

JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DÉBATS PARLEMENTAIRES SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1978-1979

COMPTE RENDU INTEGRAL — 21° SEANCE

Séance du Mercredi 16 Mai 1979.

SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE M. JACQUES BOYER-ANDRIVET

1. — Procès-verbal (p. 1266).

2. — **Projet de réforme des pensions d'invalidité.** — Discussion de questions orales avec débat (p. 1266).

MM. Robert Schwint, Jean Cluzel, René Touzet, Fernand Lefort, Jean Mercier, André Méric, Louis Boyer, Roger Boileau, Bernard Talon, Jean Mézard, Pierre Bouneau, Maurice Plantier, secrétaire d'Etat aux anciens combattants.

Clôture du débat.

Suspension et reprise de la séance.

PRÉSIDENTE DE M. ETIENNE DAILLY

3. — **Célébration du 8 mai.** — Ajournement de la discussion d'une proposition de loi (p. 1283).

M. Maurice Plantier, secrétaire d'Etat aux anciens combattants.

Discussion générale: MM. René Touzet, rapporteur de la commission des affaires sociales; Jean Cluzel, Pierre Carous, Robert Schwint, Fernand Lefort, le secrétaire d'Etat, André Méric, le président, Marcel Champeix.

Ajournement de la discussion.

4. — **Contrats d'affrètement et de transport maritime.** — Adoption d'un projet de loi (p. 1289).

Discussion générale: MM. Pierre Ceccaldi-Pavard, rapporteur de la commission des affaires économiques; Antoine Andrieux, Joël Le Tac, ministre des transports.

Art. 1^{er} (p. 1291).

Amendement n° 1 de la commission. — MM. le rapporteur, le ministre. — Adoption.

Adoption de l'article modifié.

★ (1 f.)

Art. 2 (p. 1291).

MM. le rapporteur, le ministre.

Adoption de l'article.

Art. 3 (p. 1291).

Amendement n° 2 de la commission. — Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Art. 4. — Adoption (p. 1292).

Adoption du projet de loi.

5. — **Ouvrages reliant les voies nationales ou départementales.** — Adoption d'un projet de loi (p. 1292).

Discussion générale: MM. Charles Beaupetit, rapporteur de la commission des affaires économiques; Josy Moinet, Bernard Hugo, Bernard Parmantier, Joël Le Theule, ministre des transports.

Art. additionnel (p. 1299).

Amendement n° 10 de M. Josy Moinet. — MM. Josy Moinet, le rapporteur, le ministre, Jacques Descours Desacres, au nom de la commission des finances. — Irrecevabilité.

Art. 1^{er} (p. 1300).

Amendements n° 1 de M. Bernard Legrand et 3 de la commission. — MM. Bernard Legrand, le rapporteur, le ministre, Jacques Descours Desacres, au nom de la commission des finances. — Irrecevabilité de l'amendement n° 1. — Réserve de l'amendement n° 3.

L'article est réservé.

Articles additionnels (p. 1301).

Amendement n° 4 de la commission. — MM. le rapporteur, le ministre, Jacques Descours Desacres, Bernard Legrand. — Adoption de la première partie. — Réserve de la seconde partie.

Amendements n° 5 de la commission et 11 de M. Josy Moinet. — MM. le rapporteur, Josy Moinet, le ministre. — Adoption.

Art. 2. — Adoption (p. 1305).

Articles additionnels (p. 1305).

Amendements n° 6 de la commission et 2 rectifié de M. Bernard Legrand. — MM. le rapporteur, Bernard Legrand, le ministre, Josy Moinet. — Adoption.

Amendement n° 7 de la commission. — Adoption.

Amendement n° 8 de la commission. — MM. le rapporteur, le ministre, Bernard Legrand. — Adoption.

Amendement n° 12 du Gouvernement. — Adoption.

Amendement n° 4 (réservé) de la commission. — Adoption de la seconde partie.

