiscalité directe. » — (Adopté.)

Article additionnel.

M. le président. Par amendement n° 4, MM. Debesson, Tailhades, les membres du groupe socialiste, apparenté et rattachés administrativement, proposent, après l'article 3, d'insérer l'article additionnel suivant :

« Les dispositions des articles 1^{er}, 2 et 3 ci-dessus ne sont applicables qu'aux créations intercommunales à intervenir après la promulgation de la présente loi. »

La parole est à M. Debesson.

M. René Debesson. L'objet de cet amendement est de limiter l'application de la loi aux créations intercommunales qui interviendront après sa promulgation.

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

M. Jean Bac, rapporteur. Votre commission a examiné cet amendement, mais elle n'a pu lui donner un avis favorable. Il est en effet en contradiction avec l'esprit même de la loi, qui tend à combler certaines lacunes de notre législation et qui est nécessairement rétroactive en ce qui concerne les communautés urbaines.

On ne comprendrait pas, à partir du moment où cette loi serait adoptée, qu'elle ne soit pas applicable aux syndicats et aux districts qui sont deux formes de regroupement moins contraignantes.

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

M. Christian Bonnet, ministre de l'intérieur. L'avis du Gouvernement est très exactement identique à celui de la commission.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 4, repoussé par la commission et le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

Article 4.

M. le président. « Art. 4. — Le premier alinéa de l'article L. 165-4 du code des communes est complété par les dispositions suivantes :

« La majorité requise par le présent alinéa doit nécessairement comprendre les conseils municipaux des communes dont la population totale est supérieure au quart de la population totale concernée. » — (Adopté.)

Article additionnel.

M. le président. Par amendement n° 9 rectifié, M. Lucotte propose, après l'article 4, d'insérer l'article additionnel suivant : « Le premier alinéa de l'article L. 165-24 du code des communes est complété comme suit :

« ... qui doivent obligatoirement être choisis parmi les conseillers municipaux de la commune qu'ils représentent. »

La parole est à M. Lucotte.

M. Marcel Lucotte. M. le ministre de l'intérieur m'a laissé entendre tout à l'heure que le Gouvernement se montrerait hostile à cet amendement. Ces propos m'inquiètent, car notre proposition ne recèle pas autant de malice qu'il l'a laissé supposer.

Nous demandons simplement que, comme cela est de règle, ce soient les élus des communes qui constituent la communauté qui composent le conseil de communauté. Cela paraît d'autant plus justifié lorsque ce sont les élus qui ont décidé la création de la communauté.

Or, le texte — sans doute parce qu'il a été élaboré dans la hâte tout comme c'est dans la hâte que nous sommes amenés à l'examiner — prévoit que des délégués au conseil de communauté peuvent être désignés en dehors de la commune qu'ils

sont censés représenter et ne pas même appartenir au conseil municipal qui les désigne. Il y a là quelque chose de tout à fait anormal.

Notre amendement tend à prévoir que les délégués au conseil de communauté seront obligatoirement choisis parmi les conseillers municipaux de la commune qu'ils représenteront. Il me semble, monsieur le président, que c'est la règle de la démocratie.

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

M. Jean Bac, rapporteur. En vertu de cet amendement, les délégués des communes au conseil d'une communauté urbaine « doivent obligatoirement être choisis parmi les conseillers municipaux de la commune qu'ils représenteront ».

Notre commission a donné un avis favorable à l'adoption de cet amendement bien qu'elle ait eu conscience que cela risquait, parfois, de perturber les équilibres fragiles réalisés au sein des différents conseils de communauté.

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

M. Christian Bonnet, ministre de l'intérieur. Monsieur le président, nous pensons qu'il est des risques qu'il faut savoir mesurer.

Bien que membre d'un Sivom — pas celui dont je suis président — par la volonté d'un conseil municipal dont je ne suis pas membre, loin de moi l'idée de vouloir défendre une charge qui me pèse, car elle s'ajoute à beaucoup d'autres. Mais redevenons sérieux !

Monsieur Lucotte, je crois que vous avez posé là un problème réel. Vous mettez toutefois en cause un principe général de représentation des conseils municipaux dans les organes de coopération intercommunale.

Le législateur avait eu, en effet, le souci d'assurer à tout citoyen d'une commune intéressée par le territoire de coopération, la possibilité de participer à une responsabilité dans le cadre d'un syndicat, d'un district ou d'une communauté. Dès lors que la désignation était faite par le conseil municipal c'est-à-dire par les élus, il lui apparaissait qu'un garde-fou solide avait été introduit contre tout usage abusif de cette disposition.

Le Gouvernement estime donc qu'il n'est pas nécessaire de revenir, à l'occasion de ce texte et sans une réflexion véritablement approfondie, sur ce principe général...

M. François Giacobbi. Très bien !

M. Christian Bonnet, ministre de l'intérieur... dont, je le rappelle, les conseils municipaux gardent la parfaite maîtrise et qui impose aux délégués choisis par ces conseils les mêmes conditions d'éligibilité que celles qui sont exigées pour être élu au conseil municipal.

M. François Giacobbi. Très bien !

M. Christian Bonnet, ministre de l'intérieur. Telles sont les raisons pour lesquelles le Gouvernement, qui ne nie pas l'intérêt de votre intervention, qui ne cache pas qu'il réfléchit actuellement au problème pour savoir quelle solution lui apporter, estime qu'il n'est pas souhaitable, à l'occasion de ce texte, de prendre une décision qui pourrait apparaître par la suite précipitée et nous amener à revenir sur votre amendement, comme nous revenons aujourd'hui sur un texte dont nous avons constaté à l'usage les lacunes.

M. François Giacobbi. Très bien !

M. René Debesson. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Debesson, pour répondre au Gouvernement.

M. René Debesson. Monsieur le président, il s'agit plutôt d'une explication de vote, car je partage tout à fait l'avis de M. le ministre.

Il arrive que les conseils municipaux délèguent pour des questions importantes, techniques ou politiques, à la communauté des personnes autres que les membres du conseil municipal. Je connais une communauté urbaine qui fonctionne très bien dont le président, homme très compétent, n'est pas membre d'un conseil municipal. Voilà pourquoi je ne peux pas accepter la proposition de M. Lucotte. En conséquence, je voterai contre.

M. Guy Petit. Je demande la parole.

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

M. Guy Petit. Je suis désolé d'avoir à dire à mon ami M. le président Lucotte que je ne pourrai pas voter son amendement. Je ne serais pas logique avec moi-même, étant donné le mandat que j'ai accepté. Je ne suis ni maire, puisque j'ai renoncé à me présenter aux dernières élections, ni conseiller municipal, ni conseiller de district ; mais j'ai été délégué par le district au syndicat intercommunal qui se trouvait dans l'obligation brutale de gérer l'aéroport par suite de la résiliation de la convention avec l'Etat par la chambre de commerce et j'en assure, à ce titre, la présidence. Véritablement, l'analogie des cas est telle que je me sentirais gêné de voter l'amendement de mon ami M. Lucotte.

Je lui signale que la loi permet de faire désigner par les conseils généraux des maires qui ne sont pas conseillers généraux pour qu'ils siègent au conseil régional. La question, qui est extrêmement délicate, mériterait peut-être d'être approfondie lors d'un autre débat.

M. Marcel Lucotte. Je demande la parole.

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

M. Marcel Lucotte. A partir du moment, disait le président Pompidou qui citait le sapeur Camember, où l'on a franchi les bornes, il n'y a plus de limites. Je constate qu'on a franchi les bornes et qu'à partir du moment où l'on vote un texte de circonstances, il n'y a plus de limites.

A mes collègues qui ont tous une idée de derrière la tête, j'indique que j'en ai une aussi ; je dis qu'aucun de leurs arguments, pas plus que ceux de M. le ministre, ne me convainquent et que ceux que j'exposerai n'ont pas plus de pouvoir.

Mes chers collègues, quelle que soit votre opinion, comment apprécieriez-vous, si vous étiez maire d'une commune membre d'une communauté urbaine, le fait qu'une commune voisine d'une tout autre tonalité politique désigne un délégué communautaire dans votre conseil municipal, choisi dans votre minorité, pour vous représenter ?

Je maintiens mon amendement, car il a autant de valeur que les arguments que vous m'opposez.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 9 rectifié.

(L'amendement n'est pas adopté.)

Article 5.

M. le président. « Art. 5. — Le chapitre V du titre VI du livre premier du code des communes est complété par une section VI (nouvelle) ainsi rédigée :

Section VI

Durée de la communauté urbaine.

« Art. L. 165-38. — La communauté urbaine est créée sans limitation de durée.

« Elle peut être dissoute sur la demande des conseils municipaux des communes qu'elle rassemble statuant à la majorité fixée à l'article L. 165-4. La dissolution est prononcée par décret en conseil des ministres.

« Elle est dissoute lorsque, par délibération spéciale de son conseil municipal, une commune exerce son droit de retrait dans les conditions prévues à l'article L. 165-39.

« Un décret en Conseil d'Etat détermine, sous réserve des droits des tiers, les conditions dans lesquelles la communauté urbaine est liquidée ; il fixe notamment les dispositions d'ordre général applicables aux personnels et les conditions dans lesquelles s'opère le transfert des biens, droits et obligations, après l'avis d'une commission composée comme il est dit à l'article L. 165-21. »

« Art. L. 165-39. — A l'expiration d'un délai de dix années à compter de la date de publication de la loi n° 66-1069 du 31 décembre 1966 pour les communautés créées en application de l'article 3 de ladite loi et de celle du décret institutif pour les autres communautés, et dans un délai de six mois après le renouvellement des conseils municipaux, toute commune qui en fait partie peut exercer un droit de retrait si elle satisfait aux deux conditions suivantes :

« — sa population totale représente plus du quart de la population totale de la communauté urbaine ;

« — le produit des impôts directs perçus sur son territoire pour le compte de la communauté urbaine représentée, au moment où est prise la délibération spéciale prévue à l'article L. 165-38 (alinéa 3), plus de la moitié des recettes perçues par la communauté au titre de la fiscalité directe. »

Par amendement n° 2 rectifié bis, MM. Monichon, Guy Petit et Kientzi proposent de rédiger comme suit le texte présenté pour l'article L. 165-38 du code des communes :

« Art. L. 165-38. — La communauté urbaine est créée sans limitation de durée.

« Elle peut être dissoute sur la demande des conseils municipaux des communes qu'elle rassemble, statuant à la majorité fixée à l'article L. 165-4. La dissolution est prononcée par décret en conseil des ministres.

« Elle est dissoute lorsque, par délibération spéciale de son conseil municipal, une commune exerce son droit de retrait dans les conditions prévues à l'article L. 165-39.

« Les personnels de la communauté urbaine dissoute bénéficient dans tous les cas, de dispositions identiques à celles contenues dans le titre IV de la loi du 31 décembre 1966, sans qu'il puisse leur être fait application de l'article L. 416-9 du code des communes. Les personnels recrutés directement par la communauté qui se trouveraient non pourvus d'emploi seront, en attendant leur reclassement prioritaire, maintenus en surnombre et pris en charge par l'ensemble des communes qui composaient la communauté.

« Un décret en Conseil d'Etat détermine sous réserve du droit des tiers, les conditions dans lesquelles la communauté est liquidée; il fixe notamment les conditions dans lesquelles s'opère le transfert des biens, droits et obligations, après l'avis d'une commission composée comme il est dit à l'article L. 165-21.

« Les personnels de la communauté sont répartis entre les communes membres ou leurs éventuels organismes de coopération, par une commission présidée par le président de la commission nationale paritaire du personnel communal, sans qu'il puisse être procédé à un dégagement des cadres et en tenant compte de leurs droits acquis. Les communes, ou leurs éventuels organismes de coopération attributaires, supportent les charges financières correspondantes.

« Un décret en Conseil d'Etat fixe les conditions et les modalités de cette répartition ainsi que la composition de cette commission. »

Par amendement n° 5, MM. Debesson, Tailhades, les membres du groupe socialiste, apparenté et rattachés administrativement, proposent dans la deuxième phrase du dernier alinéa du texte présenté pour l'article L. 165-38 du code des communes, après les mots : « dispositions d'ordre général applicables aux personnels », d'insérer les mots : « sans qu'il puisse lui être fait application de l'article L. 416-9 du code des communes ».

Ces deux amendements peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

La parole est à M. Monichon pour soutenir son amendement n° 2 rectifié bis.

M. Max Monichon. Monsieur le président, monsieur le ministre, l'assemblée à laquelle nous appartenons avait sans doute hautement vocation pour s'intéresser au sort des personnels communaux ou communautaires. Nous sommes de ceux qui ont passé quelque trente années dans la vie municipale et qui ont apprécié la compétence, le dévouement et l'esprit d'initiative et de coopération de leurs personnels communaux et communautaires. C'est à l'honneur du Sénat d'avoir pris l'initiative de déposer un amendement qui les concerne afin de porter témoignage de l'estime que nous leur portons et qu'ils méritent.

Cela étant, je voudrais très brièvement, monsieur le président, vous indiquer les raisons de notre amendement.

Cet amendement garantit, en effet, aux personnels victimes d'une dissolution de communauté urbaine, le maintien de leurs droits acquis. La première phrase de l'alinéa supplémentaire que l'amendement introduit dans le nouvel article L. 165-38 du code des communes pose le principe que les personnels de la communauté urbaine dissoute bénéficieront, dans tous les cas, de dispositions identiques à celles qui étaient contenues dans le titre IV de la loi du 31 décembre 1966, qui a créé les communautés urbaines.

Ces garanties sont nombreuses et ne concernent, dans la loi de 1966, que le cas de constitution de communautés, étant entendu que cette même loi n'envisageait nullement le cas de dissolution. Les personnels qui étaient employés par la communauté urbaine, selon les termes de l'article 24 de la loi de 1966, conserveront leurs droits acquis et l'ensemble des avantages

dont ils bénéficiaient, comportant notamment la garantie des mêmes possibilités d'avancement, d'échelon et de grade, ainsi que de durée de carrière, et des mêmes modalités de rémunération qu'ils possédaient dans la communauté urbaine.

Les questions relatives au transfert définitif devront être réglées par accord entre les communes, syndicats de communes, ou districts, dont certains services seulement sont transférés après avis des commissions paritaires communales et intercommunales intéressées. Les conditions de ce règlement doivent être fixées par un décret en Conseil d'Etat, après consultation de la commission nationale paritaire. Jusqu'au règlement définitif de leur situation, les personnels intéressés seront maintenus dans leur situation administrative antérieure et continueront d'être rémunérés sur le budget de la communauté. Il va de soi que la voie normale sera la réintégration dans leur cadre d'origine.

L'article 25 de la loi de 1966, deuxième alinéa, a également prévu le cas d'un certain nombre d'agents qui se trouveraient dépourvus d'emploi. Ils devront, alors, être maintenus en surnombre dans leur cadre d'origine jusqu'à leur reclassement éventuel en priorité dans l'un des emplois vacants similaires dans les communes du département.

La deuxième phrase de l'alinéa proposé concerne uniquement les personnels qui, ayant été recrutés directement par la communauté, se trouveraient non pourvus d'emploi après la dissolution de ses services, contrairement à ce que prévoit la loi de 1966. Ils ne pourraient être maintenus en surnombre dans leur cadre d'origine puisque, par définition, leur cadre d'origine, qui était l'un de ceux qui ont été mis en place par la communauté, se trouverait inexistant *ipso facto*. Il convenait donc de prévoir une disposition spéciale pour leur cas.

La solution proposée est qu'en attendant leur reclassement prioritaire ils soient maintenus en surnombre, mais pris en charge par l'ensemble des communes qui composaient la communauté.

Enfin, l'amendement proposé exclut de façon expresse l'application de l'article L. 416-9 du code des communes aux personnels. Cet article, en effet, donne aux maires la possibilité de dégager des cadres un agent à la suite d'une suppression d'emploi décidée par mesures d'économie. Il va de soi qu'une mesure de dissolution d'une communauté urbaine ne saurait être considérée comme une mesure d'économie et il est donc utile de le préciser afin d'éviter toute ambiguïté.

Je voudrais, d'autre part, ajouter que l'amendement que nous proposons accorde la garantie géographique de l'emploi, ce qui est important. Il précise la garantie de non-licenciement, celle des droits acquis, en dehors même des salaires, et il précise qu'il n'y aura pas de contentieux sur les charges qu'il représente. J'espère que l'intérêt que les uns et les autres nous portons aux personnels communaux et communautaires conduira le Sénat à réserver un sort très favorable à l'amendement que j'ai déposé.

M. le président. La parole est à M. Debesson pour défendre l'amendement n° 5.

M. René Debesson. Le texte de M. Monichon satisfait un certain nombre de revendications du personnel. Il règle notamment les inconvénients qui peuvent résulter d'un changement de résidence ou d'un changement de nature de l'emploi occupé. Il est plus complet que le mien et, par conséquent, je m'y rallie.

M. le président. L'amendement n° 5 est retiré.

Quel est l'avis de la commission sur l'amendement n° 2 rectifié de M. Monichon ?

M. Jean Bac, rapporteur. Sur cet article, la commission a eu à examiner un amendement n° 2 présenté par MM. Monichon, Guy Petit, et Kientzi qui se préoccupent fort légitimement du sort des personnels des communautés dissoutes ainsi qu'un amendement n° 5 déposé par MM. Debesson et Tailhades.

La solution retenue par les auteurs de ces textes consiste à rendre applicables les dispositions protectrices figurant dans la loi du 31 décembre 1966 et prises au bénéfice des personnels qui, par suite de la dissolution d'une communauté urbaine, auraient pu se trouver sans emploi et perdre les avantages qu'ils détenaient.

Votre commission a été tout à fait favorable à cet amendement, de même qu'à l'amendement n° 5 présenté par MM. Debesson et Tailhades qui écarte expressément l'application au personnel d'une communauté dissoute, des dispositions de l'article 416-9 du code des communes.

Comme on le sait, et comme l'a rappelé M. Monichon, cet article autorise le licenciement du personnel pour « suppression d'emploi par mesure d'économies ». Il va de soi que la dissolution d'une communauté urbaine ne fait nullement appel à des raisons d'économie. C'est évident. Encore vaut-il mieux le préciser.

Votre commission accepte d'autant mieux l'amendement rectifié de M. Monichon que c'est elle-même qui lui avait suggéré une adjonction concernant les personnels qui auraient été recrutés directement par la communauté. C'est la raison pour laquelle elle le remercie vivement d'avoir bien voulu modifier son amendement et elle vous demande, bien entendu, de l'adopter.

Je voudrais cependant demander à MM. Monichon, Guy Petit et Kientzi si le troisième alinéa ne fait pas double emploi avec la suite de l'amendement.

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

M. Max Monichon. Monsieur le président, avant de répondre à M. le rapporteur, je voudrais éviter toute confusion.

Nous avons déposé avec M. Guy Petit et M. Kientzi un amendement qui portait le numéro 2, puis nous l'avons rectifié pour y mentionner le cas des personnels recrutés directement par la communauté et il est devenu l'amendement n° 2 rectifié. Enfin, ce matin, nous y avons apporté une dernière rectification et notre amendement devient l'amendement n° 2 rectifié bis. Il est bien entendu que c'est cet amendement n° 2 rectifié bis qui fait l'objet de la discussion et que c'est sur cet amendement, qui comprend sept alinéas, que vous allez, monsieur le président, consulter le Sénat.

M. le président. Bien sûr, mon cher collègue.

Quel est l'avis du Gouvernement sur cet amendement ?

M. Christian Bonnet, ministre de l'intérieur. Monsieur le président, je voudrais dire à M. Monichon, à M. Guy Petit et à M. Kientzi qu'effectivement, comme le laissait à penser l'observation du rapporteur, cet amendement comporte, vraisemblablement du fait de la succession des amendements rectifiés et bisés, si j'ose dire (*Sourires.*), un alinéa superfétatoire, en l'occurrence le quatrième des sept que vient d'énoncer M. Max Monichon.

Au début du texte, sont fixées les conditions générales et les modalités de dissolution de la communauté ; puis, au quatrième alinéa, on aborde le problème combien sensible — le Gouvernement en est aussi conscient que les orateurs qui y ont fait allusion, en particulier M. Tailhades — des personnels.

Cependant, cet alinéa, qui se comprenait fort bien dans l'amendement n° 2 rectifié, ne se comprend plus dans l'amendement n° 2 rectifié bis, dès lors que les problèmes concernant le personnel sont réglés par les trois derniers alinéas de l'amendement n° 2 rectifié bis, qui devrait donc n'en comporter que six et non pas sept.

Je lis l'actuel sixième alinéa : « Les personnels de la communauté sont répartis entre les communes membres ou leurs éventuels organismes de coopération, par une commission présidée par le président de la commission nationale paritaire du personnel communal... »

Toutes ces dispositions me paraissent, en même temps que l'alinéa ultime qui évoque le décret en Conseil d'Etat, offrir au personnel de meilleures garanties que le texte initial.

Du fait de la précipitation dans laquelle sont intervenues ces rectifications d'amendement, s'est glissé, me semble-t-il, un alinéa superfétatoire ; la coupure, par rapport à l'amendement n° 2 rectifié eût dû, pour l'amendement n° 2 rectifié bis, se situer après le troisième alinéa et non après le quatrième.

M. Jacques Eberhard. Je demande la parole.

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

M. Jacques Eberhard. Il nous semble tout à fait normal que les personnels des communautés urbaines qui, subissant les conséquences de la dissolution, se trouveraient ainsi au chômage voient leurs droits statutaires garantis et leurs traitements assurés.

En revanche, il nous semble anormal que les communes qui pâtissent de la dissolution de la communauté urbaine, qu'elles n'ont pas souhaitée, supportent des charges dont elles n'ont pas la responsabilité.

En conséquence, si j'en ai le droit, je déposerai un sous-amendement tendant à remplacer la dernière phrase de l'avant-dernier alinéa de l'amendement n° 2 rectifié bis par la phrase suivante : « Les charges financières sont supportées par les communes qui ont pris l'initiative de la dissolution. »

MM. Maurice Schumann et Guy Petit. Il n'est pas recevable !

M. le président. Si, il est recevable : aucun délai n'a été fixé pour le dépôt des amendements. De toute façon, les sous-amendements sont toujours recevables d'après le règlement du Sénat. Ce n'est pas moi qui l'ai fait ; c'est vous qui l'avez voté !

Je suis donc saisi par M. Eberhard d'un sous-amendement n° 14 à l'amendement n° 2 rectifié bis de M. Monichon, qui tend à remplacer la dernière phrase de l'avant-dernier alinéa par la phrase suivante : « Les charges financières sont supportées par les communes qui ont pris l'initiative de la dissolution. »

M. Max Monichon. Je demande la parole.

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

M. Max Monichon. Monsieur le ministre, j'ai été très attentif à votre intervention et à l'analyse que vous avez faite de la rédaction du dernier amendement, c'est-à-dire celui qui porte le numéro 2 rectifié bis. Je crois, en effet, qu'il convient d'en reclasser les alinéas.

Je voudrais tout d'abord que nous soyons bien d'accord sur le fait qu'il comprend sept alinéas.

M. Christian Bonnet, ministre de l'intérieur. En l'état actuel des choses, oui.

M. Max Monichon. J'admets fort bien que le quatrième soit suivi du sixième car celui-ci explicite celui-là. Le sixième alinéa ne fait pas référence à l'article L. 416-9 du code des communes, pas plus qu'il ne fait référence au titre IV de la loi qui a créé les communautés urbaines en 1966. Il m'apparaît donc que, si le sixième alinéa suivait le quatrième, ces deux textes se complèteraient. Le dernier alinéa actuel, qui traite des possibilités en Conseil d'Etat relatives uniquement aux personnels, devrait suivre. Enfin, c'est le cinquième alinéa qui devrait devenir le dernier car il traite uniquement du transfert des biens, droits et obligations, après l'avis de la commission constituée selon l'article L. 165-21.

Tel est l'ordre dans lequel il me paraît souhaitable que soit présenté l'amendement n° 2 rectifié bis.

M. Armand Kientzi. Je demande la parole.

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

M. Armand Kientzi. Monsieur le président, monsieur le ministre, je me range, personnellement, à l'avis de M. Monichon. Le quatrième alinéa me semble très précis. Il établit, en effet, une distinction entre les personnels qui vont retourner à leur lieu de travail d'origine et ceux qui ont été engagés par la communauté urbaine seule.

Il me paraît opportun de distinguer ces deux situations. C'est la raison pour laquelle je m'étais joint à mes collègues pour présenter cet amendement.

Sans doute pourrait-on faire suivre le quatrième alinéa du sixième, qui explicite certaines questions. Mais supprimer le quatrième risquerait de laisser subsister une incertitude quant aux situations respectives des différents employés et personnels de la communauté, sans que, pour autant, une solution soit nécessairement trouvée par la commission paritaire. Il vaut donc mieux que cette précision figure dans la loi.

M. le président. Si j'ai bien compris, monsieur Monichon, les sixième et septième alinéas viendraient après le quatrième, le cinquième devenant le dernier.

M. Max Monichon. Exactement, monsieur le président.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur cet amendement ainsi remanié ?

M. Christian Bonnet, ministre de l'intérieur. Monsieur le président, je suis obligé de dire à M. Monichon que je ne suis pas d'accord avec lui pour une raison très simple : les articles L. 416-9 et L. 416-10 du code des communes, auxquels il est fait référence dans le quatrième alinéa de l'amendement n° 2 rectifié bis, instituent une procédure de reclassement par priorité, mais ne sont applicables qu'en cas de suppressions d'emploi décidées par mesure d'économie.

Ces dispositions ne peuvent donc être mises en œuvre en cas de dissolution d'une communauté, qui a une tout autre origine qu'un souci d'économie.

D'autre part, les garanties prévues par la loi de 1966 en faveur des agents des communes regroupées en communautés urbaines ne peuvent être transposées en cas de dissolution de la communauté, car, dans le premier cas, il existe une collectivité susceptible de recevoir les agents transférés en même temps que les services, alors que, dans le second cas, si les services peuvent être redistribués entre les communes, l'affectation des personnels — je réponds par là même à M. Eberhard — ne peut être prononcée par une collectivité unique, mais doit être l'objet d'une répartition préalable entre les différentes communes membres.

Le souci auquel ont obéi les auteurs de l'amendement, c'est celui du maintien de l'emploi, c'est celui du reclassement, c'est celui du maintien des droits acquis. Or, ce triple souci se trouve préservé par les alinéas premier, deuxième, troisième, cinquième, sixième et septième de l'amendement n° 2 rectifié bis — quitte à ce qu'on en intervertisse l'ordre dans le sens indiqué par M. Monichon, que j'approuve — sans qu'il soit besoin de ce quatrième alinéa tel qu'il figure actuellement dans l'amendement n° 2 rectifié bis de M. Monichon. Ce texte n'a pas sa raison d'être. Qui plus est, il n'est pas applicable dans la mesure où l'article L. 416-9 du code des communes ne s'applique — je le répète — qu'en cas de suppression d'emplois décidée par mesure d'économie.

M. le président. Monsieur Monichon, maintenez-vous le quatrième alinéa de l'amendement n° 2 rectifié bis ?

M. Max Monichon. Monsieur le président, veuillez m'excuser de prolonger ce débat mais je me place au point de vue psychologique. Je suis convaincu que les personnels concernés trouveront l'apaisement à leurs justes craintes dans la mesure où l'amendement que je propose fera référence au titre IV de la loi du 31 décembre 1966 et à l'article L. 416-9 du code des communes. Ce serait là, me semble-t-il, une satisfaction d'ordre psychologique et humain à apporter aux personnels...

M. Christian Bonnet, ministre de l'intérieur. On ne peut pas aller contre le droit !

M. Max Monichon. Monsieur le ministre, il est des choses qui vont sans les dire, mais il en est beaucoup qui vont beaucoup mieux ou qui ne vont pas plus mal en les disant. C'est pourquoi je souhaiterais que tout soit dit.

M. le président. En fin de compte, monsieur Monichon, maintenez-vous votre quatrième alinéa ?

M. Max Monichon. J'aimerais connaître l'avis de M. le ministre.

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

M. Christian Bonnet, ministre de l'intérieur. Monsieur le président, je comprends bien les préoccupations humanitaires et sociales du président Monichon, mais, à mon sens, les préoccupations psychologiques n'ont pas priorité sur le droit écrit. Et il n'est pas possible, pour une raison psychologique, de faire jouer un article 416-9 qui n'a pas lieu de s'appliquer en l'occurrence ; dès lors que cet article n'est pas applicable, ce n'est pas servir, mais desservir les personnels que de le faire figurer dans le texte.

Par ailleurs, vous savez très bien que l'examen de ce projet va se trouver compliqué alors que nous approchons de la fin de la session et que nous risquons d'aller à l'encontre de vos souhaits, celui d'en finir avec cette affaire qui vous préoccupe très légitimement et d'apporter aux personnels les satisfactions qu'il désire.

Considérant que les autres alinéas de l'amendement généreux de M. Monichon permettent d'assurer la garantie de l'emploi, le reclassement et le maintien des droits acquis, et par conséquent de répondre au souci psychologique qu'il a exprimé, le Gouvernement dépose un sous-amendement tendant à la suppression du quatrième alinéa de l'amendement n° 2 rectifié bis de M. Monichon.

M. Max Monichon. Je demande la parole.

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

M. Max Monichon. Monsieur le président, la dernière intervention de M. le ministre est très intéressante. L'article L. 416-9 prévoit la suppression de l'emploi par mesure d'économie et

M. le ministre nous dit, et nous l'avons dit également avec lui ou avant lui, que les dispositions actuelles ne concernent pas cet article L. 416-9. Par conséquent, si, dans ce quatrième alinéa, c'est la référence à l'article L. 416-9 du code des communes qui vous inquiète, monsieur le ministre, puisque vous avez rappelé que cet article L. 416-9 ne s'appliquait pas en la circonstance, je suis parfaitement prêt à supprimer cette référence. Peut-être pourrions-nous trouver là un terrain d'entente.

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

M. Christian Bonnet, ministre de l'intérieur. Monsieur le président, je garde le sourire, comme vous.

M. le président. Je suis du Midi, alors, je souris souvent !

M. Christian Bonnet, ministre de l'intérieur. Et moi du midi de la Bretagne, monsieur le président. (Rires.) Il n'y a pas seulement, dans l'alinéa que le Gouvernement conteste, la référence à l'article L. 416-9 du code des communes. Comment voulez-vous, monsieur Monichon, qu'il soit possible de maintenir en sur-nombre des personnels dans une communauté qui n'existe plus ? Ce n'est pas raisonnable.

Dès lors que nous avons couvert votre triple souci de maintien de l'emploi, de reclassement et de maintien des droits acquis, je vous demande, monsieur le sénateur, de vous rallier à la position du Gouvernement.

M. Guy Petit. Personnellement, je me rallie au texte du Gouvernement.

M. le président. Monsieur Monichon, quelle est votre position ?

M. Max Monichon. Vous me posez un cas de conscience, monsieur le ministre. Ne pouvez-vous vraiment apaiser ce cas de conscience ?

M. Christian Bonnet, ministre de l'intérieur. Je demande la parole.

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

M. Christian Bonnet, ministre de l'intérieur. J'imagine que le cas de conscience de M. Monichon est double et c'est sur un double plan que je voudrais lui donner des apaisements.

Il se demande, avec l'esprit social que nous lui connaissons, si le personnel pourra bénéficier des garanties qu'il désire pour lui. Je réponds oui, et cette garantie sera mieux assurée par un texte qui est applicable que par des dispositions qui ne le seraient pas.

Il se demande aussi s'il ne risque pas, en insistant, de retarder le vote d'un texte auquel nous tenons.

Il est certain que si nous introduisons une disposition qui peut être discutée quasi indéfiniment, lors de navettes, nous allons à l'encontre du souci de célérité qui est le sien.

M. le président. Monsieur Monichon, en définitive, quelle position prenez-vous ?

M. Max Monichon. Je pense que ce sera ma dernière intervention, monsieur le président. L'amendement contesté contient trois affirmations : la référence au titre IV de la loi de 1966, la référence à l'article L. 416-9 du code des communes, et la situation des personnels recrutés directement.

M. le ministre m'indique qu'il me donne sur ces trois points des assurances semblables à celles contenues dans mon amendement. Par conséquent, je suis d'accord pour supprimer le quatrième alinéa de mon amendement.

M. René Debesson. Je demande la parole.

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

M. René Debesson. Tout à l'heure, j'avais retiré mon amendement n° 5 qui faisait expressément allusion à l'article L. 416-9. Mais, comme l'a dit tout à l'heure notre collègue Monichon, M. le ministre vient de nous donner des garanties quant au maintien de l'emploi dans le cas de la dissolution de la communauté. L'article L. 416-9 ne s'applique pas, en l'occurrence, comme l'a dit M. le ministre et j'en suis d'accord. Le texte de l'article 416-9 précise : « En dehors de l'application d'une sanction disciplinaire, le dégageant des cadres d'un agent ne peut être prononcé qu'à la suite d'une suppression d'emploi décidée par mesure d'économie ». Mais si, avant sa dissolution, la communauté décide un certain nombre de suppressions d'emploi, il n'y a plus de garantie pour le personnel.

En conséquence, je demande à M. Monichon de maintenir son texte tel qu'il l'a rédigé : s'il ne le fait pas, je reprends l'amendement n° 5 que j'avais déposé avec M. Tailhades et le groupe socialiste.

M. le président. M. Debesson reprend donc son amendement n° 5. Monsieur le ministre quel est votre avis sur cet amendement ?

M. Christian Bonnet, ministre de l'intérieur. Il est temps d'abrèger ce débat. Je confirme, sous le bénéfice de mes propos antérieurs, que le Gouvernement n'est pas favorable à l'amendement n° 5.

M. le président. Monsieur Debesson, votre amendement n° 5 porte sur le texte du projet de loi après les mots : « applicables au personnel ». Si l'amendement de M. Monichon, qui propose une nouvelle rédaction, est adopté, le vôtre n'aura plus d'objet. Nous sommes bien d'accord ?

M. René Debesson. Oui, monsieur le président.

M. le président. Je vais donc faire voter l'amendement n° 2 rectifié bis par division, jusqu'aux mots : « de leurs droits acquis », étant entendu que M. Monichon a supprimé l'alinéa 4. C'est après ces mots que se place le sous-amendement n° 14 de M. Eberhard.

M. Guy Petit. Je demande la parole.

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

M. Guy Petit. Je ne veux pas allonger ce débat, mais je ferai observer à M. Eberhard que son sous-amendement va donner lieu à une discussion sans fin sur les responsabilités.

Selon ce texte, ce sont les communes qui sont la cause de la dissolution qui doivent en supporter les conséquences financières. Je pense que c'est cela, monsieur le président. Puis-je vous demander de bien vouloir relire le texte de ce sous-amendement ?

M. le président. « Les charges financières sont supportées par les communes qui ont pris l'initiative de la dissolution. »

M. Guy Petit. C'est clair !

Cette situation ressemble tout à fait à une rupture de lien conjugal. (*Sourires.*) La femme est battue, mais elle n'est pas comme cette héroïne de Molière à qui il plaisait d'être battue. Elle en a assez et elle dit à son mari : « Puisque tu continues à me battre, je vais me réfugier chez ma mère et demander le divorce. » C'est le cas de la commune qui, étant brimée, déclare qu'elle se retire de la communauté urbaine.

M. le président. De toute façon, je suis obligé de consulter le Sénat, puisque le sous-amendement n° 14 est maintenu.

M. Jacques Eberhard. Absolument !

M. Max Monichon. Je demande la parole.

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

M. Max Monichon. Le paragraphe 3 qui précède le paragraphe 4 actuellement en discussion indique : « Elle est dissoute lorsque, par délibération spéciale de son conseil municipal, une commune exerce son droit de retrait dans les conditions prévues à l'article L. 165-39. »

Là commence le quatrième paragraphe, par les mots : « Les personnels de la communauté urbaine dissoute bénéficient, etc. ». C'est ce quatrième paragraphe dont M. le ministre a demandé la suppression et que j'ai supprimé.

M. le président. Je viens de le dire, monsieur Monichon.

M. Max Monichon. Alors, nous sommes d'accord ! (*Rires.*)

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

Je mets l'amendement n° 2 rectifié bis aux voix jusqu'aux mots « leurs droits acquis », le quatrième alinéa ayant été supprimé.

(*Le texte est adopté.*)

M. le président. Je mets aux voix le sous-amendement n° 14. (*Ce texte n'est pas adopté.*)

M. le président. Je mets aux voix la dernière phrase du cinquième alinéa et le sixième alinéa de l'amendement n° 2 rectifié bis.

(*Ce texte est adopté.*)

M. le président. De ce fait, l'amendement n° 5 proposé par M. Debesson n'a plus d'objet.

M. le président. Par amendement n° 1, MM. Carous et Schumann proposent, dans le premier alinéa du texte présenté pour l'article L. 165-39 du code des communes, de remplacer les mots : « A l'expiration d'un délai de dix années », par les mots : « A l'expiration d'un délai de six années ».

La parole est à M. Schumann.

M. Maurice Schumann. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, mes explications seront brèves.

Le texte adopté par l'Assemblée nationale prévoit un délai de dix années à compter de la date de la publication de la loi de 1966 pour les communautés dites « obligatoires » et le même délai pour les communautés dites « volontaires » mais à compter du décret institutif.

Or la première communauté volontaire a été créée par un décret du mois d'octobre 1968. Par conséquent, si le délai de dix ans est maintenu, aucune communauté volontaire ne pourra bénéficier des nouvelles dispositions avant les prochaines élections municipales.

Il nous paraît clair que ce n'est pas conforme à l'intention du législateur. Nous avons donc déposé cet amendement n° 1 qui substitue le délai de six ans à celui de dix ans. Bien entendu cela ne change rien pour les communautés obligatoires créées par la loi de 1966.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur l'amendement n° 1 ?

M. Jean Bac, rapporteur. La commission des lois a donné un avis favorable à l'adoption de l'amendement présenté par MM. Carous et Schumann tendant à réduire à six ans le délai à partir duquel une commune pourrait exercer la possibilité ouverte par la loi de se retirer.

Ce délai correspond à la durée d'un mandat municipal, ce qui paraît logique, puisque, généralement, ce sont les élections municipales et elles seules qui risquent de perturber l'équilibre interne des communautés.

Mais, surtout, cet amendement rétablit l'équilibre entre les communautés constituées de façon autoritaire et celles qui le sont volontairement.

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

M. Christian Bonnet, ministre de l'intérieur. Le Gouvernement est favorable à cet amendement dans la mesure où il y a harmonisation avec la durée d'un mandat municipal.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 1.

(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. Par amendement n° 6, MM. Debesson, Tailhades, les membres du groupe socialiste, apparenté et rattachés administrativement, proposent, dans le premier alinéa du texte présenté pour ce même article L. 165-39 du code des communes, de supprimer les mots : « et de celle du décret institutif pour les autres communautés ».

La parole est à M. Debesson.

M. René Debesson. Par les mots « autres communautés », il faut entendre les communautés qui ont été constituées de façon volontaire, par opposition aux communautés imposées, et dont les charges réciproques ont été fixées après de longues discussions.

Il est donc inutile d'appliquer les dispositions de l'article L. 165-39 aux communautés volontaires. C'est pourquoi nous demandons la suppression des mots : « et de celle du décret institutif pour les autres communautés ».

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

M. Jean Bac, rapporteur. C'est pour une raison d'équilibre entre les communautés que la commission n'a pas donné un avis favorable à l'amendement de M. Debesson, qui tendait à réserver l'usage du retrait aux communes membres d'une communauté constituée par la voie législative.

Il n'y a, en effet, aucune raison de faire une telle distinction, bien au contraire, puisque les communautés constituées volontairement sont, par définition, de nature contractuelle et qu'il n'y a pas lieu, au moment du retrait, de réduire la liberté dont les communes avaient usé au moment de leur constitution.

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

M. Christian Bonnet, ministre de l'intérieur. Il est conforme à celui de la commission.

M. le président. Personne ne demande la parole?...
Je mets aux voix l'amendement n° 6.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis maintenant saisi de deux amendements identiques :

Le premier, n° 7, présenté par MM. Collomb et Vallon, tend, à la fin du premier alinéa du texte présenté pour l'article L. 165-39, à remplacer les mots : « aux deux conditions suivantes : », par les mots : « à l'une des deux conditions suivantes : ».

Le second, n° 10, qui a pour auteur M. Lucotte, a le même objet.

M. Pierre Vallon. A la lumière des déclarations faites tant par M. le rapporteur que par M. le ministre, je retire cet amendement.

M. le président. L'amendement n° 7 est retiré.

La parole est à M. Lucotte, pour défendre l'amendement n° 10.

M. Marcel Lucotte. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, j'ai écouté avec beaucoup d'attention M. Debesson, dont je connais l'honnêteté intellectuelle, et j'ai été frappé de l'entendre poser cette question : « Que s'est-il passé de si grave qu'on remette en cause la loi instituant les communautés urbaines ? »

Je crois qu'il a eu raison de poser cette question. S'agissant, en effet, d'une loi de circonstance, ce que je regrette, c'est précisément parce qu'il s'est produit quelque chose de grave que j'ai déposé mon amendement, que je maintiens, contrairement à mes collègues Vallon et Collomb qui viennent de retirer le leur.

Après les élections municipales, des règles auxquelles nous croyons tous, les uns et les autres, ont été violées.

S'il est vrai qu'après une consultation électorale une majorité doit se déterminer, dans le pays ou dans une commune, et constituer une équipe homogène de gouvernement ou d'administration d'une cité ou d'un département, en revanche, s'agissant d'associations de communes qui gardent leur entité, leur personnalité, faire disparaître des organismes de décision telle ou telle commune, simplement parce qu'elle ne se situe pas dans la majorité politique du moment, est quelque chose de grave.

Voilà, monsieur Debesson, mes chers collègues, ce qui s'est passé de grave.

D'autres collègues ont fait tout à l'heure allusion au cas de Bordeaux, mais je suis bien obligé de dire que ce n'est pas le seul. L'exemple de Bordeaux illustre le cas d'une communauté urbaine dans laquelle figure une ville dont le poids démographique est essentiel. Mais d'autres communautés sont également concernées.

Si je parle ici sans passion politique, c'est que, dans mon département il existe une communauté, celle du Creusot-Montceau, qui a été constituée de façon volontaire. Or, aujourd'hui, ceux qui ont voulu cette communauté vont être amenés, la mort dans l'âme et en cherchant des armes de dissuasion — le mot a été employé et il est juste — d'une manière ou d'une autre, à se retirer de cette communauté s'il n'y a pas un sursaut de foi démocratique.

Que s'est-il passé ? La communauté du Creusot-Montceau — bassin minier et ouvrier du cœur de la Saône-et-Loire, 108 000 habitants, seize communes — était auparavant administrée par un conseil dans lequel la majorité du moment avait tenu à ce que l'équilibre soit respecté. Le président de ce conseil, ancien ministre que chacun appréciait pour ses qualités d'homme, M. André Jarrot, appartenait à la majorité politique du moment. Mais il avait accepté que, sur les sept membres de la communauté, il y en ait trois, puis quatre, qui appartiennent au parti socialiste. Ils ont travaillé ensemble.

Je ne fais pas œuvre partisane, car ce n'est ni mon genre ni mon habitude, mais je vous assure que nos populations sont déchirées après ce qui vient de se passer.

En effet, par suite d'un changement électoral — mais il y en aura d'autres demain — voilà que l'organisme exécutif de la communauté a chassé tous les représentants d'une ville, celle de Montceau-les-Mines. Ainsi, 29 000 personnes, sur les 108 000 que compte la communauté, n'ont plus un seul représentant.

Comment expliquez-vous, si vous croyez à la démocratie, qu'il puisse en être ainsi et que plus personne ne soit consulté ni sur la programmation, ni sur les impositions, et Dieu sait si, dans ces organismes, elles sont lourdes ? Comment pouvez-vous imaginer qu'on puisse leur imposer de subir une telle servitude ?

Je le dis à M. Debesson et à nos collègues socialistes, qui ne sont d'ailleurs pas en cause : je regrette que de tels comportements puissent exister, car ce n'est pas la voie de la démocratie, de la liberté.

Vous avez souvent eu raison de réclamer pour l'opposition le droit de se faire entendre. Est-ce l'exemple que vous donnez ? N'est-ce pas, au contraire, l'inquiétude que vous accédez ? Si j'étais à votre place, je jouerais mieux, je me donnerais le beau rôle, j'évitais que l'on puisse me mettre en question. Si vous saviez le trouble qu'a provoqué dans nos régions cet ukase qui a exclu automatiquement de tous les organismes exécutifs les représentants d'une ville de 29 000 habitants !

Monsieur le président, monsieur le ministre, nous aurions aimé n'avoir jamais à présenter un tel amendement à une loi de circonstance. Il ne reste qu'une chose à faire, et c'est la raison pour laquelle nous avons déposé cet amendement, c'est que, le principe du retrait étant inscrit dans la loi, nous modifions les conditions de ce retrait. Ainsi, plutôt que d'imposer deux conditions, l'une tenant à la démographie, l'autre au produit des impôts, nous proposons de n'en retenir qu'une.