Art. 1^{er} (réservé) (p. 1308).

Amendement n° 3 (réservé) de la commission. — Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Intitulé (p. 1308).

Amendement n° 9 de la commission. — MM. le rapporteur, le ministre, Bernard Legrand. — Retrait.

Adoption du projet de loi.

6. — **Preuve testimoniale.** — Adoption d'une proposition de loi (p. 1308).

Discussion générale : MM. Marcel Rudloff, rapporteur de la commission des lois ; Jean-Paul Mourot, secrétaire d'Etat auprès du ministre de la justice.

Art. 1^{er} (p. 1310).

Amendement n° 1 du Gouvernement. — MM. le secrétaire d'Etat, le rapporteur. — Rejet.

Adoption de l'article.

Art. 2 (réservé) (p. 1311).

Art. 3 et 4 (p. 1311).

Amendements n° 2 et 3 du Gouvernement. — MM. le rapporteur, le secrétaire d'Etat. — Rejet.

Adoption des articles 3 et 4.

Art. 5 à 7. — Adoption (p. 1312).

Art. 8 (p. 1313).

Amendement n° 7 du Gouvernement. — MM. le secrétaire d'Etat, le rapporteur, Jean Geoffroy. — Rejet.

Adoption de l'article.

Art. 9. — Adoption (p. 1314).

Article additionnel (p. 1314).

Amendements n° 9 rectifié du Gouvernement et 11 de M. Jacques Thyraud. — MM. le secrétaire d'Etat, Paul Pillet, le rapporteur. — Réservés.

Art. 2 (suite) (p. 1315).

Amendement n° 11 de M. Jacques Thyraud (réservé). — M. le secrétaire d'Etat. — Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Article additionnel (réservé) (p. 1315).

Retrait de l'amendement n° 9 rectifié.

Art. 10 à 13. — Adoption (p. 1315).

Intitulé (p. 1316).

Adoption de la proposition de loi.

7. — **Dépôt d'une proposition de loi** (p. 1316).

8. — **Dépôt d'un rapport** (p. 1316).

9. — **Ordre du jour** (p. 1316).

PRESIDENCE DE M. JACQUES BOYER-ANDRIVET,
vice-président.

La séance est ouverte à neuf heures trente 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 —

PROJETS DE REFORME DES PENSIONS D'INVALIDITE

Discussion de questions orales avec débat.

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion des questions orales avec débat, jointes, suivantes :

M. Robert Schwint rappelle à M. le ministre du budget les questions écrites qu'il a déjà eu l'honneur de lui poser le 8 février 1979 sous les numéros 28948 et 28995 et auxquelles, il le note au passage, aucune réponse n'a encore été faite, au mépris des dispositions de l'alinéa 1^{er} de l'article 75 du règlement du Sénat ; se référant maintenant aux informations données par la grande presse sur un avant-projet de réforme fondamentale du code des pensions militaires d'invalidité qui serait en gestation dans ses services (cf. *Le Monde* du 28 mars 1979, p. 21), il lui demande :

1° Si le texte auquel il est fait allusion est, à son sens, en ce qui concerne l'éventuelle disposition qui interdirait le cumul entre un traitement d'activité et une pension militaire d'invalidité, compatible avec les règles traditionnelles dans notre pays selon lesquelles les hommes doivent, pour prétendre entrer au service de l'Etat et des autres collectivités publiques, avoir, sauf dispense pour raisons de santé ou autres motifs graves, rempli leurs obligations militaires ; faudrait-il alors, selon lui, aller jusqu'à interdire l'accès de la fonction publique ou en exclure ceux qui sont revenus mutilés des champs de bataille, des camps de déportés et de prisonniers ou tout simplement du service militaire ?

2° Si cet avant-projet est, à son avis, conforme aux options retenues par les pouvoirs publics sur la base des données les plus récentes de la connaissance médicale et médico-sociale en vertu desquelles le travail est consacré comme l'un des facteurs capitaux de la réinsertion ou de la meilleure insertion des handicapés et des mutilés dans la communauté nationale (cf. l'article 1^{er} de la loi n° 75-534 du 30 juin 1975 d'orien-

tation en faveur des personnes handicapées selon lequel « ... l'emploi, ... l'intégration sociale... constituent une obligation nationale » cependant que « l'action poursuivie » (pour la mise en œuvre de cette obligation confiée aux familles, à l'Etat, aux collectivités locales) « assure, chaque fois que les aptitudes des personnes handicapées et de leur milieu familial le permettent, l'accès... de l'adulte handicapé aux institutions ouvertes à l'ensemble de la population et leur maintien dans un cadre ordinaire de travail et de vie » ;

3° Si le texte de l'avant-projet est, pour lui, en ce qui concerne l'éventuelle « fiscalisation » des pensions, conforme au grand principe solennellement affirmé dans l'article L. 1^{er} du code précité, selon lequel la législation des pensions de guerre procède non d'un hypothétique droit à l'assistance aux indigents mais du « droit à réparation » tel qu'il a été institué dans un esprit juridiquement et éthiquement très proche de celui qui a inspiré les créateurs de cette même notion, lorsqu'ils en ont fait l'un des piliers essentiels de notre droit civil ; faut-il alors rappeler, comme cela a déjà été fait le 8 février, que les sommes d'argent versées à quelque titre que ce soit en compensation d'un dommage sont, en règle très générale, déclarées « nettes d'impôt » ?

4° Si le contenu de l'avant-projet est, à ses yeux, pour ce qui est de l'éventuelle révision des pensions d'invalidité même « devenues définitives » et inscrites comme les autres dettes d'Etat au Grand Livre de la Dette publique (en dehors, bien entendu, des cas de fraude), de nature à conforter les citoyens dans l'idée que l'Etat pratique le respect absolu de ses engagements de toute nature, soucieux en cela d'assurer la confiance que chacun doit avoir en lui et d'encourager chez les Français le respect du même principe dans leurs rapports avec lui ou entre eux ;

5° Si la réforme projetée est, dans son esprit, de nature à contribuer à l'indispensable effort que devraient accomplir les plus hautes autorités de l'Etat pour enrayer l'insidieuse campagne qui se développe actuellement pour la « banalisation » du nazisme et qui passe par une remise en cause, sur tous les plans, du sacrifice de ceux qui l'ont combattu. (N° 203.)

(Question transmise à M. le secrétaire d'Etat aux anciens combattants.)

M. Robert Schwint demande à M. le ministre du budget de lui indiquer si, pour le cas où, malgré l'extrême gravité de la remise en cause de très nombreux et fondamentaux principes de notre droit public, l'avant-projet de réforme du code des pensions militaires d'invalidité, dont la presse s'est fait récemment l'écho, serait prochainement soumis au Parlement, le texte en question comprendrait, comme cela semble s'imposer, une disposition exceptionnelle d'ordre public déliant les invalides de guerre titulaires de pensions devenues « définitives », puis annulées, réduites ou mises en suspension de paiement, des obligations résultant des divers contrats et engagements financiers de droit privé, à moyen ou long terme, qu'ils ont pu prendre en toute légitimité et confiants dans la fidélité de l'Etat à sa propre parole et qu'ils se trouveraient, du fait de celui-ci et par la force des choses, mis dans l'impossibilité de respecter. (N° 204.)

(Question transmise à M. le secrétaire d'Etat aux anciens combattants.)

M. Jean Cluzel attire l'attention de M. le ministre du budget sur la très vive émotion ressentie par les intéressés et partagée par de très larges couches de la population à l'annonce de l'avant-projet de réforme du code des pensions militaires d'invalidité tel que l'a récemment révélé la presse et qui semble en état de préparation avancée dans ses services.