Cependant, vous sentez bien qu'au-delà de l'aspect juridique de ce texte, on en vient à se demander quel serait le destin de la démocratie si de tels faits devaient se renouveler. (Applaudissements à droite, sur les travées de l'U. C. D. P. et au centre.)

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur l'amendement n° 10 ?

M. Jean Bac, rapporteur. La commission des lois a donné un avis défavorable à l'amendement présenté par M. Lucotte, qui tend à substituer, à la double condition posée pour qu'une commune puisse se retirer, une condition alternative : soit un certain pourcentage de population, soit un certain pourcentage de ressources fiscales.

Il lui a paru, en effet, que cet amendement risquait, en rendant trop facile le retrait d'une communauté, de trop perturber le fonctionnement d'une institution qui, d'ores et déjà, demande de nombreux sacrifices à l'ensemble des communes qui la composent.

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

M. Christian Bonnet, ministre de l'intérieur. Monsieur le président, cette affaire a été longuement évoquée à l'Assemblée nationale. Autant il a paru souhaitable d'ouvrir une possibilité, autant il est apparu indispensable de la contenir dans certaines limites et, dès lors, de retenir non pas un, mais deux critères pour se mettre à l'abri de telle ou telle fantaisie circonstancielle.

Cela étant, je ne méconnais pas le cas douloureux auquel M. Lucotte a fait allusion, mais je pense seulement, comme Boileau, que :

« La parfaite raison fuit toute extrémité
« Et veut que l'on soit sage avec sobriété. »

Cela dit, je demande au Sénat de repousser l'amendement de M. Lucotte.

M. René Debesson. Je demande la parole.

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

M. René Debesson. Ayant été abondamment mis en cause par mon ami M. Lucotte, je me crois obligé de lui répondre.

Je ne le suivrai pas dans sa proposition, car si je suis opposé à la loi, je ne veux pas en restreindre encore la portée.

Je lui signale aussi que si la loi est votée intégralement, le dernier paragraphe lui permettra de remettre en cause la situation actuelle de sa communauté urbaine.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 10, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis maintenant saisi de deux amendements qui peuvent être discutés simultanément.

Le premier, n° 12, présenté par le Gouvernement, tend à remplacer le dernier alinéa de cet article par le texte suivant : « — le produit des recettes fiscales perçues sur son territoire pour le compte de la communauté urbaine, telles qu'elles sont définies à l'article L. 253-2 1° et 2°, représente plus de 40 p. 100 des impôts directs perçus par la communauté au titre des mêmes recettes inscrites au budget de l'exercice précédant l'année de la délibération spéciale prévue à l'article L. 165-38, alinéa 3. »

Le second, n° 8, présenté par MM. Collomb et Vallon, a pour objet, au troisième alinéa du même texte, de remplacer les mots : « plus de la moitié des recettes », par les mots : « plus de quarante pour cent des recettes ».

La parole est à M. le ministre, pour défendre l'amendement n° 12.

M. Christian Bonnet, ministre de l'intérieur. Il s'agit, monsieur le président, mesdames, messieurs, d'un amendement de caractère technique qui tend à mieux cerner les recettes auxquelles il est fait référence dans les articles emportant pourcentages de recettes.

Vous aurez compris qu'il s'agit en réalité d'un sous-amendement à l'amendement qui a été évoqué par M. le président, et vous aurez compris tout aussi bien que le Gouvernement, en ce qui le concerne, accepte l'amendement tel qu'il est présenté. C'est donc un sous-amendement technique.

L'essentiel est qu'il n'y ait pas de discussion sur le contenu des recettes. Il est dès lors préférable d'en préciser la nature, ainsi que l'exercice budgétaire à prendre en compte par référence aux dispositions du code des communes.

M. le président. La parole est à M. Vallon, pour soutenir l'amendement n° 8.

M. Pierre Vallon. L'amendement du Gouvernement reprenant l'essentiel du nôtre, je retire ce dernier.

M. le président. L'amendement n° 8 est retiré.

Quel est l'avis de la commission sur l'amendement n° 12 ?

M. Jean Bac, rapporteur. La commission n'a pas eu à connaître de l'amendement n° 12, mais j'estime indispensable de préciser la notion de la fois d'impôt direct et de fiscalité directe, termes qui apparaissent *in fine* à l'article 5. J'ajouterai qu'il convient également de préciser ce qu'il faut entendre par l'expression « au moment où est prise la délibération ».

En ce qui concerne le moment, le texte indique que le produit des impôts directs perçus sur le territoire d'une commune pour le compte de la communauté urbaine doit représenter, au moment où est prise la délibération spéciale prévue à l'article L. 165-38, alinéa 3, c'est-à-dire au moment de la décision de retrait, plus de la moitié des recettes perçues par la communauté au titre de la fiscalité directe.

Or, la loi sera certainement votée avant le 1^{er} juillet 1977. A ce moment-là, les communes et la communauté urbaine ne connaîtront pas le produit des impôts directs perçus sur leur territoire puisque celui-ci ne peut être connu qu'après l'établissement des rôles, qui se situe vers la fin du mois de septembre, surtout en ce qui concerne les bases du foncier bâti et non bâti.

Si une commune demande à se retirer d'une communauté urbaine dès la promulgation de la présente loi, il est évidemment nécessaire que l'on soit en mesure de vérifier immédiatement qu'elle remplit les deux conditions exigées.

Il est donc indispensable que les éléments de calcul soient connus au moment de la promulgation de la loi. C'est pourquoi il paraît prudent de préciser que « au moment » s'entend, pour cette année, des impôts connus au moment de la promulgation de la loi, c'est-à-dire ceux qui ont été mis en recouvrement en 1976.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 12.

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 5, modifié.

(L'article 5 est adopté.)

Article 6.

M. le président. « Art. 6. — Dans le mois de la publication de la présente loi, toute commune membre d'une communauté urbaine peut demander qu'il soit procédé à une nouvelle répartition des sièges au conseil de communauté dans les conditions prévues à l'article L. 165-26.

« Si, dans le mois qui suit cette demande, l'accord prévu à l'article L. 165-26 ne s'est pas réalisé, il sera procédé à la répartition des sièges dans les conditions prévues aux articles L. 165-28 à L. 165-30. »

Par amendement n° 13, le Gouvernement propose de compléter le dernier alinéa de cet article par les dispositions suivantes :

« Dans cette hypothèse, le délai d'exercice du droit de retrait prévu à l'article L. 165-39 est prorogé de six mois. »

La parole est à M. le ministre.

M. Christian Bonnet, ministre de l'intérieur. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, il s'agit, là encore, d'un amendement de caractère technique, mais qui n'est pas pour autant superfétatoire.

Les modalités pratiques de mise en œuvre de la représentation proportionnelle prévue à l'article L. 165-31 prévoient, dans certaines hypothèses, des délais pouvant atteindre plusieurs mois. Il est apparu nécessaire de prévoir, dans les dispositions transitoires qui peuvent être applicables à tel ou tel cas spécifique qui a été évoqué au cours de ce débat, les mêmes garanties que celles qui sont offertes, à titre permanent, par la proposition de loi pour l'exercice du droit de retrait.

Tel est l'objet de cet amendement.

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

M. Jean Bac, rapporteur. La commission n'a pas eu à connaître de cet amendement.

Sans vouloir dépasser mes attributions, j'émettrai un avis favorable, étant donné qu'il s'agit simplement d'un amendement de caractère technique.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 13.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?

Je mets aux voix l'article 6, ainsi complété.

(L'article 6 est adopté.)

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

Je mets aux voix l'ensemble de la proposition de loi.

Je suis saisi d'une demande de scrutin public émanant du groupe socialiste.

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° 53 :

Nombre des votants.....	278
Nombre des suffrages exprimés.....	278
Majorité absolue des suffrages exprimés..	140
Pour l'adoption.....	192
Contre	86

Le Sénat a adopté.

— 3 —

COMPOSITION ET FORMATION DE L'ASSEMBLEE TERRITORIALE DE LA NOUVELLE-CALÉDONIE ET DEPENDANCES

Rejet d'une proposition de loi.

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion de la proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, tendant à modifier les articles 2 et 7 de la loi n° 52-1310 du 10 décembre 1952 modifiée relative à la composition et à la formation de l'assemblée territoriale de la Nouvelle-Calédonie et dépendances. [N°s 361 et 397 (1976-1977).]

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

M. Jacques Pelletier, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, la présente proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale dans sa deuxième séance du mercredi 8 juin 1977, a pour objet de modifier la loi du 10 décembre 1962 relative à la composition de l'assemblée territoriale de Nouvelle-Calédonie, en vue de substituer au système de la représentation proportionnelle appliqué depuis 1957 un mode de scrutin de type majoritaire, dans lequel, cependant, un élément de proportionnalité serait maintenu.

Aux termes des dispositions adoptées par l'Assemblée nationale, si une liste obtient, dans une circonscription, la majorité absolue des suffrages exprimés, il lui est attribué la moitié des sièges, plus un, les autres sièges étant alors répartis à la représentation proportionnelle, au plus fort reste, entre toutes les listes ayant recueilli au moins 10 p. 100 des inscrits, y compris celle qui a obtenu la majorité absolue.

Si aucune liste n'obtient la majorité absolue au premier tour, il est procédé à un second tour, à l'issue duquel il est procédé à l'attribution de la moitié plus un des sièges au profit de la liste ayant obtenu le plus grand nombre de suffrages, les autres étant répartis comme on l'a vu précédemment.

Le texte voté par l'Assemblée nationale comporte, en outre, la réduction de quatre à trois du nombre des circonscriptions : la première circonscription, correspondant à la côte Ouest — y compris la ville de Nouméa — se verrait attribuer vingt-deux sièges pour 42 800 électeurs inscrits ; la deuxième — côte Est et île des Pins — en aurait huit pour 13 517 électeurs inscrits ; la troisième — îles Loyauté — en aurait cinq pour 9 920 électeurs inscrits.

Je rappelle que, dans le système actuel, les îles Loyauté disposent de cinq sièges, la côte Est de sept sièges, la côte Ouest de sept sièges et la côte Sud, avec Nouméa, de seize. Ainsi Nouméa, qui compte une forte population, possède seize sièges sur trente-cinq, alors que dans le système proposé, la circonscription où se trouve Nouméa aurait vingt-deux sièges sur trente-cinq.

Quels sont les principaux arguments avancés en faveur de ce système ?

Selon les auteurs de la proposition de loi, celle-ci serait rendue nécessaire par l'adoption, en décembre dernier, d'un nouveau statut pour la Nouvelle-Calédonie.

Les compétences nouvelles attribuées par ce statut à l'Assemblée territoriale et au conseil de gouvernement qui en procède impliquent, estiment-ils, une réforme du mode d'élection de cette assemblée.

Ils font valoir, à cet égard, que l'abandon, en 1957, du scrutin majoritaire prévu par la rédaction initiale de 1952 au profit de la représentation proportionnelle a entraîné des conséquences désastreuses quant à l'efficacité et à la stabilité de cette assemblée.

C'est pour contraindre les forces politiques du territoire à se regrouper que serait rétabli un scrutin à base majoritaire, avec, toutefois, le maintien d'un correctif proportionnaliste, afin de ne pas priver les formations minoritaires de toute représentation.

La réduction de trois à deux du nombre des circonscriptions de la Grande Terre — celle des îles Loyauté étant maintenue telle quelle — apparaît, enfin, dans l'exposé des motifs de la proposition de loi, comme une conséquence du système ainsi élaboré, dont le bon fonctionnement implique un nombre de sièges suffisant pour que la représentation proportionnelle, ne jouant que pour la moitié moins un de ceux-ci, puisse effectivement profiter aux petites formations.

Quels sont les principaux arguments des adversaires de cette proposition de loi ?

La proposition de loi votée par l'Assemblée nationale a suscité, dans le territoire, des controverses passionnées, notamment au sein même de l'Assemblée territoriale, qui, je vous le rappelle, a émis un avis défavorable, par 18 voix contre 12 et une abstention.

Je vais exposer les arguments majeurs avancés à l'appui de cet avis défavorable.

En la forme, il s'agit d'une initiative qui n'émane pas des élus du territoire et qui apparaît comme un système de scrutin imposé de l'extérieur pour fausser les résultats de la prochaine consultation électorale, et cela à trois mois des élections et au profit d'un parti qui veut s'octroyer une majorité d'élus.

Du point de vue du fond ce texte aboutirait, selon la majorité de l'assemblée territoriale, à diviser « la Nouvelle-Calédonie en deux blocs opposés, non sur un plan idéologique, mais, ce qui est excessivement grave, sur un plan racial », et « d'autre part, à éliminer les petites tendances, lesquelles, exclues du système démocratique, n'auront plus qu'à se faire entendre par d'autres moyens ».

Que valent, mes chers collègues, ces différents arguments ?

Il est incontestable que le fonctionnement actuel de l'assemblée territoriale est mauvais, et rend impossible toute politique suivie en raison des incessants changements de majorité.

Reste le problème de fond, celui du risque de division du territoire en deux blocs raciaux antagonistes.

A cet égard, il convient de rappeler quelques données essentielles.

Sur le plan économique, tout d'abord, la situation en Nouvelle-Calédonie est grave. Le boom sur le nickel, voici quelques années, a donné un essor exceptionnel à de nombreux secteurs de l'économie calédonienne : bâtiments, travaux publics, transports, etc. Tous ces domaines ont bénéficié d'un accroissement d'activité assez extraordinaire. Ce boom a provoqué évidemment un important afflux de population dans la ville de Nouméa.

Quelques années après, la baisse notable des cours du nickel a amené une récession catastrophique pour le territoire, caractérisée par de nombreux logements inoccupés, un chômage important, un manque de débouchés pour les jeunes, le marasme économique. Pourtant, dans ce domaine, de nombreuses autorités, et même les plus hautes, ont fait à différentes reprises, depuis plusieurs années, des promesses formelles au sujet de projets industriels, et je pense spécialement à un projet dans le nord de l'île qui devait être financé par des capitaux français et étrangers. Or, à ce jour, malgré ces promesses, rien n'a été fait et la déception est très grande chez tous les Calédoniens.

Sur ce plan, monsieur le secrétaire d'Etat, le Gouvernement a de grandes responsabilités. Je dis « le Gouvernement » dans son ensemble, car je sais que vous-même avez fait tout votre possible pour essayer de régler ce problème.

Les quatre membres de la mission envoyée sur place par notre commission ont rencontré, à leur retour, M. Monory, ministre de l'industrie, du commerce et de l'artisanat. Il nous a assurés que ce dossier avait pour lui un caractère prioritaire et nous a donc laissé un espoir de le voir résolu dans les prochaines semaines.

Il est temps, il est grand temps ! En effet, je suis persuadé — et les trois collègues qui m'accompagnaient en Nouvelle-Calédonie partagent certainement mon sentiment — que le problème économique conditionne le problème politique et la paix civile dans ce territoire qui reste très attaché à la France.

J'en viens à l'aspect démographique de la question.

La population du territoire comprend 133 233 habitants dont environ 40 p. 100 de Mélanésiens, autant d'Européens, le reste étant composé d'autres minorités ethniques, notamment de Wallisiens et de Polynésiens.

Cette population est concentrée, pour une large part, dans l'agglomération de Nouméa, qui en regroupe environ 60 p. 100, la très grande majorité étant des Européens et des Wallisiens.

Il en résulte que, quelles que soient les circonscriptions, il y en aura toujours une à majorité européenne — celle où se trouve la ville de Nouméa — les autres étant nécessairement à majorité mélanésienne, notamment celle des îles Loyauté, non modifiée, où les Mélanésiens constituent la quasi-unanimité.

A cet égard, le découpage proposé par la proposition de loi ne paraît pas pire que celui qui existe actuellement, tout en ayant l'avantage d'une certaine logique sur le plan de la géographie, puisqu'il suit la chaîne de montagnes qui divise l'île sur toute sa longueur.

Si l'on voulait empêcher un éparpillement trop grand des formations politiques dans l'assemblée territoriale — c'est ce que souhaite la proposition de loi — on pouvait très bien garder le système proportionnel actuel en mettant une barre de 5 p. 100, par exemple, en dessous de laquelle les listes n'auraient pu avoir d'élu ; cela aurait évité l'émiettement.

Ce qui rend le système proposé difficilement admissible, c'est que la combinaison du découpage et du système électoral assure inéluctablement la majorité au sein de l'assemblée territoriale à la liste qui obtiendra la majorité dans la première circonscription, celle de Nouméa, puisque cette liste se verra d'abord attribuer la moitié plus un des sièges de cette circonscription, soit $22 : 2 + 1 = 12$ sièges, puis, au titre de la représentation proportionnelle, 6 sur les 10 qui restent, soit 18 sièges en tout sur les 35 que comporte l'assemblée territoriale.

Le fait d'avoir ramené les circonscriptions de quatre à trois et d'avoir beaucoup élargi celle qui comprend la ville de Nouméa où les blancs sont très majoritaires, donne automatiquement la majorité de l'assemblée à la liste arrivée en tête dans la circonscription de Nouméa.

C'est dans ces conditions que le vote d'une telle proposition de loi, à moins de trois mois du renouvellement de l'assemblée territoriale, ne peut apparaître à beaucoup que comme une manœuvre électorale de dernière heure, destinée à fausser les résultats de la consultation.

La majorité de notre commission, monsieur le secrétaire d'Etat, a estimé qu'il n'était ni logique ni convenable, à une date aussi proche de l'échéance électorale, de modifier à la fois le découpage électoral et le mode d'élection.

Nous aurions pu examiner un tel projet avec beaucoup de sérénité, voici un an ou dix-huit mois, mais, deux mois et demi avant la date de l'élection, cela nous paraît d'autant plus inconvenant qu'il s'agit d'une proposition de loi et que le Gouvernement lui-même n'a pas cru devoir déposer un tel projet.

Voilà pourquoi, mes chers collègues, votre commission des lois a décidé d'opposer la question préalable à cette proposition de loi. (*Applaudissements sur les travées socialistes et sur diverses travées à gauche et au centre.*)

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

M. Jacques Thyraud. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, nos compatriotes du bout du monde sont attentifs à nos débats, quelles que soient leurs options politiques ou l'ethnie à laquelle ils appartiennent.

La proposition de loi dont nous discutons provoque chez eux l'adhésion ou la désapprobation ; elle ne laisse personne indifférent.

Il n'est pas possible de mesurer l'ampleur des sentiments ou des réactions qu'elle suscite au nombre des télégrammes que nous recevons ou au poids des interventions qui sont faites auprès de nous. C'est objectivement, en recherchant à la fois l'intérêt général de la population du territoire et celui de la République, que nous devons prendre parti.

J'avais été désigné comme rapporteur de la commission des lois. J'y ai défendu le texte voté à une large majorité par l'Assemblée nationale, mais, la question préalable ayant été adoptée par onze voix contre dix, je me suis démis de mes fonctions.

Je considère que ma tâche n'en est pas pour autant terminée et que je ne peux me désintéresser d'une question que j'avais étudiée sans préjugé ni parti pris, avec seulement le désir d'être utile à une terre que je croyais autrefois lointaine mais qui, depuis le court séjour que j'y ai fait récemment, m'est devenue très proche.

Avant de parler de la finalité de la proposition de loi et de ses modalités, il me paraît indispensable de vous rappeler le cadre géographique et ethnique dans lequel son application s'insérerait.

La Nouvelle-Calédonie est une île de 400 kilomètres de long sur environ 50 de large. Elle est coupée en deux dans le sens de la longueur par une chaîne de montagnes d'une altitude moyenne de 1 000 mètres. A cent kilomètres au large de la

côte Est, se trouve un archipel de trois îles principales, les îles Loyauté. L'ensemble représente 19 000 kilomètres carrés, soit trois fois la superficie moyenne d'un département français.

Le territoire est peuplé de 133 000 habitants : 40 p. 100 sont d'origine mélanésienne, 40 p. 100 d'origine européenne ; beaucoup de familles métropolitaines de souche sont là depuis plusieurs générations et c'est le cas notamment de celle de notre collègue, M. le sénateur Cherrier ; 20 p. 100 de la population sont constitués par des Wallisiens, des Polynésiens, des Vietnamiens.

Les habitants de Wallis-et-Futuna, à l'étroit dans leurs îles viennent volontiers s'installer en Nouvelle-Calédonie où leurs qualités industrielles et laborieuses sont appréciées.

Sur ces 133 000 habitants, 56 000, c'est-à-dire près de la moitié, résident dans la capitale, Nouméa, ville occidentale, agréable et bien construite, qui bénéficie d'un statut communal depuis 1879.

La Nouvelle-Calédonie, je vous le rappelle, est le troisième producteur de nickel du monde. Elle possède des richesses minières encore inexploitées. Elle comprend de vastes espaces propices à l'agriculture. Son climat correspond à peu de chose près à celui de la métropole. Au temps de l'empire colonial, elle aurait pu être une colonie de peuplement à l'image de ce qu'est devenue la Nouvelle-Zélande.

La France a été respectueuse de la coutume. La terre, dans les îles Loyauté et dans les réserves, appartient à la tribu et au clan. Les structures traditionnelles d'administration tribale se superposent à l'organisation communale.

Depuis la dernière guerre et l'éminente participation du bataillon du Pacifique à la libération de la France, le territoire s'est acheminé progressivement vers l'autonomie de gestion.

Nous avons voté, en décembre dernier, un nouveau statut qui accroît considérablement les compétences de l'assemblée territoriale et institue un véritable exécutif, le conseil de gouvernement.

La question qui se pose à nous, actuellement, est de savoir si le découpage et les modalités de scrutin, fixés il y a plus de vingt ans, sont toujours valables. On pourrait être choqué, je le reconnais, qu'une telle question fût posée à l'approche des élections à l'assemblée territoriale si les choses étaient restées en l'état depuis cette époque, mais il n'en est rien.

L'assemblée territoriale correspondait, jusqu'à maintenant, à une sorte de conseil général ; elle devient un petit parlement et ce qui était le bureau du conseil général devient un véritable gouvernement.

Faut-il, au moment où des responsabilités nouvelles sont attribuées aux habitants des territoires, perpétuer une vie politique qui a pour caractéristiques essentielles la dispersion et l'inefficacité ?

L'assemblée territoriale est actuellement élue au scrutin de liste proportionnel, sans panachage ni vote préférentiel. Ce type de scrutin a été établi en 1957 et a remplacé le scrutin majoritaire qui avait lui-même été institué en 1952.

Dans un pays qui ne connaissait pas de clivages politiques correspondant à ceux de la métropole, ce système de représentation proportionnelle avait pour but une représentation équitable, non pas des tendances politiques différentes, car il n'en existait pas, mais des ethnies, et il serait injuste de sacrifier l'une d'elles au profit des autres. Voilà un souci ancien qui est toujours d'actualité et sur lequel tout le monde s'accorde sans doute dans cette assemblée.

En fait, le scrutin proportionnel a abouti à la création de multiples partis. Il y en a eu jusqu'à onze dans une assemblée de trente-cinq membres, chaque parti comprenant d'ailleurs, le plus souvent, à la fois des Mélanésiens et des Européens.

Du fait de cette multiplicité de tendances, l'assemblée territoriale élue en 1972 a changé trois fois de majorité. Le dernier renversement de majorité est dû à une mauvaise interprétation de la loi Debré qui a été considérée par certains membres de l'assemblée territoriale comme une agression caractérisée contre les établissements d'enseignement privé. Cela n'a pas permis au territoire de bénéficier du milliard de francs qui était mis à la disposition de ces établissements par le ministre de l'éducation.

Pour donner à l'assemblée territoriale les moyens de ses attributions nouvelles, la proposition de loi adoptée par nos collègues députés prévoit un mode de scrutin qui présente l'originalité d'être à la fois majoritaire et proportionnel. Si une liste obtient, dans une circonscription, la majorité absolue

des suffrages exprimés, il lui est attribué la moitié des sièges plus un, les autres sièges étant alors répartis à la représentation proportionnelle au plus fort reste entre toutes les listes qui ont recueilli les suffrages d'au moins 10 p. 100 des inscrits y compris, bien entendu, celle qui a obtenu la majorité absolue. Le scrutin a lieu en deux tours.

Le scrutin majoritaire a pour objectif de dégager une majorité ; le scrutin proportionnel doit permettre la représentation des partis minoritaires, et cette représentation serait d'autant mieux assurée que le scrutin aurait lieu au plus fort reste, alors qu'actuellement c'est la plus forte moyenne qui est prise en considération.

Grâce à cette combinaison des deux modes de scrutin prévue dans la proposition de loi adoptée par l'Assemblée nationale, la représentation ethnique est assurée, car, pour triompher dans le cadre du scrutin majoritaire, il faut présenter des listes multiraciales.

Je citerai un exemple : au conseil municipal de la ville de Nouméa, que certains voudraient nous présenter comme une ville exclusivement blanche, siègent actuellement des Mélanésiens et des Wallisiens.

Ce double système présente donc des avantages indiscutables qui méritent, à mon sens, d'être pris en considération.

En ce qui concerne le découpage prévu dans la proposition de loi, M. Pelletier, dans son rapport écrit et dans ses observations orales, a reconnu qu'il n'était pas pire que celui qui existait actuellement ; il a même l'avantage, a-t-il souligné, d'offrir une certaine logique sur le plan géographique, puisqu'il suit la chaîne de montagne qui divise l'île sur toute sa longueur.

En outre, en réduisant de quatre à trois le nombre des circonscriptions, on favorise le phénomène majoritaire tout en respectant les particularismes.

Enfin, la répartition des sièges par circonscription est purement mathématique. Elle tient compte de l'évolution démographique ; elle est fondée sur la proportion d'un élu pour 1 892 habitants.

Les critiques qui ont été formulées à l'encontre de la proposition de loi ont été analysées par M. Pelletier dans son rapport. Je crois pouvoir les réfuter.

Il s'agirait, dit-on, d'une initiative antidémocratique, car elle n'émane d'aucun élu du territoire. Notre collègue M. Cherrier, qui représente parmi nous la Nouvelle-Calédonie, vous dira ce qu'il en est.

La proposition de loi, lorsqu'elle a été connue en Nouvelle-Calédonie — je le reconnais bien volontiers — n'a pas fait l'unanimité. Mais lorsqu'elle a été présentée à l'assemblée territoriale, qui admet difficilement, on le comprend, que des règles nouvelles soient fixées pour son élection, il s'est quand même trouvé douze conseillers pour l'approuver et, parmi eux, il y avait des Mélanésiens.

Ce texte aboutirait, dit-on encore, à creuser un fossé entre les ethnies.

Il n'en est rien. La ville de Nouméa pèse d'un poids très lourd — cela a été souligné par M. Pelletier — sur la répartition des sièges ; cela est dû à son importance. Il serait anormal de maintenir, en ce qui la concerne, un régime discriminatoire.

Enfin — et c'est un argument auquel, je le sais, beaucoup d'entre vous sont sensibles — il paraît anormal de changer les modalités d'un scrutin trois mois avant des élections.

Je répète que cette proposition de loi, qui concrétise un projet déjà ancien, est la conséquence directe du nouveau statut. Celui-ci ayant été adopté à la fin de la dernière session, il n'était pas possible au Parlement de délibérer plus rapidement qu'il ne l'a fait.

Il ne s'agit pas d'une manœuvre en vue d'influer sur les résultats du prochain scrutin. Mais il convient que la nouvelle assemblée ne soit pas une « chambre introuvable », pour employer une expression historique.

Je sais aussi que certains d'entre vous, par conviction personnelle, par générosité de cœur et d'esprit, pensent que cette modification de la loi électorale porte la marque d'un régime colonial périmé. Je crois sincèrement qu'ils se trompent ; ce système, au contraire, accroît la participation des Mélanésiens.

La situation de la Nouvelle-Calédonie n'est comparable à aucune autre de celles que nous avons connues lors de la liquidation de nos anciennes colonies. La Nouvelle-Calédonie n'est ni l'Algérie, ni Djibouti, ni la Rhodésie à laquelle certains tiennent à tout prix à la comparer.

La communauté mélanésienne et celle de souche européenne s'estiment, se comprennent, ne peuvent se passer l'une de l'autre, et c'est étroitement mêlées, qu'elles construiront un pays nouveau grâce aux réformes indispensables que le très récent statut leur permettra d'entreprendre.

Depuis les dernières élections municipales, il existe, certes, une tendance indépendantiste, mais elle est minoritaire. Elle trouve une partie de sa justification dans un certain nombre d'abus que seuls une assemblée territoriale et un conseil de gouvernement motivés, déterminés, avisés, pourront faire disparaître.

La loi électorale qui vous est proposée, mes chers collègues, est la clé du succès dans de telles perspectives. La Nouvelle-Calédonie a déjà perdu beaucoup de temps sur la voie du progrès, ne lui faites pas perdre cinq ans de plus. (*Applaudissements à droite et au centre.*)

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

M. Olivier Stirn, secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'intérieur (départements et territoires d'outre-mer). Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, je viens d'écouter avec beaucoup d'attention les arguments présentés par MM. Pelletier et Thyraud. Je me bornerai à formuler quelques observations.

Le sujet est, certes, délicat car le renouvellement du mode d'élection d'une assemblée pose toujours des problèmes. Les membres sortants, on le comprend, ne sont pas très favorables à un mode de scrutin différent, craignant qu'il n'assure pas leur réélection.

Mais — et cela a été dit avec beaucoup d'objectivité par MM. Pelletier et Thyraud — le statut qui régit actuellement l'élection de l'assemblée territoriale de la Nouvelle-Calédonie n'est pas adapté. En trois ans, la majorité de cette assemblée, ainsi que l'on vient de vous l'indiquer, s'est retournée à trois reprises, ce qui rend évidemment impossible une bonne administration.

Certes, le texte qui vous est soumis aujourd'hui est moins important que le statut qui, voté récemment par le Sénat, assurera à ce territoire une large décentralisation ; il est moins important également — M. Pelletier a eu raison de le rappeler — que le développement économique de la Nouvelle-Calédonie.

A cet égard, le Gouvernement s'efforce, malgré de grandes difficultés, dans une conjoncture très défavorable pour le nickel, de favoriser l'implantation d'une usine dans le nord du territoire, seul moyen de résorber, à terme, le chômage qui y sévit depuis deux ou trois ans. Il a, avec l'aide du Parlement, réformé la législation fiscale, qui permet désormais l'implantation d'une industrie.

Je peux d'ores et déjà indiquer au Sénat que le projet du nord, dont M. Pelletier vous a entretenus, est maintenant très avancé ; j'espère être en mesure, lorsque je me rendrai, au mois d'août, dans ce territoire, d'annoncer enfin sa mise en route.

Mais ce texte, s'il est moins important que les problèmes que je viens d'évoquer, sera de nature à faciliter une bonne administration de ce territoire. Puisque l'assemblée territoriale a des pouvoirs importants, encore faut-il qu'elle ait une majorité et une politique.

La proposition de loi qui vous est présentée, qui résulte du voyage de la commission des lois de l'Assemblée nationale en Nouvelle-Calédonie, me paraît équilibrée.

Tout d'abord, elle introduit une part de scrutin majoritaire dans le scrutin proportionnel existant. Elle n'est pas allée jusqu'au scrutin majoritaire absolu ; bien qu'il existe partout dans nos assemblées locales — notamment dans nos départements et territoires d'outre-mer — il était peut-être inadapté à la Nouvelle-Calédonie.

Il existe, dans ce territoire, deux ethnies principales, et un scrutin purement majoritaire aurait pu entraîner une ethnée à affronter l'autre, ce qui eût été déplorable. Il fallait bien introduire un peu de scrutin majoritaire pour éviter d'en revenir à l'émiettement des partis et à l'impossibilité de dégager une majorité. Mais il ne fallait pas aller jusqu'au bout du scrutin majoritaire, qui aurait interdit la représentation des minorités.

Le mode de scrutin qui est proposé me paraît habilement inspiré et il me semble devoir répondre à toutes les préoccupations.

Il est, je crois, excessif de dire, comme certains adversaires de ce texte l'ont fait, qu'il prépare un affrontement ethnique, qu'il défavorisera l'ethnée mélanésienne. C'est faux. Le scrutin

majoritaire aurait pu, lui, avoir cette conséquence. Les calculs qui ont été faits — et que M. Cherrier commentera sans doute tout à l'heure — montrent, au contraire, qu'il y aura plus de Mélanésiens dans la nouvelle assemblée qu'il n'y en avait dans la précédente.

Un tel texte peut, me semble-t-il, soit être accepté, soit être refusé, soit être amendé. Mais lui opposer la question préalable jetterait certainement le désarroi en Nouvelle-Calédonie.

Refuser de le discuter, en effet, ne me paraît pas la meilleure formule sur le plan parlementaire.

Si j'ai bien compris l'argumentation des auteurs de la question préalable, ce texte arriverait trop tard.

Certes, le Gouvernement aurait pu, voici deux ou trois ans, déposer un projet de loi. S'il ne l'a pas fait, c'est qu'il lui est apparu que des problèmes plus urgents se posaient en Nouvelle-Calédonie.

La proposition de loi aujourd'hui en discussion arrive en son temps. Elle a été largement étudiée ; nous avons entendu tous les arguments, qu'ils soient hostiles ou favorables. Le Sénat est donc parfaitement informé et je ne vois pas pourquoi il refuserait de discuter d'un texte qui est tout de même important pour un territoire où, qu'on l'approuve ou non, on attend une modification d'un scrutin qui, visiblement, n'est pas satisfaisant.

Il me paraît donc souhaitable que votre assemblée se saisisse de ce texte et puisse en discuter selon la formule démocratique qui, habituellement, est la vôtre et qui, en l'occurrence, me paraît tout à fait justifiée. (*Applaudissements à droite et au centre.*)

M. Jacques Pelletier, rapporteur. Je demande la parole.

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

M. Jacques Pelletier, rapporteur. Monsieur le président, lors de son intervention, mon ami M. Thyraud — qui avait d'abord été chargé de ce rapport — a relevé que, dans le rapport écrit, figurait l'expression : « initiative antidémocratique ».

Je tiens à préciser que ces mots sont entre guillemets dans le texte car ils sont attribués aux adversaires de cette proposition de loi. Ils ne peuvent, en aucune façon, m'être prêtés. Ce texte, qui émane de trois de nos collègues de l'Assemblée nationale, ne saurait, bien évidemment, être antidémocratique.

M. le président. Nous vous donnons acte de votre déclaration, monsieur le rapporteur.

Personne ne demande plus la parole ?...

La discussion générale est close.

M. Jacques Pelletier, au nom de la commission des lois, a déposé une motion tendant à opposer la question préalable.

Cette motion a été distribuée sous le numéro 1 ; elle est ainsi conçue :

« En application de l'article 44, troisième alinéa, du règlement, le Sénat décide qu'il n'y a pas lieu de poursuivre la délibération sur la proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, tendant à modifier les articles 2 et 7 de la loi n° 52-1310 du 10 décembre 1952 modifiée relative à la composition et à la formation de l'assemblée territoriale de la Nouvelle-Calédonie et dépendances. »

En application de l'article 44, dernier alinéa, de notre règlement : « Ont seuls droit à la parole l'auteur de l'initiative ou son représentant, un orateur d'opinion contraire, le président ou le rapporteur de la commission saisie au fond et le Gouvernement. Aucune explication de vote n'est admise. »

La parole est à M. Geoffroy, représentant M. Jacques Pelletier, auteur de la motion, au nom de la commission des lois.

M. Jean Geoffroy, au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. J'avais l'intention d'intervenir dans la discussion générale et, brusquement, je me vois métamorphosé en défenseur de la motion tendant à opposer la question préalable présentée par la commission des lois. Cependant, ma tâche se trouve singulièrement simplifiée par l'intervention pertinente et claire de M. Pelletier. Je serai donc bref.

Lorsque j'ai connu l'existence de cette proposition de loi, j'ai espéré qu'elle ne verrait jamais le jour, car elle va aggraver la situation déjà fragile de la Nouvelle-Calédonie. Elle risque de provoquer, à plus ou moins brève échéance, des troubles graves. Il faut que nous en prenions tous conscience car ce tournant peut être irréversible.

Ce texte proposé à trois mois des élections tend à mettre en place un découpage savant qui assurerait le succès de l'actuelle minorité. C'est un calcul mathématique et, monsieur le secrétaire d'Etat, vous n'avez pas sur ce point défendu avec beaucoup d'énergie la thèse contraire à celle qu'a présentée M. Pelletier. C'est vraiment un mauvais travail législatif.

Je voudrais dissiper un malentendu, car on a dit que « les Mélanésiens souhaitent le vote de cette loi qui leur assurerait une meilleure représentation ». Je comprends bien que c'est vrai dans l'est de l'île où les Mélanésiens sont en majorité. Je sais aussi que, dans le secteur où se trouve Nouméa, on se prépare dans l'immédiat à donner aux Mélanésiens une honnête représentation sur les listes. Mais il n'en demeure pas moins que là 80 p. 100 de la population est blanche. Cette circonscription écrase les deux autres et il me serait facile de vous le prouver avec quelques exemples très simples. M. Pelletier l'a d'ailleurs fait en termes excellents. Si un jour, dans la circonscription où se trouve Nouméa, on voulait priver les Mélanésiens d'une représentation équitable, on y parviendrait sans aucune difficulté, le texte le permettant facilement.

Tout compte fait, si vraiment l'ensemble des Mélanésiens est favorable à ce texte, ils font un mauvais calcul et il était nécessaire de le leur dire.

Mes chers collègues, cette proposition de loi a profondément troublé la Nouvelle-Calédonie ces derniers jours. Les gens sont très émus de l'orientation que l'on a donné à ce texte qui surgit, comme vous l'a expliqué M. Pelletier et comme je vous l'ai moi-même répété, à la veille d'une consultation électorale importante pour eux. Pour vous donner la preuve de ce trouble, je vais vous lire un extrait d'une lettre toute récente qui émane du synode catholique de Nouméa : « A la lumière des textes concernant la réforme électorale proposée à l'Assemblée nationale, il semble que certains groupes ethniques risquent de ne pas être représentés selon leurs options. Le pouvoir de demain pourrait concourir à la constitution de deux blocs créant ainsi des sources supplémentaires d'affrontements d'ordre social. Il pourrait donner naissance à une Rhodésie en France ».

Voilà ce que pense le synode catholique de Nouméa, monsieur le secrétaire d'Etat. Il faut que vous le sachiez, car s'expriment là des sentiments qui traduisent un trouble profond.

Je rappelle que l'assemblée territoriale a rejeté le texte. Monsieur le secrétaire d'Etat, nous nous sommes demandé pourquoi vous n'avez pas pris l'initiative de le présenter : si vraiment vous pensez que cette loi est opportune, pourquoi ne l'avez-vous pas proposée ? Nous qui connaissons votre ardeur habituelle, votre belle jeunesse — et nous l'apprécions — nous avons eu l'impression qu'au fond, vous n'y croyez pas trop.

M. Olivier Stirn, secrétaire d'Etat. Mauvaise impression !

M. Jean Geoffroy, au nom de la commission des lois. Mes chers collègues, j'ai terminé. Vous connaissez l'esprit qui anime notre commission des lois. Elle est la gardienne de certains principes essentiels qui sont les fondements de nos institutions. Sa volonté de maintenir la Nouvelle-Calédonie dans la République française ne saurait être mise en doute.

Je vous demande d'adopter la motion préalable qu'elle vous présente. (*Applaudissements sur les travées socialistes et communistes et sur diverses travées à gauche.*)

M. le président. Contre la motion préalable, la parole est à M. Cherrier.

M. Lionel Cherrier. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, que les groupes politiques de notre assemblée prennent position sur un texte, qu'ils expriment publiquement leur approbation ou, au contraire, leur opposition, qu'ils utilisent pour ce faire tous les moyens d'information et de diffusion dont ils peuvent disposer, qu'ils cherchent à influencer l'opinion des parlementaires tout en restant dans la légalité, tout cela est parfaitement normal dans un régime démocratique tel que le nôtre.

C'est ainsi que la proposition de loi qui nous est aujourd'hui présentée a suscité bien des réactions, donnant lieu, il faut malheureusement le constater, à des violences verbales et à des affirmations souvent excessives, absolument mensongères et sans fondement, comme l'a si bien souligné à l'Assemblée nationale M. Foyer, président de la commission des lois.

Mais que des hauts fonctionnaires, ayant exercé leurs fonctions en Nouvelle-Calédonie il y a quelques années, se soient permis d'intervenir — directement ou indirectement — auprès de parlementaires, tant à l'Assemblée nationale qu'au Sénat, de

même qu'auprès de certaines personnalités gouvernementales, qu'ils aient diffusé des notes d'information tendant à démontrer que la proposition de loi que nous examinons, serait, selon eux, inopportune et dangereuse, voilà bien qui est intolérable et, de cette tribune, je tiens à protester énergiquement contre cet état de fait inadmissible ! (*Applaudissements à droite et sur les travées du R. P. R.*)

De quel droit ces hauts fonctionnaires, qui ne sont même plus en service dans notre territoire, se permettent-ils de s'ériger en arbitres des problèmes calédoniens, en seuls défenseurs de la population mélanésienne, alors même que leur action passée dans le territoire aura été plus que contestable et aura largement contribué à accentuer la pression des mouvements autonomistes et indépendantistes ?

Le haut commissaire de la République, actuellement en fonction à Nouméa, pourrait vous édifier sur la succession difficile dont il a héritée.

Ainsi, mes chers collègues, ces hauts fonctionnaires se sont servis de leurs titres officiels pour tenter d'influencer certains d'entre vous et les rallier à leur point de vue, alors que les arguments explicités dans les notes qu'ils ont diffusées sont plus que contestables et de nature à fausser la vérité, ainsi que je vous le prouverai.

Cette obstination d'ailleurs à vouloir démontrer que le texte que nous examinons aujourd'hui est mauvais ne cache-t-elle pas de leur part un autre dessein ?

Ne serait-ce pas, pour ces partisans d'une époque révolue, la crainte de voir enfin constituée une assemblée territoriale consciente et responsable ayant une majorité stable qui élira à son tour un conseil de Gouvernement dynamique, ce qui permettra enfin un fonctionnement harmonieux des nouvelles institutions qui seront mises en place, dans notre territoire, en octobre prochain ?

En combattant cette proposition de loi et en préconisant le *statu quo* qui conduirait à l'élection d'une assemblée encore plus divisée qu'actuellement, ne souhaitent-ils pas apporter la preuve que les Calédoniens ne sont pas capables de gérer leurs affaires, démontrer que le Parlement a eu tort de nous accorder en décembre dernier un statut libéral d'autonomie de gestion et faire croire que, seul, le retour à l'ancien régime, qui a permis à certains de ces fonctionnaires de s'ériger en véritable proconsuls, est de nature à résoudre le problème calédonien ?

Mes chers collègues, je vous demande de me pardonner cette longue mise au point, mais elle était nécessaire, car les démarches effectuées par ces hauts fonctionnaires et les notes tendancieuses qu'ils ont publiées, étaient — eu égard aux postes importants qu'ils occupent — de nature à jeter le trouble chez ceux d'entre vous qui sont peu avertis de nos réalités calédoniennes.

Monsieur le secrétaire d'Etat, je vous sais gré, ainsi qu'à vos collaborateurs, de n'avoir accordé aucun crédit à ces démarches, mais d'avoir, au contraire, fait procéder à une étude très complète de cette question par vos services et par le haut commissaire de Nouméa, ce qui vous a permis de faire un choix lucide en faveur de la réforme proposée.

Contre celle-ci deux objections principales ont été formulées, à savoir d'abord que le nouveau mode de scrutin serait défavorable aux Mélanésiens et ensuite qu'il apparaît peu opportun de modifier un mode de scrutin à trois mois des élections territoriales.

En ce qui concerne la première objection, on peut affirmer qu'avec le nouveau système proposé, la représentation mélanésienne sera encore plus importante qu'elle ne l'est actuellement.

On ne voit d'ailleurs pas comment il pourrait en être autrement, puisque la nouvelle circonscription Nouméa-Côte Ouest, à dominante européenne, perd précisément un siège — elle n'en aura que 22 au lieu de 23 actuellement — au profit de la Côte Est, à dominante mélanésienne, qui bénéficie de 8 sièges au lieu de 7, la représentation des Iles Loyauté demeurant sans changement avec toujours 5 sièges. Avec le nouveau système proposé, les Mélanésiens qui représentent actuellement 41,7 p. 100 de la population et qui détiennent 43,6 p. 100 des sièges de l'assemblée territoriale devraient donc encore améliorer leur représentation au sein de celle-ci, passant probablement de 17 sièges à 19 ou à 20 et obtenant ainsi de 54 à 57 p. 100 des sièges.

Contrairement à ce qui est dit, le nouveau système devrait donc donner une représentation majoritaire à l'ethnie mélanésienne au sein de l'assemblée territoriale.

En ce qui concerne la seconde objection, on peut déplorer que cette réforme soit si tardivement proposée au Parlement. Mais, à cet égard, un bref retard en arrière s'impose également.

Il faut, en effet, faire remarquer que cette réforme est depuis longtemps souhaitée par une grande partie de la population, lassée de l'incohérence et de l'instabilité de la politique suivie par l'assemblée territoriale au cours des précédentes années.