Il lui demande si cet avant-projet, qui constitue à lui seul une menace d'atteinte sans précédent et inadmissible à des engagements fondamentaux antérieurs de l'Etat, peut être considéré comme appelé, dans l'esprit du Gouvernement, à rester isolé. N'est-il, au contraire, que la « partie émergée d'un iceberg », le Gouvernement ayant décidé d'entreprendre un programme de recherche globale en vue de la « déstabilisation » de larges pans de notre législation, devant conduire à la remise en cause d'un ensemble de situations réglées jusqu'à présent sous le signe du respect scrupuleux du droit positif et des droits acquis (par exemple, traitement des fonctionnaires civils et militaires, pensions et retraites d'ancienneté ou de vieillesse dans les secteurs public et privé, régime fiscal des sommes versées, à quelque titre que ce soit, en réparation d'un dommage, droit à la « double carrière » des personnels de l'armée active, etc.) ? Ne faut-il pas, alors, que la réforme du code des pensions militaires d'invalidité soit seule envisagée ou qu'elle ne

soit que le premier élément d'un train législatif plus important, craindre les effets redoutables sur plus d'un plan qu'une telle renonciation à des principes consacrés de longue date ne manquerait pas d'avoir sur le « moral de la nation » ?

Il lui demande, en conséquence, de confirmer solennellement devant le Sénat que le Gouvernement n'envisage pas de remettre en cause les principes et les modalités de la législation dont bénéficient anciens combattants et victimes de guerre et de faire part des propositions d'amélioration de la situation de cette catégorie sociale qu'il envisage de faire figurer dans le projet de loi de finances pour 1980. (N° 206.)

(Question transmise à M. le secrétaire d'Etat aux anciens combattants.)

M. René Touzet attire l'attention de M. le ministre du budget sur l'émotion que provoquent parmi les titulaires de pensions militaires d'invalidité les articles de presse et les informations diffusées par les associations d'anciens combattants et victimes de guerre concernant une éventuelle modification du régime de ces pensions et différentes réformes corollaires projetées, notamment certaines incompatibilités en matière professionnelle.

Malgré les apaisements et les assurances qu'il a données confirmant que le document auquel il est fait allusion n'envisageait que des hypothèses de travail, un très grand doute subsiste.

Il lui demande si, dans l'intérêt du monde combattant, il ne lui paraît pas opportun à la fois d'éclairer le Parlement sur les abus qui auraient pu être constatés dans la mesure surtout où l'administration pourrait y avoir une part de responsabilité, et sur les intentions du Gouvernement dont il espère que celui-ci saura trouver le moyen d'apaiser les inquiétudes très profondes et très légitimes qui se manifestent chez ceux qui ont donné le meilleur d'eux-mêmes pour le pays. (N° 210.)

(Question transmise à M. le secrétaire d'Etat aux anciens combattants.)

M. Fernand Lefort appelle l'attention de M. le secrétaire d'Etat aux anciens combattants sur la vive inquiétude suscitée dans le monde des anciens combattants et victimes de guerre par l'annonce des mesures actuellement étudiées par le Gouvernement à partir d'une note d'information établie en date du 19 février 1979 par la direction du budget et relative à un projet de réforme du code des pensions militaires d'invalidité.

Les dispositions prévues, dont l'application serait lourde de conséquences pour les intéressés, traduisent en fait une aggravation de la politique d'austérité en direction des anciens combattants et victimes de guerre, déjà scandaleusement pénalisée, notamment par la politique budgétaire gouvernementale et par la perte illégale de 26 p. 100 affectant les pensions et la retraite du combattant en raison du non-respect de la loi sur le rapport constant.

S'ajoutant à ce préjudice, les mesures envisagées se caractérisent par la suppression des suffixes, le non-cumul d'une pension et d'un traitement dans le cadre d'un emploi public, le groupement des infirmités, la forclusion sur les pensions, le plafonnement des pensions, etc., constituent une nouvelle atteinte intolérable au droit à réparation des combattants et victimes de guerre.