En avril 1976, monsieur le secrétaire d'Etat, je vous avais à nouveau saisi de l'urgence de cette réforme. La « mission » de l'assemblée territoriale, venue à Paris, voici un an, en juin 1976, avait, elle aussi, évoqué cette importante question et vous aviez alors souhaité qu'un accord à ce sujet puisse se faire entre tous les groupes rattachés à la majorité présidentielle.

Entre-temps, après une étude approfondie du problème, un projet de réforme électorale tenant compte du particularisme calédonien a été élaboré à Nouméa par les groupes de tendance centriste, U.D.R., républicains indépendants et gauche modérée et il a même donné lieu à un protocole d'accord, signé par ces différents groupes le 23 septembre 1976.

Nous aurions voulu qu'un tel projet puisse être présenté au Parlement à la session d'octobre 1976 et qu'il puisse être discuté en même temps que la réforme de notre statut.

Il n'en a malheureusement pas été ainsi et nous le déplorons, mais ce n'est pas nous qui sommes responsables d'un état de fait qui a dissocié statut et mode de scrutin !

Au début de janvier 1977, enfin, notre collègue député, et ancien sénateur, M. Piot, en mission dans le territoire, procédait sur place à une étude du projet établi et prenait contact avec les différentes formations politiques locales. A l'issue de sa mission, il devait conclure qu'une réforme du mode d'élection de l'assemblée territoriale était nécessaire et que, seul, le projet proposé s'adaptait au particularisme local, car il permettait de donner à cette assemblée une majorité stable, tout en assurant une représentation des groupes minoritaires.

De retour à Paris, M. Piot, en collaboration avec le président Foyer et appuyé par des collègues de tous les groupes de la majorité, décidait de déposer une proposition de loi reprenant les grandes lignes du projet de réforme établi par les groupes que je viens de citer, proposition qui vous est aujourd'hui soumise et dont on ne peut donc pas dire — comme certains l'ont fait impunément — qu'elle est une arme contre les Mélanésiens et qu'elle a été élaborée dans la hâte et sans étude préalable.

Tel est l'essentiel des propos que je voulais tenir en ce qui concerne le texte lui-même, ne pouvant guère que redire, mais avec moins de talent, ceux que vous a déjà tenus M. Thyraud, qui eût été le rapporteur de votre commission des lois si celle-ci n'avait, d'une courte voix, adopté la motion préalable contre laquelle il était de mon devoir de m'élever en ma double qualité de sénateur de la Nouvelle-Calédonie et de membre de la majorité présidentielle.

Mais je voudrais maintenant, mes chers collègues, élever ce débat qui, à mes yeux, ne relève pas de la « politique politicienne » des modes de scrutin, encore que, dans ce domaine, il y aurait beaucoup à dire à nos adversaires qui n'ont jamais hésité, lorsque cela leur rendait service, à manipuler les votes pour dégager des majorités servant leurs intérêts idéologiques !

Et si, contrairement au tableau qu'on a bien voulu tracer de nous à l'Assemblée nationale et que, par une curieuse coïncidence, nous avons retrouvé dans cette assemblée, nous étions animés de la passion du bien public, du désir sincère de voir notre territoire connaître enfin l'avenir économique et social auquel il a droit ? Si nous n'étions pas, comme on l'a dit sans scrupule et sans honnêteté intellectuelle, des « capitalistes », des « racistes », des tenants de je ne sais quel *apartheid*, mais, bien au contraire, les représentants authentiques de populations fidèles à la métropole et que cette fidélité même éloigne des mirages de l'autonomie interne et de l'indépendance ?

Mesdames, messieurs, je ne siége pas depuis très longtemps dans cette enceinte, mais quel est le collègue qui a pu un instant penser que j'étais le valet de je ne sais quel capitalisme, alors que je n'ai accédé successivement à la fonction de conseiller territorial, puis de sénateur, qu'à travers une vie d'honnêteté et de labeur ? Je ne pense pas que ces mots puissent vous faire sourire, mais pourquoi la parole d'un homme qui est l'élu d'un territoire situé à 20 000 kilomètres de la France, qui y est né qui en connaît les mœurs, la vie sociale et politique depuis plus de quarante-sept années, aurait-elle moins de poids à vos yeux que les on-dit de certains qui ne cherchent qu'à vous égarer en vous faisant craindre une agitation et une rupture qui ne sont préchées que par de mauvais bergers ?

Qu'on me pardonne d'ouvrir ici une parenthèse, mais elle a son importance : j'aurais pu monter à cette tribune ayant avec moi les listes comportant plus de 10 000 signatures recueillies en trente-six heures de tous ceux qui, en Nouvelle-Calédonie,

se sont émus d'apprendre que le texte dont nous discutons aujourd'hui pouvait être rejeté. Sur ces listes, vous trouveriez, intimement mêlés, les noms des Mélanésiens de la côte est ou des îles, comme ceux des Européens de Nouméa ou de la brousse, ou encore de ceux qui sont venus du cœur du Pacifique apporter leur concours à notre développement économique.

Pour que ce débat reste serein et pour la dignité de cette assemblée, à laquelle j'ai l'honneur d'appartenir depuis bientôt trois ans, je n'ai pas voulu le faire, mais il fallait que vous sachiez que ma voix n'est pas la seule voix, isolée, d'un sénateur, mais — j'ose l'affirmer sans crainte d'être démenti — celle d'une grande partie de la population calédonienne !

Quelques-uns d'entre vous — je m'honore de leur amitié — sont venus en Nouvelle-Calédonie et ils n'en sont pas repartis avec cette impression de luttes fratricides qu'on voudrait vous dépeindre, en vous faisant croire que, là-bas, une ethnie est totalement dominée par une autre. Je fais appel publiquement ici à leur témoignage !

Qu'ont-ils vu ? Une population mélanésienne de 55 000 âmes, dépassant d'ailleurs de peu la population européenne estimée à 50 700 habitants, sans oublier d'autres ethnies — polynésienne et asiatique — d'environ 23 000 personnes, Mélanésiens qui n'ont pas ménagé à la mère patrie le témoignage de patriotisme et qui, peu à peu, grâce à l'école, au service militaire et à leur participation active dans les secteurs public et privé, prennent la place qui leur est due...

Quant à ces Européens qu'on vous dépeint, mesdames, messieurs, sous les couleurs les plus sombres et dont la très grande majorité sont les petits-fils ou arrière-petits-fils de ceux qui sont venus au XIX^e siècle pour retrouver dans ces îles une seconde patrie, ils ont été fraternellement mêlés, sur les bancs de l'école primaire ou du lycée, avec les premiers et avec les descendants des Tonkinois ou des Javanais tous, aujourd'hui, devenus Néo-Calédoniens. Il y avait peut-être sur ces bancs le fils du riche, mais il y avait aussi celui du pauvre, le fils du colon de la brousse comme celui de l'autochtone des tribus de la côte est ou des îles Loyauté...

C'est cela, la réalité calédonienne, un véritable *melting pot* des races, des couleurs et des religions et non pas deux clans, absurdement rangés de chaque côté d'une barrière et ne cherchant qu'à se déchirer, l'un voulant éliminer l'autre — absurdement — au nom de je ne sais quels principes ou idéologie !

Que reste-t-il dès lors du noir dessein que nous prêtent nos adversaires ? Rien ! Je rappelle en passant que cette proposition de loi a été signée au Palais-Bourbon par des représentants de tous les groupes de la majorité, de la même façon que, chez nous, en Nouvelle-Calédonie, ce sont ces mêmes partisans — émanation des trois grandes tendances de la majorité — qui en souhaitent le vote par le Sénat.

Pourquoi ? Précisément parce qu'ils veulent mettre fin à l'émiettement des formations politiques, unanimement reconnu, au sein d'une assemblée locale de trente-cinq membres. Que ce chiffre retienne un instant votre attention : trente-cinq membres, autant que dans une de vos seules commissions, et une dizaine de groupuscules, empêchant, par leur multiplicité, la formation d'une majorité véritable, susceptible de mener enfin une politique dynamique dans le sens de l'intérêt commun !

Voilà, mes chers collègues, ce que vous avez à juger dans la circonstance présente et j'attire instamment votre attention sur la gravité de votre choix. Il y va, croyez-le, de l'avenir de la Calédonie, aussi bien celle des Mélanésiens — dont beaucoup plus qu'on ne vous l'a dit sont avec nous — que celles des fils de la vieille Europe ou de l'Asie, réunis, sur ces terres lointaines du Pacifique austral, pour ne former qu'un seul peuple, désireux de connaître une vie meilleure, en restant attachés à cette France dont ils savent très bien que, sans elle, ils tomberaient vite dans la dépendance de « blocs » qui seraient trop heureux de les asservir.

C'est vous et vous seuls qui, dans un instant, allez décider de leur destin !

Confiante d'ailleurs dans la sagesse du Sénat, une délégation d'élus mélanésiens n'a pas hésité à faire un long voyage de 20 000 kilomètres, afin de rencontrer le maximum d'entre vous et de leur dire tout l'intérêt qu'ils attachent au vote de la proposition qui nous est soumise.

Présents dans nos tribunes, ils nous écoutent avec la plus grande attention et le plus grand espoir.

J'ose espérer que le Sénat ne les décevra pas. C'est la raison pour laquelle je lui demande de rejeter la question préalable, puis d'émettre un vote favorable sur l'ensemble du texte tel qu'il nous est proposé. (*Applaudissements à droite, ainsi que sur les travées du R. P. R. et de l'U. C. D. P.*)

M. Olivier Stirn, secrétaire d'Etat. Je demande la parole.

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

M. Olivier Stirn, secrétaire d'Etat. Mesdames, messieurs les sénateurs, je ferai deux observations.

Tout d'abord, monsieur Geoffroy, le Gouvernement, sans fougue, mais avec conviction, demande que la question préalable soit repoussée. Sans fougue, parce que le rôle du Gouvernement n'est pas de se mêler des majorités internes des assemblées de tel ou tel territoire. Je crois d'ailleurs avoir apporté la preuve, dans d'autres territoires, que le Gouvernement était attentif à toutes les opinions qui s'expriment. Depuis trois ans, la majorité de l'assemblée territoriale de la Nouvelle-Calédonie a varié trois fois. Cela n'a pas empêché le Gouvernement d'avoir avec ce territoire des rapports confiants, quelle que soit la majorité. Ce n'est donc pas notre problème.

Mais je demande au Sénat de repousser cette question préalable parce que je crois, en conscience et après examen sérieux de la proposition de loi déposée par vos collègues de l'Assemblée nationale, que le scrutin proposé est meilleur que le scrutin actuel. Ce dernier, en effet, provoque un émiettement fantastique des partis politiques et entraîne pour l'assemblée, quelle que soit la qualité individuelle de ceux qui la composent, l'incapacité d'administrer ce territoire.

D'autre part — ce sera ma seconde observation — certains reprochent au Gouvernement de ne pas avoir déposé un projet de loi. Reconnaissez qu'à partir du moment où nous savions que, dans une assemblée parlementaire, allait être déposée une proposition formulée par l'ensemble des groupes qui avaient composé la mission, il eût tout de même été navrant, eu égard au droit d'initiative parlementaire, que le Gouvernement se précipitât pour déposer un projet de loi. Pour une fois qu'une proposition de loi sur un sujet utile était déposée, le rôle du Gouvernement était de l'étudier et non d'y substituer aussitôt un projet de loi. Je crois que, là non plus, l'argument ne tient pas.

C'est donc avec beaucoup de conviction, mais sans manifester d'animosité à l'égard de quiconque, que je demande au Sénat de repousser la question préalable. (*Applaudissements sur les travées du R. P. R. et à droite.*)

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

Je mets aux voix la motion n° 1 présentée par la commission des lois et dont l'adoption aurait pour effet d'entraîner le rejet de la proposition de loi.

Je suis saisi de deux demandes de scrutin public émanant des groupes de la gauche démocratique et des républicains indépendants.

Il va être procédé au scrutin dans les conditions réglementaires.

(*Le scrutin a lieu.*)

M. le président. Personne ne demande plus à voter ?...

Le scrutin est clos.

(*Il est procédé au comptage des votes.*)

M. le président. Voici le résultat du dépouillement du scrutin n° 54 :

Nombre des votants	278
Nombre des suffrages exprimés	275
Majorité absolue des suffrages exprimés.	138

Pour l'adoption

Contre

Le Sénat a adopté.

En conséquence, la proposition de loi est rejetée.

Le Sénat voudra sans doute renvoyer la suite de ses travaux à vingt et une heures trente. (*Assentiment.*)

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à dix-huit heures quarante-cinq minutes, est reprise à vingt et une heures trente minutes.)

M. le président. La séance est reprise.

— 4 —

DEPOT D'UNE QUESTION ORALE AVEC DEBAT

M. le président. J'informe le Sénat que j'ai été saisi de la question orale avec débat suivante :

« M. Pierre Jourdan demande à M. le ministre de l'éducation de bien vouloir lui préciser quelles mesures pédagogiques sont envisagées dans le cadre de la réforme de l'enseignement primaire. Il souhaiterait savoir, en particulier, ce qui permettra aux élèves d'avoir au sortir de la nouvelle scolarité élémentaire davantage de chances que par le passé pour accéder dans de bonnes conditions au niveau du collège. (N° 94.) »

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

— 5 —

CONTROLE DES PRODUITS CHIMIQUES

Adoption d'un projet de loi.

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, sur le contrôle des produits chimiques. [N° 337, 374 et 384 (1976-1977).]

Je rappelle que, conformément à la décision prise par la conférence des présidents, en application de l'article 50 du règlement, le délai limite pour le dépôt des amendements est expiré.

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

M. Robert Laucournet, rapporteur de la commission des affaires économiques et du Plan. Monsieur le président, monsieur le ministre, vous avez remporté un beau succès à l'Assemblée nationale sur ce texte puisqu'il a reçu l'unanimité des suffrages. Je ne crois pas que ce soir vous rencontriez d'importantes difficultés dans votre parcours.

Nous vous demanderons un certain nombre de rectifications, d'adaptations du document. Mais ce texte est bon et c'est, nous a-t-on dit, l'avant-dernière loi concernant la protection de l'environnement. Il ne resterait plus à examiner que le difficile problème du bruit, mais si, ce soir, nous votons un bon texte, nous aurons fait avancer le problème de la protection de l'environnement d'une façon sérieuse.

En effet, l'arsenal législatif à la disposition des pouvoirs publics s'est enrichi au cours de ces dernières années d'un nombre appréciable de textes. Depuis deux ans, le Parlement a été amené à voter successivement la loi du 15 juillet 1975 relative à l'élimination des déchets et à la récupération des matériaux, les deux lois du 7 juillet 1976 relatives à la prévention et à la répression de la pollution marine par les opérations d'immersion et par les opérations d'incinération, la loi du 10 juillet 1976 relative à la protection de la nature, la loi du 19 juillet 1976 relative aux installations classées, la loi du 26 mai 1977 relative à la responsabilité civile et à l'obligation d'assurance des propriétaires de navires pour les dommages résultant de la pollution par les hydrocarbures et la loi garantissant les personnels qui travaillent au contact des produits toxiques. Nous avons, d'ailleurs, à la commission, tenté d'harmoniser ces deux textes. Vous verrez, notamment à propos de l'intervention des inspecteurs du travail, à l'article traitant de la contribution des industriels, que notre commission a essayé de faire une harmonisation de ces deux documents : d'une part, danger à l'égard des personnels manœuvrant des produits toxiques ; d'autre part, danger à l'égard des utilisateurs et de l'environnement.

Mais votre commission des affaires économiques a considéré que le plus important restait encore à accomplir, c'est-à-dire faire entrer ces textes dans les faits.

Comme nous le disons à tous les ministres qui viennent ici, nous regrettons la lenteur avec laquelle les textes réglementaires nécessaires à l'application des lois sont publiés.

Il serait injuste de ne pas reconnaître les progrès accomplis jusqu'à présent mais, au nom de la commission, j'insiste pour que vous appuyiez de votre autorité la sortie des documents réglementaires destinés à faire entrer ces textes dans la réalité.

Je voudrais aussi dire quelle reconnaissance nous exprimons aux équipes dynamiques qui travaillent auprès de vous. Vos collaborateurs se sont attachés, jour après jour, mois après mois, à la sortie de cet arsenal de dossiers qui pourraient permettre de régler tant de problèmes préoccupants, aussi bien en France et, nous le verrons dans un instant, que face à l'Europe, nous plaçant par là même en tête de l'expérience de la défense de l'environnement ; je voudrais les féliciter de cet effort fait depuis un certain nombre d'années.

Dans le domaine qui nous intéresse aujourd'hui, les accidents qui se sont produits, à l'étranger en particulier, dont la presse s'est fait l'écho, ont mis en évidence les dangers significatifs que pouvaient faire courir à la santé humaine et à l'environnement certains produits chimiques utilisés et largement dispersés. A l'occasion de ce texte difficile, je crois qu'il suffit de parler du talc Morhange, de Seveso, du problème des pollutions à Turin, de Minamata au Japon, des problèmes de l'amiante et du mercure, des pollutions par les produits plastiques, pour faire toucher du doigt l'importance du texte que nous traitons ce soir.

Cette prise de conscience des effets nuisibles de produits chimiques en apparence inoffensifs s'est accompagnée de réactions excessives qui ont conduit certains à condamner en bloc tous les produits chimiques. Pour compréhensibles qu'elles soient, ces réactions négligent le rôle considérable qu'ont joué ces produits dans la protection, la prolongation et l'amélioration de la vie des individus depuis la Seconde Guerre mondiale. Elles passent également sous silence les facilités multiples qui ont été apportées dans la vie quotidienne, par exemple, dans l'agriculture ou dans d'autres domaines.

Il n'en reste pas moins que des précautions s'imposent et que la prise en compte des effets potentiels sur l'environnement des produits chimiques est nécessaire, de même que le contrôle et la surveillance de leur utilisation. Pour certains produits particuliers, tels les cosmétiques, les pesticides ou les médicaments, une réglementation existe déjà, mais le contrôle systématique des conséquences éventuelles sur l'environnement des substances chimiques en général n'est pas exercé jusqu'à présent.

Tel est l'objet du présent projet de loi qui tend à combler un vide juridique certain.

Avant d'examiner le contenu du projet de loi et d'exposer le jugement de la commission des affaires économiques et du Plan sur la réforme proposée, qu'elle a unanimement approuvée, sous réserve de quelques amendements qui ne touchent pas à l'esprit du texte, je voudrais traiter devant cette assemblée la question de l'utilisation des produits chimiques et de leurs risques et évoquer les précautions prises par d'autres nations dans ce domaine.

Il faut se souvenir que l'industrie chimique emploie en France 580 000 personnes, dans des activités aussi variées que la chimie minérale, la chimie organique, la parachimie et dans les branches aussi différentes que l'industrie des médicaments, des cosmétiques, du caoutchouc, des plastiques, du verre, des corps gras ou des produits amyliacés.

Grâce à un développement considérable, elle a permis d'assurer une amélioration constante des conditions de vie, non seulement dans leur aspect le plus quotidien : produits d'entretien — solvants, détergents, peintures, vernis — produits de lavage, insecticides, emballages plastiques, mais encore dans le domaine de la protection de la santé : médicaments à usage humain ou à usage vétérinaire, cosmétiques.

Chaque année sont découverts 250 000 nouveaux composés chimiques parmi lesquels environ 500 sont commercialisés. Ils s'ajouteraient ainsi aux quelque deux millions de produits déjà connus, dont environ 27 000 commercialement utilisés.

Jusqu'à ces dernières années, on ne s'est pas préoccupé des risques que la diffusion de cette masse importante de substances pouvait entraîner pour la santé humaine et l'environnement, mais la découverte des dangers présentés par certains produits d'usage courant oblige à une attitude beaucoup plus circonspecte.

Sans entrer dans un luxe de détails scientifiques difficiles à appréhender, il n'est pas inutile de rappeler brièvement quels types de dangers apparaissent comme les plus menaçants. Ce sont des dangers qui concernent l'environnement physique et l'environnement biologique.

Sur l'environnement physique, les sources de pollution chimique proviennent : des foyers domestiques et industriels, qui provoquent, entre autres produits de combustion, du gaz carbonique ; des effluents industriels rejetés soit dans l'air, soit dans les eaux sous forme de fumées ou d'eaux résiduelles ;

des véhicules divers utilisant comme carburants des essences de pétrole ; d'emploi de produits chimiques en agriculture, et notamment les pesticides et les engrais, auxquels s'ajoutent les médicaments vétérinaires et les additifs à l'alimentation animale ; enfin de tous les produits qui sont utilisés à des fins ménagères ou domestiques.

S'agissant de l'environnement biologique, certains polluants, selon diverses modalités d'absorption et de distribution, peuvent compromettre le sort des chaînes biologiques et comporter des possibilités d'accumulation dans tel ou tel de leurs maillons, ce phénomène risquant, dans certains cas, d'avoir des conséquences graves pour l'homme.

Il faut aussi tenir compte de la concentration de ces produits dans la flore et dans la faune marines. Nous touchons là au problème de l'alimentation humaine. On imagine aisément l'importance qui s'attache à la connaissance de la contamination des chaînes biologiques et principalement des mouvements des polluants dans les chaînes alimentaires.

Il faut savoir, d'autre part, que les polluants, après avoir pénétré dans les organismes vivants, peuvent subir des transformations qui sont susceptibles de donner naissance soit à des produits moins toxiques — qui sont dits biodégradables — soit à des composés plus toxiques que les molécules dont ils dérivent.

En définitive, force est donc de conclure que les effets nocifs des polluants chimiques sur l'homme et l'environnement sont très divers. Cette toxicité prend des formes variées : elle sera aiguë ou subaiguë si elle résulte, dans l'immédiat ou après un court délai, de l'absorption d'une dose suffisamment importante de la substance chimique considérée ; elle pourra, au contraire, résulter à plus ou moins long terme de l'absorption répétée de petites doses et se traduira par des phénomènes de cumulation de doses ou d'effets. Dans certains cas, on pourra même enregistrer des effets à plus ou moins long terme résultant de l'absorption d'une seule dose.

Ce rapide survol des risques que certaines substances chimiques peuvent faire courir à l'homme et à l'environnement n'est pas pour votre rapporteur l'occasion de provoquer des réactions alarmistes. Néanmoins, la gravité de certaines menaces justifie à nos yeux que des précautions soient prises désormais pour s'assurer de l'innocuité des produits mis sur le marché. C'est à cette préoccupation que répond le présent projet de loi qui peut s'inspirer fort utilement des expériences étrangères et des efforts menés sur le plan international.

Une législation existe en Suisse depuis 1969, au Japon et en Suède depuis 1973, en Grande-Bretagne depuis 1974, au Canada depuis 1975 et aux Etats-Unis depuis 1976. Des lois similaires sont en cours d'élaboration en Norvège et au Danemark.

Dans l'ensemble, ces textes ont pour objet commun de permettre aux pouvoirs publics de prévoir ou de surveiller l'évaluation des conséquences que pourraient avoir des produits ou des substances chimiques sur les hommes et leurs milieux et de prendre, le cas échéant, les mesures propres à faire cesser les risques avant que des dommages ne soient occasionnés.

Les législations étrangères se sont fondées sur deux critères qui sont relatifs : le premier, à l'obligation ou non, pour les producteurs, de communiquer aux pouvoirs publics concernés tout renseignement sur les produits ou substances chimiques fabriqués ou commercialisés ; le second, à l'obligation ou non, pour les pouvoirs publics, d'examiner les produits ou substances et de les classer en fonction des dangers qu'ils comportent.

Ces législations étrangères peuvent être divisées en trois groupes. Au premier appartiennent les lois appliquées au Japon, en Suisse et aux Etats-Unis. Elles se caractérisent, en effet, par un système qui impose aux industriels une notification et une autorisation d'emploi, ce qui implique pour les autorités compétentes l'obligation de recevoir toute information sur les produits chimiques nouveaux et de déterminer, sur la base de ces renseignements, les conditions d'emploi d'un produit chimique donné.

Dans d'autres pays, comme au Canada, l'approche est différente puisqu'elle se caractérise par un système de notification sans classification automatique.

Dans le dernier type de législation — en vigueur en Suède, en Norvège et en Grande-Bretagne — aucune notification automatique n'est exigée pour les produits chimiques nouveaux, et ce sont les industriels qui ont la responsabilité de procéder à une évaluation complète des caractéristiques du produit, les pouvoirs publics se contentant de prendre des mesures en cas de nécessité.

Voilà quel était le choix qui s'offrait à la législation française pour tenir compte de notre conception du contrôle et s'inscrire dans une optique européenne.

Pendant que ces législations internationales s'élaboraient, deux organismes, l'O. C. D. E., d'une part, la C. E. E., d'autre part, préparaient des documents communautaires pour essayer d'appréhender le problème de la lutte contre la pollution chimique.

Le conseil de l'O. C. D. E., à la demande du groupe sectoriel sur la présence de composés chimiques dans l'environnement, a pris une recommandation, le 21 novembre 1974, invitant les Etats membres à évaluer, avant leur commercialisation, les effets potentiels des produits chimiques sur l'homme et l'environnement, à mettre au point des procédures d'évaluation de ces effets et à tenir des statistiques des quantités fabriquées et importées. Dans ce but, un groupe de travail a été créé en vue de l'« examen international des besoins en information pour évaluer les effets potentiels des composés chimiques dans l'environnement ».

Depuis lors, les travaux se poursuivent, au sein du groupe des produits chimiques du comité de l'environnement, pour rechercher les éléments d'un accord permettant de parvenir à une approche internationale harmonisée pour l'évaluation des dangers potentiels des produits chimiques.

Au sein de la Communauté économique européenne, l'étude des conséquences des produits chimiques sur l'environnement fait partie du premier programme d'action des communautés en matière d'environnement. Afin d'établir un meilleur contrôle de ces conséquences, la commission a élaboré une proposition de directive portant sixième modification de la directive du conseil du 27 juin 1967 concernant le rapprochement des législations des Etats membres relatives à la classification, à l'emballage et à l'étiquetage des substances dangereuses. Compte tenu de la similitude entre la proposition de directive et le projet de loi, la commission des communautés avait demandé au Gouvernement français de surseoir à l'adoption du projet de loi proposé pour lui permettre d'examiner l'incidence de ses dispositions sur le droit communautaire et leur compatibilité avec le traité de Rome.

Devant les retards pris dans l'élaboration de la proposition de directive, le Gouvernement français a finalement décidé de passer outre et de déposer, à la fin de l'année 1976, un projet de loi sur le bureau de l'Assemblée nationale.

Ainsi que nous avons pu le constater au cours des auditions auxquelles la commission a procédé, l'intention du Gouvernement, par la sortie d'un texte très proche des préoccupations de la C. E. E., est de faire avancer, d'une façon décisive, l'élaboration d'un texte européen et de prendre rang d'une façon dynamique qui devrait recevoir l'adhésion du Parlement français. C'est ce texte qu'il convient maintenant d'analyser.

L'objet du présent projet de loi est de doter les pouvoirs publics de moyens d'action leur permettant de s'assurer que la fabrication à des fins commerciales des substances chimiques mises sur le marché français ne risque pas d'entraîner des effets nuisibles, immédiats ou différés, pour l'homme ou l'environnement et de provoquer des accidents du même type que ceux que l'on a pu constater dans divers pays depuis quelques années.

Quel est le champ d'application de la loi ?

Le texte détermine, tout d'abord, les produits auxquels il s'applique, c'est-à-dire : les substances chimiques qui sont constituées par les éléments chimiques de base et leurs composés, tels qu'ils se présentent à l'état naturel ou tels qu'ils sont produits par l'industrie, et les préparations — mélanges ou solutions — qui sont composées de deux ou plusieurs substances.

Le texte ne s'applique pas aux substances chimiques qui sont utilisées à des fins de recherche, aux substances radioactives et à un certain nombre de produits qui font déjà l'objet d'une réglementation spéciale — je veux parler, notamment, des médicaments et des produits cosmétiques — et à propos desquels un consensus s'est dégagé à l'Assemblée nationale. Plusieurs amendements avaient été déposés, mais ils n'avaient, me semble-t-il, aucun rapport avec votre texte puisqu'ils concernaient des produits déjà visés par d'autres législations ou d'autres réglementations.

J'en viens maintenant à la saisine et à l'information des pouvoirs publics.

Le producteur d'une substance chimique nouvelle devra adresser une déclaration à l'autorité administrative, dans laquelle il précisera si la substance présente des dangers pour l'homme et l'environnement. Un dossier technique sera joint à la déclaration et il contiendra des documents scientifiques permettant d'apprécier les dangers réels encourus. La fixation du moment auquel l'évaluation par les pouvoirs publics doit intervenir est essentielle, car elle détermine une grande part de l'efficacité du contrôle prévu et, par conséquent, de la protection des individus et de l'environnement.

Cette obligation pour les substances nouvelles sera imposée aussi aux substances anciennes au cas où elles viendraient à présenter un danger nouveau.

Lorsque l'industriel ou l'importateur aura ainsi informé l'administration, celle-ci pourra inscrire les substances concernées sur une liste des produits dangereux pour l'environnement et prendre diverses mesures plus ou moins contraignantes, les unes ayant simplement pour objet de permettre à l'administration d'avoir des informations sur la composition des préparations, les autres pouvant aller jusqu'à l'interdiction provisoire ou partielle de la fabrication et à des prescriptions permettant de réglementer ou de restreindre les diverses opérations du processus d'élaboration et de commercialisation du produit.

Le projet de loi insiste sur le caractère confidentiel des renseignements, car il faut bien considérer que la recherche est un problème individuel, un problème de laboratoire. On ne peut pas mettre sur le marché tous les tours de main et toutes les réussites de laboratoire.

Les dispositions du texte sont bonnes en ce qui concerne le secret de certaines fabrications dans la mesure où ce secret n'est pas de nature à nuire à la protection de l'environnement et de l'homme, que nous recherchons par ce texte.

Enfin, le projet de loi énumère toute une série de dispositions pénales qui seront applicables aux contrevenants. Nous en ferons l'analyse détaillée à l'occasion de l'examen des articles.

L'Assemblée nationale a apporté un certain nombre d'améliorations au projet de loi.

Le texte initial du Gouvernement a ainsi été modifié sur plusieurs points fondamentaux, de sorte que même les députés qui avaient déposé une motion de renvoi en commission ont pu considérer que le texte, sans être parfait, pouvait être voté en raison des améliorations apportées. Cela explique l'unanimité qui a été recueillie lors du vote final sur l'ensemble du projet de loi.

Si l'on néglige les modifications de forme, l'apport de l'Assemblée nationale paraît essentiel à cinq points de vue.

La commission de la production et des échanges a vivement insisté pour qu'un contrôle efficace puisse s'exercer bien avant la commercialisation d'un produit nouveau, c'est-à-dire dès avant la fabrication du produit à l'échelle industrielle. Que penser d'une mesure d'interdiction qui serait prise pour un produit déjà largement répandu sur le marché ? Cette préoccupation a été adoptée par l'Assemblée nationale puisque c'est dès la décision de lancer sa fabrication à des fins commerciales que l'industriel devra communiquer le dossier technique à l'administration. Cette modification paraît également fondamentale à votre commission.

L'Assemblée a, d'autre part, souhaité renforcer la responsabilité des industriels qui tiennent particulièrement à rester maîtres de tous les aspects de la marche de leur entreprise, quitte à en assumer les risques devant les tribunaux. En ce sens, la suspension du délai de six mois pendant lequel l'administration pouvait prendre sa décision de classement des substances sur la liste des produits dangereux est intéressante.

Par ailleurs, les substances qui ne seront pas inscrites sur la liste des produits dangereux pour l'environnement pourront être soumises par l'administration à l'obligation de fournir diverses informations, tout comme les autres substances inscrites. Cette innovation paraît également digne d'être retenue.

En ce qui concerne la protection du secret des informations relatives à l'exploitation et à la fabrication des substances, la solution adoptée par l'Assemblée nationale semble constituer un compromis satisfaisant, puisqu'elle prévoit que l'administration assurera sous une forme appropriée la publicité des renseignements d'ordre toxicologique recueillis à l'occasion de l'examen des dossiers techniques.

Enfin, en matière de sanctions pénales, la possibilité pour les tribunaux d'ordonner la diffusion d'annonces de mise en garde aux frais des contrevenants paraît de nature à constituer une bonne forme de publicité contre des produits dangereux pour l'homme et l'environnement qui n'auraient pas été soumis aux obligations de la loi.

Il semble possible, en conclusion, de porter un jugement sur l'intérêt du projet de loi soumis à notre examen.

Interrogeons-nous d'abord sur la compatibilité du texte avec la réglementation communautaire. Allons-nous trop vite vis-à-vis de l'Europe ? Que pouvons-nous encourir de ce fait ?

Je pense qu'il est intéressant que la France ait pris cette initiative. Elle est de nature à faire avancer la machine dans la mesure où nous ne prenons pas de décision qui puisse se révéler plus tard en distorsion avec ce que nous sentons se dessiner dans les différents pays de la Communauté.

En déposant sur le bureau des assemblées le projet de loi sans attendre que la proposition de directive en cours d'élaboration à Bruxelles soit parue, le Gouvernement a sans aucun doute pris une décision qui n'est pas conforme à l'esprit du traité de Rome et à la demande faite, le 25 juillet 1975, par la commission des communautés européennes de surseoir à l'adoption du projet de loi.

Il faut bien reconnaître, en effet, que l'intervention d'un parlement, entre la publication d'une proposition de directive et l'adoption de la directive elle-même, n'est pas neutre et qu'elle peut constituer un obstacle supplémentaire à l'élaboration d'un compromis au sein du conseil des communautés. Sur un plan général, une situation de cette nature est donc difficilement compatible avec le bon fonctionnement des mécanismes communautaires.

Néanmoins, compte tenu des retards enregistrés dans l'adoption de la directive, il n'est plus possible de considérer la demande faite par la commission des communautés au Gouvernement français de surseoir à l'adoption du projet de loi comme un obstacle majeur. Deux ans bientôt se sont écoulés depuis la demande de la commission des communautés.

C'est pourquoi, si l'on se place sur le terrain de l'opportunité, force est de reconnaître que la décision prise par le Gouvernement de demander au Parlement de délibérer n'est pas dénuée de tout fondement.

Sur le fond, les modifications apportées par l'Assemblée nationale améliorent nettement le texte initial du Gouvernement. Néanmoins, deux observations paraissent devoir être faites.

La première concerne le champ d'application de la loi, qui ne s'appliquera pas aux produits qui font l'objet d'une réglementation spéciale.

On regrettera, par contre, que l'occasion n'ait pas été saisie d'harmoniser les diverses réglementations qui ont été conçues à des dates différentes, afin de constituer une véritable loi-cadre concernant l'ensemble des substances chimiques, qu'elles aient des effets directs sur l'homme ou sur l'environnement, ou qu'elles concernent les emplois ou les usages des produits.

La seconde observation concerne la nécessité d'introduire une plus grande logique et une plus grande cohérence dans le projet, en particulier en ce qui concerne l'établissement de la liste des produits dangereux pour l'environnement. Il conviendrait que les préoccupations de la protection des individus soient aussi prises en compte, tout comme elles le sont dans le reste du projet de loi. C'est pourquoi, outre des amendements visant à améliorer la rédaction du projet, votre commission vous proposera des modifications allant dans le sens évoqué ci-dessus.

Votre commission se demande également, monsieur le ministre, si vous disposerez des moyens administratifs et humains qui seront indispensables pour appliquer la loi. Certes, la charge de l'examen des dossiers sera relativement légère au début puisqu'on envisage le dépôt de quarante à cent dossiers de substances nouvelles par an. Encore faudra-t-il trouver les hommes compétents pour examiner les dossiers au fond.

C'est la raison pour laquelle votre commission vous proposera, dans un article 8 *bis* nouveau, une disposition particulière en ce sens.

Telles sont, monsieur le ministre, mes chers collègues, les observations que je tenais à développer sur ce projet de loi, me réservant, au moment de la discussion des articles, d'apporter des éclaircissements sur les modifications, au demeurant légères, que votre commission des affaires économiques et du Plan nous a demandé de présenter dans la discussion sur un texte qui, en définitive, a recueilli l'accord unanime. (*Applaudissements sur toutes les travées.*)

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

M. Hubert Martin, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le but du projet de loi sur le contrôle des produits chimiques est de rendre obligatoire, pour toute substance chimique nouvelle, l'évaluation préalable de ses incidences prévisible sur l'homme et sur l'environnement.

Cette évaluation n'est, dans l'état actuel de notre législation, ni obligatoire ni systématique.

Bien sûr, les grandes entreprises chimiques se livraient déjà à certaines études de nocivité des substances qu'elles projetaient de commercialiser. Le présent texte ne leur impose donc pas de charges entièrement nouvelles lorsqu'il dispose que toute déclaration d'un produit chimique nouveau devra être assortie d'un dossier technique fournissant les éléments d'appréciation des éventuelles conséquences néfastes que présente ce produit pour l'homme et son environnement.

Ces études préalables seront menées sous la responsabilité des industriels, à charge, pour l'administration compétente, d'en vérifier le sérieux.

Ces études seront systématiquement requises pour toutes les substances chimiques nouvelles; des dispositions du projet de loi permettent également de surveiller l'utilisation des substances commercialisées avant l'adoption du présent texte, pour en prévenir les dangers éventuels.

Ce mécanisme juridique permet donc aux pouvoirs publics d'avoir un droit de regard sur l'ensemble des produits chimiques existants. Ainsi est instaurée la possibilité d'un contrôle global des produits chimiques, possibilité dont l'absence étonnait quelque peu.

En effet, après avoir été perçue comme l'indice d'une société de progrès, l'utilisation croissante des produits chimiques dans les domaines les plus divers de notre vie quotidienne a progressivement suscité, comme l'a d'ailleurs dit mon prédécesseur, une réaction d'inquiétude et même de refus de la part de l'opinion publique.

La demande actuelle, qui se porte vers les produits « naturels », obtenus sans l'aide d'adjuvants artificiels, notamment dans le domaine de l'alimentation, est un des signes de ce revirement.

Cette réaction, il faut bien le dire, est loin d'être purement irrationnelle, et un certain nombre d'excès, d'imprudences ou de maladroites peuvent l'expliquer.

Rappelons, pour mémoire, diverses affaires qui ont également été rappelées — je vais très vite — Seveso, le talc Morhange et, plus récemment, cette entreprise italienne dont les dirigeants viennent d'être condamnés à plusieurs mois de prison ferme pour avoir laissé, durant plusieurs années, des ouvriers en contact avec des produits nocifs et cancérigènes.

Il est cependant à craindre que cette défiance devant les substances chimiques ne prenne des formes excessives ou injustifiées.

Le texte qui nous est soumis, par le dispositif de contrôle qu'il instaure, permettra de prévenir l'extension d'une telle défiance.

Tous les produits chimiques ne sont pas, en effet, par eux-mêmes, et parce qu'ils sont obtenus à l'issue d'opérations de synthèse et non pas recueillis à l'état brut dans le milieu naturel, vecteurs de dangers pour l'homme et son environnement. Les substances employées ou fabriquées par l'industrie chimique sont, pour la plupart d'entre elles, anodines et dépourvues de risques.

Cependant, ces substances sont nombreuses et leur nombre tend, de plus, à croître sans cesse, leur dispersion dans l'environnement augmentant avec leur diffusion auprès du public.

Cet accroissement, cette dispersion, cette accumulation de substances par elles-mêmes sans danger, peuvent finalement engendrer des risques sérieux pour l'environnement.

C'est pourquoi le projet de loi prévoit une surveillance des quantités des substances chimiques mises sur le marché, de leurs nouvelles utilisations et de leurs incidences éventuelles, à court ou à long terme, sur l'homme et l'environnement.

Des dispositions similaires existent déjà — cela a également été dit — au Japon, en Suède, au Canada, en Norvège, en Suisse; les Etats-Unis ont eux-mêmes adopté, en octobre 1976, une loi sur « le contrôle des substances toxiques ».

Un projet de directive européenne sur ce sujet est à l'étude au Conseil des communautés européennes.

Le Gouvernement a préféré ne pas attendre sa mise au point définitive pour élaborer un texte national sur le contrôle des produits chimiques, car il redoutait que le délai nécessaire à cette mise au point ne fût trop important.

Le texte que nous examinons n'est donc pas isolé; il rejoint les efforts d'autres pays développés pour mieux maîtriser la prolifération, quelquefois un peu anarchique, des substances chimiques nouvelles.

Quelles sont les grandes lignes du présent projet de loi ?

Jusqu'à présent, aucun texte législatif ne permettait le contrôle des substances chimiques nouvellement mises sur le marché. Les textes existants s'appliquent à quelques catégories de produits déterminés: médicaments, additifs alimentaires, cosmétiques, pesticides, explosifs, substances radioactives.

Le présent texte ne vise d'ailleurs pas à se superposer à ces réglementations particulières, qui fonctionnent de manière satisfaisante.

Il instaure un dispositif de déclaration imposée aux producteurs ou aux importateurs de toute substance chimique nouvelle. Ce ne seront donc plus seulement certaines catégories précises de substances chimiques qui seront réglementées, mais l'ensemble des substances nouvelles.

La déclaration du producteur doit s'accompagner d'un dossier technique de présentation du nouveau produit.

Ce dossier, l'administration s'accorde un mois pour en vérifier le sérieux, mois durant lequel la fabrication ou l'importation de la substance déclarée est suspendue.

Si le dossier d'évaluation des risques a été correctement constitué, le fabricant ou l'importateur est libre, à l'expiration du délai d'un mois, de poursuivre sa fabrication.

Mais l'administration compétente se réserve le droit de soumettre la substance nouvelle à une série de prescriptions énumérées à l'article 5 du projet de loi, au cas où cette substance présenterait des dangers pour l'environnement; ces prescriptions vont de l'interdiction à la simple obligation de fournir des renseignements complémentaires.

Notre commission vous proposera, par un amendement, de rétablir le délai de six mois au cours duquel les mesures prévues à l'article 5 devront être arrêtées.

Il semble, en effet, peu opportun de mettre à la disposition de l'administration des mesures aussi contraignantes que la restriction ou la réglementation de la fabrication, de la composition, du stockage, pour ne pas parler de l'interdiction pure et simple, sans qu'un cadre soit fixé à cette faculté.

Quels sont l'intérêt et les limites du présent texte? La mise en place d'un dispositif de contrôle global des produits chimiques vient à la suite des nombreux textes visant à la protection de l'environnement qui ont été votés ces deux dernières années.

La possibilité donnée à la puissance publique de surveiller et, éventuellement, de réglementer la production, l'utilisation et la dispersion dans l'environnement des substances chimiques apparaissait nécessaire. Cette loi complète utilement celle du 19 juillet 1976 relative aux installations classées pour la protection de l'environnement. Cette dernière loi visait à contrôler l'utilisation de substances éventuellement nuisibles ou dangereuses pour l'environnement à l'intérieur des installations de production ou de traitement de ces substances.

Le présent texte vise les pollutions chimiques dispersées dans la nature. Son grand intérêt est de mettre en place un dispositif de surveillance des quantités et des utilisations des produits chimiques. Ceux-ci peuvent, en effet, tirer leur nocivité, non de leur état initial, mais des quantités qui en sont progressivement accumulées dans l'environnement — on songe à l'exemple du D. D. T. — ou d'une nouvelle utilisation qui les combine avec d'autres produits.

Ce dispositif de surveillance demandera, pour être efficace, la constitution d'un fichier des substances chimiques et sa mise à jour permanente par un personnel qualifié.

Sur ce point, je le dis après le rapporteur de la commission des affaires économiques et du plan, notre commission a manifesté quelque inquiétude car l'ensemble de ce dispositif législatif se révélera dépourvu de tout intérêt s'il est privé de moyens efficaces d'application.

Il convient aussi que l'application de ce texte soit confiée au ministre chargé de l'environnement; toute autre disposition en altérerait l'intérêt.

Nous attendons de vous, monsieur le ministre, les assurances propres à nous éclairer sur ce point.

Il convient enfin que le ministère dont vous êtes chargé dispose du personnel compétent pour mener à bien cette tâche; or vos effectifs actuels, malgré le nombre restreint de déclarations escomptées chaque année — quarante à cent environ — pourront difficilement faire face à cette lourde tâche s'ils ne sont pas sensiblement renforcés.

Ce vœu, notre commission l'avait déjà émis à l'occasion du rapport pour avis qu'elle avait rédigé sur les crédits alloués à l'environnement pour 1977.

Chaque nouveau texte qui lui est soumis la renforce dans son appréhension que la législation protectrice de notre environnement ne se complète sensiblement plus vite que les services chargés de l'appliquer.

N'est-ce pas la raison pour laquelle les nombreux textes protecteurs de l'environnement votés ces deux dernières années restent privés de leurs nombreux textes d'application? Ni la loi sur les déchets votée en 1975, ni celle sur la protection de la nature votée il y a maintenant un an, pour s'en tenir à ces deux exemples, ne sont encore entrées en application.

Monsieur le ministre, le texte que vous nous soumettez aujourd'hui est bon. Encore faut-il qu'il entre dans les faits. Or nous craignons qu'il ne subisse un sort analogue à celui qui a été réservé aux lois que je viens de citer.

Je vous demande donc, monsieur le ministre, d'apaiser nos inquiétudes sur ce point car l'assentiment donné par notre commission à ce texte, sous réserve des amendements qu'elle propose, motive son désir de le voir rapidement appliqué. (Applaudissements.)