Il lui demande, en conséquence, quelles mesures il compte prendre afin de maintenir les droits acquis bénéficiant aux combattants et victimes de guerre au travers de la législation actuelle conformément à leur exigence légitime du droit à réparation et afin d'assurer en leur faveur le règlement du contentieux relatif à la détermination du rapport constant. (N° 214.)

La parole est à M. Schwint, auteur des questions n°s 203 et 204.

M. Robert Schwint. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, les questions orales soumises ce matin à nos débats concernent les pensions militaires d'invalidité.

Pour ma part, j'ai posé deux questions à M. le ministre du budget. Pourquoi à lui ? Pour la simple raison que l'émotion qui s'est emparée des milieux des anciens combattants provient, pour une part, du rapport de MM. Lewandowski, inspecteur général des finances, et Vial, inspecteur des finances, et, pour une autre part, de deux notes d'information-émanant de la direction du budget, à savoir les notes d'information du 16 février 1979 de M. Bailly et du 19 février de la même année de M. Chopin.

Tout cela constitue, à nos yeux, l'ébauche d'un avant-projet de réforme des pensions militaires d'invalidité, qui sera proposé ou imposé par la direction du budget. M. le ministre du budget

me paraissait donc directement intéressé et il eût été normal qu'en tant que responsable il vint s'expliquer devant notre assemblée.

Il a décliné cette invitation et m'en a informé par plusieurs courriers, en me précisant tout d'abord que M. le secrétaire d'Etat aux anciens combattants évoquerait lui-même la position du Gouvernement — il passait donc le relais à M. le secrétaire d'Etat, qui est au banc du Gouvernement actuellement — et en m'indiquant ensuite, par un tout récent courrier reçu hier soir, qu'étant au Conseil des ministres, où il doit présenter une communication sur la préparation de budget de 1980, il ne pouvait être au côté de M. Plantier.

C'est donc avec plaisir que nous accueillons M. le secrétaire d'Etat aux anciens combattants. Sans doute nous apportera-t-il les apaisements souhaités. Je dois dire que nous n'y croirons qu'à demi, car nous aurions bien aimé que M. le ministre du budget vint, lui aussi, s'expliquer devant le Sénat. Il m'a toutefois communiqué, à titre confidentiel, le rapport de MM. Lewandowski et Vial, volumineux rapport que je n'ai pas eu le temps, dans le courant de la nuit, de consulter entièrement, mais qui contient des renseignements à la fois très utiles et inquiétants sur la façon dont l'inspection générale des finances s'intéresse aux pensions militaires d'invalidité.

Monsieur le secrétaire d'Etat, l'émotion est grande parmi les anciens combattants depuis que les mesures, qui menacent les pensions de guerre et qui sont envisagées dans ce rapport et dans ces notes, ont été publiées.

Il suffit, pour être persuadé de cette émotion, de fréquenter les assemblées départementales de l'ensemble des formations d'anciens combattants, comme les parlementaires — les sénateurs en particulier — le font actuellement. Nous avons ainsi directement les réactions du monde combattant, lesquelles vont toutes dans le même sens.

Il suffit également de lire la presse du monde combattant qui titre : « Remise en question des pensions militaires d'invalidité », « Que la volonté du législateur soit toujours respectée sur le plan des réparations comme sur le plan du souvenir », « Vigilance pour les droits », « Les pensions menacées ? C'est ce que révèle un rapport officieux ». Et j'en passe.

Il suffit enfin de savoir que le 7 avril dernier une journée nationale d'action des anciens combattants a été organisée, et cela pour trois raisons principales, dont la plus importante était de protester contre les menaces qui pèsent sur les pensions de guerre.

De quoi s'agit-il exactement ?