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

M. Michel d'Ornano, ministre de la culture et de l'environnement. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, par les progrès qu'elle n'a cessé d'accomplir depuis de nombreuses années, notre industrie chimique a largement participé au développement d'un potentiel industriel qui est aujourd'hui un des meilleurs atouts de notre pays, pour le rang qu'il est en mesure de tenir au sein des nations, notamment des pays de l'Europe, et pour le progrès économique et social dont peuvent bénéficier nos concitoyens.

L'industrie chimique met, en effet, à notre disposition de nombreux produits qui ont permis le développement de procédés techniques nouveaux, l'accroissement de la productivité de notre agriculture, les progrès immenses qui ont été réalisés dans le domaine de la santé et qui contribuent aussi à faciliter bien des actes de notre vie quotidienne, c'est-à-dire à améliorer notre confort et nos conditions de vie.

Personne n'ignore cependant que la manipulation des produits chimiques, ou au moins de certains d'entre eux, ne va sans danger. C'est la raison pour laquelle le développement de leur utilisation s'est accompagné de la mise en place, par les pouvoirs publics, de réglementations spécifiques concernant, par exemple, l'exploitation des installations industrielles de fabrication de ces produits, les médicaments, les produits utilisés dans l'alimentation, les produits à usage agricole, tels les pesticides, etc.

Aujourd'hui, la diffusion des produits chimiques a atteint un tel degré qu'il nous faut nous préoccuper de problèmes d'une nature différente. La manipulation de produits chimiques est désormais le fait quotidien de chaque Français ; or nous ne saurions tous être parfaitement avertis des dangers éventuels présentés par certaines substances dont nous ignorons même souvent la présence dans tel ou tel produit. Par conséquent, une protection plus complète doit être assurée.

La diffusion des produits chimiques a pour conséquence leur dispersion dans l'environnement. Il y a là une menace pour la qualité de cet environnement et pour l'homme qui y vit, dont les premières manifestations peuvent n'apparaître qu'au terme d'un long délai. Vous savez l'attention qu'il faut porter aux phénomènes d'imprégnation lente des milieux naturels ou d'accumulation dans les chaînes alimentaires.

Ces problèmes nouveaux appellent une réponse différente car nous ne pouvons envisager de multiplier les réglementations particulières qui finiraient par concerner des produits qui se comptent par centaines de milliers.

Il s'agit également de dangers d'un autre ordre ; fort heureusement, la science a accompli des progrès considérables qui nous permettent d'apprécier maintenant avec plus de précision la réalité de ces dangers et, par conséquent, de déterminer les règles qu'il convient d'observer pour y parer.

C'est dans cet esprit qu'a été conçu le projet de loi qui vous est présenté.

Deux rapports très exhaustifs viennent de vous être soumis et, en premier lieu, le rapport très complet de M. Laucournet qui, au nom de la commission des affaires économiques et du Plan, a analysé le texte dans tous ses détails et proposera tout à l'heure de nombreux amendements dont la plupart, me semble-t-il, vont dans le sens de l'amélioration du texte ; je serai donc conduit, au nom du Gouvernement, à accepter un grand nombre d'entre eux.

Je remercie également M. Hubert Martin pour la contribution qu'il a bien voulu apporter, au nom de la commission des affaires culturelles, à ce débat.

Ces deux rapports ont clairement exposé la portée du texte qui vous est soumis. Je n'y reviendrai donc pas, sauf à préciser quelques dispositions essentielles et à illustrer les possibilités qu'il donne aux pouvoirs publics d'assurer le contrôle efficace qui est aujourd'hui nécessaire.

La loi s'appliquera systématiquement aux substances chimiques nouvelles que leurs producteurs ou leurs importateurs destinent à la commercialisation.

C'est déjà un champ très vaste puisque le nombre des substances actuellement commercialisées se chiffre, on vous l'a dit tout à l'heure, par dizaines de milliers et que, chaque année, plusieurs centaines de composés chimiques nouveaux sont mis sur le marché.

Ces produits sont souvent mis en vente sous la forme de mélanges ou de préparations dont la diversité est encore bien plus grande ; on en compte des centaines de milliers.

Si ces préparations ne doivent pas être considérées comme des produits soumis individuellement et systématiquement aux obligations de la loi, il est évident que leur nature et celle des

substances qui entrent dans leur composition sont un élément déterminant d'appréciation des dangers éventuels, voire le fait générateur du danger. C'est donc à ce titre que les préparations seront très directement concernées par l'application de ce projet de loi.

En retenant ce dispositif plus réaliste, le texte en discussion entend aussi intervenir très en amont dans les processus qui aboutissent à une commercialisation et il souligne le devoir des producteurs de se préoccuper des emplois des substances. Les amendements adoptés par l'Assemblée nationale aux articles 3 et 7 du projet ont très utilement précisé ce point.

Par ailleurs, ce projet de loi dispose expressément que les substances ayant satisfait aux obligations nouvellement instituées, ou celles qui ont été commercialisées avant leur entrée en vigueur, peuvent être l'objet d'un réexamen dès lors qu'un danger nouveau apparaîtrait, soit en raison d'utilisation nouvelle, soit en raison du progrès des connaissances.

Le dispositif institué par le projet de loi repose essentiellement sur l'obligation qui est faite aux producteurs et aux importateurs d'adresser à l'administration une déclaration assortie d'un dossier très détaillé. Ce dossier devra notamment comprendre toutes les études nécessaires à l'appréciation des dangers éventuels. Je citerai, par exemple, la toxicité et en particulier les dangers pouvant concerner les générations humaines, la stabilité des produits et leur résistance aux agents naturels de dégradation, l'aptitude à la destruction par les traitements habituels, la diffusion dans l'environnement au travers des différents usages. Le dossier devra, bien sûr, présenter les règles à respecter pour prévenir des dangers qui seraient ainsi mis en évidence.

L'administration, saisie du dossier avant tout lancement d'une fabrication à des fins commerciales, devra, en premier lieu, apprécier la qualité des études faites et juger de la validité de leurs conclusions ; elle pourra notamment imposer la réalisation d'essais complémentaires ou contradictoires à la charge du demandeur — et, si nécessaire, dans le laboratoire de son choix.

Il lui appartiendra ensuite de contrôler l'efficacité des règles proposées par le producteur ou l'importateur et de prescrire toutes les mesures nécessaires, lesquelles s'étendent de l'exercice d'une surveillance continue jusqu'à des mesures réglementant, voire interdisant, certaines commercialisations ou certains emplois.

Ce dispositif constitue, à mon sens, la réponse globale qu'il convient d'apporter aux problèmes nouveaux que j'évoquais tout à l'heure ; il oblige les producteurs et les importateurs à faire effectuer les études et les essais nécessaires à la connaissance des dangers éventuels des substances chimiques et il donne à l'administration tous les moyens pour exercer le contrôle nécessaire et prescrire sélectivement les mesures appropriées. Ainsi — et j'insiste beaucoup sur ce point — il laisse à chacun ses responsabilités : aux industriels, la responsabilité qui leur incombe lorsqu'ils mettent un produit sur le marché ; à l'administration, la responsabilité de veiller à la protection du consommateur.

Avant de conclure, je voudrais faire deux remarques.

Vos commissions se sont interrogées sur les conditions dans lesquelles ce texte de loi serait appliqué ; l'Assemblée nationale avait d'ailleurs exprimé une préoccupation analogue. Je tiens à vous confirmer que toutes les dispositions seront prises pour que les dossiers qui seront présentés soient examinés avec le sérieux et la précision qui sont indispensables ; ces examens appellent des compétences particulières, et j'ai l'intention de constituer une commission d'experts qui me fournira les avis nécessaires pour les décisions à prendre.

Vous avez également noté que la nécessité de protéger l'homme apparaît ou apparaîtra dans plusieurs lois votées récemment ou qui viendront prochainement en discussion. Cela traduit une préoccupation qu'il importe de prendre en compte pour le travailleur et le consommateur. S'agissant des dangers que peuvent causer les produits chimiques, l'application de ces diverses législations devra être coordonnée ; je compte prendre, pour ma part, les initiatives qui seront nécessaires à cet égard.

Je souhaite enfin appeler votre attention sur l'importance que le Gouvernement attache aux problèmes de la protection de l'homme et de la préservation de son environnement. Plusieurs textes de loi qui vont dans ce sens ont été votés par le Parlement au cours de ces deux dernières années : la loi sur l'élimination des déchets et la récupération des matériaux, la loi sur la protection de la nature, la loi sur les installations classées pour la protection de l'environnement, la loi sur la pollution marine. J'y vois, pour ma part, la traduction d'une volonté politique : celle d'assurer un meilleur cadre de vie aux Français. Ce faisant, nous répondons aux exigences de notre temps.

En adoptant le projet de loi sur le contrôle des produits chimiques, vous apporterez, mesdames, messieurs les sénateurs, une nouvelle pierre à une œuvre que je juge, et que chaque Français juge, essentielle. (*Applaudissements à droite, au centre et sur les travées de l'U. C. D. P.*)

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

La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion des articles.

Article 1^{er}.

M. le président. « Art. 1^{er}. — Les dispositions de la présente loi tendent à protéger l'homme et son environnement contre les risques qui peuvent résulter des substances chimiques, c'est-à-dire des éléments et de leurs combinaisons, tels qu'ils se présentent à l'état naturel ou qu'ils sont produits par l'industrie, tant à l'état pur qu'incorporés dans des préparations. »

Personne ne demande la parole?...

Je mets aux voix l'article 1^{er}.

(*L'article 1^{er} est adopté.*)

Article 2.

M. le président. « Art. 2. — La présente loi ne s'applique pas :

« 1° aux substances chimiques pour leur utilisation à des fins de recherche ;

« 2° aux substances chimiques pour leur utilisation dans les médicaments, les produits cosmétiques et d'hygiène corporelle, les matériaux au contact des denrées alimentaires, les produits antiparasitaires à usage agricole, les explosifs ou à titre d'additifs dans les aliments ;

« 3° aux substances radioactives.

« Toutefois, les décrets prévus à l'article 14 fixent les conditions dans lesquelles les textes réglementaires applicables aux produits énumérés au 2° ci-dessus déterminent les mesures propres à parer aux dangers que peut présenter leur dispersion dans l'environnement y compris les obligations prévues à l'article 5. »

Par amendement n° 1, M. Laucournet, au nom de la commission des affaires économiques et du Plan, propose de rédiger comme suit la fin du troisième alinéa de cet article : « ... les explosifs ou pour leur utilisation à titre d'additifs dans les aliments ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Robert Laucournet, rapporteur. Cet amendement tend à rendre plus claire et plus homogène la rédaction du troisième alinéa de l'article.

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

M. Michel d'Ornano, ministre de la culture et de l'environnement. Monsieur le président, il s'agit là d'une amélioration du texte et le Gouvernement l'accepte volontiers.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 1.

(*L'amendement est adopté.*)

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

(*L'article 2 est adopté.*)

Article 3.

M. le président. « Art. 3. — Préalablement à la fabrication à des fins commerciales ou à l'importation d'une substance chimique qui n'a pas déjà fait l'objet d'une mise sur le marché français, tout producteur ou importateur adresse une déclaration à l'autorité administrative compétente. Si la substance présente des dangers pour l'homme et son environnement, il indique les précautions à prendre pour y parer.

« Pour les substances chimiques ayant déjà fait l'objet d'une mise sur le marché, tout producteur ou importateur doit adresser à l'autorité administrative compétente une déclaration lorsqu'un danger nouveau peut résulter soit des quantités mises sur le marché, soit du changement du procédé de fabrication, soit des conditions de la distribution ou de l'utilisation de la substance, en particulier des préparations auxquelles elle est incorporée, soit de sa dispersion dans l'environnement.

« Les déclarations visées aux alinéas précédents sont assorties d'un dossier technique fournissant les éléments d'appréciation des dangers et des risques inacceptables que peut présenter la substance pour l'homme et son environnement. »

Par amendement n° 2, M. Laucournet, au nom de la commission des affaires économiques et du Plan propose, dans la première phrase du premier alinéa de cet article, de remplacer le mot : « adresse » par les mots : « doit adresser ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Robert Laucournet, rapporteur. Il s'agit, là aussi, d'une harmonisation de la rédaction. Votre commission a souhaité que la même formule figure au premier et au deuxième alinéa.

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

M. Michel d'Ornano, ministre de la culture et de l'environnement. Le Gouvernement accepte l'amendement.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 2.

(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. Par amendement n° 3, M. Laucournet, au nom de la commission des affaires économiques et du Plan, propose, dans le dernier alinéa de cet article, de supprimer les mots : « et des risques inacceptables ».

Par amendement n° 13, M. Hubert Martin, au nom de la commission des affaires culturelles, propose, au troisième alinéa de cet article, de supprimer, après le mot : « risques », le mot : « inacceptables ».

Ces deux amendements peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

La parole est à M. le rapporteur.

M. Robert Laucournet, rapporteur. Cet amendement touche non plus la forme, mais le fond.

Le texte du Gouvernement parlait de « dangers ». A cette notion, l'Assemblée nationale a ajouté celle de « risques inacceptables ». Votre commission des affaires économiques a estimé que cette dernière, qui s'inspire d'une expression qui figure dans la loi américaine, n'était pas très satisfaisante. Si le risque est « inacceptable », c'est qu'il présente un réel danger et, dans ces conditions, l'expression « risques inacceptables » n'ajoute rien à la rédaction du Gouvernement.

C'est la raison pour laquelle votre commission vous propose de supprimer, au dernier alinéa de l'article, les mots « et des risques inacceptables ».

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis pour défendre l'amendement n° 13.

M. Hubert Martin, rapporteur pour avis. La commission des affaires culturelles n'est pas tout à fait du même avis que la commission des affaires économiques.

La commission des affaires culturelles a, pour sa part, estimé qu'il convenait de supprimer le mot « inacceptables », qui, par sa force même, dénature le dispositif du dossier technique qui doit accompagner la déclaration. Il n'est pas possible de statuer sur les seuls « risques inacceptables ».

Elle a cependant été sensible à l'intérêt que présentait, outre la notion de danger, la prise en considération des risques attachés à l'utilisation des substances chimiques. Ce terme de « risques », par son caractère d'éventualité, correspond bien à l'esprit du projet de loi, qui cherche à déterminer non seulement les dangers avérés des produits chimiques, mais les dangers potentiels que leur accumulation, leur dispersion, leur nouvelle utilisation, peuvent susciter ou que l'évolution de nos connaissances peut révéler.

C'est pourquoi votre commission des affaires culturelles vous propose un amendement qui vise à la suppression de l'adjectif « inacceptables » dans la qualification des risques que peuvent présenter les substances, pour l'homme et son environnement.

Cette nouvelle rédaction a d'ailleurs l'avantage de s'harmoniser avec celle de l'article premier, qui stipule que « les dispositions de la présente loi tendent à protéger l'homme et son environnement contre les risques qui peuvent résulter des substances chimiques ».

Je dois avouer que nous avons discuté longuement de cette question en commission. Nous avons également été les témoins des débats qui se sont déroulés au sein de la commission des affaires économiques. Je pense que c'est la juxtaposition du mot « risques » et du mot « inacceptables » qui est à l'origine de toutes ces remarques.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements n° 3 et 13 ?

M. Michel d'Ornano, ministre de la culture et de l'environnement. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, le Gouvernement ne partage pas le sentiment de vos deux rapporteurs dont les amendements sont d'ailleurs plutôt contradictoires.

Je ne peux pas accepter l'amendement de M. Hubert Martin. J'ai d'ailleurs déjà eu l'occasion de m'expliquer sur ce point à l'Assemblée nationale qui a souhaité qu'à côté de la notion de danger figure la notion de risque, le danger ne lui paraissant pas suffisant.

Nous sommes parvenus à une formule transactionnelle qui était celle de « risques inacceptables ». L'Assemblée avait parfaitement compris que les risques ne sont pas toujours dangereux. Comment voudriez-vous faire tomber sous le coup de la loi tout ce qui présente un risque, même si celui-ci n'est pas dangereux ?

L'assemblée a bien voulu accepter cette rédaction « risques inacceptables », qui s'inspire d'ailleurs d'un texte de loi américain qui fait mention de « *unreasonable risks* ».

Je suis, par conséquent, tout à fait opposé à l'amendement de la commission des affaires culturelles.

S'agissant de l'amendement de M. Laucournet, ma position est naturellement tout à fait différente puisqu'il tend à revenir au texte initial du Gouvernement.

Je voudrais toutefois lui demander d'accepter, comme l'Assemblée nationale, la formule transactionnelle « risques inacceptables », qui n'est pas, à mon avis, de nature à affaiblir le texte.

Je comprends parfaitement sa position. N'avons-nous pas, d'ailleurs, pris la peine de dire, dans le texte : « les dangers que peut présenter la substance » et non pas « les dangers que présente la substance » ? Une telle rédaction contient bien la notion de risque.

Je demande donc à M. Laucournet et M. Hubert Martin de retirer leurs amendements et de revenir au texte qui a été adopté par l'Assemblée nationale, qui me semble répondre, finalement, à leurs préoccupations.

M. Robert Laucournet, rapporteur. Je demande la parole.

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

M. Robert Laucournet, rapporteur. Monsieur le ministre, je ne suis pas en mesure de retirer l'amendement de la commission d'autant qu'il ressort de ce débat — aussi bien de votre propos que de celui de mon collègue de la commission des affaires culturelles — que la notion de « risques inacceptables » n'est pas satisfaisante. En fait, vous plaidez contre votre propre texte !

Tout en comprenant la position de la commission des affaires culturelles à qui l'idée de risque paraissait compléter l'idée de danger, sur laquelle tout le monde est d'accord, la commission des affaires économiques s'en tient à son amendement, qui lui paraît avoir le mérite de la clarté.

Au mieux, je pense que la commission m'autoriserait à m'en remettre à la sagesse du Sénat.

M. le président. Quelle est la position de la commission des affaires culturelles.

M. Hubert Martin, rapporteur pour avis. Je m'en remets entièrement à l'avis du rapporteur de la commission des affaires économiques.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 3, repoussé par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 13, repoussé par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 3, modifié.

(L'article 3 est adopté.)

Article 4.

M. le président. « Art. 4. — Dans un délai d'un mois destiné à juger de la recevabilité du dossier, et décompté à partir de la déclaration prévue au premier alinéa de l'article 3, toute fabrication à des fins commerciales ou toute importation de la substance ayant fait l'objet de cette déclaration est interdite.

« L'autorité administrative compétente peut inscrire la substance sur une liste des produits dangereux pour l'environnement et prendre une ou plusieurs des mesures prévues à l'article 5. Elle doit notifier sa décision au déclarant. Elle doit notifier sa décision au déclarant.

« La décision portant inscription sur la liste et prescrivant les mesures applicables à la substance doit être publiée. »

Par amendement n° 16, M. Bonenfous propose de rédiger comme suit cet article :

« Dans un délai de six mois à compter de la déclaration prévue au premier alinéa de l'article 3, toute fabrication ou mise sur le marché de la substance ayant fait l'objet de cette déclaration est interdite.

« L'autorité administrative peut dans ce même délai inscrire la substance sur une liste de substances dangereuses pour l'homme et pour l'environnement, prendre une ou plusieurs des mesures prévues à l'article 5. Elle doit notifier sa décision au déclarant.

« L'autorité administrative compétente dispose d'un délai d'un mois à compter de la réception de la déclaration prévue au dernier alinéa de l'article 3 pour prendre les mêmes dispositions.

« La décision portant inscription sur la liste et prescrivant les mesures applicables à la substance doit être publiée. »

La parole est à M. Lalloy.

M. Maurice Lalloy. Je vous prie tout d'abord de bien vouloir excuser mon collègue M. Bonenfous qui m'a demandé de présenter son amendement. Je vais tout simplement donner lecture du texte qu'il a lui-même rédigé, ne voulant pas me risquer, par une interprétation un peu libre, de fausser son sentiment.

Voici donc ce qu'écrivait M. Edouard Bonenfous.

« Cet amendement vise à rétablir une disposition essentielle du projet de loi : l'interdiction de fabriquer ou de diffuser un produit à partir du moment où l'administration est saisie d'un dossier permettant de déceler qu'il n'est pas de nature à causer des dommages à l'homme ou à son environnement. Ce délai serait de six mois maximum.

« En effet, le texte actuel n'accorde aucune garantie, car le délai d'un mois doit seulement permettre de vérifier que le dossier est correctement constitué sans examen au fond. Par ailleurs, un délai trop court ne peut être efficace : il ne permet pas à l'administration d'étudier suffisamment le nouveau produit émis sur le marché. On risque de se trouver en présence de situations conflictuelles très graves : un produit, passé ce délai d'un mois, serait fabriqué, distribué, vendu sans que l'administration ait pu s'assurer de son innocuité.

« S'il fallait le retirer de la vente, le producteur ferait valoir le montant très élevé des investissements réalisés, des stocks à rembourser et le chômage résultant d'un arrêt de cette fabrication.

« C'est pourquoi il est indispensable que l'administration dispose d'un délai suffisant pour un examen approfondi de ce produit avant que le producteur n'engage des frais importants pour sa fabrication et sa vente. Il faut préciser en outre que le délai de six mois prévu par cet amendement doit être entendu comme étant un délai maximum qui pourra, dans la pratique, être considérablement réduit, dans la mesure où l'industriel ou le fabricant aurait intérêt à fournir dans la déclaration un dossier complet et clair.

« Enfin, concernant le troisième alinéa de l'amendement, il est impératif pour la protection de l'environnement que l'administration soit tenue à un délai réduit pour prendre d'éventuelles décisions sur un produit présentant un danger nouveau puisque celui-ci est connu par l'industriel ou l'importateur qui sont tenus d'intervenir auprès de l'autorité compétente. »

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

M. Robert Laucournet, rapporteur. La commission s'est longuement interrogée sur la nécessité de rétablir ou non le délai de six mois au terme duquel l'administration chargée d'étudier les dossiers techniques devrait inscrire ou non les substances nouvelles sur une liste des produits dangereux pour l'environnement et prendre diverses mesures prévues à l'article 5.

Elle comprend tout à fait les préoccupations qui ont inspiré M. le président Bonenfous et même — j'anticipe — le rapporteur pour avis qui a proposé un amendement assez voisin. Il s'agit, en effet, en prévoyant un délai relativement bref, d'obliger l'administration à prendre rapidement une décision pour protéger, si nécessaire, la santé humaine et l'environnement.

Votre commission, pour sa part, craint que ce délai, apparemment protecteur, ne procure aux consommateurs et aux défenseurs de l'environnement qu'une protection illusoire.

En effet, pour s'assurer de l'innocuité d'un produit dont la toxicité peut être longue à se manifester, il paraît difficile de mener en moins de six mois des études suffisamment sérieuses et approfondies.

Mais deux points surtout ont retenu l'attention de la commission. Premier point : l'esprit de la loi, qui est de laisser les industriels assumer pleinement eux-mêmes leurs responsabilités, l'Etat ne devant pas se substituer à eux et endosser ces responsabilités à leur place.

Second point que je n'ai pas vu soulever à l'Assemblée nationale : avec le rétablissement d'un délai de six mois, le texte français, qui est déjà différent de la directive de Bruxelles, serait encore moins facilement compatible avec les positions de nos principaux partenaires et concurrents européens.

Compte tenu de ces divers éléments et après une longue discussion, votre commission des affaires économiques a émis un avis défavorable sur cet amendement.

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

M. Michel d'Ornano, ministre de la culture et de l'environnement. Je comprends parfaitement les raisons qui ont poussé M. le président Bonnefous à déposer cet amendement. Mais plusieurs motifs justifient la position que je vais prendre en demandant au Sénat de ne pas le retenir et à M. Lalloy de le retirer, s'il le veut bien.

Je retiens tout à fait les deux remarques du rapporteur. La première concerne la responsabilité. Si cette notion était écartée, cela signifierait en quelque sorte que l'Etat se substituerait aux industriels pour endosser cette responsabilité et qu'existerait une sorte d'homologation du produit, ce qui ne serait pas bon. Il est vrai qu'on n'avait pas parlé de l'harmonisation du texte avec la directive de Bruxelles. Vous avez bien fait de soulever ce point, monsieur le rapporteur.

Je ferai valoir maintenant deux autres arguments. Le premier, c'est la distorsion de concurrence. Vouloir demander à un industriel de suspendre sa commercialisation pendant six mois, c'est un fait nouveau. Ce n'est pas revenir à l'ancien texte qui n'était pas suspensif de commercialisation. Vouloir empêcher un industriel de commercialiser pendant six mois, c'est vraisemblablement donner à des étrangers qui font sur place, chez eux, leur commercialisation, un avantage considérable et, par conséquent, nous mettre en position de faiblesse.

Le deuxième argument que je retiendrai aussi — je le reprendrai tout à l'heure en répondant à M. Hubert Martin — c'est que l'administration doit pouvoir à tout moment intervenir. Cela va de pair avec la responsabilité qu'on laisse aux industriels. S'ils ont cette responsabilité, c'est justement parce qu'en contrepartie les pouvoirs publics doivent avoir la responsabilité d'intervention à tout moment.

C'est la raison pour laquelle le Gouvernement ne peut pas être favorable à cet amendement. Si M. Lalloy considère qu'il a mandat de le retirer, je lui demande de le faire. Sinon, j'inviterai le Sénat à repousser le texte.

M. le président. L'amendement est-il maintenu ?

M. Maurice Lalloy. Je ne me permettrai pas de retirer cet amendement, parce que nous n'avons pas envisagé cette hypothèse, avec le président Bonnefous. Par conséquent, tout en étant parfaitement certain de la nature du vote qui va être émis, je crois devoir maintenir ce texte.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 16, repoussé par le Gouvernement et la commission.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Par amendement n° 14, M. Hubert Martin, au nom de la commission des affaires culturelles, propose de rédiger comme suit la deuxième alinéa de cet article :

« L'autorité administrative compétente dispose d'un délai de six mois à compter de la réception de la déclaration prévue au premier et au second alinéas de l'article 3 pour inscrire la substance sur une liste des substances dangereuses pour l'environnement, prendre une ou plusieurs des mesures prévues à l'article 5 et notifier la décision au déclarant. »

Par amendement n° 4, M. Laucournet, au nom de la commission des affaires économiques et du Plan, propose de rédiger comme suit la première phrase du deuxième alinéa de cet article :

« L'autorité administrative compétente peut inscrire la substance sur une liste des produits dangereux pour l'homme ou son environnement et prendre une ou plusieurs des mesures prévues à l'article 5. »

Ces deux amendements peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

La parole est à M. Hubert Martin pour défendre l'amendement n° 14.

M. Hubert Martin, rapporteur pour avis. L'article 4 définit la procédure que doit suivre l'administration au cas où elle prendrait une des mesures de contrôle énumérées à l'article 5 ; en particulier, l'inscription sur la liste des produits dangereux pour l'environnement doit être notifiée au déclarant et publiée.

Le projet de loi initial prévoyait que les mesures prévues à l'article 5 devaient être arrêtées dans un délai de six mois à compter de la déclaration ; ce délai avait pour but de garantir les industriels contre les lenteurs de l'administration et constituait, pour celle-ci, une incitation à agir.

La référence à ce délai a été supprimée lors de la discussion à l'Assemblée nationale ; les industriels de la profession ont, en effet, exprimé la crainte que la brièveté du temps imparti à l'administration ne pousse celle-ci, pour se couvrir, à édicter des mesures trop sévères.

D'après le texte actuel, l'autorité compétente dispose donc du temps qu'elle juge utile pour arrêter d'éventuelles prescriptions.

Cette imprécision, l'incertitude où elle laisse le fabricant ou l'importateur sur le sort ultérieur de son produit ont paru choquantes à votre commission. Comment, en effet, admettre qu'un temps indéfini s'écoule avant que l'autorité administrative compétente assortisse l'utilisation de tel ou tel produit de restrictions ou même l'interdise ? Cette éventualité n'est souhaitable, ni pour le fabricant, ni pour le consommateur.

J'ajoute que la commission, qui a déposé un amendement un peu semblable à celui-ci, désire vous exprimer, monsieur le ministre, sa crainte de ne pas voir la mesure appliquée faute du personnel compétent. Comme vous nous avez donné des garanties à ce sujet, je m'en remets à la sagesse du Sénat.

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

M. Robert Laucournet, rapporteur. Cet amendement rejoint en gros celui de M. Bonnefous. Pour les raisons que j'ai développées lors de l'examen de l'amendement précédent, votre commission a émis un avis défavorable à son adoption.

M. le président. Je pense que vous allez défendre maintenant votre amendement n° 4 ?

M. Robert Laucournet, rapporteur. Monsieur le président, excusez-moi de vous dire que ces deux textes ne peuvent pas faire l'objet d'une discussion commune. C'est un autre thème que développe cet amendement qui propose l'adjonction d'un mot nouveau.

M. le président. Quel est donc l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 14 ?

M. Michel d'Ornano, ministre de la culture et de l'environnement. L'amendement présenté par M. Hubert Martin n'est bon ni pour les producteurs, ni pour les consommateurs.

En ce qui concerne les producteurs, si l'administration ne dispose que d'un délai de six mois pour prendre sa décision et si elle a besoin d'essais complémentaires, de travaux de laboratoire qui peuvent durer longtemps, elle aura tendance à prendre des décisions trop rigoureuses à leur égard afin de se protéger elle-même et de protéger le consommateur.

Quant à ce dernier, il a intérêt à ce que le Gouvernement puisse, à tout moment, intervenir — progressivement s'il le faut — s'il estime qu'il court des dangers.

Par conséquent, je crois qu'il y va de l'intérêt de tous, des producteurs comme des consommateurs, que l'amendement de M. Martin soit repoussé et j'espère que telle sera l'attitude du Sénat à la sagesse duquel il s'en est remis.

M. le président. Personne ne demande la parole ?

Je mets aux voix l'amendement n° 14, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour défendre l'amendement n° 4.

M. Robert Laucournet, rapporteur. La commission a déposé cet amendement pour ajouter dans la première phrase du deuxième alinéa de cet article les mots : « pour l'homme ». Je crois d'ailleurs avoir entendu M. le ministre, à plusieurs reprises, joindre au concept d'environnement le concept de l'homme.

Votre commission a considéré, en effet, que la rédaction de cet alinéa n'est pas pleinement cohérente avec le reste du projet. En effet, seules les préoccupations d'environnement justifieront l'inscription sur la liste des produits dangereux prévus à cet article, alors que dans tout le projet de loi, il est fait constamment référence aux préoccupations de la protection de l'homme. Il convient donc que l'inscription sur la liste se fasse non seulement pour les produits dangereux pour l'environnement, mais encore pour ceux qui sont dangereux pour l'homme. Par conséquent, votre commission vous propose un amendement qui va dans ce sens. Cet amendement, par les répercussions qu'il aura sur les procédures existantes, est plus qu'un simple amendement de coordination.

Si vous me le permettez, monsieur le ministre, je saisirai cette occasion pour vous demander d'éclairer le Sénat sur la manière dont s'effectuera l'inscription sur la liste des produits dangereux. C'est un problème que s'est longuement posé la commission des affaires économiques et du Plan.

Il est certain que l'inscription se fera au vu des conclusions de l'examen des dossiers techniques. Seront-ce vos services qui seront chargés d'examiner les dossiers ? Comment seront composées les commissions d'experts auxquelles vous avez fait allusion à l'Assemblée nationale ? Comment sera assurée la représentation des défenseurs de l'environnement et des associations de consommateurs ? Comment les experts pourront-ils s'assurer de l'exactitude des données contenues dans les dossiers ? Que se passera-t-il en cas de contestation des industriels ?

Je saisis l'occasion de cet article pour vous demander de nous préciser quels sont vos vues sur l'application pratique de la déclaration faite par les industriels à l'administration.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 4 ?

M. Michel d'Ornano, ministre de la culture et de l'environnement. Je suis tout à fait favorable à l'amendement : il constitue une amélioration et les raisons du rapporteur me paraissent excellentes.

Je lui répondrai très volontiers que le système d'un comité d'experts de ce genre existe déjà dans le domaine de la santé, par exemple, avec le conseil supérieur d'hygiène publique de France.

Je constituerai auprès de moi un comité d'experts. Je ne peux pas vous en donner la composition aujourd'hui, bien entendu — elle sera publiée dans les décrets — mais vous pouvez être assuré que ce sera fait. Nous avons le souci de choisir une procédure d'examen des dossiers qui nous permette de voir si les dossiers sont consistants, si les essais ont été menés d'une façon correcte. Ce comité pourra faire aussi un certain nombre de propositions : l'inscription sur la liste des produits dangereux, des demandes d'essais complémentaires, l'indication de tel laboratoire pour les réaliser aux frais du producteur.

Ce sont là des procédures classiques, et c'est ainsi que je procéderai immédiatement.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 4, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 4, ainsi modifié.

(L'article 4 est adopté.)

Article 5.

M. le président. « Art. 5. — La fabrication à des fins commerciales ou l'importation des substances chimiques inscrites sur la liste prévue à l'article 4 peut être interdite ou subordonnée à une ou plusieurs des conditions ci-après, eu égard aux dangers que présente leur dispersion dans l'environnement :

« 1° Obligation de fournir à l'autorité administrative compétente la composition des préparations mises sur le marché et contenant la substance ;

« 2° Obligation de fournir à l'autorité administrative compétente des échantillons de la substance ou des préparations en contenant ;

« 3° Obligation de fournir périodiquement à l'autorité administrative compétente des données chiffrées précises sur les quantités de substances pures ou en préparations qui ont été mises sur le marché ou diffusées, ventilées suivant les différents usages ;

« 4° Obligation de fournir toutes informations complémentaires sur les effets vis-à-vis de l'homme et de l'environnement ;

« 5° Mesure d'interdiction provisoire ou partielle de fabrication et de transport, de mise sur le marché ou de certains usages ;

« 6° Prescription tendant à restreindre ou à réglementer, pour la substance ou ses préparations, la fabrication, la composition, le stockage, le transport, le conditionnement, l'étiquetage, l'emploi pour certains usages, la mise sur le marché, la dénomination commerciale, la publicité et l'élimination ainsi que toute autre condition nécessaire à la préservation de la santé publique ou de l'environnement.

« Les dispositions des paragraphes 1° à 4° du présent article peuvent être appliquées à toute substance ou préparation non inscrite sur la liste des produits dangereux pour l'environnement. »

Par amendement n° 5, M. Laucournet, au nom de la commission des affaires économiques et du Plan, propose de rédiger comme suit le début du premier alinéa de cet article :

« La fabrication à des fins commerciales ou l'importation des substances chimiques inscrites ou non sur la liste prévue à l'article 4 peut être subordonnée à une ou plusieurs... »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Robert Laucournet, rapporteur. Sur cet article, la commission a souhaité présenter un certain nombre d'amendements de coordination.

Le premier prévoit que la fabrication ou l'importation des substances chimiques, qu'elles soient ou non inscrites sur la liste des produits dangereux, pourra être subordonnée à une ou plusieurs des conditions qui figurent aux paragraphes 1°, 2°, 3° ou 4° de l'article 5.

La commission a voulu présenter la rédaction de l'article d'une façon plus claire. Je peux vous indiquer que les autres amendements amélioreront de la même façon, tout au moins de l'avis de la commission, ladite rédaction.

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

M. Michel d'Ornano, ministre de la culture et de l'environnement. Comme il améliore le texte, le Gouvernement accepte cet amendement, ainsi que les deux qui suivront.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 5, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 6, M. Laucournet, au nom de la commission des affaires économiques et du Plan, propose, après le cinquième alinéa de l'article 5, d'insérer un nouvel alinéa ainsi rédigé :

« La fabrication à des fins commerciales ou l'importation des substances chimiques inscrites sur la liste prévue à l'article 4 peut, en outre, être interdite ou subordonnée aux obligations ci-après : »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Robert Laucournet, rapporteur. Cet amendement est la suite logique du précédent puisqu'il concerne maintenant uniquement les substances chimiques inscrites sur la liste visée à l'article 4. Ces substances pourront, en plus des obligations prévues aux paragraphes 1°, 2°, 3° et 4°, se voir, soit interdites, soit subordonnées aux obligations des paragraphes 5° et 6° qui sont particulièrement sévères.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 6, qui a été précédemment accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 7, M. Laucournet, au nom de la commission des affaires économiques et du Plan, propose, au sixième alinéa de l'article 5, de remplacer les mots : « de fabrication et de transport », par les mots : « de fabrication, de transport ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Robert Laucournet, rapporteur. C'est un amendement de forme qui tend à améliorer la rédaction du sixième alinéa de l'article, en supprimant une conjonction de coordination inutile. Là aussi, il s'agit d'une question de vocabulaire.

M. le président. Sur le vocabulaire, êtes-vous d'accord, monsieur le ministre ? *(Sourires.)*

M. Michel d'Ornano, ministre de la culture et de l'environnement. Tout à fait, monsieur le président.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 7, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 15, M. Hubert Martin, au nom de la commission des affaires culturelles, propose, au paragraphe 6° de cet article, après le mot : « élimination », d'insérer les mots : «, que ce soit celle de la substance elle-même ou des emballages qui l'ont contenue, ».

La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Hubert Martin, rapporteur pour avis. Votre commission a désiré compléter les prescriptions prévues par cet article sur un point : celui qui touche à l'élimination, non pas seulement des substances chimiques elles-mêmes, mais également des emballages qui les ont contenues ; ceux-ci présentent parfois le même caractère de nocivité que le produit qui y a été enfermé. Or, leur élimination est difficile à opérer et peut demander un certain nombre de précautions qui ne sont pas toujours réunies.

C'est pourquoi votre commission tient à faire entrer cette opération dans le champ des prescriptions de l'article 5 ; il sera ainsi possible de réglementer l'élimination tant des substances que de leurs emballages.

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

M. Michel d'Ornano, ministre de la culture et de l'environnement. Si les amendements qui ont été présentés tout à l'heure allaient dans le sens de la simplification, je me permets de dire à M. Hubert Martin que celui-ci me paraît aller dans le sens inverse. Il va de soi que, si un emballage est souillé ou présente des dangers, il sera détruit avec le produit. Mais le préciser dans l'article me paraît alourdir très inutilement la loi.

C'est la raison pour laquelle je suis opposé à l'amendement.

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

M. Robert Laucournet, rapporteur. La commission des affaires économiques est également de cet avis. On se demande comment on pourrait parler de la réglementation de la substance elle-même si l'on ne parle pas de la boîte, du flacon ou du bidon qui la contient. Cet amendement ne nous paraît pas apporter grand-chose au texte. En commission, nous avons parlé des sacs qui pouvaient contenir des substances agricoles, des engrais, des produits phytosanitaires, mais nous pensons que les décrets d'application pourront régler ce problème.

Dans la forme où nous vient cet amendement de la commission des affaires culturelles, votre commission saisie au fond n'a pas pensé qu'il était utile de le retenir. Elle a décidé, non pas de s'y opposer, mais de s'en remettre à la sagesse du Sénat.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 15, repoussé par le Gouvernement et pour lequel la commission s'en remet à la sagesse du Sénat.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Par amendement n° 8, M. Laucournet, au nom de la commission des affaires économiques et du Plan, propose de supprimer le dernier alinéa de l'article 5.

La parole est à M. le rapporteur.

M. Robert Laucournet, rapporteur. Monsieur le président, cet amendement est la conséquence logique des deux premiers amendements qui ont été déposés par votre commission des affaires économiques sur cet article et qui ont été précédemment adoptés. Il tend à supprimer le dernier alinéa, qui devient inutile par suite de la nouvelle rédaction retenue pour l'article 5.

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

M. Michel d'Ornano, ministre de la culture et de l'environnement. Le Gouvernement accepte cet amendement.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 8.

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 5, modifié.

(L'article 5 est adopté.)

Articles 6 à 8.

M. le président. « Art. 6. — Les autorités administratives tiennent secrètes les informations relatives à l'exploitation et à la fabrication des substances et préparations, tout en assurant sous une forme appropriée la publicité des renseignements d'ordre toxicologique recueillis à l'occasion de l'examen des dossiers desdites substances ou préparations.

« Les personnes ayant accès aux dossiers ou aux renseignements obtenus au titre de la présente loi sont tenues au secret professionnel, selon les modalités prévues à l'article 378 du code pénal, sauf à l'égard des autorités judiciaires.

« Un décret fixe les conditions permettant la protection, notamment dans les centres de traitement des intoxications, du secret de la formule intégrale des préparations. » — *(Adopté.)*

« Art. 7. — Les substances chimiques mises sur le marché avant l'entrée en vigueur de la présente loi et présentant des dangers pour l'homme ou son environnement, notamment en raison de leur incorporation dans certaines préparations, ou celles qui ont déjà fait l'objet d'une déclaration mais pour lesquelles les informations nouvelles disponibles concernant ces dangers le justifieraient peuvent être examinées ou réexaminées à la diligence de l'autorité administrative. Celle-ci peut exiger de la part des producteurs ou importateurs la fourniture des dossiers techniques nécessaires à l'examen ou au réexamen de ces substances, lesquelles peuvent faire l'objet d'une inscription sur la liste prévue à l'article 4 et des mesures prévues à l'article 5.

« Les producteurs ou importateurs de substances chimiques ou de préparations sont tenus d'indiquer à l'autorité administrative compétente les faits nouveaux, découlant soit de l'amélioration des connaissances scientifiques et techniques, soit de l'observation des effets de ces substances et faisant apparaître de nouveaux dangers pour l'homme ou pour son environnement. » — *(Adopté.)*

« Art. 8. — Tous renseignements complémentaires ou essais de vérification nécessaires à l'application des articles 4 et 7 peuvent être demandés par l'autorité administrative compétente aux producteurs ou importateurs et à leur charge. » — *(Adopté.)*

Article additionnel.

M. le président. Par amendement n° 9, M. Laucournet, au nom de la commission des affaires économiques et du Plan, propose, après l'article 8, d'insérer un article additionnel ainsi rédigé :

« Obligation peut être faite aux producteurs et aux importateurs de contribuer à la couverture des dépenses qui résultent de la conservation, de l'examen et de l'exploitation des informations fournies dans les dossiers techniques visés aux articles 3 et 7. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Robert Laucournet, rapporteur. Votre commission a considéré que la principale menace qui pèse sur l'application de ce projet de loi était — je l'ai dit dans mon propos initial — l'absence de tout moyen financier permettant une prise en charge au moins partielle des dépenses entraînées par la loi. A l'Assemblée nationale, les mêmes observations et les mêmes craintes ont été émises par de nombreux intervenants et même par le rapporteur de la commission de la production et des échanges.

C'est pourquoi il paraît indispensable de prévoir la possibilité pour l'administration de demander aux industriels de participer aux frais d'établissement des dossiers et à la conservation et à l'exploitation des documents qui y sont contenus. Une telle participation existe déjà pour les produits pharmaceutiques, les produits vétérinaires et les produits phyto-sanitaires. Elle a également été prévue par la loi relative à la prévention des accidents du travail. Je vous indiquais que nous avions cherché à harmoniser cette loi et le texte que nous discutons aujourd'hui.

La commission a pensé qu'il n'y avait rien d'anormal, dans ces conditions, à prévoir la même possibilité pour les autres produits chimiques, étant entendu qu'elle devrait rester à un niveau raisonnable.

Nous demandons aujourd'hui non pas l'institution d'une taxe parafiscale, mais une participation des industriels. Le travail exécuté par l'administration sera de nature à les protéger et à assurer leur sécurité. Je pense que l'industrie doit participer aux frais de ce travail qui est fait pour elle.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 9 ?

M. Michel d'Ornano, ministre de la culture et de l'environnement. Ces dispositions sont effectivement analogues à celles de l'article 5 de la loi sur la prévention des accidents du travail. Par conséquent, sans aucun doute, ce texte facilitera la coordination. J'ajoute que de telles dispositions peuvent permettre une application plus facile de la loi.

Par conséquent, le Gouvernement y est favorable.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 9, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, un article additionnel est inséré dans le projet de loi, après l'article 8.

Article 9.

M. le président. « Art. 9. — Sans préjudice de l'application des dispositions ci-après, toute personne qui aura omis d'adresser la déclaration prévue à l'article 3 sera punie d'une amende de 1 000 à 30 000 francs.

« Sera punie d'un emprisonnement de deux mois à deux ans et d'une amende de 2 000 à 500 000 francs, ou de l'une de ces deux peines seulement, toute personne :

« 1° qui aura omis d'adresser la déclaration prévue à l'article 3 préalablement à la fabrication à des fins commerciales ou à l'importation d'une substance alors qu'elle présente des dangers pour l'homme ou son environnement ;

« 2° qui aura sciemment fourni des renseignements inexacts susceptibles d'entraîner pour la substance considérée des prescriptions moins contraignantes que celles auxquelles elle aurait normalement dû être soumise, ou dissimulé des renseignements dont elle pouvait avoir connaissance ;

« 3° qui aura omis de faire connaître conformément à l'article 7, alinéa 2, les faits nouveaux visés à cet article ;

« 4° qui n'aura pas respecté le délai d'un mois prévu à l'article 4 ;

« 5° qui n'aura pas respecté les mesures d'interdiction ou les prescriptions édictées en application des articles 5 ou 7.