Le 23 novembre 1978 — c'est la première trace que j'ai trouvée dans la documentation « Evénements et perspectives », — je lisais ceci : « L'inspecteur général des finances, M. Dominique Lewandowski, cinquante et un ans, E. N. A., qui avait été chargé, on le sait, d'une enquête financière sur le coût des pensions d'invalidité des survivants des camps de concentration allemands durant la seconde guerre mondiale, a remis son rapport au secrétaire d'Etat aux anciens combattants, M. Maurice Plantier.

C'était donc le 23 novembre que nous prenions connaissance de cette étude préparée par l'inspection des finances, et c'est seulement le 20 janvier 1979 que notre collègue de l'Assemblée nationale, M. André Oudinot, appelait votre attention, monsieur le secrétaire d'Etat — je lis sa question écrite — « sur l'émotion intense suscitée récemment dans les milieux d'anciens combattants par une instruction de la direction des impôts de Tours. Celle-ci a adressé à ses ressortissants une circulaire précisant que les sommes versées aux pensionnés de guerre et aux veuves de guerre devaient être déclarées comme revenus imposables au titre de l'année 1979. Après enquête, il a appris qu'un rapport avait été préparé par un inspecteur général des finances à ce sujet. Il lui demande s'il ne s'agit pas d'une tentative de la direction du budget qui chercherait à réduire les pensions des blessés et victimes de guerre ».

Le 24 février, M. le secrétaire d'Etat aux anciens combattants répondait en précisant que c'était par erreur que certains avaient pu comprendre que cet imprimé de la direction des impôts de Tours rappelait que les pensions militaires d'invalidité pouvaient être imposables.

Vous précisez, en outre, monsieur le secrétaire d'Etat, que vous n'aviez pas connaissance d'un rapport d'un inspecteur général des finances établi à ce sujet. Cela se passait, je l'ai dit, le 24 février. Nous savions pourtant, par la presse, que ce rapport existait et vous indiquiez, en réponse à une question écrite, n'être pas au courant de sa publication.

A cette époque, les réponses apportées par le ministre du budget allaient dans le même sens, puisque le journal *L'Aurore* du 31 mars-1^{er} avril, publiant une interview de M. Maurice Papon, indiquait avec précision que toutes ces allégations concernant le monde combattant étaient entièrement fausses. M. Papon ajoutait que ce rapport n'était jamais parvenu jusqu'à son bureau.

Voilà donc un ministre du budget qui, le 31 mars, déclare à la presse qu'il n'a pas eu sur son bureau le rapport Lewandowski et Vial, alors que cette même presse en a déjà eu connaissance quelques mois plus tôt. Tout cela paraît assez inquiétant.

C'est la raison pour laquelle, le 4 février 1979, j'avais personnellement demandé à M. le ministre du budget s'il était exact que l'inspection générale des finances avait été chargée d'établir des propositions de modifications de la législation des pensions militaires d'invalidité.

Le ministre du budget est moins rapide que vous, monsieur le secrétaire d'Etat, dans ses réponses, puisque ce n'est que le 27 avril dernier que j'ai pu savoir, officiellement, qu'une enquête avait effectivement été demandée par le Gouvernement sur la concession des pensions militaires d'invalidité. Bien entendu, il était tout de suite précisé que, s'agissant des suites qui pourraient être données à ces travaux, le droit à réparation, en toute hypothèse, serait préservé.

En lisant les comptes rendus de l'Assemblée nationale, notamment pour les questions posées à la fois par MM. André Tourné et Loïc Bouvard, j'ai pu constater que certains apaisements étaient donnés, tant par vous, monsieur le secrétaire d'Etat, que par M. Limouzy, qui, en votre nom, faisait une mise au point pour mettre un terme aux rumeurs et aux inquiétudes provoquées parmi les anciens combattants par une campagne de fausses nouvelles née d'une regrettable indiscrétion. S'il y a eu indiscrétion de la part de certains fonctionnaires, elle sera suivie des mesures qui semblent s'imposer.