« Le tribunal pourra ordonner la confiscation des substances et préparations mises sur le marché en infraction avec les mesures d'interdiction ou les prescriptions ci-dessus évoquées, l'interdiction totale de la mise sur le marché et de l'emploi de ces substances ou préparations, ainsi que la fermeture temporaire ou définitive des installations de production en cause.

« Le tribunal pourra ordonner que le jugement de condamnation soit publié intégralement ou par extraits dans les journaux qu'il désignera, aux frais du condamné sans toutefois que les frais de cette publication puissent dépasser le maximum de la peine d'amende encourue. Il peut, de plus, ordonner la diffusion, aux frais du condamné, d'une ou de plusieurs annonces de mise en garde. Le jugement fixe les termes de ces annonces et les modalités de leur diffusion et impartit au condamné un délai pour y faire procéder ; en cas de carence il est procédé à cette diffusion à la diligence du ministère public, aux frais du condamné. » — (Adopté.)

Article 10.

M. le président. « Art. 10. — Les substances chimiques et les préparations fabriquées, importées ou mises sur le marché en infraction aux dispositions de la présente loi peuvent être saisies sur ordre du préfet, en cas de danger pour l'homme ou pour son environnement, par les fonctionnaires et agents énumérés à l'article 11. Elles peuvent être laissées en dépôt dans les locaux où elles se trouvent, sous la garde de l'auteur de l'infraction. »

Par amendement n° 10, M. Laucournet, au nom de la commission des affaires économiques et du Plan, propose de rédiger comme suit la dernière phrase de cet article :

« Elles doivent être détruites ou neutralisées aux frais de l'auteur de l'infraction dans les meilleurs délais. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Robert Laucournet, rapporteur. Cet amendement à l'article 10 est dû à l'inspiration de notre collègue M. Chauty.

L'article tel qu'il nous est transmis par l'Assemblée nationale prévoit la saisie, sur ordre du préfet, des substances qui présenteraient des dangers pour l'homme ou son environnement, lorsqu'elles auraient été fabriquées, importées ou mises sur le marché en infraction aux dispositions de la loi. Il prévoit, en outre, la possibilité de laisser ces substances en dépôt dans des locaux et sous la garde de l'auteur de l'infraction. Vous voyez les difficultés que soulève l'application de cette disposition.

Votre commission a considéré qu'une telle mise en dépôt ne présentait pas de garanties suffisantes pour la santé publique et l'environnement. Elle a donc prévu l'obligation de les détruire ou de les neutraliser aux frais de l'auteur de l'infraction dans les meilleurs délais. Tel est l'objet de l'amendement qu'elle vous propose d'adopter.

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

M. Michel d'Ornano, ministre de la culture et de l'environnement. Je comprends parfaitement les motifs de M. le rapporteur. Il peut être parfois souhaitable, c'est vrai, que les produits qui se trouveraient en infraction soient détruits et, bien entendu, aux frais du producteur, mais il est tout de même nécessaire de faire attention.

En effet, qu'entend-on par « infraction » ? Infraction ne signifie pas nécessairement danger. Par conséquent, lorsque des substances ne sont pas dangereuses et qu'elles font simplement l'objet d'une infraction légère, après tout, les dispositions prévues par la loi sont suffisantes !

Toutefois, je reconnais qu'il faut probablement aller plus loin et prévoir leur destruction éventuelle. Pour répondre au souci de la commission des affaires économiques, le Gouvernement propose de rédiger comme suit la dernière phrase de l'article 10 : « Elles peuvent être laissées en dépôt dans les locaux où elles se trouvent, sous la garde de l'auteur de l'infraction. Toutefois, si le danger le justifie, elles doivent être détruites ou neutralisées, aux frais de l'auteur de l'infraction, dans les meilleurs délais. »

Cet amendement me semble répondre aux préoccupations de la commission et je ne vais pas trop loin dans le cas où l'infraction est légère.

M. le président. Quel est l'avis de la commission saisie au fond sur cet amendement ?

M. Robert Laucournet, rapporteur. Cet amendement correspond bien à notre préoccupation.

Laisser des matières dangereuses en dépôt, c'est un problème qui n'apporte pas de solution ; les détruire, c'est ce à quoi il faut aboutir s'il y a danger. Je crois que l'adjonction que vous proposez répond au souci de la commission. Si ce texte lui avait été proposé, elle y aurait donné un avis favorable.

M. le président. L'amendement n° 10 est retiré.

L'amendement du Gouvernement tend à rédiger comme suit la dernière phrase de l'article 10 :

« Elles peuvent être laissées en dépôt dans les locaux où elles se trouvent, sous la garde de l'auteur de l'infraction ; toutefois, si le danger le justifie, elles doivent être détruites ou neutralisées aux frais de l'auteur de l'infraction, dans les meilleurs délais. »

Je le mets aux voix.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'article 10, ainsi modifié.
(L'article 10 est adopté.)

Article 11.

M. le président. « Art. 11. — Sont qualifiés pour procéder, dans l'exercice de leurs fonctions, à la recherche et à la constatation des infractions à la présente loi et aux textes pris pour son application, outre les officiers de police judiciaire dans les conditions fixées par l'article 16 du code de procédure pénale et les agents de police judiciaire désignés aux articles 20 et 21, alinéa 2, dudit code :

« — les agents habilités en matière de répression des fraudes ;

« — les agents prévus à l'article 22 de la loi du 19 juillet 1976 relative aux installations classées pour la protection de l'environnement ;

« — les inspecteurs de pharmacie ;

« — les agents du service de la protection des végétaux ;

« — les agents des services des affaires maritimes ;

« — les agents habilités à effectuer des contrôles techniques à bord des aéronefs ;

« — les fonctionnaires et agents de l'Etat commissionnés à cet effet et assermentés. »

Par amendement n° 11, M. Laucournet, au nom de la commission des affaires économiques et du Plan, propose de rédiger comme suit le quatrième alinéa de cet article :

« — les inspecteurs de la pharmacie. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Robert Laucournet, rapporteur. Un membre de la commission a fait observer qu'il convenait d'écrire : « les inspecteurs de la pharmacie ».

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

M. Michel d'Ornano, ministre de la culture et de l'environnement. Ce commissaire avait raison !

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

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

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 12, M. Laucournet, au nom de la commission des affaires économiques et du Plan, propose, après le quatrième alinéa de cet article, d'insérer un nouvel alinéa ainsi rédigé :

« — les inspecteurs du travail ; ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Robert Laucournet, rapporteur. Il s'agit ici d'une idée qui reflète notre souci de coordination entre la loi du 6 décembre 1976 et le texte de loi actuellement en discussion. Il nous a paru nécessaire de prévoir les inspecteurs du travail parmi les fonctionnaires chargés de l'application de la loi.

Votre commission a, en effet, considéré que ces fonctionnaires seraient particulièrement bien placés pour ce faire, dans la mesure où ils sont déjà chargés, à l'intérieur de l'entreprise, de l'application de la loi de décembre 1976 relative au développement de la prévention des accidents du travail, dont l'article 5 vise la protection des travailleurs contre les dangers des produits chimiques à l'intérieur des entreprises.

Telle est la raison pour laquelle votre commission vous demande d'adopter le présent amendement.

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

M. Michel d'Ornano, ministre de la culture et de l'environnement. Monsieur le président, les inspecteurs du travail sont très bien placés pour déceler les infractions, non seulement à la loi qui les concerne directement, mais à celle-ci.

J'accepte cet amendement. Comment ne le ferais-je pas, d'ailleurs, en présence de M. le ministre du travail ?

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

Je mets aux voix l'amendement n° 12, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'article 11, modifié.

(L'article 11 est adopté.)

Articles 12 à 14.

M. le président. « Art. 12. — Les dispositions de la loi du 1^{er} août 1905 sur la répression des fraudes dans la vente des marchandises et des falsifications des denrées alimentaires et des produits agricoles concernant la recherche et la constatation des infractions, sont applicables aux infractions aux prescriptions de la présente loi et des textes pris pour son application. » — (Adopté.)

« Art. 13. — Quiconque aura mis les fonctionnaires ou agents mentionnés à l'article 11 dans l'impossibilité d'accomplir leurs fonctions ou y aura mis obstacle soit en leur refusant l'entrée de ses locaux, soit de tout autre manière sera puni des peines prévues au deuxième alinéa de l'article 9, sans préjudice, le cas échéant, des peines prévues par les articles 209 et suivants du code pénal.

« Les procès-verbaux dressés par ces fonctionnaires ou agents sont transmis sans délai au procureur de la République. » — (Adopté.)

« Art. 13 bis. — Les dispositions de la présente loi sont applicables au département de Saint-Pierre-et-Miquelon. » — (Adopté.)

« Art. 14. — Des décrets en Conseil d'Etat fixent les conditions d'application de la présente loi. L'avis du conseil supérieur d'hygiène publique de France devra être recueilli sur les dispositions relatives à l'application de l'article 3. » — (Adopté.)

Personne ne demande la parole ?...

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

(Le projet de loi est adopté.)

— 6 —

MESURES EN FAVEUR DE L'EMPLOI

Adoption des conclusions d'une commission mixte paritaire.

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion des conclusions du rapport de la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi portant diverses mesures en faveur de l'emploi. [N°s 136, 332, 343 et 398 (1976-1977).]

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

M. Lucien Grand, rapporteur pour le Sénat de la commission mixte paritaire. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la commission mixte paritaire chargée, conformément à l'article 45, alinéa 2, de la Constitution, de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi portant diverses mesures en faveur de l'emploi, s'est réunie au Sénat, le mardi 21 juin 1977.

Après des discussions auxquelles ont participé, outre le président, moi-même, et le vice-président, M. Berger, rapporteurs, Mme Frisch, MM. Schwint, Gantier, Delehedde, Rabineau, Buron, Talon et Pignon, la commission a procédé à l'examen des articles restant en discussion et a pris les décisions que je vais vous rapporter.

A l'article 1^{er}, elle a adopté le huitième et le neuvième alinéa dans le texte du Sénat, qui laisse au Gouvernement le soin de fixer par décret, dans certaines branches d'activité, des périodes de référence différentes de celles qui sont prévues au cinquième alinéa.

A l'article 2, la commission n'a pas retenu le texte voté par le Sénat qui subordonnait l'exonération de la part patronale des cotisations sociales afférentes à la rémunération des apprentis à une augmentation, à compter du 1^{er} mai 1977, du niveau moyen de l'effectif employé. Sans méconnaître l'intérêt de cette disposition qui tendait à favoriser l'embauche d'apprentis, elle a estimé que son adoption constituerait une atteinte à l'esprit des engagements contenus dans la déclaration du Gouvernement déjà approuvée par le Parlement. Aux termes de ces engagements, l'exonération devra s'appliquer à toute embauche d'apprentis, sans référence au maintien ou à l'augmentation du niveau de l'emploi dans l'entreprise.

Elle s'est, par voie de conséquence, ralliée au texte déjà voté par l'Assemblée nationale.

A l'article 2 bis, la commission a adopté le texte du Sénat. Celui-ci prévoit le maintien de la couverture sociale au profit des jeunes ayant cessé leurs études depuis un an au plus.

A l'article 4, elle a retenu, pour le reversement au Trésor des fonds de formation inutilisés, le texte voté par le Sénat; elle a toutefois estimé que cette disposition serait mieux placée à la fin du paragraphe II. D'un commun accord, elle a jugé souhaitable d'insérer à la fin de l'article un nouveau paragraphe IV ainsi rédigé :

« Le Gouvernement présentera au Parlement, avant le 1^{er} décembre 1977, un rapport sur l'emploi des jeunes, rendant compte notamment des premiers résultats de l'application de la présente loi. »

L'intitulé du projet de loi a été retenu dans le texte du Sénat, la commission ayant, au surplus, précisé qu'il s'agissait de l'emploi des jeunes.

Deux commissaires s'abstenant, l'ensemble du texte a été adopté à l'unanimité dans la rédaction qui va vous être maintenant soumise.

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

M. Robert Schwint. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je voudrais aller dans le sens de notre rapporteur puisque je me suis rallié, ainsi que mon groupe, au texte soumis par la commission mixte paritaire.

J'aimerais toutefois attirer l'attention de mes collègues sur les mesures qui sont prises en faveur de l'emploi. Ce texte prévoit, en effet, l'exonération des charges sociales pour, d'une part, les salariés en dessous de vingt-cinq ans et, d'autre part, les apprentis.

Or, c'est une mesure originale, nouvelle et qui risque de créer un précédent.

Nous avons pensé que cette disposition inciterait à la création d'emplois nouveaux. Or il n'en est rien, puisque selon l'article premier du texte de la commission mixte paritaire, seront exonérés des cotisations de charges sociales, les employeurs qui auront maintenu, par rapport à l'année précédente, le niveau annuel moyen de l'effectif des salariés de l'établissement.

L'article 2 prévoit une disposition identique pour les apprentis, puisque l'amendement qui avait été adopté sur ma proposition par le Sénat et qui indiquait que le niveau moyen de l'effectif des salariés devait être augmenté, n'a pas été retenu par la commission mixte paritaire. Ainsi, les employeurs vont bénéficier de cette exonération, sans que l'effectif moyen des salariés soit augmenté.

Ce fait me paraît important puisque, désormais, seront exonérés des charges sociales les employeurs qui emploieront effectivement de jeunes salariés ou des apprentis, mais sans aucune augmentation de l'effectif de leur entreprise. Par ailleurs, ce fait me paraît très grave car il faudra, de toute façon, assurer l'équilibre de la sécurité sociale avec ce « cadeau » offert aux employeurs.

Je tenais à attirer l'attention de mes collègues du Sénat sur une telle disposition, car il est possible que, dorénavant, on puisse exiger — comme le prévoit, je crois, le projet de loi sur la réforme de l'apprentissage — une exonération des charges sociales pour les employeurs qui emploieraient certains apprentis ou certains salariés.

Cela dit, je rejoins les conclusions de la commission mixte paritaire, mais je tenais à souligner qu'aucune contrepartie n'est exigée des employeurs au titre des mesures en faveur de l'emploi.

M. Charles Allié. Très bien !

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

M. Christian Beullac, ministre du travail. Monsieur le président, mesdames, messieurs, le texte de loi qui a été adopté par la commission mixte paritaire recueille l'accord du Gouvernement et je remercie les représentants de votre assemblée à la commission mixte paritaire pour la contribution constructive qu'ils ont apportée à ses travaux.

Le Gouvernement se rallie aux modifications apportées par la commission mixte à l'article 4.

Pour le reversement au Trésor des fonds de formation inutilisés, les modalités de recouvrement s'appliqueront à l'ensemble des actions visées au paragraphe I, et en particulier aux actions organisées par les fonds d'assurance formation; c'était un des souhaits émis par le Parlement et je crois que c'est une bonne chose.

Le Gouvernement est d'accord sur l'adjonction du paragraphe IV à l'article 4 car il est bien dans ses intentions de tenir le Parlement régulièrement informé de l'application de la loi.

Je voudrais répondre d'un mot à M. Schwint. Effectivement, il est important, je crois, de bien voir dans quel esprit vous votez cette loi. Vous le savez, mais ce n'est pas facile à dire, croyez-le bien, pour un ministre du travail, j'ai été amené à souhaiter que les entreprises s'assainissent, car nous ne pouvons pas imaginer qu'elles créent des emplois si elles ne sont pas saines, surtout dans le contexte de la concurrence internationale.

Or, et c'est une des raisons pour lesquelles le Premier ministre m'avait demandé de mettre à l'étude les problèmes d'emploi pour les jeunes dès le mois de novembre dernier, il était évident, à la suite des mesures économiques que nous avons prises, qu'un certain nombre d'entreprises embaucheraient moins que d'ordinaire. Si la situation de l'emploi s'améliore en valeur absolue, en valeur « saisonnalisée », elle s'améliore moins que les années précédentes; elle se dégrade même.

Par conséquent, il était opportun de pousser les entreprises à embaucher des jeunes alors que peut-être, pour leur assainissement, elles auraient été tentées de réduire leurs effectifs à l'occasion des départs en retraite.

Par ailleurs, je vous rappelle que cette exonération des charges sociales ne vaut que jusqu'au 30 juin 1978. Dans quel esprit l'avons-nous proposée? A moins d'une catastrophe économique, que je n'entrevois pas, les jeunes de la promotion de 1977 — si j'ose m'exprimer ainsi — devraient trouver un emploi, comme les jeunes de la promotion de 1976, au plus tard au mois d'avril 1978. Encore convient-il de préciser que, cette année, un certain pourcentage de jeunes sont toujours sans travail.

Ce que nous avons voulu, parce que nous sommes tous sensibles au problème des jeunes qui arrivent sur le marché du travail, c'est qu'ils ne restent pas des mois et des mois sans trouver un emploi. 50 p. 100 d'entre eux trouvent du travail sans passer par l'agence nationale pour l'emploi; 25 p. 100 environ en trouvent dans un délai de trois mois, ce qui est acceptable; malheureusement, les 25 p. 100 restant mettent cinq à sept mois pour en trouver. Nous avons voulu que ce délai ne puisse excéder trois mois, d'où la fameuse date du 31 décembre 1977 avec exonération jusqu'au 30 juin 1978.

Le Gouvernement propose donc au Sénat de voter l'ensemble du texte tel qu'il a été adopté par la commission mixte paritaire et accepté, hier, par l'Assemblée nationale.

Ce texte, qui est important, a pour objet d'offrir à tout jeune qui le souhaite, soit un emploi, soit un stage de formation professionnelle, soit un stage pratique en entreprise, les deux dernières possibilités devant déboucher sur un emploi.

Des possibilités nouvelles seront offertes aux employeurs qui accueilleront ces jeunes et, vous le savez, les entreprises attendent que la loi entre en vigueur pour embaucher des jeunes.

Le Gouvernement se félicite donc que ce texte puisse être voté et publié avant la fin du mois de juin, car il est essentiel que le dispositif pour l'emploi des jeunes soit mis en place dans les départements dans les tout premiers jours de juillet.

J'ai pris vis-à-vis de vous l'engagement que ce dispositif serait en place le 1^{er} juillet; je crois pouvoir tenir ce délai si vous votez le texte tel qu'il vous est proposé par la commission mixte paritaire.

M. Robert Schwint. Je demande la parole.

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

M. Robert Schwint. J'approuve totalement les mesures qui ont été retenues par la commission mixte paritaire, mais je tiens à répéter au Sénat qu'il est dangereux de mettre le doigt dans l'engrenage de l'exonération des charges sociales, car M. le ministre du travail viendra dans quelques mois indiquer à notre assemblée que l'équilibre de la sécurité sociale n'est pas réalisé.

Pour qu'un certain nombre d'employeurs puissent créer des emplois, remplacer des salariés âgés par des plus jeunes ou des apprentis par d'autres apprentis, on les exonère aujourd'hui, de charges sociales. Cela me paraît excessivement dangereux. J'aurais préféré qu'on nous présentât des mesures réelles en faveur de l'emploi et que, parallèlement, on nous permit de discuter d'une véritable réforme de la sécurité sociale, d'une réforme de l'assiette des charges sociales. Cela eût été plus utile que de nous présenter des mesures partielles qui risquent de nous entraîner sur une pente difficile.

C'est pourquoi je me permets de rappeler à mes collègues que si ce projet prévoit effectivement des mesures en faveur de l'emploi des jeunes, il aura par ailleurs des conséquences qu'il ne sera pas facile de déterminer.

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

La discussion générale est close.

Je rappelle qu'en application de l'article 42, alinéa 12, du règlement, lorsque le Sénat examine un texte élaboré par une commission mixte paritaire, il se prononce par un seul vote sur l'ensemble du texte en ne retenant que les amendements ayant reçu l'accord du Gouvernement.

Je donne lecture du texte de la commission mixte paritaire.

Article 1^{er}.

M. le président. « Art. 1^{er}. — A titre exceptionnel, l'Etat prend en charge, dans les conditions ci-après indiquées, les cotisations, calculées sur la base des taux de droit commun, qui incombent aux employeurs au titre des assurances sociales, des accidents du travail et des prestations familiales.

« Cette prise en charge concerne exclusivement les cotisations afférentes à la rémunération des salariés qui seront embauchés, avant l'âge de vingt-cinq ans au plus, entre la date de promulgation de la présente loi et le 31 décembre 1977, et qui, à la date de leur embauche, auront depuis moins d'un an cessé leurs études scolaires ou universitaires, leur apprentissage, leur participation à un stage de formation professionnelle continue ou achevé leur service national actif.

« Les cotisations prises en charge ne porteront que sur les rémunérations acquises jusqu'au 30 juin 1978 inclus.

« Les dispositions du présent article s'appliquent aux employeurs entrant, compte tenu de la règle posée au 6 de l'article 231 du code général des impôts, dans la prévision de l'article L. 351-10 du code du travail. Lesdites dispositions ne s'appliquent ni aux entrepreneurs de travail temporaire, ni aux employeurs définis à l'article L. 351-18 du même code, ni aux entreprises publiques gérant un service public, ni aux organismes dont le budget est soumis à l'approbation d'une autorité administrative.

« Ne pourra bénéficier de la prise en charge ci-dessus définie, au titre d'un établissement déterminé, l'employeur qui aura licencié, à compter du 1^{er} mai 1977, pour cause économique un ou plusieurs salariés ou aura réduit, par rapport à l'année précédente, le niveau annuel moyen de l'effectif des salariés de cet établissement. Cet effectif est calculé compte tenu des apprentis.

« Lorsqu'en application de l'alinéa ci-dessus, le bénéfice de la prise en charge par l'Etat est retiré à l'employeur, celui-ci ne sera passible de majoration de retard pour les cotisations visées aux alinéas 1 et 2 du présent article et non payées entre la date de l'embauche du salarié et celle de la notification du paiement, que si sa mauvaise foi est établie.

« Un décret fixe les mesures d'application du présent article et, notamment, la durée minimale d'emploi des salariés embauchés ainsi que les règles de calcul du niveau moyen de l'effectif des salariés et les périodes de référence à retenir pour l'appréciation de ce niveau.

« Pour tenir compte des caractéristiques particulières de certaines branches, ce décret fixera les conditions dans lesquelles les périodes de référence pourront être différentes de celles prévues au cinquième alinéa du présent article.

« Les dispositions du présent article sont applicables aux départements d'outre-mer dans des conditions définies par le décret visé au septième alinéa ci-dessus. »

Personne ne demande la parole?...

Article 2.

M. le président. « Art. 2. — A titre exceptionnel, l'Etat prend en charge les cotisations, calculées sur la base des taux de droit commun, qui incombent aux employeurs au titre des assurances sociales, des accidents du travail et des prestations familiales. Cette prise en charge porte sur les cotisations assises sur la rémunération versée aux apprentis engagés entre la date de promulgation de la présente loi et le 31 décembre 1977 et dont les contrats ont fait l'objet de l'enregistrement prévu à l'article L. 117-14 du code du travail.

« Cette prise en charge porte sur les rémunérations acquises pendant la durée du contrat d'apprentissage dans la limite maximale de deux ans.

« Un décret détermine les mesures d'application du présent article. »

Personne ne demande la parole?...

Article 2 bis.

M. le président. « Art. 2 bis. — Il est inséré, dans le titre premier de la loi n° 75-574 du 4 juillet 1975, un article 2 bis ainsi rédigé :

« Art. 2 bis. — Bénéficie pour elle-même et les membres de sa famille des prestations en nature de l'assurance maladie et de l'assurance maternité la personne ayant cessé depuis douze mois au plus des études scolaires ou universitaires et qui ne bénéficie pas de cette protection à un autre titre.

« Elle reste pendant cette période couverte par le régime de sécurité sociale dont elle bénéficiait à la fin de ses études. »

Personne ne demande la parole?...

Article 4.

M. le président. « Art. 4. — I. Tout employeur assujéti à la participation prévue à l'article L. 950-1 du code du travail, doit consacrer, à titre exceptionnel en 1977, 0,2 p. 100 au moins du montant, entendu au sens de l'article 231-1 du code général des impôts, des salaires versés en 1976 et majorés de 6,5 p. 100 au financement d'actions de formation du type de celles définies à l'article L. 940-2 du code du travail, en faveur de jeunes sans emploi et âgés de vingt-cinq ans au plus à la date d'entrée en stage.

« Les employeurs visés à l'alinéa précédent peuvent s'acquitter de cette obligation :

« a) En effectuant des dépenses calculées forfaitairement et afférentes à la formation de stagiaires de formation professionnelle qu'ils seront habilités à accueillir dans leurs entreprises selon des conditions définies par décret.

« Les stagiaires perçoivent une rémunération forfaitaire versée par l'Etat dans les conditions prévues pour les stages de conversion et de préformation. Ces mêmes stagiaires bénéficient de la protection sociale prévue au titre VIII du livre IX du code du travail pendant la durée totale du stage qu'ils effectuent sans distinguer selon que celui-ci se déroule en tout ou en partie dans l'entreprise ou dans un centre ou établissement de formation. L'Etat prend en charge les cotisations de sécurité sociale de ces stagiaires dans les conditions prévues par l'article L. 980-3 du code du travail ;

« b) En finançant des actions de formation prévues au premier alinéa ci-dessus, sous forme de stages conventionnés en application de l'article L. 940-1 du code du travail, ou agréés en application des dispositions de l'article L. 960-2 du code du travail, ou organisés par des fonds d'assurance formation.

« II. — Les employeurs remettront avant le 15 décembre 1977, à la recette des impôts dont ils relèvent, une déclaration indiquant le montant de leur participation exceptionnelle et celui des dépenses mentionnées aux a et b ci-dessus.

« Le dépôt de cette déclaration est accompagné du versement au Trésor, dans les conditions prévues à l'article 235 ter I du code général des impôts, d'une somme correspondant à l'insuffisance éventuellement constatée.

« Les dépenses mentionnées aux deux alinéas ci-dessus sont imputables sur le montant de la participation à laquelle les employeurs sont tenus au titre de l'année 1977. Les excédents éventuellement constatés peuvent être reportés dans les conditions prévues à l'article L. 950-5 du code du travail.

« Les fonds non utilisés pour l'exécution des actions prévues au paragraphe I sont reversés au Trésor public. Le contrôle, le recouvrement et le contentieux de ces versements s'effectuent dans les conditions visées aux articles L. 950-8 et L. 920-11 du code du travail.

« III. — A titre exceptionnel, les entreprises passibles de la taxe d'apprentissage devront acquitter en 1977, avant le 15 septembre 1977, une cotisation égale à 0,1 p. 100 du montant des salaires retenu pour l'assiette de cette taxe au titre de 1976, majoré de 6,5 p. 100.

« Cette cotisation est établie et recouvrée suivant les mêmes modalités et sous les mêmes garanties et les mêmes sanctions que la taxe d'apprentissage. Les cotisations inférieures à 100 F ne sont pas exigibles.

« Les dispositions des deux alinéas ci-dessus ne sont pas applicables aux départements d'outre-mer.

« IV. — Le Gouvernement présentera au Parlement, avant le 1^{er} décembre 1977, un rapport sur l'emploi des jeunes, rendant compte notamment des premiers résultats de l'application de la présente loi. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi dans la rédaction résultant du texte proposé par la commission mixte paritaire.

(Le projet de loi est adopté.)

— 7 —

MOYENS D'ACTION DES COMMISSIONS D'ENQUETE ET DE CONTROLE

Adoption d'une proposition de loi en deuxième lecture.

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion en deuxième lecture de la proposition de loi, modifiée par l'Assemblée nationale, tendant à modifier l'article 6 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires en vue de préciser les moyens d'action des commissions d'enquête et de contrôle. [N° 85 (1968-1969), 240, 241 (1969-1970), 354 et 393 (1976-1977).]

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

M. Etienne Dailly, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, je vais, ce soir, avoir l'honneur et le privilège de rapporter devant vous, en deuxième lecture, une proposition de loi qui, pour certains d'entre vous, est déjà très loin dans leurs souvenirs et, pour d'autres, tout à fait inconnue.

En effet, nous revient de l'Assemblée nationale — nous commençons d'ailleurs à désespérer ! — un texte qui avait été déposé par mes soins sur le bureau du Sénat, le 10 décembre 1968, et un autre texte, déposé par M. Prelot, l'un et l'autre discutés et adoptés par la Haute assemblée les 2 et 11 juin 1970 et qui, depuis lors, dormaient dans les congélateurs de la commission des lois de l'Assemblée nationale.

Compte tenu de l'heure tardive, je vais m'efforcer d'être très bref ; il me faut bien néanmoins rappeler au Sénat ce dont il s'agit, car il a le droit d'en avoir perdu la mémoire.

A l'époque, nous entendions doter de moyens plus normaux les commissions d'enquête et de contrôle. Pourquoi, d'abord, ce texte était-il d'origine sénatoriale ? Pour une raison très simple :

si la pratique des commissions d'enquête et de contrôle remonte au XVIII^e siècle pour la Grande-Bretagne, à la Monarchie de juillet pour la France, et si elle est indissolublement liée à la démocratie parlementaire, même si elle est présidentielle comme aux Etats-Unis, il faut bien reconnaître que c'est sous la V^e République que le Sénat, le premier, l'a fait revivre. En effet, pour la période de 1958 à 1966, le Sénat avait créé une commission d'enquête et, pour celle allant de 1968 à 1973, il en avait créé cinq ; ce n'est qu'à partir de 1973 que l'Assemblée nationale en a, à son tour, constitué. Il était donc naturel qu'un texte tendant à modifier, à amender les dispositions qui régissaient ces commissions d'enquête et de contrôle émane de ceux qui, les premiers, avaient fait l'expérience des difficultés que rencontraient de telles commissions.

Alors, pourquoi la présente proposition de loi ? Tout simplement parce que vingt-trois des vingt-sept membres du Sénat qui avaient constitué, en 1967, la commission d'enquête et de contrôle sur l'O. R. T. F., que j'avais eu l'honneur de présider — je dis bien vingt-trois sur vingt-sept — avaient estimé indispensable de faire voter une proposition de loi permettant à ceux de nos collègues, sénateurs ou députés, qui constitueraient par la suite de telles commissions, de n'avoir pas à subir les redoutables inconvénients qu'ils avaient eux-mêmes rencontrés dans l'exercice de leur mission.

Il faut, en effet, se souvenir que cette commission d'enquête et de contrôle sur l'O. R. T. F. de 1967 avait vu sa mission entravée — je dis bien entravée — par l'impossibilité d'entendre qui elle voulait, d'obtenir de qui elle souhaitait les renseignements qu'elle demandait, d'obtenir aussi d'un certain nombre d'organismes les informations dont elle avait besoin, d'obtenir de la Cour des comptes le concours qu'elle sollicitait.

Vingt-trois des vingt-sept membres de cette commission d'enquête ont donc voulu remédier à cette lamentable situation et déposé cette proposition de loi.

Que contenait-elle ? Elle contenait, d'abord, des dispositions analogues à celles dont les commissions d'enquête avaient toujours été dotées, que ce soit sous la III^e ou sous la IV^e République, du fait des lois des 23 mars 1914 et 6 janvier 1950. Ainsi faisait-elle revivre l'obligation pour les personnes citées de déférer aux convocations et de témoigner sous peine d'amende. Au moment où nous parlons, le présent texte n'étant pas encore voté, personne ne peut, en effet, faire à quiconque obligation de venir devant une commission d'enquête parlementaire et personne ne peut faire obligation à quiconque d'y témoigner.

Notre texte permettait donc de rétablir cette disposition, celle qui prévoit de faire amener, par les soins du procureur de la République, ceux qui ne veulent pas comparaître et d'appliquer, en cas de faux témoignage, les sanctions prévues par le code pénal. Une telle disposition existait aussi sous la III^e et sous la IV^e République. Il n'y avait donc pas novation en la matière.

Les vingt-trois auteurs, dont j'étais, de cette proposition de loi, avaient souhaité ajouter des dispositions nouvelles permettant de porter remède aux difficultés qu'ils venaient de vivre.

La première de ces dispositions consistait en l'extension aux commissions d'enquête et de contrôle de la loi relative à la Cour des comptes. Voyons, messieurs, si l'on constitue une commission d'enquête et de contrôle, c'est bien parce que les commissions permanentes de l'une ou l'autre assemblée du Parlement n'ont pas réussi à faire la lumière dans tel ou tel domaine. Comment pourrait-on concevoir dès lors que notre commission des finances, ou celle de l'Assemblée nationale, ait à tout moment le droit de demander à la Cour des comptes, qui ne peut le lui refuser, communication de renseignements que cette dernière a recueillis dans l'exercice de sa propre mission, ou qu'elle puisse même demander à la Cour d'effectuer telle ou telle recherche particulière pour l'exercice de sa mission de contrôle traditionnelle, alors qu'une commission d'enquête n'aurait pas les mêmes droits ?

La deuxième disposition était relative à l'extension aux rapporteurs des commissions d'enquête et de contrôle du droit d'enquête, sur place et sur pièces, actuellement dévolu aux rapporteurs spéciaux des commissions des finances. Pour la même raison, si la commission des finances n'a pas réussi à voir suffisamment clair et si le Sénat ou l'Assemblée nationale décide de constituer une commission d'enquête, comment pourrait-on concevoir que ses rapporteurs ne disposent pas au moins des mêmes pouvoirs que les rapporteurs spéciaux traditionnels des commissions des finances ?

La troisième disposition tendait à une rédaction nouvelle des dispositions concernant le secret. Les membres de la commission d'enquête et de contrôle et tous ceux qu'elle entend ou qui sont amenés à travailler avec elle sont, en effet, tenus au secret. Il était bon de préciser qu'ils le demeuraient pour tout ce qui n'est pas publié dans le rapport, mais seulement à cet égard, de telle sorte qu'ils ne le soient plus à l'égard de ce que la commission décide d'y inclure, et cela pour que, lors du débat au cours duquel l'assemblée concernée doit, par un vote spécial, autoriser ou non la publication dudit rapport, elle puisse au moins être informée de son contenu.

Quant à la proposition de loi du très regretté et éminent recteur Prelot, dont personne ici n'évoque la mémoire sans infiniment de respect et d'affection, elle avait pour objet d'allonger le délai de viduité des commissions d'enquête et de contrôle. Dans l'état présent des choses, la durée d'existence des commissions d'enquête et de contrôle est limitée à quatre mois. Il est bien évident que si la commission est constituée la veille de la fin de la session, compte tenu des difficultés qu'il peut y avoir à travailler pendant les trois mois d'intersession — s'il y a intersession, c'est bien, notamment, parce qu'il est nécessaire pour les membres du Parlement de se rendre dans leurs départements respectifs — il reste en définitive à cette commission à peine un mois pour accomplir sa mission. Cette situation était apparue tout à fait insupportable à M. le recteur Prelot qui avait, en conséquence, dans sa proposition de loi, demandé la franchise des intersessions : quatre mois, mais les intersessions ne comptaient pas. Devant de telles propositions de loi déposées en 1968, puis adoptées par le Sénat en 1970, on aurait pu légitimement croire que l'Assemblée nationale les rapporterait. Or, il aura fallu que cette dernière constitue depuis 1973 neuf commissions d'enquête et de contrôle et rencontre elle-même quelques difficultés pour que, finalement, elle se décide à faire rapporter notre texte, à en délibérer et à nous le renvoyer.

Pourtant, dès 1972, M. Le Douarec, dans son rapport au nom de la commission d'enquête sur le fonctionnement des sociétés de placement immobilier, après avoir qualifié « d'intéressantes » les principales dispositions adoptées par le Sénat, n'hésitait pas à déclarer : « Les pouvoirs qui sont ainsi demandés pour les commissions d'enquête ou de contrôle sont la garantie que celles-ci seront — ce qui peut n'être pas toujours le cas — à même d'effectuer un travail sérieux et efficace. »

Eh bien ! messieurs, nous sommes en 1977 ! Il aura donc fallu sept ans pour que ce texte nous revienne. Soyons-en heureux, certes, mais espérons que, dorénavant, l'Assemblée nationale fera un meilleur sort aux initiatives du Sénat. Nous ne lui demandons pas de nous suivre. Ce que nous lui demandons, c'est de ne pas attendre sept ans pour délibérer des textes que nous lui adressons.

Quoi qu'il en soit, réjouissons-nous de voir enfin les députés partager notre sentiment sur le fond.

En effet, qu'avions-nous demandé ? Nous avions demandé une durée de quatre mois avec la franchise des intersessions. L'Assemblée nous répond six mois au total. Quatre mois plus trois mois d'intersession, cela fait sept mois. Nous y perdons un peu mais, dans un esprit de conciliation la commission des lois, tout à l'heure, vous proposera d'adopter conforme.

En revanche, l'Assemblée nationale ajoute, à bon droit, que les commissions ne peuvent être reconstituées avec le même objet avant l'expiration d'un délai de douze mois à compter de la fin de leur mission. Il était bon que ce point fut évoqué. Là non plus la commission ne vous proposera pas d'amendement et elle vous demandera d'adopter cette disposition conforme.

Nous nous étions attachés à essayer de régler le problème du secret en adoptant le texte suivant : « Les rapporteurs des commissions d'enquête et de contrôle exercent leur mission sur pièces et sur place, tous les renseignements de nature à faciliter cette mission doivent leur être fournis. Ils sont habilités à se faire communiquer tous les documents de service, sous réserve, d'une part, des sujets de caractère secret concernant la défense nationale, les affaires étrangères, la sécurité intérieure ou extérieure de l'Etat et, d'autre part, du principe de la séparation du pouvoir judiciaire et des autres pouvoirs.

Bien entendu, nous ne pouvions pas exiger la communication de ce qui comportait un caractère secret concernant la défense nationale, les affaires étrangères ou la sécurité intérieure ou extérieure de l'Etat, ni des pièces dont la communication mettrait en cause le principe de la séparation du pouvoir judiciaire et des autres pouvoirs.

Mais cette expression du « pouvoir judiciaire » n'a pas satisfait l'Assemblée nationale, et je reconnais bien là toute l'orthodoxie rigoureuse, scrupuleuse et éminente du président Foyer. En effet, dans la Constitution, il est question non pas de « pouvoir judiciaire », mais d'« autorité judiciaire ».

Seulement, l'Assemblée nationale nous propose une solution qui, sous prétexte de corriger cette terminologie impropre, j'en conviens, aboutirait dans la pratique à supprimer purement et simplement les commissions d'enquête et de contrôle. Elle a en effet adoptée cette rédaction : « et sous réserve du respect du principe de la séparation des pouvoirs ».

La vocation des commissions d'enquête et de contrôle étant précisément de contrôler le pouvoir exécutif, au nom du pouvoir législatif, s'il doit y avoir respect de la séparation des pouvoirs, il ne sera plus possible aux commissions d'enquête et de contrôle de contrôler l'exécutif. Autant dire que s'il demeurera possible de les constituer, elles ne pourront plus agir.

De toute évidence, nos collègues députés se sont laissés quelque peu entraîner et, partant d'une observation judicieuse et à laquelle nous allons faire droit dans notre amendement, ils sont sans doute allés un peu au-delà de leur pensée. Par conséquent, nous proposerons tout à l'heure la formule suivante : « sous réserve du respect du principe de la séparation de l'autorité judiciaire et des autres pouvoirs ».

La commission est allée plus loin, estimant qu'en matière de défense nationale, d'affaires étrangères, de sécurité intérieure ou extérieure de l'Etat, le secret est tout de même une notion relativement floue. Même dans les affaires étrangères, tout n'est pas secret, mesdames, messieurs, et dans la sécurité intérieure de l'Etat non plus. Alors, comment définir ce caractère secret, qui va permettre de refuser à la commission des communications qu'elle réclame ?

Notre collègue, M. Marcilhacy, a proposé à la commission de décider que l'exception de secret ne pourra être opposée que « sur décision prise en conseil des ministres, après avis du Conseil d'Etat ».

Il n'est pas normal, en effet, que nous risquions de nous trouver bloqués par la seule volonté ou la seule appréciation d'un haut fonctionnaire, quel que soit son grade, qui décide que tel document est secret ou ne l'est pas. Par conséquent, si le pouvoir exécutif veut opposer à une commission d'enquête du Parlement la notion de secret, que l'on prenne des précautions pour faire en sorte que ce soit toujours à bon droit, en imposant que la décision soit prise en s'entourant de toutes les précautions nécessaires, donc par le conseil des ministres, après avis du Conseil d'Etat.

Nous avons, bien entendu, proposé par ailleurs des amendements pour sanctionner la non-comparution des témoins. Il faut reconnaître que notre tâche n'avait pas été facilitée. Le directeur général de l'O.R.T.F. de l'époque avait, par exemple, adressé à son personnel des notes de service lui interdisant de nous répondre lorsque nous nous rendions dans ses services et, surtout, interdisant à quiconque de comparaître devant nous, sauf autorisation écrite de sa part et, de surcroît, sauf sa présence, ce qui avait d'ailleurs créé un certain malaise, chacun le comprend.

Alors, entraînés par cette sorte de sévices qui nous avait été infligé, nous avons proposé une amende trop forte, j'en conviens, et qui ne trouve pas son homologue dans le code ; aussi, nos collègues de l'Assemblée nationale l'ont-ils ramenée au taux normal et ils ont eu raison. Par conséquent, sur ce point, nous ne proposerons pas non plus d'amendement.

En revanche, ils ont supprimé la possibilité que j'évoquais tout à l'heure, qui existait dans la loi de 1914 et dans l'ordonnance de 1950 et qui, tout au long de la III^e et de la IV^e République, a toujours permis aux commissions du Parlement de faire venir qui elles voulaient entendre parce que ceux qu'elles convoquaient savaient que s'ils ne venaient pas, on les ferait amener par les soins du procureur. L'existence de cette disposition dans la loi a fait que jamais — j'ai fait une recherche sur ce point — elle n'a eu à jouer.

Donc, nous considérons qu'il est absolument nécessaire de la rétablir, afin que toutes les commissions d'enquête du Parlement soient assurées d'entendre qui elles voudront et que, si elles ne réussissent pas à faire comparaître qui elles veulent, elles puissent s'en remettre au procureur de la République du soin d'amener les intéressés devant elles.

Sur ce point, nous nous montrerons intransigeants, car nous considérons encore une fois que c'est bien parce que cette disposition existait depuis toujours qu'elle n'a jamais été employée. Or, si elle n'est pas rétablie, nous nous retrouverons devant les difficultés insolubles que nous avons connues.

Reste une dernière disposition qui est singulière : les membres des commissions d'enquête et de contrôle et tous ceux qui travaillaient avec elles étaient tenus au secret, mais leurs rapports ne pouvaient être publiés qu'après un vote spécial de l'assemblée qui les avait constituées.

Voilà donc une assemblée à qui l'on vient demander l'autorisation de publier un rapport qu'elle ne connaît pas, puisqu'il est secret, et sur lequel personne n'a le droit de la renseigner, chacun étant lui-même tenu au secret, faute de quoi il encourt des peines correctionnelles. Ce vote était une hérésie car cela revenait à demander à une assemblée de se prononcer en blanc dans le noir, comme l'on voudra ! De surcroît, il était tout à fait inutile. En effet, si le Sénat ou l'Assemblée nationale constitue une commission d'enquête, c'est bien parce qu'il a envie de savoir, et s'il a envie de savoir, il ne convient pas que la commission en soit réduite à lui dire ensuite : « J'ai fait votre travail, il est là, je n'ai pas le droit de vous en dire quoi que ce soit, mais je ne peux pas le publier, donc vous le remettre, tant que vous n'en aurez pas donné l'autorisation ». Cette disposition véritablement n'avait pas de sens commun, convenez-en ; aussi avons-nous proposé de la supprimer.

L'Assemblée nationale propose non pas de la rétablir, mais de la rédiger autrement. Au lieu de demander à l'assemblée l'autorisation de publier, elle dit que celle-ci pourra décider d'interdire de publier et qu'elle le ferait, alors, en siégeant en comité secret.

Là, nous en revenons au même point ! Il faudra que l'assemblée interdise de publier ce qu'elle ne connaît pas et dont personne n'aura, même en comité secret, le droit de lui dire ce que c'est. Par conséquent, nous retombons dans la même difficulté, et même si la rédaction est meilleure, elle ne règle pas le problème.

Sur ce point, votre commission s'en tiendra donc à son texte initial.

J'ai été trop long à une heure trop tardive. Mais le Sénat voudra bien reconnaître qu'après un si long délai il fallait bien que je puisse remettre en mémoire, à ceux de nos collègues anciens, un texte que, peut-être, ils avaient désespéré de revoir, et mettre au courant nos collègues venus depuis sept ans parmi nous, d'une situation et d'un texte qu'ils n'ont pas connu.

J'ajoute que ce texte n'est empreint d'aucune arrière-pensée politique. Il vaut pour tout le monde, quelles que soient les circonstances et les majorités. Mais je ne crains pas de dire ici que la mission de contrôle du Parlement, quelles que soient les époques, est sans doute l'une des plus importantes, car si nous avons, certes, à faire la loi et à la bien faire, nous avons aussi à contrôler en permanence l'exécutif. Quelles que soient les majorités de demain, il est indispensable que le Parlement dispose des moyens nécessaires et soit armé autrement qu'il ne l'a été jusqu'ici.

C'est le motif pour lequel nous vous demanderons, tout à l'heure, de voter les amendements que vous propose votre commission. (Applaudissements.)

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

M. Alain Peyrefitte, ministre de la justice, garde des sceaux. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, le retour de ce texte devant votre Haute assemblée, au bout de sept ans, et après son vote par l'Assemblée nationale, n'est évidemment pas un modèle de rapidité, mais c'est un modèle de persévérance. Nous assistons, en quelque sorte, à une séduction intellectuelle progressive, mais réelle, exercée par le Sénat sur l'Assemblée nationale, qui a fini par se rendre à ses raisons.

Le contrôle des actes de l'exécutif est l'un des rôles essentiels du Parlement et il est naturel que les assemblées cherchent à assumer le mieux possible ce contrôle. D'ailleurs, il ne devrait pas en être autrement dans le régime démocratique que nous voulons pour la France et, traditionnellement, les assemblées parlementaires françaises ont reçu le droit de constituer en leur sein des commissions d'enquête et de contrôle, mais ce droit était limité dans la pratique.

L'ordonnance du 17 novembre 1958 a fixé les conditions dans lesquelles ces commissions devaient être créées.

Depuis quelques années, elles ont connu un essor qui a rendu nécessaire que soient précisés les moyens dont elles doivent disposer pour accomplir leur mission.

Il était logique, comme M. Dailly vient de le rappeler, que l'initiative revint à des parlementaires et, parmi les deux assemblées, il était normal que ce fût le Sénat qui prit le premier cette initiative puisque c'est lui qui, sous la V^e République en tout cas, s'est montré le plus actif dans ce domaine du contrôle.

En votant, en 1970, un texte qui était issu de deux propositions de loi présentées, d'une part, par le regretté recteur Prelot et, d'autre part, par plusieurs de vos collègues, en tête desquels se trouvait votre rapporteur, M. Dailly, le Sénat a entendu utiliser pleinement le pouvoir qui était le sien en cette matière.

De son côté, l'Assemblée nationale a joint à ce texte une proposition déposée par le président de sa commission des lois, M. Foyer, et par l'un de ses membres, M. Bertrand Denis. L'assemblée nationale a ainsi montré sa volonté d'établir une collaboration fructueuse entre les deux chambres qui seront appelées à mettre en œuvre les dispositions dont vous délibérez ce soir.

Plusieurs règles vont être instituées sur le principe desquelles le Gouvernement a déjà marqué son accord lors du débat qui a eu lieu devant l'Assemblée nationale.

Les commissions d'enquête et de contrôle disposeront d'un temps plus long pour accomplir leurs travaux ; leur durée maximum passera ainsi de quatre à six mois.

Les commissions d'enquête et de contrôle rendront nécessairement leur rapport à un moment où le Parlement sera en session. Le rapport sera, en principe, publié.

De telles améliorations sont déjà de nature à renforcer la qualité des travaux des commissions d'enquête et des contrôles exercés par les assemblées.

Mais le plus important des pas franchis par ce texte sera sans doute celui qui permettra aux commissaires de prendre connaissance de tous les renseignements auxquels ils souhaiteraient avoir accès.

Deux dispositions en ce sens sont prévues par le texte dont vous allez débattre : d'une part, les commissions d'enquête pourront se faire communiquer tous les documents de service qu'elles jugeraient nécessaires à leurs travaux, à l'exception de ceux qui doivent demeurer couverts par un secret particulier, et cette règle emporte l'adhésion de principe du Gouvernement ; d'autre part, la comparution des témoins dont l'audition est jugée nécessaire sera garantie par l'application des sanctions prévues par le code pénal à l'encontre des personnes appelées à témoigner devant une juridiction, et, là encore, le Gouvernement est favorable à cette disposition.

Vous constatez que, sur ces points essentiels, le Gouvernement est allé à la rencontre des vœux qui avaient été manifestés par votre Haute assemblée voici sept ans.

Mesdames, messieurs les sénateurs, André Tardieu écrivait, en 1937 : « Les commissions d'enquête comportent à la fois des possibilités de découvrir la vérité et des possibilités de l'enterrer. » (Sourires.) Le Gouvernement ne partage pas le scepticisme de Tardieu et souhaiterait que l'adoption de ce texte permette de mieux découvrir la vérité et de moins risquer de l'enterrer.

Le texte qui vous est soumis mettra les commissions d'enquête en mesure de mieux découvrir la vérité et la publicité qui sera donnée à leurs travaux permettra d'éviter que la vérité ne soit enterrée. (Applaudissements sur les travées de l'U. C. D. P., du R. P. R. et à droite.)

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

La discussion générale est close.

Je rappelle qu'aux termes de l'article 42, alinéa 10, du règlement, à partir de la deuxième lecture au Sénat des projets ou propositions de loi, la discussion des articles est limitée à ceux pour lesquels les deux chambres du Parlement n'ont pas encore adopté un texte identique.

Article 1^{er} A.

M. le président. « Art. 1^{er} A. — Le cinquième alinéa de l'article 6 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958, relative au fonctionnement des assemblées parlementaires, est remplacé par les dispositions suivantes :

« Les commissions d'enquête et les commissions de contrôle ont un caractère temporaire. Leur mission prend fin par le dépôt de leur rapport et, au plus tard, à l'expiration d'un délai de six mois à compter de la date de l'adoption de la résolution qui les a créées. Elles ne peuvent être reconstituées avec le même objet avant l'expiration d'un délai de douze mois à compter de la fin de leur mission. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 1^{er} A.

(L'article 1^{er} A est adopté.)

Article 1^{er}.

M. le président. « Art. 1^{er}. — I. — Il est inséré après le cinquième alinéa de l'article 6 de l'ordonnance précitée les dispositions suivantes :

« L'article 10 (alinéas 2 et 3) de la loi n° 67-483 du 22 juin 1967 relative à la Cour des comptes est applicable aux commissions d'enquête et de contrôle dans les mêmes conditions qu'aux commissions des finances.

« Les rapporteurs des commissions d'enquête et de contrôle exercent leur mission sur pièces et sur place. Tous les renseignements de nature à faciliter cette mission doivent leur être fournis. Ils sont habilités à se faire communiquer tous documents de service, à l'exception de ceux revêtant un caractère secret et concernant la défense nationale, les affaires étrangères, la sécurité intérieure ou extérieure de l'Etat, et sous réserve du respect du principe de la séparation des pouvoirs.

« Toute personne dont une commission d'enquête ou de contrôle a jugé l'audition utile est tenue de déférer à la convocation qui lui est délivrée, si besoin est, par un huissier ou par un agent de la force publique, à la requête du président de la commission.

« La personne qui ne comparait pas ou qui refuse de prêter serment ou de déposer est, sous réserve des dispositions de l'article 378 du code pénal, punie d'une amende de 600 francs à 3 000 francs.

« En cas de faux témoignage ou de subornation de témoin, les dispositions des articles 363 et 365 du code pénal sont respectivement applicables.

« Dans les cas visés aux deux alinéas qui précèdent, les poursuites sont exercées à la requête du président de la commission ou, lorsque le rapport de la commission a été publié, à la requête du bureau de l'assemblée intéressée.

« II. — Supprimé. »

Par amendement n° 1, M. Dailly, au nom de la commission, propose, à la fin du deuxième alinéa du texte à insérer après le cinquième alinéa de l'article 6 de l'ordonnance du 17 novembre 1958, de remplacer les mots : « et sous réserve du respect du principe de la séparation des pouvoirs. », par les mots : « et sous réserve du respect du principe de la séparation de l'autorité judiciaire et des autres pouvoirs. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Etienne Dailly, rapporteur. Par cet amendement n° 1, la commission entend tenir compte des observations formulées par M. le président Foyer à l'Assemblée nationale, comme je l'ai indiqué tout à l'heure, et donc ne plus utiliser l'expression « pouvoir judiciaire », en lui substituant celle d'« autorité judiciaire » ; mais la commission ne veut pas pour autant tomber dans l'excès inverse qui consisterait à stipuler : « sous réserve du principe de la séparation des pouvoirs ».

J'ai démontré tout à l'heure qu'une telle formulation signifierait la fin des commissions d'enquête.

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

M. Alain Peyrefitte, garde des sceaux. Le Gouvernement est favorable à cet amendement n° 1. Il fait ainsi preuve d'une bonne volonté dont il espère qu'il lui sera tenu compte ultérieurement, car il sera moins favorable aux suivants. (Sourires.)

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

Je mets aux voix l'amendement n° 1, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 2, M. Dailly, au nom de la commission, propose de compléter *in fine* le deuxième alinéa du texte à insérer après le cinquième alinéa de l'article 6 de l'ordonnance du 17 novembre 1958 par une phrase ainsi rédigée :

« En ce qui concerne l'exception de secret, elle ne peut être opposée que sur décision prise en conseil des ministres, après avis du Conseil d'Etat. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Etienne Dailly, rapporteur. Avec cet amendement, la commission, sur la proposition de M. Marcihacy, s'est efforcée de cerner d'un peu plus près la notion de secret, en vertu de laquelle les commissions d'enquête ne pourraient point avoir connaissance d'un certain nombre de documents.

Je regrette infiniment que notre éminent collègue, M. Marcihacy, soit retenu ce soir hors de cette enceinte. La discussion sur ce point, en commission, a duré longtemps. A l'appui de l'amendement qu'il a proposé et que la commission a adopté — mais il en conserve la paternité — M. Marcihacy nous a livré de nombreux souvenirs. Il faut avoir été président d'une commission d'enquête pour en avoir de tels et je suis pour ma part intarissable d'anecdotes à propos de la commission d'enquête sur l'O. R. T. F. de 1967 comme M. Marcihacy l'est aussi sur les difficultés qu'il a rencontrées durant sa présidence de la commission d'enquête sur les écoutes téléphoniques... (Rires sur les travées socialistes et communistes.) ... comme durant sa présidence de la commission d'enquête sur La Villette. Je crois d'ailleurs que M. Marcihacy s'est heurté à plus de difficultés en matière de secret pour la commission d'enquête sur les écoutes téléphoniques que pour celle sur La Villette.

Notre collègue a dit à la commission qu'il était nécessaire de pouvoir établir de manière certaine si un document est secret ou s'il ne l'est pas.

Rappelez-vous, mes chers collègues, les propos tenus tout à l'heure par M. le garde des sceaux avec son éloquence coutumière et sa parfaite élocution. Il est de l'Académie française, je n'en suis pas et, de surcroît, il sait rendre les nuances. M. le garde des sceaux a dit : « Ainsi le Parlement aura connaissance de « tous » — vous vous souvenez comme il a isolé ce mot « tous » — les documents dont il peut avoir besoin ». J'ai noté ses propos exacts.

Je ne pense pas qu'en dépit du discret avertissement qu'il vient de me donner et que je préfère de pas avoir bien compris, M. le garde des sceaux s'opposera à cet amendement. Sinon, on continuerait à s'en remettre à l'arbitraire des fonctionnaires qui fait précisément l'objet d'une enquête ou d'un contrôle.

Nous avons confiance dans le Gouvernement, monsieur le garde des sceaux ! Mais en lui seul, et nous avons surtout confiance dans le Gouvernement lorsqu'il a pris une décision après avis du Conseil d'Etat, même s'il n'est pas forcé de le suivre.

Le fait de constituer une commission d'enquête est, pour le Parlement, un acte suffisamment grave pour qu'il ne l'accomplisse qu'avec sérieux ; il le fait parce que ses commissions permanentes n'ont pas été en mesure de lui fournir les renseignements dont il avait besoin, faute précisément, monsieur le garde des sceaux, d'avoir eu connaissance de « tous » les documents nécessaires. Le fait de continuer à s'en remettre à une autre décision que celle du Gouvernement, prise après avis du Conseil d'Etat, pour déterminer ce qui sera secret et ce dont lesdites commissions n'auront donc point connaissance, est apparu dangereux à la commission, à la suite de la démonstration de M. Marcihacy.

A partir du moment où l'on procède au « toilettage » de l'ordonnance de 1958 sur ce point, autant le faire complètement et bien.

C'est le motif pour lequel la commission, décidée à s'en remettre à la sagesse des gouvernements successifs, quels qu'ils soient, parce qu'ils auront l'honneur d'être les gouvernements de la République, sagesse éclairée par les avis du Conseil d'Etat, qui restera, en tout état de cause, le Conseil d'Etat, estime que cette disposition est de nature à permettre au Parlement de prendre effectivement connaissance de « tous » les documents auxquels il doit avoir accès, ceux pour lesquels le secret doit être conservé restant seuls en dehors de son champ d'investigation.

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

M. Alain Peyrefitte, garde des sceaux. Comme je l'ai laissé entendre précédemment, mon avis ne peut pas être favorable à cet amendement.

La dialectique agile et aiguë de votre rapporteur, M. Dailly, m'a amené à me reporter à mes notes. En effet, je craignais, après l'avoir entendu, de m'être mis en contradiction avec moi-même. Or, d'après mes notes, j'ai bien déclaré que les commissions d'enquête pourront désormais, grâce à ce texte, se faire communiquer tous les documents de service qu'elles jugeraient nécessaires à leurs travaux, mais j'avais aussi précisé : « à l'exception de ceux qui doivent demeurer couverts par un secret particulier ».

La question est de savoir dans quelles conditions l'exception de secret sera opposée.

Votre commission a prévu qu'elle ne le serait que sur décision prise en conseil des ministres après avis du Conseil d'Etat. M. Marcihacy a entraîné l'accord de la commission et M. Dailly, avec son éloquence et sa persuasion coutumières, vient de montrer combien il faisait sienne cette proposition.

Le Gouvernement n'y est pas favorable parce que cette procédure, qui lui paraît à la fois très lourde et très dangereuse, va à l'encontre du but recherché.

Elle est très lourde parce qu'elle est actuellement, vous le savez tous, mesdames, messieurs les sénateurs, réservée aux projets de loi et à certains décrets. Un petit nombre de décrets sont soumis à la double délibération du conseil des ministres et du Conseil d'Etat. C'est dire que peu de textes sont jugés d'une importance telle qu'ils méritent la saisine successive de ces deux instances. Cela vous prouve la lourdeur de la procédure que cet amendement rendrait nécessaire pour prendre une décision d'exception de secret.

La seconde objection que je ferai — c'est la principale — est que cette procédure compliquée me paraît contraire à votre volonté de conserver le secret sur certains sujets car elle impose deux délibérations.

L'une de ces délibérations a lieu en conseil des ministres. On peut espérer que le conseil des ministres gardera le secret. Mais une seconde délibération est prévue, qui doit se tenir devant le Conseil d'Etat.

Dieu me garde de dire du mal du grand corps qu'il peut m'arriver de présider et qui a droit au respect de la République ! Mais il est certain que le Conseil d'Etat n'est pas équipé pour préserver ce secret sur lequel on lui demande justement de se prononcer.

C'est pourquoi le Gouvernement n'est pas favorable à cet amendement qui va à l'encontre, selon lui, de l'objectif qu'il poursuit.

M. Etienne Dailly, rapporteur. Je demande la parole.

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

M. Etienne Dailly, rapporteur. Je vous remercie tout d'abord, monsieur le garde des sceaux, d'avoir salué ma dialectique. Il nous arrive d'en faire assaut au conseil général de notre département, et je suis toujours heureux lorsque j'ai l'occasion d'admirer la vôtre !

Vous avez dit que je faisais mienne l'argumentation de M. Marcihacy. Je suis, monsieur le garde des sceaux, rapporteur d'une commission, et nous avons l'habitude, au Sénat, quand nous sommes rapporteurs, même si nous ne sommes pas les auteurs d'un amendement, à partir du moment où il a été accepté par la commission, de le défendre au même titre que ceux que nous avons pu lui soumettre. Nous défendons le texte de la commission et, par conséquent, tous les amendements proposés en son nom.

Vous avez dit que nous proposons une procédure « lourde et dangereuse ». Lourde, parce qu'elle obligeait à consulter le conseil des ministres, qui est déjà très encombré, lourde parce que selon la procédure qui est employée pour les décrets. N'exagérons rien ! Il y a eu, en tout et pour tout, les deux assemblées confondues, seize commissions d'enquête et de contrôle en dix-neuf ans. Cela ne fait pas une par an ! Alors, jusqu'ici tout au moins, députés ou sénateurs n'auraient pas encombré les ordres du jour du conseil des ministres !

Vous dites que la procédure serait compliquée. Cela dépend pour qui !

Lorsqu'on se présente devant le bâtiment qui est réputé abriter le service — personnel et matériel — des écoutes téléphoniques et que l'on s'entend répondre, depuis le factionnaire jusqu'à l'officier — non pas l'officier supérieur, je m'empresse de le dire, car celui-là, nos collègues n'ont jamais réussi semble-t-il à le voir ! — et lorsque l'on s'entend répondre, dis-je : « Ici ? Mais vous vous trompez... il n'y a ici aucun service des écoutes », et qu'ensuite l'on vous dit que si cette réponse vous a été faite, « c'est parce que c'est secret » et que, dans l'intervalle, il a fallu demander audience à plusieurs ministres successifs pour n'avoir droit qu'à cette réponse, vous me permettez de vous dire : « C'est compliqué ! Certes, mais cela dépend pour qui ! » car la procédure actuelle, elle est surtout compliquée pour les parlementaires !

Il est tout de même très simple pour le président d'une commission d'enquête de demander au président de son assemblée de bien vouloir solliciter du Gouvernement tel ou tel document pour lequel le chef de service compétent lui oppose l'exception de secret, et de lui demander de confirmer ou non ce secret.

Nous voulons nous en remettre au Gouvernement ! Mais, monsieur le garde des sceaux, c'est tout de même un acte de confiance et s'en remettre au Gouvernement seize fois en dix-neuf ans, ce n'est tout de même pas gêner son action.

Tenez compte de l'usager ! et n'oubliez pas que si vous êtes au Gouvernement, aujourd'hui, monsieur le garde des sceaux — et je vous en félicite ! — demain, vous serez peut-être à votre banc de député avec l'espoir d'obtenir la constitution d'une commission d'enquête, que peut-être vous ne réussirez d'ailleurs pas à faire constituer. Mais si vous y parvenez, croyez-vous que vous aurez le même sentiment que ce soir ? Allons ! Ne défendez pas les gouvernements, quels qu'ils soient, et à quel moment qu'ils viennent ! Songez aux droits du Parlement et acceptez, je vous prie, que le Gouvernement prenne, lorsque le Parlement lui en fait la demande, les quelques minutes, ou les quelques quarts d'heure, nécessaires pour décider — car encore une fois nous nous en remettons à lui — ce qui est secret et ce qui ne l'est pas.

Le Conseil d'Etat ? Il n'est pas question, bien entendu, d'aller mettre sur la table du Conseil d'Etat le document qui fera litige. Ce n'est pas ce que prévoit notre texte. Sinon, bien entendu, il n'y aurait plus de secret !

Nous dirons simplement au Conseil d'Etat : « Le Gouvernement a l'intention de refuser et de déclarer secret des documents qui ont trait à tel ou tel sujet » — ce n'est que le sujet que l'on évoque lors de cette consultation, et non pas le document — « qu'en pensez-vous ? ».

Par conséquent, je ne pense pas que l'on prenne quelque risque de fuite que ce soit — ce risque n'était nullement dans votre pensée, je m'empresse de le dire !

Pour toutes ces raisons, et ainsi que j'en ai reçu mission, je ne peux que maintenir l'amendement, et je demande au Sénat de l'adopter.

M. Alain Peyrefitte, garde des sceaux. Je demande la parole.

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

M. Alain Peyrefitte, garde des sceaux. Sans vouloir prolonger abusivement cette discussion, et quel que soit l'agrément personnel que je prenne à échanger des propos avec M. Etienne Dailly, je voudrais répondre sur certains aspects de sa dernière intervention.

Il vous dit d'abord qu'il n'y a eu, en dix-neuf ans, que seize commissions d'enquête, que c'est bien peu et que si donc le conseil des ministres et le Conseil d'Etat avaient eu à se saisir des exceptions de secret dénoncées par ces commissions d'enquête, ils n'auraient pas eu grand travail.

Monsieur le rapporteur, si vous établissez vos statistiques, non pas sur les dix-neuf dernières années, mais sur les quatre dernières, vous constaterez qu'il y a eu une accélération.

En outre, le texte que vous étudiez actuellement — et que le Gouvernement espère voir adopter au cours de la présente session — entraînera sans aucun doute une progression très rapide du nombre des commissions d'enquête ; le problème se posera, par conséquent, dans toute son ampleur.

M. Dailly vous dit ensuite : « Nous avons confiance dans le Gouvernement, mais pas dans des fonctionnaires anonymes, qui voudront, pour tout et pour rien, se couvrir du sacro-saint secret ».

Or, si un fonctionnaire oppose à tort, d'une façon abusive, le secret à une commission d'enquête ou de contrôle, celle-ci peut porter l'affaire devant le ministre qui, en tant que membre du Gouvernement et chef de son administration, sera à même de décider.

Par conséquent, l'instance dans laquelle vous avez confiance, à savoir le Gouvernement, sera automatiquement saisie, dès lors que la personne dans laquelle vous n'avez pas confiance, à savoir le fonctionnaire anonyme, voudra se couvrir abusivement du secret.

Mesdames, messieurs les sénateurs, les droits du Parlement vont faire, ce soir, si vous adoptez le texte tel qu'il vous est soumis, un pas en avant et même — je le dis en pesant mes mots — un véritable bond en avant. Ce texte est, en effet, très important pour le respect et l'affirmation des droits du Parlement vis-à-vis de l'exécutif. Mais ce « bond en avant » doit

tenir compte de certaines réalités. Or je crois que le fait de mettre en marche la lourde machinerie d'une double délibération du conseil des ministres et du Conseil d'Etat nuit à l'objectif que vous vous êtes vous-mêmes assigné.

Voilà pourquoi le Gouvernement, qui n'a pas été convaincu par les arguments de votre rapporteur, maintient son point de vue et vous demande, mesdames, messieurs les sénateurs, de repousser l'amendement de la commission.

M. Etienne Dailly, rapporteur. Je demande la parole.

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

M. Etienne Dailly, rapporteur. Monsieur le président, je sais que l'heure est tardive — elle est même avancée ! — mais qu'y puis-je ?

Je vais faire un pas vers le ministre. Je vais proposer, monsieur le président, parce que je m'y crois autorisé et que nous venons d'en délibérer avec le vice-président de la commission, un amendement n° 2 rectifié.

Admettons que la double machinerie, comme vous dites, risque de créer des difficultés. Alors, revenons à la simple machinerie.

Je propose donc cette rédaction : « En ce qui concerne l'exception du secret, elle ne peut être opposée que sur décision prise en conseil des ministres. » C'est tout.

J'espère avoir fait, vis-à-vis de vous, un pas suffisant pour que vous vouliez bien, monsieur le garde des sceaux, accepter cet amendement.

De toute manière, que vous l'acceptiez ou non, maintenant, je demande au Sénat de bien vouloir l'adopter ainsi rectifié.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 2 rectifié ?

M. Alain Peyrefitte, garde des sceaux. Le Gouvernement s'en remet à la sagesse de la Haute assemblée.

M. le président. L'amendement n° 2 rectifié tend à compléter *in fine* le deuxième alinéa du texte à insérer après le cinquième alinéa de l'article 6 de l'ordonnance du 17 novembre 1958 par une phrase ainsi rédigée :

« En ce qui concerne l'exception de secret, elle ne peut être opposée que sur décision prise en conseil des ministres. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets cet amendement aux voix.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 3, M. Dailly, au nom de la commission, propose de compléter *in fine* le quatrième alinéa du texte à insérer après le cinquième alinéa de l'article 6 de l'ordonnance du 17 novembre 1958 par une phrase ainsi rédigée :

« Elle peut en outre être l'objet d'un mandat d'amener délivré par le procureur de la République. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Etienne Dailly, rapporteur. Monsieur le président, ainsi que je le laissais prévoir tout à l'heure, nous demandons le rétablissement du texte du Sénat, qui prévoyait la possibilité de délivrer un mandat d'amener à l'encontre d'une personne qui ne déférerait pas à une convocation d'une commission d'enquête ou de contrôle.

Notre collègue M. Gerbet, à l'Assemblée nationale, qui a sans doute mal compris le désir du Sénat ou mal relu l'histoire parlementaire, a jugé que cette possibilité était « exorbitante en dehors de toute procédure judiciaire » — je dis bien : « exorbitante en dehors de toute procédure judiciaire ».

M. le garde des sceaux citait tout à l'heure André Tardieu. Qu'il me permette de citer Bienvenu-Martin, alors garde des sceaux, qui disait lors de la délibération de la loi de 1914 : « Le texte qui vous est proposé respectant absolument le principe de la séparation des pouvoirs... » Par conséquent, le fait de permettre à la commission de faire « amener », par le procureur, ne risque pas de porter atteinte à ce principe. M. le garde des sceaux de l'époque le constatait lui-même.

Il poursuivait : « ... la commission se bornera à constater, soit le défaut de comparution, soit le refus de prêter serment ».

Quant au président de la commission des lois de l'époque, M. Alexandre Ribot, il déclarait : « Demandons-nous le partage des pouvoirs judiciaires ? Jamais. Jamais je ne saurai m'associer à la responsabilité d'une telle mesure. »

Nous demandons simplement que l'on puisse assurer, par les voies du droit commun, la comparution devant la commission d'enquête. Et j'ajoute, répétant ce que je disais tout à l'heure, que grâce à cette disposition, il n'est pas d'exemple que quelqu'un se soit dérobé jamais devant les commissions d'enquête de la troisième et de la quatrième République. Jamais la disposition qui existait ainsi dans la loi n'a eu à jouer, parce que, précisément, elle existait.

C'est le motif pour lequel la commission vous demande de la rétablir.

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

M. Alain Peyrefitte, garde des sceaux. Le Gouvernement n'est pas favorable à cet amendement n° 3. En effet, à l'heure actuelle, le procureur de la République ne peut délivrer un mandat d'amener que dans des conditions tout à fait précises.

Si, aujourd'hui, vous donnez au procureur de la République le droit de délivrer un mandat d'amener contre un « témoin récalcitrant », il me semble que vous dénaturez la notion même de mandat d'amener. Votre proposition constitue un empiètement dangereux sur le rôle de l'autorité judiciaire.

En effet, qu'est-ce que le mandat d'amener ? L'article 122 du code de procédure pénale le précise : « Le mandat d'amener est l'ordre donné par le juge à la force publique de conduire immédiatement l'inculpé devant lui ».

Il est clair que le mandat d'amener qui est prévu par votre commission ne correspond absolument pas à la définition qu'en donne le code. Il me paraît tout de même difficile d'assimiler un témoin récalcitrant à un inculpé ; ce n'est tout de même pas la même chose !

En outre, c'est seulement en cas de crime ou de flagrant délit que le droit de délivrer un mandat d'amener est donné au procureur de la République, donc dans des cas tout à fait exceptionnels. Normalement, ce n'est nullement le procureur de la République, ce sont les magistrats du siège qui sont seuls compétents pour décerner un mandat d'amener. Ces magistrats du siège, en effet, sont seuls à offrir toutes les garanties que le citoyen est en droit d'attendre lorsqu'il est envisagé de le contraindre par la force.

Je me permets de vous rappeler que l'article 66 de la Constitution fait de l'autorité judiciaire la gardienne de la liberté individuelle. Alors, donner au procureur de la République le pouvoir de décerner un mandat d'amener à la demande de la commission d'enquête me paraît constituer un empiètement grave sur le rôle qui est dévolu au juge par la Constitution. C'est pourquoi le Gouvernement vous demande de repousser cet amendement.

M. Etienne Dailly, rapporteur. Je demande la parole.

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

M. Etienne Dailly, rapporteur. Bien entendu, l'argumentation de M. le garde des sceaux ne m'a nullement convaincu. Cependant elle me pousse à vous demander, monsieur le président, de bien vouloir rectifier l'amendement n° 3 pour un motif de forme et cela va me permettre de répondre à M. le garde des sceaux. Au lieu de « elle peut, en outre, être l'objet d'un mandat d'amener délivré par le procureur de la République », je proposerai : « Elle peut, en outre, être l'objet d'un mandat d'amener devant la commission, délivré à la demande de cette dernière par le procureur de la République ». Il ne faut pas confondre. En effet, monsieur le garde des sceaux, il y a mandat d'amener et mandat d'amener. Vous, vous parlez du mandat d'amener d'un inculpé devant les tribunaux ; nous, nous parlons d'un mandat d'amener devant notre commission. Cela n'a aucun rapport. Il faut bien que nous ayons recours à quelqu'un pour faire venir celui qui s'y refuse et c'est pour cela que nous faisons appel au procureur de la République.

Quant à empiéter sur le pouvoir judiciaire, il n'en est pas question non plus ! Bien sûr, il est évident que si, par exemple, ensuite, quelqu'un fait un faux témoignage, nous allons le déférer à la justice. Mais ce n'est pas nous qui le jugerons. A aucun moment nous ne sommes des juges. D'ailleurs, vous savez bien qu'une commission d'enquête ne peut pas être constituée si une information judiciaire est ouverte sur les faits pour lesquels on voudrait la constituer et vous savez que, si elle l'est déjà, elle doit arrêter ses travaux. Tout cela est vraiment clair et net.

Mais il faut bien, tout de même, que nous ayons à notre disposition d'autres moyens que les huissiers du Sénat pour faire venir ceux que nous voulons voir. Nous ne pouvons pas,

tout de même, envoyer les huissiers des assemblées en ville chercher qui ne veut pas comparaître. Par conséquent, précisons bien — puisque je vous suis tout à fait dans cette préoccupation — qu'il n'y a là-dedans rien de judiciaire.

Voilà pourquoi je propose : « Elle peut, en outre, être l'objet — c'est la personne — d'un mandat d'amener devant la commission délivré à la demande de cette dernière par le procureur de la République. »

M. Joseph Voyant. Il faudrait peut-être modifier l'expression de mandat d'amener.

M. Etienne Dailly, rapporteur. Par conséquent, il ne peut s'agir d'un mandat à comparaître. Il faut bien amener la personne pour qu'elle compare. Le mandat d'amener devant la commission, telle est, en tout cas, l'expression que votre commission souhaite avec insistance retenir.

C'est le motif pour lequel, en tenant compte de la rectification que je viens d'annoncer et qui prend, me semble-t-il, très largement en considération les observations de M. le garde des sceaux, je vous demande d'adopter l'amendement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 3 rectifié ?

M. Alain Peyrefitte, garde des sceaux. Veuillez m'excuser de dire, monsieur le président, que le Gouvernement maintient son point de vue. En effet, ce n'est pas parce que nous ajouterons après l'expression « mandat d'amener » les termes « devant la commission » que nous changerons le sens de la nouvelle notion de mandat d'amener introduite par votre commission.

Nous n'avons pas le droit de créer un nouveau sens à cette occasion. L'expression « mandat d'amener » a une signification bien précise dans notre droit. Il s'agit d'une mesure qui est gravement attentatoire à la liberté individuelle.

Imaginez, monsieur le rapporteur, que le témoin récalcitrant réside à l'autre bout de la France. S'il fait l'objet d'un mandat d'amener ou « d'un mandat d'amener devant la commission », si vous préférez, ce témoin récalcitrant pourra être emprisonné en vertu de ce mandat d'amener et placé sous la garde de la force publique pendant le temps nécessaire à son transport jusqu'à Paris, c'est-à-dire pendant peut-être deux ou trois jours. Il serait amené devant la commission sous bonne escorte, menottes aux poignets, comme s'il était inculpé d'un crime ou d'un délit grave, ce qui n'est pas le cas.

Alors cela me paraît tout à fait excessif et sans commune mesure avec l'objet que vous poursuivez. Le témoin récalcitrant est d'ores et déjà passible d'une amende dont le taux est plus élevé que celui qui est prévu par l'article 109 du code de procédure pénale pour les témoins récalcitrants devant les juridictions et cela me paraît suffisant. C'est une sanction déjà très importante. Mesdames, messieurs les sénateurs, tenons-nous en là et, de grâce, ne retenez pas cet amendement.

M. Etienne Dailly, rapporteur. Je demande la parole pour répondre au Gouvernement.

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

M. Etienne Dailly, rapporteur. Monsieur le garde des sceaux, avec habileté bien sûr, vous avez cherché à frapper les imaginations et à inquiéter les membres de cette assemblée. Vous avez évoqué les témoins arrivant ici menottes aux poignets — de grâce ! — permettez-moi de vous dire, messieurs : ne vous laissez pas « conditionner » par M. le garde des sceaux. Il n'est pas exact que vous allez porter une atteinte aux libertés individuelles ! Ecoutez, est-ce que nos anciens de la III^e République n'étaient pas sourcilleux des libertés individuelles ? Est-ce que M. Bienvenu-Martin et M. Alexandre Ribot n'étaient pas à cet égard d'un rigorisme dont on voudrait être certain qu'il est encore d'actualité ? Est-ce que la garde à vue était possible sous la III^e République, comme cela l'est aujourd'hui ? Je n'en fais grief à personne, car elle est nécessaire au maintien de l'ordre et à la sécurité de l'Etat. Ne venez pas nous dire aujourd'hui que les libertés individuelles sont mieux préservées qu'à cette époque là. Ce n'est pas exact et ce n'est pas parce que nous demandons que l'on rétablisse ce qui existait et que l'on puisse faire amener devant la commission qui la commission a décidé d'entendre que nous risquons de porter une atteinte aux libertés individuelles.

Rassurez-vous, messieurs, je vous en prie. Vous connaissez assez bien votre commission des lois et son président M. Jozeau-Marigné pour savoir que si ce texte vous est proposé, ce ne peut pas être pour porter atteinte aux libertés individuelles.

Vous savez également que, si cela a été décidé sous la III^e République, cela ne pouvait pas être une atteinte aux libertés individuelles. Il en était de même en 1950 quand on s'est aperçu qu'à cause de la Constitution de 1946 il y avait un doute : si l'on a rétabli cette disposition dans une loi spéciale, ce n'était pas pour limiter les libertés individuelles en un temps où, je le répète, on était plus sourcilleux de mieux les respecter, en un temps où la garde à vue n'existait pas — mais je ne critique pas son existence. Ne venez donc pas nous dire que nous portons atteinte aux libertés individuelles avec le texte que nous vous soumettons.

M. Alain Peyrefitte, garde des sceaux. Je demande la parole.

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

M. Alain Peyrefitte, garde des sceaux. Désirant à la fois aller à la rencontre des soucis légitimes de votre commission et éviter les graves inconvénients qui s'attachent au libellé actuel de son amendement, inconvénients que j'ai exposés dans ma précédente intervention, je voudrais proposer une alternative à la Haute assemblée.

Si vous souhaitez absolument renforcer les mesures prises à l'encontre des témoins récalcitrants, vous pourriez d'abord renforcer le taux des sanctions qui sont prévues contre eux. Ainsi, aggraveriez-vous le poids de la pression effectuée sur eux, sans leur retirer les garanties qu'offre la procédure judiciaire normale. Cette première solution me paraît raisonnable et constitue une garantie contre le risque de voir les témoins récalcitrants se multiplier et refuser de venir devant vos commissions.

Le second terme de l'alternative que je vous propose est le suivant. A la rigueur, il serait possible de reprendre le système prévu par les articles 109 et suivants du code de procédure pénale pour les témoins défaillants, en l'adaptant au cas d'espèce que nous sommes en train d'examiner. On pourrait reprendre, à propos des témoins récalcitrants convoqués devant les commissions d'enquête, la même expression que celle qui existe à l'heure actuelle dans le code de procédure pénale en ce qui concerne les témoins récalcitrants devant les juridictions. On pourrait donc écrire : « Si la personne ne comparait pas, elle peut y être contrainte par la force publique sur réquisition du président de l'Assemblée. »

Vous donneriez ainsi au président du Sénat, comme au président de l'Assemblée nationale, des pouvoirs étendus qui ne feraient qu'augmenter les droits du Parlement sans pour autant mettre en cause les garanties attachées à la personne.

M. Etienne Dailly, rapporteur. Je demande la parole.

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

M. Etienne Dailly, rapporteur. Monsieur le président, je voudrais dire à M. le garde des sceaux qu'il a presque été à notre rencontre et, s'il voulait bien rectifier son amendement, je crois que je pourrais lui donner mon accord.

Tout d'abord, il y a un problème de forme. Ce n'est pas : « Si la personne ne comparait pas... », puisque le texte est : « La personne qui ne comparait pas ou qui refuse de prêter serment ou de déposer est, sous réserve des dispositions de l'article 318 du code pénal, punie d'une amende de 600 francs à 3 000 francs. Elle peut, en outre, être l'objet d'un mandat d'amener délivré par le procureur de la République. »

Il faudrait donc dire : « Elle peut, en outre, y être contrainte par la force publique », et vous avez dit — si ma mémoire est bonne — « sur réquisition du président de l'Assemblée ». Si vous acceptez les mots « sur réquisition du président de la commission », je crois que vous répondriez au vœu de la commission sous une autre forme. A ce moment-là, je pourrais accepter l'amendement, car il me paraît suffisant que la commission délibère, décide, qu'il y a lieu, par la force publique, d'amener tel ou tel, et par conséquent qu'il vienne.

M. le président. Monsieur le garde des sceaux, maintenez-vous votre amendement ?

M. Alain Peyrefitte, garde des sceaux. Monsieur le président, j'accepte volontiers la correction de forme que propose M. Dailly.

En revanche, je maintiens que la réquisition de la force publique doit relever de l'autorité du président de l'Assemblée elle-même, avec tout le prestige qui s'attache à cette autorité.

M. Etienne Dailly, rapporteur. Je demande la parole.

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

M. Etienne Dailly, rapporteur. Monsieur le président, je ferai preuve de conciliation. En effet, s'il faut que le président de la commission adresse sa demande au président de l'assemblée, j'imagine bien que ce dernier y fera droit. Par conséquent, je ne vois pas, pour ce qui me concerne, d'obstacle sérieux à l'amendement du Gouvernement.

Ce n'est pas à cette heure-ci que je puis réunir la commission mais, sous le contrôle de son vice-président, je dis que ce texte correspond bien à la volonté de la commission et je l'accepte ainsi rectifié par le Gouvernement. J'ajoute cependant qu'il conviendrait de préciser : « l'assemblée intéressée ». (*M. le garde des sceaux fait un signe d'assentiment.*)

M. le président. L'amendement n° 5 du Gouvernement est donc ainsi rédigé :

« Elle peut en outre y être contrainte par la force publique sur réquisition du président de l'assemblée intéressée. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets cet amendement aux voix.

(*L'amendement est adopté.*)

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

Je mets aux voix l'article 1^{er}, modifié.

(*L'article 1^{er} est adopté.*)

Article 2.

M. le président. « Art. 2. — L'avant-dernier alinéa de l'article 6 de l'ordonnance précitée est remplacé par les dispositions suivantes :

« L'assemblée intéressée peut décider, par un vote spécial, et après s'être constituée en comité secret, de ne pas autoriser la publication de tout ou partie du rapport d'une commission d'enquête ou de contrôle. »

Par amendement n° 4, M. Dailly, au nom de la commission, propose de rédiger comme suit cet article :

« L'avant-dernier alinéa de l'article 6 de l'ordonnance du 17 novembre 1958 est abrogé. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Etienne Dailly, rapporteur. Je crois avoir suffisamment défendu cet amendement à la tribune. Encore une fois, j'ai bien indiqué qu'il était impossible à une assemblée, comme nous l'avons connu et fait ici, souvent, d'avoir à « décider, par un vote spécial », disait le texte, d'autoriser la publication d'un rapport dont elle ne connaissait rien puisqu'il était secret et sur le contenu duquel personne n'était en droit de la renseigner puisque chacun était tenu au secret.

L'Assemblée nationale nous propose de renverser la décision en disant que l'assemblée réunie en comité secret pourra interdire la publication du rapport, mais d'un rapport dont elle ne connaîtra toujours rien et sur le contenu duquel personne ne pourra toujours pas davantage la renseigner puisque chacun continuera à être tenu au secret. Le mieux est donc de supprimer le vote par l'assemblée.

Si une assemblée parlementaire, Assemblée nationale ou Sénat, constitue une commission d'enquête, bien entendu tous les membres de la commission sont tenus au secret sur tous les travaux de celle-ci, mais la commission est là pour élaborer un rapport et le publier. Elle n'a pas à avoir à demander l'autorisation de le publier ou à se voir interdire sa publication surtout, encore une fois, qu'une telle décision ne peut intervenir que dans le noir le plus complet, sans que l'on sache rien du contenu du rapport !

Par conséquent, le mieux est de supprimer ce texte. Chacune des deux assemblées du Parlement saura que dorénavant, lorsqu'elle constitue une commission sur un sujet déterminé, il y aura un rapport, rapport publié et, par conséquent, information puisque c'est pour cela que les commissions d'enquête sont faites.

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

M. Alain Peyrefitte, garde des sceaux. Le Gouvernement n'est pas favorable à cet amendement.

M. Etienne Dailly, rapporteur. Je n'ai pas de chance !

M. Alain Peyrefitte, garde des sceaux. Pardonnez-moi, monsieur Dailly, ce qui ressemble à de l'acharnement, mais le texte que vous proposez au nom de votre commission aura pour effet, s'il est adopté, de rendre toujours publics les rapports des commissions d'enquête et de contrôle.

Tout à l'heure, dans mon intervention liminaire, j'ai indiqué que le Gouvernement ne s'opposait pas à ce que, en principe, les rapports soient rendus publics, mais, pour autant, il ne me paraît pas souhaitable de retirer aux assemblées elles-mêmes la faculté de décider, en comité secret, de ne pas publier tout ou partie du rapport.

En effet, il peut se trouver que la nature de ce dernier soit telle qu'elles souhaitent qu'une partie du rapport ne soit pas, en tout cas pour un temps, rendue publique.

Ce rapport dont nous parlons peut, en effet, mettre en cause des personnes nommément désignées. Il peut porter atteinte à la vie privée, dévoiler des informations confidentielles qui n'ont été communiquées aux membres de la commission que parce qu'ils sont tenus au secret, mais qui n'ont pas à l'être à des tiers qui, eux, n'y sont pas tenus.

Là encore, je crains, monsieur le sénateur, que ce texte n'aille à l'encontre du but que semble rechercher votre commission. Si les personnes interrogées savent que leurs déclarations seront rendues publiques intégralement, il est évident qu'elles ne parleront pas ou qu'elles parleront moins. Leurs réponses seront réticentes. Si, au contraire, elles savent que leur nom ne sera pas dévoilé et que seule une partie du rapport pourra être rendue publique dans certains cas, leurs réponses seront moins réticentes et elles auront tendance à en dire davantage. Par conséquent, le travail de contrôle et d'enquête de la commission sera mieux fait.

De plus, le rapport peut avoir trait à des questions qui, sans faire l'objet d'information judiciaire, se rapportent néanmoins, de façon indirecte, à des faits qui donnent lieu à des poursuites judiciaires.

Souvenez-vous que le Sénat, récemment, a décidé de ne pas publier le rapport établi par la mission d'information sur les constructions scolaires, eu égard aux poursuites actuellement en cours relatives à l'incendie du C. E. S. Pailleron.

Votre assemblée, dans sa sagesse, a estimé qu'il ne fallait pas publier un rapport qui mettait en cause des gens soumis à une enquête judiciaire et qui devaient répondre de leurs actes devant une juridiction. Vous vous êtes bien trouvés de l'état des textes en vigueur. Dès lors, pourquoi changer cette situation dont vous-mêmes avez estimé devoir tirer les conséquences ?

Voilà pourquoi le Gouvernement estime souhaitable de maintenir sur ce point la rédaction adoptée par l'Assemblée nationale, qui permet de déroger, dans certains cas, au principe général de la publicité du rapport.

M. le président. Monsieur le garde des sceaux, je tiens à vous faire observer qu'en ce qui concerne le rapport d'information sur les constructions scolaires, ce n'est pas le Sénat qui s'est opposé à sa publication ; c'est le bureau du Sénat, comme le veut actuellement notre règlement, la justice étant saisie.

M. Jacques Eberhard. Le bureau dans sa majorité !

M. Etienne Dailly, rapporteur. Je demande la parole.

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

M. Etienne Dailly, rapporteur. Monsieur le président, puisque vous avez évoqué ce problème, je voudrais aussi faire observer à M. le garde des sceaux que ce n'était pas le Sénat, c'est le bureau du Sénat qui s'y était opposé, mais cela n'a aucun rapport. Il ne s'agissait pas d'une commission d'enquête. S'il s'était agi d'une commission d'enquête, elle aurait dû interrompre ses travaux à la minute même où l'information judiciaire était ouverte et, en fait, elle n'aurait même pas pu être constituée puisque la mission d'information n'a été constituée qu'après que ladite information eut été ouverte.

Le bureau du Sénat voudra sans doute régler le problème qui s'est posé, qui concerne notre propre règlement. Il voudra sans doute faire en sorte que demain nous ne puissions plus constituer de mission d'information lorsqu'une information judiciaire est ouverte, au même titre que nous ne pouvons plus constituer de commissions d'enquête. Mais ceci n'a strictement rien à voir avec cela et ne tire pas argument d'une situation qui, encore une fois, est totalement différente et qui ne se serait précisément jamais produite s'il s'était agi d'une commission d'enquête.

Cela dit, vous nous dites, comme l'Assemblée nationale : « Réunissez-vous donc en comité secret ». Alors, voyons, monsieur le garde des sceaux, c'est là que nous arriverons, plus sûrement encore, aux résultats que vous redoutiez. Parce que, enfin, le Sénat en comité secret ! L'Assemblée nationale en comité secret !

Bien sûr, les tribunes du public et de la presse seront vides, mais enfin vous avez été ministre de l'information et vous avez trop l'habitude... Vous pensez bien que la presse sera à l'affût, avide de savoir. Lorsque le général de Gaulle parlait à la foule sur une place, il disait, faisant un bon mot : « Je vais vous faire une confidence, vous ne la répérez à personne. »

Ici, malgré le sérieux que chacun y met, ce n'est pas parce que 283 sénateurs sont réunis en comité secret que l'on peut être assuré du secret total. Je dirai même que cela allèche ceux qui sont tenus à l'extérieur et que cela les excite davantage.

Quelque chose m'a beaucoup surpris dans votre argumentation au fond. Vous avez l'air de penser, monsieur le ministre, que les commissions ne sont pas majeures, sérieuses et avisées. Mais voyons ! ce sont les commissions qui mettront ou qui ne mettront pas dans le rapport ce qu'il y a lieu de faire connaître ou ce qu'il y a lieu de ne pas faire connaître. Les personnes qui vont venir déposer devant les commissions, ce n'est pas parce que le rapport sera rendu public qu'elles vont déposer moins bien, moins à fond. L'expérience est là, monsieur le garde des sceaux, qui le prouve. Tous les rapports dont la publication a été autorisée ici l'ont été sans que personne sache ce qu'il y avait dedans : est-ce qu'il y a eu la moindre surprise désagréable ? A-t-on trouvé dans ces rapports des choses précisément choquantes qui mettent en cause les secrets que vous avez évoqués ou les personnes ? Jamais !

Ceux qui ont été amenés à déposer devant nos commissions, une fois les rapports publiés — j'ai appartenu à plusieurs et présidé l'une d'entre elles et non des moindres, pardonnez-moi — nous ont souvent remerciés, félicités pour la manière dont nos commissions avaient su mettre l'essentiel sans rien révéler de ce qui pouvait être gênant pour eux, inutile ou dangereux.

Mais les commissions sont là pour cela ! Nous leur donnons une mission. La mission ne consiste pas à tout dire ; elle consiste à informer le Sénat sur ce qu'il est nécessaire qu'il sache et, au travers du Sénat, le pays sur ce qu'il est nécessaire qu'il connaisse. Ce n'est pas parce que vous aurez ensuite une délibération en comité secret en vue de garder un secret qui n'en sera pas un... que les témoins seront plus rassurés ! C'est là où ils seront au contraire plus inquiets parce qu'ils se diront que la commission, au lieu d'être fort sourcilieuse, fort avisée, fort prudente, risquera de l'être moins puisqu'il s'instaurera ici ultérieurement un débat où le rapport pourra être censuré.

Par conséquent, je crois, mesdames, messieurs — la commission y tient — qu'il n'y a aucun danger à faire ce que nous avons fait. Encore une fois, tous les rapports des commissions d'enquête du Sénat et de l'Assemblée nationale ont démontré que les commissions savaient faire la part de ce qui devait demeurer dans les cartons, couvert par le secret des participants sous les peines correctionnelles de droit, et ce qui pouvait être imprimé.

Je crois, par conséquent, que, par expérience, le Sénat pourrait sans danger adopter l'amendement que lui propose sa commission des lois.

M. le président. Désirez-vous la parole, monsieur le garde des sceaux ?

M. Alain Peyrefitte, garde des sceaux. A cette heure avancée, je ne veux pas laisser l'attention du Sénat. Je me bornerai à dire que le Gouvernement maintient sa position et qu'il ne voit vraiment pas l'intérêt de supprimer un alinéa aussi raisonnable que celui-ci :

« L'Assemblée intéressée peut décider, par un vote spécial, et après s'être constituée en comité secret, de ne pas autoriser la publication de tout ou partie du rapport d'une commission d'enquête ou de contrôle. »

Toute faculté est donc laissée à l'assemblée de ne pas autoriser la publication du rapport. Le texte tel qu'il a été adopté par l'Assemblée nationale est satisfaisant et le Gouvernement souhaite le voir maintenu.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 4, repoussé par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. L'article 2 est donc ainsi rédigé.

Article 3.

M. le président. « Art. 3. — Les dispositions de la présente loi sont applicables aux commissions d'enquête et aux commissions de contrôle existant à la date de sa promulgation. » — (Adopté.)

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'ensemble de la proposition de loi.

(La proposition de loi est adoptée.)

— 8 —

TRANSMISSION DE PROJETS DE LOI

M. le président. J'ai reçu, transmis par M. le Premier ministre, un projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, après déclaration d'urgence, relatif à l'élection des représentants à l'Assemblée des Communautés européennes.

Le projet de loi sera imprimé sous le numéro 404, 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, relatif aux sociétés anonymes à participation ouvrière.

Le projet de loi sera imprimé sous le numéro 405, distribué et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyé à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement. (Assentiment.)

— 9 —

DEPOT DE RAPPORTS

M. le président. J'ai reçu de M. Jacques Pelletier un rapport fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale sur le projet de loi relatif à l'organisation de la Polynésie française. (N° 395 ; 1976-1977.)

Le rapport sera imprimé sous le numéro 401 et distribué.

J'ai reçu de M. Gilbert Belin un rapport fait au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées sur le projet de loi adopté par l'Assemblée nationale autorisant l'approbation de la convention entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République de Côte-d'Ivoire relative à la circulation des personnes, signée à Paris le 8 octobre 1976. (N° 345 ; 1976-1977.)

Le rapport sera imprimé sous le numéro 402 et distribué.

J'ai reçu de M. Lucien Gautier un rapport fait au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées sur le projet de loi adopté par l'Assemblée nationale autorisant l'approbation de l'accord international de 1975 sur l'étain, ensemble six annexes, fait à Genève, le 21 juin 1975. (N° 380 ; 1976-1977.)

Le rapport sera imprimé sous le numéro 403 et distribué.

J'ai reçu de M. Bernard Talon un rapport fait au nom de la commission des affaires sociales sur le projet de loi adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, instituant un congé parental d'éducation. (N° 390 ; 1976-1977.)

Le rapport sera imprimé sous le numéro 406 et distribué.

J'ai reçu de M. Michel Moreigne un rapport fait au nom de la commission des affaires sociales sur le projet de loi adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, relatif à l'amélioration de la situation des conjoints survivants. (N° 391 ; 1976-1977.)

Le rapport sera imprimé sous le numéro 407 et distribué.

— 10 —

ORDRE DU JOUR

M. le président. Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée au jeudi 23 juin 1977 à onze heures, à quinze heures trente et le soir :

1. — Discussion du projet de loi autorisant l'approbation des dispositions annexées à la décision du Conseil des communautés européennes du 20 septembre 1976 et relatives à l'élection des représentants à l'Assemblée des communautés européennes au suffrage universel direct, considéré comme adopté par l'Assemblée nationale en première lecture, aux termes de l'article 49, alinéa 3, de la Constitution. [N^{os} 394 et 396 (1976-1977). — M. Claude Mont, rapporteur de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées.]

2. — Discussion de la proposition de loi organique, adoptée par l'Assemblée nationale, tendant à compléter l'article L. O. 176 du code électoral. [N^{os} 336 et 370 (1976-1977). — M. Pierre Jourdan, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.]

(En application de l'article 59 du règlement, il sera procédé de droit à un scrutin public ordinaire lors du vote sur l'ensemble de cette proposition de loi organique.)

3. — Discussion du projet de loi modifiant l'article 4 de la loi de finances rectificative pour 1961 (n^o 61-825 du 29 juillet 1961) (urgence déclarée). [N^{os} 362 et 399 (1976-1977). — M. Pierre Jourdan, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.]

Personne ne demande la parole ?...

La séance est levée.

(La séance est levée le jeudi 23 juin 1977, à une heure.)

Le Directeur
du service du compte rendu sténographique,
ANDRÉ BOURGEOT.

QUESTIONS ECRITES

REMISES A LA PRESIDENCE DU SENAT LE 22 JUIN 1977

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'il réclame 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. »

Commissions départementales consultatives
des restaurants d'enfants : fonctionnement.

23830. — 22 juin 1977. — **M. Guy Schmaus** rappelle à **Mme le ministre de la santé et de la sécurité sociale** qu'un arrêté du 29 octobre 1975 a créé les commissions départementales consultatives des restaurants d'enfants. Il s'inquiète du fonctionnement empirique de ces commissions en l'absence d'une circulaire d'application devant en préciser les règles et lui demande si celle-ci sera publiée prochainement.

Déplacement d'une équipe de rugby en Afrique du Sud.

23831. — 22 juin 1977. — **M. Guy Schmaus** appelle l'attention de **M. le secrétaire d'Etat à la jeunesse et aux sports** à propos d'un déplacement que des sportifs français effectueraient cet été en Afrique du Sud. A l'occasion de l'inauguration le 24 août prochain à Johannesburg d'un nouveau stade, un match de rugby est prévu entre une sélection européenne et l'équipe nationale sud-africaine. Cette rencontre se déroulerait tandis que les grands organismes internationaux tels que l'O. N. U. et l'U. N. E. S. C. O. ont voté des résolutions recommandant aux nations d'annuler leurs relations culturelles et sportives avec les pays pratiquant la ségrégation raciale. D'autres instances comme l'organisation de l'unité africaine (l'O. U. A.) et le Commonwealth ont pris très récemment des positions analogues. Or, il est de notoriété publique que l'Afrique du Sud ne se limite pas à pratiquer la ségrégation raciale, elle en fait aussi une doctrine d'état. Il lui demande en conséquence quelles mesures il compte prendre pour que la France respecte les résolutions internationales tendant à agir réellement contre le racisme. Il lui fait observer que seule une telle attitude est de nature à sauvegarder des liens de coopération et d'amitié avec les pays d'Afrique.

Pensions : prise en compte de services militaires.

23832. — 22 juin 1977. — **M. Eugène Bonnet** expose à **M. le ministre délégué à l'économie et aux finances** qu'aux termes de l'article L. 24 du code des pensions, la jouissance de la pension civile est immédiate pour les fonctionnaires civils radiés des cadres par limite d'âge, ainsi que pour ceux qui ont atteint, à la date de la radiation des cadres, l'âge de soixante ans, ou, s'ils ont accompli au moins quinze ans de services actifs ou de la catégorie B, l'âge de cinquante-cinq ans. Il lui demande si, pour l'application de ce texte, les services militaires, qu'ils soient de guerre ou non, sont considérés comme des services de la catégorie B.

Acquéreurs d'immeubles à construire : protection.

23833. — 22 juin 1977. — **M. Jacques Sanglier** attire l'attention de **M. le ministre de la justice** sur les difficultés d'application simultanée des dispositions prises, d'une part pour la protection des acquéreurs d'immeubles à construire pour l'usage d'habitation ou professionnel, et d'autre part, pour la réglementation de l'activité des agents immobiliers. Il lui fait remarquer que la conclusion d'un contrat de réservation d'un logement est généralement subordonnée par le réservataire à la constitution d'un dépôt de garantie par le réservataire, et les fonds remis à cet effet doivent être versés sur un compte spécial ouvert au nom de ce dernier dans une banque ou un établissement habilité à cet effet, ou chez un notaire (cf. art. 33 du décret n^o 67-11-66 du 22 décembre 1967, pris pour application de la loi n^o 67-3 du 3 janvier 1967), la banque ou le notaire étant, en règle générale, ceux du programme immobilier concerné. Cependant, si la réservation dont il s'agit est effectuée par l'entremise d'un agent immobilier, celui-ci devra exiger pour conclure que le dépôt de garantie du réservataire lui soit versé immédiatement par ce dernier au moyen d'un chèque libellé à l'ordre de la banque où ledit agent immobilier aura ouvert le compte prévu par l'article 55 du décret n^o 72-678 du 20 décembre 1972, pris pour application de la loi n^o 70-9 du 2 janvier 1970, banque qui n'est pas forcément la même que celle du programme immobilier. Il lui demande comment concilier ces textes contradictoires. Il lui demande enfin si l'accumulation de protections ne crée pas plus de risques qu'une seule obligation clairement définie.

Comptage des véhicules sur certains axes routiers de l'Isère depuis le 1^{er} février 1977.

23834. — 22 juin 1977. — **M. Paul Jargot** demande à **M. le ministre de l'équipement et de l'aménagement du territoire** de lui indiquer les résultats en sa possession de l'ensemble des comptages de véhicules effectués depuis le 1^{er} février 1977 sur les axes routiers suivants : 1^o route nationale 90 entre Grenoble et Chapareillan ; 2^o chemin départemental 523, entre Gières et Pontcharra ; 3^o chemin départemental 11, entre Montbonnot et Domène ; 4^o chemin départemental 10, entre Crolles et Brignoud ; 5^o autoroute A 41, entre Meylan et Pontcharra, ainsi que sur les bretelles reliant l'A 41 aux voies ci-dessus.

Politique de la musique.

23835. — 22 juin 1977. — **M. Georges Cogniot** attire l'attention de **M. le ministre de la culture et de l'environnement** sur le problème que constitue l'affectation à la création musicale de 1 p. 100 de l'ensemble des subventions aux divers organismes soutenus par l'Etat et les collectivités publiques. Il s'étonne qu'en dépit des engagements formels pris devant le Sénat le 30 novembre 1972 et confirmés par le secrétaire d'Etat à la culture lors de sa conférence de presse du 16 décembre 1975, l'affectation dont il s'agit n'ait été nulle part réalisée et demande pourquoi, dans la lettre administrative du 10 août 1976, ce qui avait été annoncé de manière positive et ferme est devenu un conditionnel, en sorte que l'obligation semble transformée en une simple « faculté ». Il demande en outre pourquoi la musique dramatique, qui aurait cependant le plus grand besoin d'être encouragée, semble soudain se trouver exclue des préoccupations ministérielles, puisqu'il n'est désormais question que de commandes éventuelles de musique symphonique et de musique de chambre. Il demande enfin pourquoi le Gouvernement, en dépit de ses promesses formelles, paraît hésiter à pratiquer une véritable politique de la musique en imposant aux organismes subventionnés, par des cahiers des charges appropriés, l'obligation élémentaire de réserver dans leurs programmes une place normale, d'une part, à la musique française, d'autre part, à la création. L'état de choses actuel ne peut manquer d'exercer les conséquences les plus fâcheuses sur le renouvellement et, par suite, sur la survie du patrimoine musical de la nation, et ce n'est pas l'attribution de bourses à quelques compositeurs qui peut y remédier.

REPONSES DES MINISTRES

AUX QUESTIONS ECRITES

AGRICULTURE

Sécheresse : aide aux organismes indirectement touchés.

21103. — 4 septembre 1976. — **M. Edouard Le Jeune** demande à **M. le ministre de l'agriculture** de bien vouloir préciser les dispositions qu'il compte prendre afin d'aider les organismes situés en amont ou en aval des exploitations agricoles indirectement touchés par les conséquences de la sécheresse. Dans cet esprit, il lui demande en particulier s'il ne conviendrait pas, dans le cadre du maintien des actions d'intérêt général et en particulier des actions de développement agricole, d'assurer la compensation, par une dotation budgétaire de l'Etat, des pertes de recettes de l'Association nationale pour le développement agricole (A.N.D.A.) qui rend impossible le respect de cet engagement à l'égard des organismes nationaux et départementaux de développement agricole.

Conseillers du développement : emploi.

22408. — 28 décembre 1976. — **M. André Méric**, attire l'attention de **M. le ministre de l'agriculture** sur la requête dont il a été saisi par le syndicat national des conseillers du développement agricole qui s'inquiète vivement des graves menaces pesant sur l'emploi des salariés des organismes de développement. Il constate que l'équilibre financier de l'association nationale pour le développement agricole ne sera assuré en 1976 que par des expédients. Le financement de 1977 reste entièrement en suspens. Il lui demande les mesures qu'il compte prendre pour mettre fin aux licenciements et assurer l'avenir de l'association nationale de développement.

Réponse. — Les difficultés signalées par l'honorable parlementaire n'ont pas échappé au ministre de l'agriculture. Dès 1975, un certain nombre de mesures ont été prises pour permettre à l'Association nationale pour le développement agricole (A.N.D.A.) de disposer des moyens financiers nécessaires à la réalisation des programmes de développement. Il a été ainsi décidé que les taxes sur les produits destinés à alimenter le Fonds national de développement agricole (F.N.D.A.) seraient établies « ad valorem » par rapport aux prix communautaires. Le taux de certaines taxes a été notablement relevé : la taxe sur les oléagineux a été majorée de 100 p. 100, celle sur les viandes de 75 p. 100, la taxe sur les betteraves dont le taux passe de 0,36 p. 100 à 0,51 p. 100 du prix d'intervention communautaire a été majorée. Pour ce qui concerne l'année 1976 et afin de compenser la diminution de recettes due à la sécheresse, les mesures nécessaires ont été prises : pour accélérer le recouvrement des taxes parafiscales concernant les viandes de boucherie et les betteraves de manière que les produits correspondants puissent être mis à la disposition de l'A.N.D.A. dans les meilleurs délais ; pour avancer la date de perception de la taxe sur les betteraves applicable sur la campagne en cours. L'A.N.D.A. a en outre été invitée

à mobiliser la totalité de son fonds de roulement disponible. L'ensemble de ces mesures a permis à cet organisme d'équilibrer l'exercice de 1976. Pour ce qui concerne l'année 1977 et les années suivantes **M. le Premier ministre** vient d'approuver un plan de redressement financier qui prévoit : un niveau de dépenses de 312 millions de francs pour 1977 ainsi qu'une progression des dépenses de 8 p. 100 par an jusqu'en 1982 ; la reconstitution progressive d'un fonds de roulement devant atteindre 50 millions de francs à la fin du plan de redressement. Ce double objectif sera atteint : par le recours dans le courant du premier semestre 1977 à un prêt de 50 millions de francs consenti par le crédit agricole, pour une durée de cinq ans, hors encadrement et à un taux non bonifié ; par le recours à des avances du crédit agricole pour assurer l'équilibre de trésorerie des premiers exercices ; par le recouvrement, à compter du 1^{er} mai 1977, de taxes parafiscales nouvelles sur le lait, les produits de l'horticulture, les vins de consommation courante, les vins délimités de qualité supérieure et à compter du 1^{er} janvier 1980, sur les fruits et légumes ; par le relèvement, à compter du 1^{er} mai 1977, du niveau des taxes sur les viandes et les vins d'appellation d'origine contrôlée et à compter du 1^{er} janvier 1978, du niveau de la taxe unique forestière. Des dispositions concernant les structures institutionnelles et les procédures budgétaires accompagnent ces mesures financières : il est créé une conférence nationale du développement agricole, paritaire entre les représentants des pouvoirs publics et des organisations professionnelles agricoles présidée par le ministre de l'agriculture ; elle est chargée de donner un avis sur l'orientation et la coordination des actions de développement et elle devra en outre s'attacher à proposer rapidement les modalités de mise en place, au niveau départemental, d'une instance répondant aux mêmes objectifs ; une procédure budgétaire spécifique est appliquée à une fraction des dotations de l'A.N.D.A. aux organismes nationaux, régionaux et départementaux de développement agricole, correspondant à 5 p. 100 du montant des aides. Cette fraction, inscrite sur une ligne budgétaire distincte, sera gérée par l'assemblée générale de l'A.N.D.A. suivant des procédures sélectives et des conventions particulières ; une meilleure coordination avec le secteur agro-alimentaire par la présence à titre consultatif, de deux représentants des industries agro-alimentaires à l'assemblée générale de l'A.N.D.A.

Zones à faible densité de population : utilisation rationnelle de la main-d'œuvre agricole.

23222. — 13 avril 1977. — **M. Charles Zwickert** demande à **M. le ministre de l'équipement et de l'aménagement du territoire** de bien vouloir préciser la suite qu'il envisage de réserver à une proposition contenue dans un rapport concernant l'amélioration des services publics dans les zones à faible densité de population suggérant que puisse être recherchée l'utilisation de la main-d'œuvre agricole disponible à certaines périodes de l'année pour collaborer, moyennant rémunération correcte, aux travaux d'entretien (voirie, aménagement des sentiers de grande radonée, travaux d'élagage, de terrassement), de réparation dus aux intempéries, de construction de bâtiments légers, réduisant ainsi les frais d'entreprise ou le temps de réparation et en incluant le coût de cette main-d'œuvre dans la dépense subventionnable. (Question transmise à **M. le ministre de l'agriculture**.)

Réponse. — Les suggestions auxquelles fait allusion l'honorable parlementaire sont certainement susceptibles d'apporter des remèdes au problème du sous-emploi agricole pendant la morte-saison. Cependant leur mise en œuvre exige des études à mener en commun par les différents services intéressés et spécialement le ministre de la culture et de l'environnement, ainsi que la délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale. D'autre part, elle pose également des problèmes d'ordre financier importants qu'il conviendrait de résoudre.

DEFENSE

Majoration de pension pour enfants accordée à certains retraités.

23211. — 13 avril 1977. — **M. René Tinant** demande à **M. le ministre de la défense** de bien vouloir préciser les perspectives et les échéances d'ouverture du droit à majoration pour enfant aux retraités proportionnels d'avant le 1^{er} décembre 1964 lorsqu'ils réunissent par ailleurs les conditions requises par le code des pensions civiles et militaires de retraite annexé à la loi n° 64-1339 du 26 décembre 1964.

Réponse. — Les dispositions du code des pensions civiles et militaires de retraite de décembre 1964 sont appliquées aux situations créées postérieurement à sa promulgation.

Instauration de grilles indiciaires d'invalidité.

23224. — 13 avril 1977. — **M. Jean-Marie Bouloux** attire l'attention de **M. le ministre de la défense** sur les variations importantes des pensions militaires d'invalidité attribuées aux militaires retraités en fonction du grade obtenu dans l'armée d'active par ces personnels. Il lui demande de bien vouloir préciser les dispositions qu'il compte prendre ou proposer au Parlement tendant à instituer des grilles indiciaires d'invalidité appropriées à chaque situation, à savoir : les militaires en activité et les militaires retraités, et ce, dans le but de ne pas pénaliser les personnels non officiers par rapport aux personnels officiers.

Réponse. — Les militaires de carrière en activité, titulaires d'une pension militaire d'invalidité, perçoivent, quel que soit leur grade, cette pension sur le taux alloué au soldat atteint de la même invalidité. Les militaires admis à la retraite après 1962 bénéficient de leur pension d'invalidité calculée sur la base du grade détenu à la date de la radiation des cadres et selon des barèmes annexés au code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre.

Ouvriers de la défense nationale : salaires.

23464. — 10 mai 1977. — **M. André Méric** attire l'attention de **M. le ministre de la défense** sur les conséquences du décret n° 77-327 du 28 mars 1977 qui abroge les décrets n° 51-582 du 22 mai 1951 et n° 67-100 du 31 janvier 1967, qui garantissaient un salaire national, en référence à la métallurgie parisienne, aux ouvriers de la défense nationale. Il considère qu'une telle décision est autoritaire et antistatutaire, et lui demande les mesures qu'il compte prendre pour assurer le respect des volontés du Parlement, et s'il ne serait pas utile de procéder à l'abrogation immédiate du décret du 28 mars 1977.

Réponse. — Les dispositions adoptées pour les personnels ouvriers garantissent le maintien du pouvoir d'achat. C'est ainsi que, pour la période du 1^{er} juillet 1977 au 30 juin 1978, l'évolution des salaires sera déterminée à partir de l'évolution de l'indice mensuel des prix à la consommation des ménages urbains dont le chef est ouvrier ou employé, constatée pendant le trimestre de référence.

ECONOMIE ET FINANCES*Intégration des agents municipaux de certaines communes de la Moselle dans le cadre de la police nationale : publication du décret.*

23273. — 19 avril 1977. — **M. René Jager** demande à **M. le ministre délégué à l'économie et aux finances** de bien vouloir préciser les perspectives et les échéances de publication du décret en conseil d'Etat prévu au paragraphe 4 de l'article 21 de la loi n° 74-1114 de finances rectificative pour 1974 devant préciser les conditions dans lesquelles est réalisée l'intégration éventuelle des agents municipaux de certaines communes du département de la Moselle dans le cadre de la police nationale.

Réponse. — Le décret n° 76-831 du 24 août 1976 a défini les conditions d'intégration dans les cadres de la police nationale des agents des polices municipales des communes où la police d'Etat est instituée en application de l'article 21 de la loi de finances rectificative pour 1974 (n° 74-1114 du 27 décembre 1974). Ces modalités s'appliquent aux policiers municipaux des communes où la police d'Etat est instituée par arrêté conjoint du ministre de l'intérieur et du ministre de l'Economie et des finances. Elles valent aussi pour les communes où l'institution de la police d'Etat résulte d'un décret en conseil d'Etat (art. 21, V) ou de la loi précitée (art. 21, III et IV). Tel est le sens de l'article 1^{er} du décret susmentionné qui fait référence à l'article 21 de la loi en cause dans son ensemble.

EQUIPEMENT ET AMENAGEMENT DU TERRITOIRE**Transports.***Transports en commun : allongement de la durée quotidienne des services.*

23218. — 13 avril 1977. — **M. Jean Fonteneau** demande à **M. le secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'équipement et de l'aménagement du territoire (Transports)** de bien vouloir préciser les dispositions qu'il compte prendre afin de développer la qualité du service des transports en commun et tendant à permettre en particulier de mettre un terme à la disparité entre les titulaires d'une automobile et les personnes tributaires des transports collectifs, à partir de l'interruption du service régulier du jour. Il lui demande dans cet esprit s'il ne conviendrait pas de favoriser un allongement de la durée quotidienne du fonctionnement des transports publics et un renforcement corrélatif des effectifs.

Réponse. — Actuellement à Paris, et dans l'agglomération parisienne, sur le réseau ferré de la R. A. T. P., l'amplitude du service journalier est de 19 h 45 sur le métro urbain (soit de 5 h 30 à 1 h 15), et de 20 h 15 sur le métro régional (soit de 5 heures à 1 h 15). La courte période d'interruption de trafic est à peine suffisante pour permettre les indispensables travaux d'entretien des voies et tunnels. Le maintien, pendant ces opérations, de la circulation des trains de voyageurs à faible fréquence exigerait d'importants investissements pour accroître les communications entre les deux voies, afin d'obtenir une exploitation par voie unique temporaire sur les tronçons de lignes en travaux. Mais la sécurité des ouvriers travaillant sur les chantiers du métro serait alors très aléatoire puisque le rail d'alimentation en courant de traction devrait être maintenu sous tension. La prolongation de service ne peut donc raisonnablement être envisagée. L'augmentation importante des charges d'exploitation qui en résulterait serait par ailleurs disproportionnée avec les besoins d'un nombre restreint de voyageurs. Sur le réseau routier de la R. A. T. P., les premiers départs s'échelonnent entre 5 heures et 6 h 30 et toutes les lignes fonctionnent au moins jusqu'à 20 h 30, et même jusqu'à 21 h 30 en banlieue. De plus, malgré les faibles besoins en soirée, un service est assuré tous les jours jusqu'à 0 h 30 par douze lignes sur cinquante-six à Paris et en banlieue par soixante et une lignes sur cent trente-cinq; en outre, les samedis, dimanches, fêtes et veilles de fêtes, l'exploitation de la ligne P. C. est prolongée jusqu'à minuit. De plus onze lignes d'autobus de nuit fonctionnent entre 1 heure et 5 heures du matin entre la place du Châtelet et les portes de Paris ou la proche banlieue : elles assurent une correspondance avec les 112 circuits que la R. A. T. P. exploite entre 1 heure et 6 heures pour le transport de son personnel et qui peuvent être utilisés par tout voyageur non membre du personnel de la R. A. T. P. Dans les agglomérations de province, l'organisation des réseaux de transport collectif urbain relève de la responsabilité des collectivités locales qui en assument les conséquences financières. C'est à elles qu'il appartient de fixer la durée du service en fonction de l'intérêt des usagers et des sujétions d'exploitation. Cependant, dans le cadre de la politique de promotion des transports collectifs définie par le Gouvernement, un nombre croissant de collectivités locales mettent en œuvre, souvent avec l'aide de l'Etat, des programmes de développement des services offerts au public. Dans certaines villes, un allongement des services a pu être mis en œuvre jusqu'à 22 heures ou 24 heures. Toutefois, les collectivités locales ne s'engagent dans cette voie qu'avec prudence, en raison de la faiblesse du trafic constatée et du coût élevé de ces dessertes.

S. N. C. F. : situation du personnel féminin.

23447. — 5 mai 1977. — **Mme Catherine Lagatu** attire l'attention de **M. le ministre du travail** sur la situation de quelque 25 000 femmes employées à la S. N. C. F., dont le droit au travail est mis en cause dans la pratique quotidienne. Ces femmes qui sont pour près du quart d'entre elles des auxiliaires ou des contractuelles ne bénéficient pas du statut de cheminot, perçoivent les salaires les plus bas, n'ont que très peu d'avantages sociaux et peuvent être licenciées dans les mêmes conditions que les travailleuses du secteur privé. Pour ce qui est du personnel féminin statutaire, il se trouve presque en totalité dans les emplois administratifs. Les emplois techniques, dont l'accès avait été timidement permis aux femmes en 1972 sous la pression des organisations syndicales, leur sont maintenant pratiquement interdits. En effet, les conditions de travail y sont si pénibles que les femmes s'en trouvent exclues. Par ailleurs elles bénéficient rarement de stages de formation professionnelle des adultes, et n'ont pas les mêmes possibilités de promotion que les hommes. En conséquence elle lui demande, afin que s'exerce valablement le droit au travail des femmes à la S. N. C. F. : 1° la diminution du temps de travail (retour aux quarante heures); 2° la semaine de trente-cinq heures immédiatement pour les emplois pénibles; 3° l'accès à toutes les filières et à toutes les écoles et cours de formation professionnelle; 4° une formation permanente prise sur le temps de travail; 5° des équipements collectifs et sociaux. (*Question transmise à M. le secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'équipement et de l'aménagement du territoire [Transports].*)

Réponse. — Les femmes employées à la S. N. C. F. sans appartenir au cadre permanent sont le plus souvent des femmes occupant des emplois à temps partiel ou discontinu (passages à niveau, points d'arrêt) ou des veuves d'agents embauchées alors qu'elles avaient dépassé l'âge d'admission au cadre permanent prévu par le statut. Le statut du personnel et les règlements intérieurs pris pour son application ne font aucune discrimination entre hommes et femmes. Il en est de même pour l'horaire de travail qui a été réduit par étapes jusqu'à quarante heures par semaine. Une nouvelle réduction de celui-ci à trente-cinq heures ne peut être envisagée, même pour les emplois pénibles en dehors de dispositions législatives de caractère général sur ce point. Toutes les femmes,

quelle que soit la nature de leur contrat de travail, ont accès aux équipements collectifs et sociaux. Le personnel féminin est, effectivement, un peu plus nombreux dans la filière administrative que dans l'ensemble des autres filières mais la proportion n'a rien d'exceptionnel par rapport à l'ensemble des autres entreprises françaises et résulte de l'orientation générale des femmes vers ces emplois depuis de longues années. Les fonctions techniques sont cependant également accessibles aux femmes et presque toutes les filières comptent des femmes à leurs effectifs (chef de district, ingénieurs, etc.). Les femmes ont accès à tous les cours de formation organisés à la S.N.C.F. En 1976, près de 5 000 femmes ont participé à des stages de formation à l'intérieur ou à l'extérieur de la S.N.C.F., dont près de 4 000 étaient des ouvrières et des employées. Les hommes et femmes suivant les écoles et stages de formation intérieure sont considérés comme étant en service durant cette formation. Lorsqu'elle recourt à des organismes extérieurs en vue de dispenser à des agents hommes ou femmes un perfectionnement professionnel estimé techniquement et économiquement utile, la S.N.C.F. prend en charge les dépenses de formation et les agents sont considérés comme étant en service.

INDUSTRIE, COMMERCE ET ARTISANAT

Départements sinistrés : aides aux commerçants et artisans.

23244. — 19 avril 1977. — **M. Pierre Tajan** considérant que dans les départements agricoles classés sinistrés les commerçants et artisans subissent par incidence une perte sensible de leur chiffre d'affaires, dans la mesure où leur clientèle est essentiellement rurale, demande à **M. le ministre de l'industrie, du commerce et de l'artisanat** s'il n'estime pas nécessaire dans le cadre des mesures gouvernementales tendant à encourager le commerce en zones rurales de modérer les répercussions dont les intéressés sont victimes en leur accordant par exemple une aide sous forme de prêts bonifiés.

Réponse. — Il apparaît difficile de concevoir une indemnisation liée aux conséquences indirectes des calamités agricoles sur le chiffre d'affaires de certaines entreprises artisanales ou commerciales implantées dans des départements à caractère agricole, cette incidence sur le chiffre d'affaires n'étant vraisemblablement que momentanée. Il est probable en effet qu'un ralentissement des commandes des agriculteurs auprès des artisans ou des commerçants installés en milieu rural, dû aux calamités, ne constitue pas nécessairement une perte définitive, les commandes ou achats ayant été seulement différés, car l'indemnisation des agriculteurs a été prévue par différents textes législatifs. La loi du 10 juillet 1964 a institué un régime de garantie contre les calamités agricoles. Leur incidence peut donner lieu à indemnisation pour les dommages directs causés aux exploitations agricoles, ainsi qu'à l'octroi de prêts à taux réduits fixés par le décret n° 71-657 du 4 août 1971 à 4, 5 ou 6 p. 100 selon l'ampleur des dommages ou la nature des biens atteints. En outre, depuis la mise en œuvre du régime de garantie institué au bénéfice des agriculteurs par la loi susvisée du 10 juillet 1964, le comité interministériel de coordination de secours aux sinistrés admet au bénéfice du fonds de secours aux victimes de sinistres et calamités, les agriculteurs ayant subi un préjudice dans leur patrimoine familial ou dans leurs biens personnels, distincts des biens servant à leur activité d'agent économique de production. Un crédit annuel est ouvert pour cet objet dans la loi de finances au budget du ministère de l'intérieur. Sont également bénéficiaires de l'aide allouée au titre de ce fonds de secours les industriels, les commerçants et artisans dont les entreprises ont un caractère familial. Cette aide prévoit la réparation des dommages occasionnés aux stocks et aux matériels professionnels par l'octroi de prêts d'une durée de dix ans pouvant atteindre 100 p. 100 des dommages sans dépasser 250 000 francs. Le taux d'intérêt est fixé à 5 p. 100 pour les prêts d'une durée de moins de trois ans et à 6 p. 100 pour ceux d'une durée comprise entre trois ans et dix ans. En outre ont été mis en place dans chaque département, auprès des trésoriers-payeurs généraux, des comités chargés d'examiner la situation des entreprises saines — y compris les entreprises artisanales — mais qui rencontrent des difficultés conjoncturelles temporaires, afin de rechercher les solutions propres à y remédier. Cet ensemble de mesures répond au souci manifesté par l'honorable parlementaire à l'égard des entreprises artisanales installées en milieu rural et auxquelles le Gouvernement porte une attention toute particulière.

Sidérurgie : économies de matières premières.

23250. — 19 avril 1977. — **M. Roger Poudonson** demande à **M. le ministre de l'industrie, du commerce et de l'artisanat**, de lui préciser les perspectives et les échéances de l'enquête réalisée par l'institut de recherche de la sidérurgie (I.R.S.I.D.) auprès des entreprises de la sidérurgie, tendant à bâtir un projet de programme complet d'actions, notamment à l'égard des économies de

matières premières ainsi qu'il était précisé en réponse à sa question écrite 21272 du 25 septembre 1976. (*Réponse publiée au Journal officiel Débats parlementaires, Sénat du 24 novembre 1976.*)

Réponse. — La réponse dont il est fait mention précisait les premiers résultats de l'enquête dont le ministère de l'industrie, du commerce et de l'artisanat, avait chargé l'I.R.S.I.D., notamment en indiquant les axes de progrès qui semblaient possibles dans le secteur de la sidérurgie. La poursuite du dépouillement de l'enquête a permis de confirmer l'intérêt de ces axes. L'action menée tend actuellement à mettre en œuvre des réalisations concrètes dans les domaines indiqués. Ces réalisations impliquent notamment des investissements industriels importants. Les difficultés actuelles de ce genre d'opération dans ce secteur d'activité, le caractère confidentiel de certains projets, encore à l'étude par les investisseurs potentiels, font qu'il n'est pas possible de rendre public le détail des opérations envisagées.

JUSTICE

Fiscalité des sociétés.

22524. — 20 janvier 1977. — **M. Amédée Bouquerel** expose à **M. le ministre de la justice**, le cas d'un administrateur de société anonyme, client de celle-ci, dont le compte courant à la clôture d'un exercice est créancier d'un montant inférieur à celui de son compte « client ». Il lui demande : 1° sous quelles conditions et dans quelles hypothèses, le cas échéant, les dispositions de l'article 106 (alinéa 1^{er}) de la loi du 24 juillet 1966 pourraient être considérées comme enfreintes ; 2° si la situation doit être appréciée en tenant compte du montant respectif des deux comptes ouverts au nom de l'administrateur intéressé.

Réponse. — La réponse aux deux questions posées dépend du point de savoir si une compensation est possible entre les soldes du compte client et du compte courant ouverts dans une société anonyme au nom de l'un de ses administrateurs. Or la compensation n'est possible de plein droit que dans la mesure où les dettes à compenser sont également liquides et exigibles, ce qui ne saurait être le cas du solde d'un compte courant tant que celui-ci n'est pas clos définitivement (Cass. civile 17 décembre 1930, D.H. 1931, p. 100). Sous réserve de l'appréciation souveraine des tribunaux et hors le cas de fraude, il ne semble donc pas que le « solde » négatif entre deux comptes qui ne peuvent se compenser entre eux puisse être assimilé à un emprunt consenti par la société à l'un de ses administrateurs et comme tel prohibé en application de l'article 106 de la loi du 24 juillet 1966. Néanmoins, l'existence d'un compte client révèle l'existence d'une ou plusieurs conventions passées entre la société et l'un de ses administrateurs ; il y a lieu alors de rechercher si ces conventions ont été autorisées conformément aux articles 101 à 105 de la loi du 24 juillet 1966, dans la mesure où elles ne constituent pas des conventions portant sur les opérations courantes conclues à des conditions normales ; à cet égard, la persistance du déficit du compte client pourrait constituer l'un des éléments d'appréciation du caractère normal de la convention.

Statut de la copropriété : modification.

22553. — 22 janvier 1977. — **M. Francis Palmero** expose à **M. le ministre de la justice** que l'article 42 de la loi du 10 juillet 1965, fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis et stipulant que les actions personnelles entre copropriétaires ou entre un copropriétaire et le syndicat, se prescrivent par un délai de dix ans, s'avère critiquable, ne serait-ce que parce qu'il constitue une contradiction avec le droit commun des nullités absolues, qui ne sont pas susceptibles de prescription et consolide des situations contraires à la loi. Il lui demande s'il entend déposer un projet de loi permettant à tout copropriétaire de se prévaloir à tout moment et sans délai de la nullité des clauses d'un règlement de copropriété contraires aux dispositions d'ordre public de ladite loi.

Réponse. — En vertu de l'article 2262 du code civil, les actions réelles et personnelles se prescrivent par trente ans, même s'il est allégué une nullité d'ordre public (req. 5 mai 1879, D.P. 1880-1-145). L'article 42 de la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 a seulement pour effet de réduire, en principe, à dix ans le délai pour exercer les actions personnelles nées de l'application du statut de la copropriété entre des copropriétaires, ou entre un copropriétaire et le syndicat constitué par la collectivité des copropriétaires. Mais, selon l'article 43 de la même loi « sont réputées non écrites » les clauses du règlement de copropriété contraires aux règles essentielles du statut de la copropriété prévues par les articles 6 à 17, 19 à 37 et 42 de ce texte. Sous réserve de l'appréciation des tribunaux, la loi elle-même frappe ces clauses d'inefficacité et, en conséquence, il apparaît possible d'invoquer à tout moment le bénéfice de cet article 43.

Suppression des servitudes conventionnelles devenues inutiles.

23288. — 19 avril 1977. — **M. Roger Poudonson** demande à **M. le ministre de la justice** de lui préciser s'il est envisagé de soumettre au Parlement, lors de sa actuelle session, un projet de loi tendant à l'extension des dispositions de la loi n° 71-494 du 25 juin 1971 (art. 685-1 nouveau du code civil) à l'ensemble des servitudes de droit privé, compte tenu des études annoncées à cet égard en juillet 1975 et « à la très large consultation » indiquée récemment (*Journal officiel*, Débats du Sénat, 28 octobre 1976, p. 2998).

Réponse. — La consultation annoncée dans la réponse à la question écrite publiée le 28 octobre 1976 est actuellement en cours. Dès que les avis sollicités auront été recueillis, un projet de loi sera établi et soumis à l'examen du Parlement.

Testaments-partages.

23506. — 10 mai 1977. — **Mme Catherine Lagatu** fait observer à **M. le ministre de la justice** que la réponse à sa question écrite n° 23022 (*Journal officiel*, Débats Sénat du 14 avril 1977, p. 512) ne présente aucun intérêt, car elle se borne à reproduire des indications déjà publiées à maintes reprises. Les raisons exposées pour tenter de justifier la réglementation absurde qui pénalise gravement les enfants légitimes n'ont aucune valeur. L'administration a d'abord prétendu que des legs faits par un père de famille à chacun de ses enfants n'ont pas pour objet d'opérer un transfert de propriété (*Journal officiel*, Débats Assemblée nationale du 31 janvier 1976, p. 437). Puis, elle a déclaré que les legs opèrent dans tous les cas un transfert de propriété (*Journal officiel*, Débats Assemblée nationale du 26 mars 1977, p. 1242 et 1247). Il n'est pas possible de se contredire d'une manière plus flagrante. Maintenant, les services fiscaux soutiennent que la loi attribue aux seuls testaments-partages les effets d'un partage. Cette affirmation est entièrement fautive. L'article 1075 du code civil n'interdit pas aux personnes sans postérité de disposer de leurs biens en les distribuant à leurs héritiers au moyen d'un testament. Les actes ayant pour but d'effectuer une telle distribution sont très fréquents. Ils ne sont pas des testaments-partages, puisque cette dénomination est réservée aux testaments faits par un ascendant au profit de ses descendants. Cependant, ils produisent sans aucun doute les effets d'un partage, car ils évitent aux héritiers du testateur de se trouver en indivision à la mort de leur parent. Ce n'est pas en se référant sans cesse à des théories douteuses et à des explications confuses que l'on fera progresser la solution d'un problème important. Elle lui demande de dire clairement et simplement si, en ce qui le concerne, le fait de taxer un testament par lequel un père de famille a réparti sa succession entre ses enfants, plus lourdement qu'un testament par lequel une personne sans postérité a distribué ses biens à ses héritiers, est ou non, équitable.

Réponse. — Le Gouvernement a fait connaître son point de vue à de très nombreuses reprises sur le problème évoqué dans la présente question écrite. Pour les raisons qui ont été exposées tant par M. le Premier ministre que par la chancellerie, il n'est pas envisagé de modifier la législation en vigueur sur le point considéré.

SANTE ET SECURITE SOCIALE*Reclassement des travailleurs handicapés.*

21687. — 4 novembre 1976. — **M. Charles Ferrant** demande à **Mme le ministre de la santé et de la sécurité sociale** de bien vouloir préciser les dispositions qu'elle compte prendre afin d'assurer un reclassement efficace des travailleurs handicapés. A cet égard, il lui demande de bien vouloir préciser la suite qu'elle envisage de réserver à une proposition de la fédération nationale des mutilés du travail demandant la mise en œuvre rapide de mesures de réadaptation, de rééducation et de reclassement par l'organisation du rattrapage scolaire dès la période de réadaptation fonctionnelle et par un effort de coordination entre les établissements hospitaliers, les centres de réadaptation et les centres de rééducation visant à faciliter le passage du travailleur handicapé de l'un à l'autre.

Réponse. — Le problème du reclassement professionnel des handicapés relève au premier chef du ministre du travail. Pour sa part, le ministre de la santé et de la sécurité sociale est tout à fait conscient de l'intérêt que la mise en œuvre rapide des mesures de rééducation professionnelle, notamment par l'organisation précoce de ce que l'honorable parlementaire appelle « le rattrapage scolaire », ainsi que de la nécessité de coordonner les efforts permettant une orientation souple des handicapés vers la branche professionnelle la mieux adaptée. Il est certain que la mise en œuvre précoce d'actions tendant à mettre ou remettre

à niveau un individu traumatisé par un accident ou une maladie permet à l'intéressé de ne pas perdre le goût et l'habitude de l'effort. Cette préformation ou mise à niveau est à l'heure actuelle assurée par les institutions d'enseignement par correspondance ou intégrée dans les programmes des stages des centres de formation professionnelle et des centres de rééducation professionnelle. Il n'est pas douteux, par ailleurs, que la mise en place prochaine des commissions techniques d'orientation et de reclassement professionnel prévues par l'article 14 de la loi d'orientation en faveur des handicapés, par la prise en charge globale des cas qui leur seront présentés, apportera une solution au problème de coordination soulevé.

Statuts du personnel des établissements d'hospitalisation : publication du décret.

22903. — 26 février 1977. — **M. Auguste Chupin** demande à **Mme le ministre de la santé et de la sécurité sociale** de bien vouloir préciser les perspectives et les échéances de publication du décret en Conseil d'Etat prévu à l'article 4 de la loi n° 74-873 du 22 octobre 1974 modifiant les articles L. 792 et L. 893 du code de la santé publique concernant le statut général du personnel des établissements d'hospitalisation publics et de certains établissements à caractère social et devant fixer les conditions d'application de cet article, notamment le délai dans lequel ils pourraient conserver leur situation statutaire antérieure.

Statut des personnels hospitaliers : publication des textes d'application de la loi.

23334. — 26 avril 1977. — **Mlle Gabrielle Scellier** demande à **Mme le ministre de la santé et de la sécurité sociale** de bien vouloir préciser les perspectives et les échéances de publication des décrets prévus à l'article 3 de la loi n° 74-873 du 22 octobre 1974 modifiant les articles L. 792 et L. 893 du code de la santé publique et dont la préparation était annoncée dans la réponse faite par le ministre le 2 octobre 1976 à la question n° 20271 posée par M. Roger Poudonson.

Réponse. — La loi n° 74-873 du 22 octobre 1974, qui modifie les articles L. 792 et L. 893 du code de la santé publique, étend le livre IX de ce code aux « établissements à caractère public pour mineurs inadaptés, autres que les établissements nationaux et les établissements d'enseignement ou d'éducation surveillée ». A compter de la promulgation de la loi, le personnel de ces établissements est donc régi par le livre IX du code de la santé publique, des décrets devant par ailleurs fixer le statut particulier de chaque catégorie de personnel concerné. Dans un premier temps, en application de la loi précitée, deux projets de décrets ont été élaborés. Soumis actuellement à la signature des ministres intéressés, leur publication devrait intervenir dans les prochaines semaines. Ils ont pour objet d'étendre le livre IX du code de la santé publique aux établissements de l'aide sociale à l'enfance de Paris et aux instituts médico-éducatifs publics. Le premier de ceux-ci qui a été examiné par le Conseil d'Etat détermine les modalités selon lesquelles les agents concernés pourront opter pour le maintien de leur situation statutaire antérieure à la promulgation de la loi n° 74-873 du 22 octobre 1974. Le second de ces projets, qui a été soumis au conseil supérieur de la fonction hospitalière, étend les dispositions du statut particulier du personnel des établissements relevant des services départementaux de l'aide sociale à l'enfance au personnel des établissements nouvellement régis par le livre IX. Cette extension va permettre de régler très rapidement le problème évoqué par l'honorable parlementaire. Par ailleurs, les ministères intéressés vont être saisis dans un bref délai de deux autres projets de décrets. L'un concerne le statut particulier des directeurs des établissements à caractère social régis par le livre IX du code de la santé publique. Un autre projet reprend l'ensemble des dispositions applicables aux autres catégories d'emplois et tend à codifier les différents textes en vigueur ainsi qu'à créer les emplois nouveaux nécessaires pour le fonctionnement des établissements.

Retraite progressive à partir de l'âge de soixante ans.

21956. — 26 novembre 1976. — **M. Alfred Kieffer** attire l'attention de **Mme le ministre de la santé et de la sécurité sociale** sur les résultats d'un sondage ayant prouvé que près de 38 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'elle 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.

Réponse. — Il est rappelé qu'en application des dispositions du décret du 29 décembre 1972, le salaire servant de base au calcul de la pension de vieillesse est le salaire annuel moyen correspondant aux cotisations versées au cours des dix années civiles d'assurance, accomplies depuis le 1^{er} janvier 1948, dont la prise en considération est la plus avantageuse pour l'assuré. Les salariés, à qui serait offerte la possibilité de travailler à temps réduit entre soixante et soixante-cinq ans, ne seraient donc pas défavorisés, pour le calcul de leur pension de vieillesse, par un tel aménagement de leur temps de travail, puisque seules sont désormais retenues les dix meilleures années d'assurance pour déterminer le salaire annuel moyen de base de la pension de vieillesse.

*Retraite anticipée des anciens combattants :
application aux médecins.*

22216. — 9 décembre 1976. — **M. Robert Schwint** signale à **Mme le ministre de la santé et de la sécurité sociale** que la caisse autonome de retraite des médecins français (C. A. R. M. F.) a modifié, au mois d'avril dernier, ses statuts et règlements afin de faire bénéficier les médecins anciens combattants de l'assurance sociale vieillesse (A. S. V.), au titre des règles de liquidation anticipée des retraites instituées par la loi n° 73-1051 du 21 novembre 1973 et les décrets du 15 mai 1974. Il lui indique, par ailleurs, que la C. A. R. M. F., contrairement à la très grande majorité des régimes de retraites complémentaires, n'envisage pas d'octroyer aux médecins anciens combattants le bénéfice anticipé de leur retraite complémentaire prévu par les textes précités. A cet égard, s'il n'est pas insensible aux arguments développés par le précédent ministre du travail dans la réponse faite à sa question n° 16966 du 3 juin 1975, il considère que la nécessaire autonomie des caisses de retraites complémentaires n'est pas exclusive d'un pouvoir d'orientation conféré à l'autorité de tutelle. En conséquence, il lui demande : 1° d'approuver la délibération de la C. A. R. M. F. relative à l'octroi anticipé de l'A. S. V. aux médecins anciens combattants dans les meilleurs délais ; 2° quelles sont les recommandations et les mesures incitatives qu'elle entend prendre ou proposer, en tant qu'autorité de tutelle de la C.A.R.M.F., afin que cette caisse applique les dispositions de la loi du 21 novembre 1973 concernant la liquidation anticipée des droits à la retraite complémentaire des médecins anciens combattants.

Réponse. — En ce qui concerne l'extension au régime complémentaire d'assurance vieillesse des dispositions de la loi n° 73-1051 du 21 novembre 1973 relatives à la retraite anticipée des anciens combattants et anciens prisonniers de guerre, le ministre de la santé et de la sécurité sociale ne peut que confirmer la réponse faite à la question n° 16966 du 3 juin 1975 de l'honorable parlementaire. Quant à l'extension des mêmes dispositions au régime des prestations supplémentaires de vieillesse dont bénéficient les médecins conventionnés, il est exact qu'elle a été demandée par le conseil d'administration de la Caisse autonome de retraite des médecins français (C. A. R. M. F.). Néanmoins, étant donné le caractère supplémentaire de ce régime au demeurant financé pour les deux tiers par une contribution des organismes d'assurance maladie, l'approbation de la mesure en cause ne pourra être envisagée que lorsque l'administration sera également saisie par le conseil d'administration de la C. A. R. M. F. d'une proposition identique concernant le régime complémentaire d'assurance vieillesse applicable à l'ensemble des médecins.

Commerçants et artisans : contrôle médical.

22341. — 20 décembre 1976. — **M. Paul Caron** demande à **M. le ministre du commerce et de l'artisanat** de bien vouloir préciser les perspectives et les échéances de publication des décrets prévus à l'article 17 de la loi n° 73-1193 du 27 décembre 1973 d'orientation du commerce et de l'artisanat concernant les modalités du contrôle médical. (*Question transmise à Mme le ministre de la santé et de la sécurité sociale.*)

Réponse. — La mise en place du contrôle médical prévu à l'article 17 de la loi d'orientation du commerce et de l'artisanat a déjà fait l'objet du décret d'application n° 77-347 du 28 mars 1977 fixant le statut des praticiens conseils, paru au *Journal officiel* de la République française du 1^{er} avril 1977. Un projet de décret relatif à l'organisation du service du contrôle médical est actuellement à l'étude. Sa publication devrait intervenir dans un délai aussi rapproché que possible.

Chauffeurs d'autocars : accès à la retraite.

22786. — 17 février 1977. — **M. Pierre Perrin** signale à **Mme le ministre de la santé et de la sécurité sociale** l'anomalie créée en ce qui concerne les chauffeurs d'autocars par les dispositions de la loi n° 75-1279 du 30 décembre 1975 et de la circulaire d'application du 21 mai 1976 (*Journal officiel* du 20 juillet 1976), relatives

aux conditions d'accès à la retraite des travailleurs manuels. Dans le cadre des mesures relatives à la revalorisation du travail manuel, le Gouvernement a décidé d'aménager les conditions d'accès à la retraite de certains travailleurs manuels. Or, la circulaire ministérielle susvisée stipule qu'en ce qui concerne les chauffeurs routiers, seuls sont concernés les personnels affectés à la conduite des véhicules de transport de marchandises ou de matériel. Compte tenu des conditions de travail des chauffeurs d'autocars et aussi de la responsabilité assumée dans le transport de personnes (au lieu de marchandises ou de matériel), il lui demande si elle n'estime pas juste de faire bénéficier les chauffeurs d'autocars des mêmes avantages accordés aux conducteurs de véhicules transportant des marchandises ou du matériel.

Réponse. — Il est rappelé à l'honorable parlementaire que la loi du 30 décembre 1975 permet, depuis le 1^{er} juillet 1976, à certaines catégories de travailleurs manuels soumis aux conditions de travail les plus rudes : travailleurs en continu, en semi-continu, à la chaîne, exposés à la chaleur des fours ou aux intempéries des chantiers, et aux ouvrières mères de trois enfants, de bénéficier dès l'âge de soixante ans, d'une pension de vieillesse calculée sur le taux de 50 p. 100. Une interprétation aussi large que possible de la loi a été retenue et la notion de semi-continu a été appliquée aux routiers par le décret n° 76-404 du 10 mai 1976. En vertu de ce texte, les chauffeurs routiers entrent dans le champ d'application de cette loi, à condition d'être affectés à la conduite de transport de marchandises ou de matériel dont le poids total autorisé en charge est supérieur à 12 tonnes, ou à la conduite de véhicules tracteurs d'un poids roulant autorisé supérieur à 12 tonnes, et d'avoir une activité pouvant être considérée comme s'exerçant en semi-continu, du fait de l'irrégularité habituelle du rythme de travail, de rotations équivalent à des roulements entraînant un éloignement habituel et prolongé du lieu d'établissement, pendant lequel, d'une part, les repos quotidiens sont pris en dehors du domicile, d'autre part, le personnel à la responsabilité du véhicule et de son chargement. Cette définition des chauffeurs routiers concernés ne saurait être complétée sans que le champ d'application de la loi du 30 décembre 1975 ne se trouve arbitrairement élargi en faveur de certains travailleurs, employés dans le secteur des transports dont les conditions de travail différentes ne permettent pas de les considérer comme effectuant des travaux en semi-continu. Le cas des chauffeurs d'autocars peut d'ailleurs éventuellement être réglé dans le cadre de la loi du 31 décembre 1971 qui a considérablement assoupli la notion d'inaptitude au travail. Alors qu'antérieurement une inaptitude totale et définitive était exigée, ce texte permet désormais d'accorder, entre soixante et soixante-cinq ans, une pension de vieillesse calculée sur le taux de 50 p. 100 à l'assuré qui n'est pas en mesure de poursuivre son activité sans nuire gravement à sa santé et dont la capacité de travail se trouve définitivement amputée d'au moins 50 p. 100. Les médecins-conseil des caisses compétentes pour la liquidation des pensions de vieillesse sont particulièrement qualifiés pour examiner, dans chaque cas d'espèce, si, compte tenu de l'état général de l'assuré et de son activité professionnelle, l'attribution d'une pension anticipée au titre de l'inaptitude au travail est justifiée, au vu notamment de la fiche établie par le médecin du travail, obligatoirement consulté. Par ailleurs, en application du décret n° 54-953 du 14 septembre 1954 et du décret n° 55-1297 du 3 octobre 1955 modifiés, les ouvriers et employés des entreprises de transports publics sur route sont affiliés à la caisse autonome de retraites complémentaires et de prévoyance du transport (C. A. R. C. E. P. T.). Selon l'article 22 du décret du 3 octobre 1955 précité, l'âge normal de la retraite est fixé à soixante ans pour la liquidation des droits acquis dans le service roulant. En outre, conformément aux articles 42 à 45 de ce même décret, des pensions de retraite anticipée sont attribuées aux salariés, assurés sociaux, qui ont occupé, pendant au moins quinze années dans des entreprises de transports publics sur route ou sur voies ferrées certains emplois permanents à temps complet de conducteur de véhicules affectés aux transports de marchandises ou aux transports en commun de personnes et dont la pension d'assurance vieillesse est liquidée à un âge compris entre soixante et soixante-cinq ans, sous réserve qu'ils aient occupé un tel emploi pendant les cinq années précédentes.

Couples non mariés : pension de réversion au survivant.

22908. — 2 mars 1977. — **M. Guy Schmaus** appelle l'attention de **Mme le ministre de la santé et de la sécurité sociale** sur la situation des femmes restant seules à la suite du décès de leur concubin. Il lui signale notamment le cas d'une personne qui, après avoir vécu quinze ans maritalement, se retrouve seule sans pouvoir bénéficier de la pension de réversion de son concubin. Il lui rappelle la proposition de loi-cadre, déposée par le groupe communiste au Sénat tendant à assurer la promotion de la femme et de la famille, qui prévoit notamment que la pension de réversion sur le conjoint survivant sera égale à 60 p. 100 de la retraite

de la personne décédée, les couples non mariés mais vivant notablement ensemble depuis plusieurs années devant bénéficier de ces dispositions. Il lui demande, en conséquence, s'il ne lui semble pas indispensable : 1° de prendre les mesures nécessaires afin de permettre aux couples non mariés de bénéficier des mêmes droits que les couples légitimes ; 2° de faire inscrire à l'ordre du jour prioritaire de la prochaine session parlementaire cette proposition de loi-cadre du groupe communiste dont l'intérêt est évident.

Réponse. — 1° Il est confirmé que la personne ayant vécu maritalement avec l'assuré ne peut obtenir une pension de réversion du régime général de la sécurité sociale non plus que des autres régimes de retraites existants. Cette situation n'a pas échappé à l'attention des pouvoirs publics et a fait l'objet d'études attentives. La seule solution envisageable est de permettre à la compagne d'un assuré d'acquiescer des droits personnels à une pension de vieillesse. D'ores et déjà trois séries de dispositions, adoptées depuis 1972 et améliorées en 1975, vont dans ce sens. Toute femme peut désormais bénéficier de la majoration de durée d'assurance de deux ans accordée pour chaque enfant à charge élevé pendant au moins neuf ans avant qu'il atteigne son seizième anniversaire. Elle a également la possibilité d'adhérer à l'assurance volontaire vieillesse ouverte, sous certaines conditions, aux mères de famille ou aux femmes chargées de famille qui ne relèvent pas, à titre personnel, d'un régime obligatoire d'assurance vieillesse. Enfin, si elle bénéficie de l'allocation de salaire unique ou de l'allocation de la mère au foyer majorée, elle est affiliée obligatoirement à l'assurance vieillesse à la charge exclusive des organismes débiteurs des prestations familiales. Ces mesures compensent ainsi la privation d'années d'assurance résultant de l'accomplissement des tâches familiales. De plus il est signalé que la loi du 3 janvier 1975 a supprimé la condition de durée minimum d'assurance pour l'octroi d'une pension de vieillesse et permet désormais l'attribution d'une pension proportionnelle aux années de services. Il convient, en effet, de remarquer que l'amélioration de la protection sociale des compagnes des travailleurs salariés ou indépendants, comme celle des veuves, des divorcées ou des mères célibataires, passe moins par un accroissement des droits de réversion que par le développement des droits propres des femmes en vue de leur permettre d'acquiescer des droits personnels à pension de vieillesse. Tel est le sens des réflexions menées en vue d'une amélioration du statut social des femmes et de la généralisation d'une assurance vieillesse en leur faveur. La proposition de loi n° 417 présentée par le groupe communiste au Sénat prévoit une surcharge financière très importante pour le régime général de la sécurité sociale. Soucieux d'accroître les ressources des veuves titulaires de pensions de vieillesse personnelles d'un montant peu élevé le Gouvernement a décidé de réaliser une nouvelle étape dans l'assouplissement des règles de cumul des droits propres et des droits dérivés, et le Parlement aura prochainement l'occasion de se prononcer sur un projet de loi en ce sens.

Médicaments : délivrance globale ou partielle.

23000. — 10 mars 1977. — **M. Jules Roujon** appelle l'attention de **Mme le ministre de la santé et de la sécurité sociale** sur l'application du décret n° 75-317 du 5 mai 1975. Ce texte pose le principe qu'il ne peut être délivré en une seule fois une quantité de médicaments correspondant à une durée de traitement supérieure à un mois. Cette disposition a pour conséquence d'obliger les personnes dont le traitement est supérieur à cette durée à se rendre plusieurs fois dans l'année chez le pharmacien. Il se trouve que, dans certaines régions rurales, la dispersion des officines et les difficultés de communication rendent cette obligation coûteuse et pénible aux malades, surtout lorsqu'il s'agit de personnes âgées ou handicapées. C'est pourquoi il lui demande s'il ne serait pas envisageable d'autoriser les médecins à émettre, dans certains cas, un avis de délivrance globale des médicaments.

Réponse. — Les dispositions introduites dans le code de la santé publique par le décret n° 75-317 du 5 mai 1975, tendant à limiter à un traitement de un mois la quantité de médicaments pouvant être délivrée en une seule fois, ont été édictées, non seulement dans un souci de protection de la santé publique, mais encore afin de limiter les possibilités de gaspillage de médicaments remboursés par les organismes de sécurité sociale. Il ne semble pas possible d'envisager de dérogation à cette règle à l'heure actuelle où le Gouvernement procède à la mise en place de quelques mesures destinées à réduire les dépenses de la sécurité sociale, notamment en ce qui concerne le remboursement des produits pharmaceutiques. Tout aménagement au texte évoqué par l'honorable parlementaire en faveur de certains assurés sociaux, qui ne pourrait d'ailleurs être envisagé qu'à titre exceptionnel, nécessite au préalable une étude approfondie de la réglementation actuelle, étude qui n'entre pas pour le moment dans les objectifs à court terme du ministère de la santé et de la sécurité sociale.

Informatique : systèmes utilisés par les U. R. S. S. A. F. de la Drôme.

23305. — 10 mars 1977. — **M. Paul Jargot** attire l'attention de **Mme le ministre de la santé et de la sécurité sociale** sur les problèmes informatiques qui se posent actuellement à l'U. R. S. S. A. F. de la Drôme. En effet, alors que le système actuel de traitement donne toute satisfaction, l'agence centrale des organismes de sécurité sociale tente d'imposer un modèle unifié de traitement et ce, malgré une circulaire de la commission interministérielle de l'informatique qui demande de stopper l'implantation du M. U. T. D'après les organisations syndicales, l'adoption du système M. U. T. entraînerait d'énormes inconvénients pour les U. R. S. S. A. F. de Valence et de Privas car il est bien moins complet que le traitement utilisé actuellement et de très nombreuses applications ne seraient pas reprises. Les délais de livraison des résultats seraient considérablement allongés, le système est extrêmement rigide et permet difficilement les traitements exceptionnels. Enfin, le coût d'utilisation en M. U. T. serait trois à quatre fois supérieur à celui du traitement informatique actuel. Les conseils d'administration des U. R. S. S. A. F. de Valence et de Privas se sont d'ailleurs prononcés à l'unanimité pour l'abandon du M. U. T. Pour toutes ces raisons, l'adoption de ce système serait tout à fait incompréhensible, surtout à une période où les pouvoirs publics demandent aux entreprises publiques et en particulier aux organismes de sécurité sociale de faire des économies de gestion. Il lui demande donc quelles mesures elle compte prendre pour que le système M. U. T. ne soit pas imposé aux U. R. S. S. A. F. de Valence et Privas, et pour que le service informatique de l'U. R. S. S. A. F. de Valence soit reconnu par les organismes nationaux et bénéficie de l'avenant informatique de mai 1974.

Réponse. — L'union de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales de la Drôme fait actuellement réaliser les traitements informatiques relatifs à ses travaux de recouvrement des cotisations par un centre de traitement extérieur à l'institution qu'elle utilise, provisoirement, avec d'autres organismes voisins en libre service. La saisie des données des travaux de recouvrement des cotisations de cet organisme est effectuée à l'aide de matériels dont la mise en place a été autorisée le 21 mai 1974, à titre transitoire, dans l'attente d'un matériel uniforme pour tous les organismes constituant le centre régional du traitement de l'information de Saint-Etienne auquel l'U. R. S. S. A. F. de la Drôme confiera, à terme, ses travaux informatiques. Depuis le 25 juillet 1975, mes prédécesseurs ont donné leur accord aux demandes de matériels de saisie des données présentées par l'agence centrale des organismes de sécurité sociale pour quarante-quatre U. R. S. S. A. F., dont celle de la Drôme. Ces matériels sont destinés à réaliser la saisie et le contrôle des données sur le plan local, ainsi que leur transmission automatique vers le centre régional de traitement. Ultérieurement, ils permettront également l'interrogation à distance des fichiers locaux gérés par le centre régional. L'utilisation de ces matériels, d'une technologie plus évoluée que ceux dont dispose actuellement l'U. R. S. S. A. F. de la Drôme, s'inscrit dans le cadre d'un plan, de conception nationale, ayant pour objectif l'automatisation des travaux des U. R. S. S. A. F. Ce système national a pour objectif de développer, dans des chaînes de traitement informatique normalisées, les différentes fonctions du recouvrement des cotisations, la gestion du fichier des employeurs, la tenue du compte cotisant et le contentieux. Le modèle unifié de traitement (M. U. T.) étudié par l'agence centrale des organismes de sécurité sociale fait actuellement l'objet d'un lancement dans quatre U. R. S. S. A. F. Dans l'attente de la fin des essais et de la mise au point définitive des programmes, mon prédécesseur a demandé récemment à l'agence centrale des organismes de sécurité sociale qu'aucun nouveau lancement ne soit effectué dans d'autres U. R. S. S. A. F. avant que n'ait été établi un bilan précis du modèle unifié de traitement, accompagné d'un plan prévisionnel précisant les délais de montée en charge et les coûts. Tout développement du plan informatique du recouvrement des cotisations fera, en conséquence, l'objet d'un nouvel examen par la commission ministérielle de l'informatique de mon département. Le personnel informaticien de l'U. R. S. S. A. F. de la Drôme travaillant, en libre service, dans un centre de traitement à façon ne peut bénéficier de l'avenant du 17 avril 1974 qui s'applique aux personnels des centres informatiques de l'institution travaillant dans le cadre des plans mis au point par les organismes nationaux.

Handicapés : parution de certains décrets.

23216. — 13 avril 1977. — **M. Louis Orvoen** demande à **Mme le ministre de la santé et de la sécurité sociale** de bien vouloir préciser les dispositions qu'elle compte prendre et tendant à permettre la parution la plus rapprochée possible des décrets d'application prévus

aux articles 32, 33 et 34 de la loi n° 75-534 du 30 juin 1975 d'orientation en faveur des personnes handicapées, et assurant à tout handicapé exerçant une activité professionnelle, quelles qu'en soient les modalités, une garantie des ressources provenant de son travail.

Réponse. — Les dispositions tendant à assurer aux personnes handicapées qui exercent une activité professionnelle quelles qu'en soient les modalités une garantie de ressources provenant de leur travail, la détermination des conditions commandant l'octroi de bonifications qui permettent de tenir compte du travail effectivement réalisé par les travailleurs handicapés; ainsi que celle des conditions dans lesquelles l'Etat assure aux organismes et entreprises gestionnaires d'établissements de travail protégé la compensation des charges qu'ils supportent au titre de la garantie de ressources, ont fait l'objet de textes élaborés par le ministère du travail et le ministère de la santé et de la sécurité sociale: ces textes d'application des articles que mentionne l'honorable parlementaire sont actuellement proposés à l'examen des autres ministres intéressés; ils seront prochainement soumis pour avis au conseil supérieur du reclassement professionnel et social de personnes handicapées.

*Liquidation des pensions de certains salariés :
intégration de commissions.*

23225. — 13 avril 1977. — **M. André Bohl** demande à **Mme le ministre de la santé et de la sécurité sociale** de bien vouloir étudier le problème posé par la prise en compte des rémunérations versées sous la forme de commission à des salariés exerçant une activité à temps partiel. En effet, ces rémunérations sont souvent versées après que ces salariés ont fait valoir leurs droits à pension de retraite. Il en découle que pour l'appréciation de leurs droits à pension de retraite et, éventuellement de leurs droits à option du régime maladie de sécurité sociale, ces salariés ne bénéficient pas des avantages auxquels ils auraient pu prétendre. Il paraît nécessaire de faire un examen du sort réservé aux rémunérations versées à un salarié postérieurement à son départ de l'entreprise, au vu des cotisations de sécurité sociale.

Réponse. — Il est rappelé que conformément aux dispositions de l'article 71, paragraphe 1^{er}, du décret du 29 décembre 1945 modifié les droits à pension de vieillesse du régime général sont déterminés en tenant compte des cotisations versées au titre de la législation sur les assurances sociales et arrêtées au dernier jour du trimestre civil précédant la date d'entrée en jouissance de la pension. D'autre part, en application du paragraphe 2 de l'article précité, relatif au décompte des trimestres d'assurance pour la détermination des droits à pension de vieillesse, il est retenu autant de trimestres (avec un maximum de quatre par année civile) que le salaire annuel correspondant aux retenues subies par l'assuré sur sa rémunération représente de fois un montant minimum (soit, pour la période postérieure au 31 décembre 1971, le montant du S.M.I.C. au 1^{er} janvier de l'année considérée calculé sur la base de deux cents heures). Les rémunérations prises en considération pour le décompte de ces trimestres d'assurance sont évidemment celles reportées au compte individuel de l'assuré. Or, ce report est effectué d'après les déclarations annuelles de salaires adressées par les employeurs en application du décret n° 72-230 du 24 mars 1972 relatif au recouvrement des cotisations de sécurité sociale, lequel prévoit notamment que ces déclarations doivent faire ressortir, pour chaque salarié, le montant des salaires soumis à cotisations afférents à l'année au cours de laquelle ils ont été effectivement payés. Il n'est donc pas possible, en l'état actuel des textes, de prendre en compte (pour la détermination des trimestres d'assurance valables dans une année civile), les cotisations afférentes à des rémunérations payées l'année suivante, même si ces rémunérations correspondent à un travail fourni dans l'année civile considérée. Le décret du 24 mars 1972 prévoit toutefois une dérogation à cette règle lorsque les rémunérations dues sont payées dans les quinze premiers jours du mois suivant. En outre, il a été admis que lorsqu'un salarié ayant cessé définitivement son activité au 31 décembre d'une année, n'a perçu son indemnité de congé payé qu'au début de l'année suivante cette indemnité pourrait, sur demande de l'intéressé, être totalisée, pour le calcul de la pension de vieillesse, avec les salaires afférents à l'année de cessation d'activité. Mais étant donné le faible montant des versements de cotisations requis par l'article 71 précité pour la validation de quatre trimestres d'assurance par année civile et étant rappelé que depuis la modification, par le décret du 29 décembre 1972, du mode de détermination du salaire de base de la pension de vieillesse, ce salaire est désormais calculé compte tenu des dix meilleures années d'assurance, il ne paraît pas souhaitable d'autoriser la prise en compte, pour le calcul de la pension de vieillesse, des rémunérations versées postérieurement à la date d'entrée en jouissance de cette pension pour une période de travail

antérieure à cette date. En effet, une telle mesure — qui nécessiterait certaines vérifications de la part des caisses, en vue d'éviter les fraudes — entraînerait un allongement des délais de liquidation des pensions, et irait ainsi à l'encontre des efforts poursuivis en vue du raccourcissement de ces délais.

UNIVERSITES

*Coopération de l'université
avec certains établissements d'enseignement supérieur privés.*

23395. — 29 avril 1977. — **M. Jean Sauvage** attire l'attention de **M. le ministre de l'éducation** sur la décision du conseil constitutionnel en date du 28 décembre 1976 qui a déclaré non conformes à la Constitution les dispositions de l'article 87 de la loi de finances pour 1977 (n° 76-1232 du 29 décembre 1976), comme étant contraires aux termes du premier alinéa de l'article 42 de l'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances, et lui demande quelle suite le Gouvernement compte donner à cette décision et s'il envisage en particulier de présenter au cours de la présente session parlementaire un texte qui puisse permettre la passation de convention de coopération entre le secrétariat d'Etat aux universités et un établissement d'enseignement supérieur privé à but non lucratif, dans le même esprit que celui qui avait fait l'objet de l'article 87 de la loi de finances pour 1977. (*Question transmise à Mme le secrétaire d'Etat aux universités.*)

Réponse. — Ainsi que le secrétaire d'Etat aux universités l'a déclaré au cours de la discussion de l'amendement n° 256 déposé à la séance du 10 novembre 1976 de l'Assemblée nationale, les établissements d'enseignement supérieur privés ont, en vertu de l'article 5 de la loi d'orientation de l'enseignement supérieur, la possibilité de passer des conventions de coopération avec les universités et les autres établissements publics à caractère scientifique et culturel. Ces conventions, essentiellement d'ordre pédagogique, permettent de réaliser, par l'intermédiaire des universités, un contrôle de la collectivité publique sur l'utilisation des subventions que l'Etat alloue aux établissements d'enseignement supérieur privés. Par ailleurs, le secrétaire d'Etat aux universités peut conclure directement des conventions avec les établissements d'enseignement supérieur privés portant notamment sur le contrôle de l'utilisation des deniers publics. L'établissement de conventions types de cette nature est actuellement à l'étude de façon à clarifier les rapports de ces établissements avec la puissance publique.

ANNEXES AU PROCES-VERBAL

DE LA

séance du mercredi 22 juin 1977.

SCRUTIN (N° 53)

Sur l'ensemble de la proposition de loi tendant à compléter les dispositions du code des communes relatives à la coopération intercommunale.

Nombre des votants.....	277
Nombre des suffrages exprimés.....	277
Majorité absolue des suffrages exprimés.....	139
Pour l'adoption.....	192
Contre	85

Le Sénat a adopté.

Ont voté pour :

Mme Janine Alexandre-Debray. MM. 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. Jean-Pierre Blanc.	André Bohl. Roger Boileau. Edouard Bonnefous. Eugène Bonnet. Jacques Bourdeneuve. Roland Boscardy- 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. Jean-Pierre Cantegrit. Paul Caron. Pierre Carous. Charles Cathala. Jean Cauchon. Michel Chauty. Adolphe Chauvin. Lionel Cherrier. Auguste Chupin. Jean Cluzel. André Colin (Finistère). Jean Colin (Essonne). Francisque Collomb. Georges Constant.
--	---	---

Yvon Coudé du Foresto.
Jacques Coudert.
Louis Courroy.
Pierre Croze.
Charles de Cuttoli.
Etienne Dailly.
Claudius Delorme.
Jacques Descours Desacres.
Jean Desmarests.
Gilbert Devèze.
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).
Paul Guillard.
Paul Guillaumot.
Jacques Habert.
Baudouin de Haute-clocque.
Jacques Henriët.
Gustave Héon.
Rémi Herment.
Roger Houdet.
René Jager.
Pierre Jeambrun.
Pierre Jourdan.
Léon Jozeau-Marigné.

Louis Jung.
Michel Kauffmann.
Alfred Kieffer.
Armand Kientzi.
Michel Labéguerie.
Pierre Labonde.
Maurice Lalloy.
Arthur Lavy.
Modeste Legouez.
Bernard Legrand.
Edouard Le Jeune.
Marcel Lemaire.
Bernard Lemarié.
Louis Le Montagner.
Georges Lombard.
Ladislas du Luart.
Marcel Lucotte.
Paul Malassagne.
Kléber Malécot.
Raymond Marcellin.
Georges Marie-Anne.
Louis Marré.
Hubert Martin (Meurthe-et-Moselle).
Louis Martin (Loire).
Pierre Marzin.
Michel Maurice-Bokanowski.
Jacques Maury.
Jacques Ménard.
André Messenger.
André Mignot.
Daniel Millaud.
Guy Millot.
Paul Minot.
Michel Miroudot.
Max Monichon.
Claude Mont.
Geoffroy de Montalembert.
Roger Moreau.
André Morice.
Jean Natali.
Marcel Nuninger.
Henri Olivier.
Paul d'Ornano.
Louis Orvoen.
Dominique Pado.
Mlle Odette Pagani.
Francis Palmero.
Sosefo Makape Papilio.
Robert Parenty.

Henri Parisot.
Guy Pascaud.
Jacques Pelletier.
Pierre Perrin.
Guy Petit (Pyrénées-Atlantiques).
André Picard.
Paul Pillet.
Jean-François Pintat.
Roger Poudonson.
Richard Pouille.
Henri Prêtre.
Maurice PrévotEAU.
Jean Proriot.
Pierre Prost.
André Rabineau.
Jean-Marie Rausch.
Joseph Raybaud.
Georges Repiquet.
Paul Ribeyre.
Guy Robert.
Victor Robini.
Eugène Romaine.
Jules Roujon.
Roland Ruet.
Pierre Sallenave.
Jacques Sanglier.
Jean Sauvage.
Edmond Sauvageot.
Mlle Gabrielle Scellier.
Pierre Schiélé.
François Schleiter.
Robert Schmitt.
Maurice Schumann.
Albert Sirgue.
Michel Sordel.
Bernard Talon.
Henri Terré.
Jacques Thyraud.
René Tinant.
René Touzet.
René Travert.
Raoul Vadepiéd.
Amédée Valeau.
Pierre Vallon.
Jean-Louis Vigier.
Louis Virapoullé.
Joseph Voyant.
Raymond de Wazières.
Michel Yver.
Joseph Yvon.
Charles Zwicker.

Ont voté contre :

MM.
Charles Alliès.
Auguste Amic.
Antoine Andrieux.
André Aubry.
Clément Balestra.
André Barroux.
Gilbert Belin.
Noël Berrier.
René Billères.
Auguste Billiemaz.
Serge Boucheny.
Frédéric Bourguet.
Marcel Brégégère.
Louis Brives.
Raymond Brosseau.
Jacques Carat.
Marcel Champeix.
Fernand Chatelain.
René Chazelle.
Bernard Chochoy.
Félix Ciccolini.
Georges Cogniot.
Raymond Courrière.
Maurice Coutrot.
Georges Dardel.
Michel Darras.
Léon David.
René Debesson.
Emile Didier.

Emile Durieux.
Jacques Eberhard.
Mme Hélène Edeline.
Léon Eeckhoutte.
Gérard Ehlers.
Marcel Gargar.
Roger Gaudon.
Jean Geoffroy.
Pierre Giraud (Paris).
Mme Marie-Thérèse Goutmann.
Léon-Jean Grégory.
Raymond Guyot.
Léopold Heder.
Paul Jargot.
Maxime Javelly.
Robert Lacoste.
Mme Catherine Lagatu.
Georges Lamousse.
Adrien Laplace.
Robert Laucournet.
Bernard Lefort.
Léandre Létouquart.
Pierre Marcihaçy.
James Marson.
Marcel Mathy.
Gérard Minvielle.
Paul Mistral.

Josy-Auguste Moinet.
Michel Moreigne.
Jean Nayrou.
Gaston Pams.
Albert Pen.
Jean Péridier.
Pierre Petit (Nièvre).
Hubert Peyou.
Maurice Pic.
Jules Pinsard.
Auguste Pinton.
Edgard Pisani.
Fernand Poignant.
Victor Provo.
Roger Quilliot.
Mlle Irma Rapuzzi.
Guy Schmauss.
Robert Schwint.
Abel Sempé.
Edouard Soldani.
Marcel Souquet.
Edgar Tailhades.
Pierre Tajan.
Henri Tournan.
Jean Varlet.
Maurice Vérillon.
Jacques Verneuil.
Hector Viron.
Emile Vivier.

N'ont pas pris part au vote :

MM. Maurice Blin et Jean Mézard.

N'ont pas pris part au vote :

M. Alain Poher, président du Sénat, et M. André Méric, qui présidait la séance.

A délégué son droit de vote : (Art. 63 et 64 du règlement.)

M. Edouard Grangier à M. Lucien Grand.

Les nombres annoncés en séance avaient été de :

Nombre des votants.....	278
Nombre des suffrages exprimés.....	278
Majorité absolue des suffrages exprimés.....	140
Pour l'adoption.....	192
Contre	86

Mais, après vérification, ces nombres ont été rectifiés conformément à la liste de scrutin ci-dessus.

SCRUTIN (N° 54)

Sur la motion (n° 1) présentée par M. Pelletier au nom de la commission des lois tendant à opposer la question préalable à la proposition de loi tendant à modifier certains articles de la loi du 10 décembre 1952 modifiée relative à la composition et à la formation de l'assemblée territoriale de la Nouvelle-Calédonie et dépendances.

Nombre des votants.....	278
Nombre des suffrages exprimés.....	275
Majorité absolue des suffrages exprimés.....	138
Pour l'adoption.....	164
Contre	111

Le Sénat a adopté.

Ont voté pour :

MM.
Charles Alliès.
Auguste Amic.
Antoine Andrieux.
André Aubry.
Octave Bajoux.
Clément Balestra.
René Ballayer.
André Barroux.
Charles Beaupetit.
Gilbert Belin.
Georges Berchet.
Noël Berrier.
René Billères.
Auguste Billiemaz.
Jean-Pierre Blanc.
André Böhl.
Roger Boileau.
Edouard Bonnefous.
Jacques Bordeneuve.
Charles Bosson.
Serge Boucheny.
Jean-Marie Bouloux.
Frédéric Bourguet.
Marcel Brégégère.
Louis Brives.
Raymond Brosseau.
Henri Caillavet.
Gabriel Camels.
Jean-Pierre Cantegrit.
Jacques Carat.
Paul Caron.
Charles Cathala.
Jean Cauchon.
Marcel Champeix.
Fernand Chatelain.
René Chazelle.
Bernard Chochoy.
Auguste Chopin.
Félix Ciccolini.
Georges Cogniot.
Jean Colin (Essonne).
Georges Constant.
Yvon Coudé du Foresto.
Raymond Courrière.
Maurice Coutrot.
Charles de Cuttoli.
Georges Dardel.
Michel Darras.
Léon David.
René Debesson.
Gilbert Devèze.
Emile Didier.
François Dubanchet.
Emile Durieux.
Jacques Eberhard.

Mme Hélène Edeline.
Léon Eeckhoutte.
Gérard Ehlers.
Charles Ferrant.
Jean Filippi.
Maurice Fontaine.
Jean Fonteneau.
Jean Francou.
Henri Fréville.
Marcel Gargar.
Roger Gaudon.
Jean Geoffroy.
François Giacobbi.
Pierre Giraud (Paris).
Mme Marie-Thérèse Goutmann.
Lucien Grand.
Edouard Grangier.
Jean Gravier.
Léon-Jean Grégory.
Raymond Guyot.
Léopold Heder.
René Jager.
Paul Jargot.
Maxime Javelly.
Pierre Jeambrun.
Michel Kauffmann.
Alfred Kieffer.
Armand Kientzi.
Michel Labéguerie.
Robert Lacoste.
Mme Catherine Lagatu.
Georges Lamousse.
Adrien Laplace.
Robert Laucournet.
Bernard Lefort.
Pierre Legrand.
Edouard Le Jeune.
Bernard Lemarié.
Louis Le Montagner.
Léandre Létouquart.
Kléber Malécot.
Pierre Marcihaçy.
James Marson.
Marcel Mathy.
Jacques Maury.
André Messenger.
Daniel Millaud.
Guy Millot.
Gérard Minvielle.
Paul Mistral.
Josy-Auguste Moinet.
Claude Mont.
Michel Moreigne.
André Morice.

Jean Nayrou.
Marcel Nuninger.
Louis Orvoen.
Francis Palmero.
Gaston Pams.
Robert Parenty.
Guy Pascaud.
Jacques Pelletier.
Albert Pen.
Jean Péridier.
Pierre Perrin.
Pierre Petit (Nièvre).
Hubert Peyou.
Maurice Pic.
Paul Pillet.
Jules Pinsard.
Auguste Pinton.
Edgard Pisani.
Fernand Poignant.
Roger Poudonson.
Maurice PrévotEAU.
Pierre Prost.
Victor Provo.
Roger Quilliot.
André Rabineau.
Mlle Irma Rapuzzi.
Jean-Marie Rausch.
Joseph Raybaud.
Victor Robini.
Eugène Romaine.
Jean Sauvage.
Mlle Gabrielle Scellier.
Pierre Schiélé.
Guy Schmauss.
Robert Schwint.
Abel Sempé.
Edouard Soldani.
Marcel Souquet.
Edgar Tailhades.
Pierre Tajan.
René Tinant.
Henri Tournan.
René Touzet.
Raoul Vadepiéd.
Pierre Vallon.
Jean Varlet.
Maurice Vérillon.
Jacques Verneuil.
Louis Virapoullé.
Hector Viron.
Emile Vivier.
Joseph Voyant.
Raymond de Wazières.
Joseph Yvon.
Charles Zwicker.

Ont voté contre :

Mme Janine
Alexandre-Debray.
MM.
Jean Amelin.
Hubert d'Andigné.
Jean Auburtin.
Jean Bac.
Jean de Bagneux.
Hamadou Barkat
Gourat.
Maurice Bayrou.
Jean Bénard
Mousseaux.
Jean Bertaud.
Maurice Blin.
Eugène Bonnet.
Roland Boscary-
Monsservin.
Pierre Bouneau.
Amédée Bouquerel.
Philippe de Bourgoing
Louis Boyer.
Jacques Boyer-
Andrivet.
Jacques Braconnier.
Raymond Brun
(Gironde).
Pierre Carous.
Michel Chauty.
Lionel Cherrier.
Jean Cluzel.
André Colin
(Finistère).

Francisque Collomb.
Jacques Coudert.
Louis Courroy.
Pierre Croze.
Etienne Dailly.
Claudius Delorme.
Jacques Descours
Desacres.
Jean Desmarests.
Hector Dubois.
Charles Durand
(Cher).
Hubert Durand
(Vendée).
Yves Durand
(Vendée).
François Duval.
Yves Estève.
Jean Fleury.
Louis de la Forest.
Marcel Fortier.
Lucien Gautier.
Jacques Genton.
Jean-Marie Girault
(Calvados).
Mme Brigitte Gros.
(Yvelines).
Paul Guillard.
Paul Guillaumot.
Jacques Habert.
Baudouin de Haute-
clocque.

Jacques Henriet.
Gustave Héon.
Rémi Herment.
Roger Houdet.
Pierre Jourdan.
Léon Jozeau-Marigné.
Pierre Labonde.
Maurice Lalloy.
Arthur Lavy.
Modeste Legouez.
Marcel Lemaire.
Georges Lombard.
Ladislav du Luart.
Marcel Lucotte.
Paul Malassagne.
Raymond Marcellin.
Georges Marie-Anne.
Louis Marré.
Hubert Martin (Meur-
the-et-Moselle).
Louis Martin (Loire).
Pierre Marzin.
Michel Maurice-Boka-
nowski.
Jacques Ménard.
André Mignot.
Paul Minot.
Michel Miroudot.
Max Monichon.
Geoffroy de Monta-
lembert.
Roger Moreau.
Jean Natali.

Henri Olivier.
Paul d'Ornano.
Dominique Pado.
Mlle Odette Pagani.
Sosefo Makape
Papilio.
Henri Parisot.
Guy Petit (Pyrénées-
Atlantiques).
André Picard.
Jean-François Pintat.

Richard Pouille.
Henri Prêtre.
Jean Proriot.
Georges Repiquet.
Paul Ribeyre.
Jules Roujon.
Roland Ruet.
Pierre Sallenave.
Jacques Sanglier.
Edmond Sauvageot.
François Schleiter.

Robert Schmitt.
Maurice Schumann.
Albert Sirgue.
Michel Sordel.
Bernard Talon.
Henri Terré.
Jacques Thyraud.
René Travert.
Amédée Valeau.
Jean-Louis Vigier.
Michel Yver.

Se sont abstenus :

MM. Adolphe Chauvin, Louis Jung et Guy Robert.

N'a pas pris part au vote :

M. Jean Mézard.

N'ont pas pris part au vote :

M. Alain Poher, président du Sénat, et M. André Méric, qui prési-
dait la séance.

A délégué son droit de vote :

(Art. 63 et 64 du règlement.)

M. Edouard Grangier à M. Lucien Grand.

Les nombres annoncés en séance ont été reconnus, après vérifi-
cation, conformes à la liste de scrutin ci-dessus.

ABONNEMENTS			VENTE au numéro.	
	FRANCE et Outre-Mer.	ÉTRANGER	FRANCE et Outre-Mer.	
	Francs.	Francs.	Francs.	
Assemblée nationale :				
Débats	22	40	0,50	
Documents	30	40	0,50	
Sénat :				
Débats	16	24	0,50	
Documents	30	40	0,50	

DIRECTION, RÉDACTION ET ADMINISTRATION
26, rue Desaix, 75732 Paris CEDEX 15.

Téléphone { Renseignements : 579-01-95.
Administration : 578-61-39.

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