Je voudrais toutefois, monsieur le secrétaire d'Etat, vous indiquer que la loi du 17 juillet 1978 portant différentes mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public permet le libre accès à certains documents administratifs. Or, sont considérés comme documents administratifs, au titre de l'article 1^{er} de cette loi, tout dossier, rapport, étude, etc., qui comporte une interprétation du droit positif, à l'exception des avis du Conseil d'Etat et des tribunaux administratifs. Il est donc possible à tout citoyen, à plus forte raison aux parlementaires, de prendre connaissance des rapports, notes ou avis qui sont émis par l'inspection des finances et, bien entendu, par la direction du budget.

Je reviens à ces deux notes d'information de la direction du budget, dont j'ai pris connaissance voilà quelques semaines et que je vais très brièvement analyser devant vous, mes chers collègues.

Le rapport de M. Chopin du bureau 6-C de la sixième sous-direction de la direction du budget tire un certain nombre d'enseignements du rapport Lewandowski en analysant la législation des pensions militaires d'invalidité, en s'attachant un peu aux procédures de concession de ces pensions et surtout, dans un troisième titre, en faisant un certain nombre de propositions.

Les propositions de l'inspection des finances, publiées dans cette note d'information, sont les suivantes :

Premièrement, suppression de la pratique des suffixes au-delà du taux de 100 p. 100 ;

Deuxièmement, rétribuer l'aide de la tierce personne sous la forme d'un forfait ;

Troisièmement, exclure le double article L. 18, notamment pour la référence au nombre d'infirmités dans la détermination de l'aide de la tierce personne ;

Quatrièmement, permettre que soient remis en cause les droits acquis, même lorsque l'évaluation de l'infirmité est devenue définitive ;

Cinquièmement, plafonnement pour les revisions et pensions à venir ;

Sixièmement, éventuellement fiscalisation de la pension militaire d'invalidité lorsqu'elle dépasse le plafond qui avait été fixé précédemment ;

Septièmement, s'agissant des déportés, indemnisation forfaitaire des intéressés ;

Huitièmement, recours systématique aux médecins militaires ;

Neuvièmement, renouvellement de la liste des médecins experts, le tarif des expertises devant être porté à un niveau proche de celui des consultations conventionnées.

Telles sont donc les propositions faites par l'inspection générale des finances concernant les pensions militaires d'invalidité.

En conclusion, il était dit par M. Chopin : « Il n'est tout d'abord pas inutile de préciser dans quelle mesure le rapport Lewandowski recoupe sur le plan des propositions celles déjà adoptées par le département. »

Allant plus loin — cela devient excessivement grave — M. Chopin parle de la tactique à adopter afin de sauvegarder, devant le Parlement, l'essentiel de la réforme projetée. Je vous précise, mes chers collègues, la tactique envisagée. « Il s'agit d'une réforme fondamentale qu'il convient de sauvegarder à tout prix. Une solution est proposée en annexe 2, qui serait peut-être de nature à rallier M. Plantier. » La réponse ne fait aucun doute pour le chef de bureau qui signe cela. « La réforme n'a aucune chance d'aboutir si le Gouvernement n'offre pas, par ailleurs, certaines compensations aux intéressés. L'objectif à atteindre est évidemment que le coût de ces concessions n'exécède pas celui des économies attendues de la réforme, mais qu'il demeure, en tout état de cause, inférieur. En ce sens... » — je cite toujours le rapport — « ... si la réforme est présentée à la session de printemps, il est à présumer qu'il n'en subsistera pratiquement rien. A la session d'automne, le contexte serait différent. Lors de la discussion de la loi de finances pour 1979, au mépris sans doute de tous les avertissements qui lui avaient été prodigués, mais il s'agit maintenant d'un fait, M. Plantier s'est engagé sur un véritable programme de législation en ce qui concerne le relèvement à 500 points de toutes les pensions de veuves inférieures à ce taux. Dans un tel contexte, précise encore la note, il devrait être possible de « marchander »... » — ce terme est mis entre guillemets — « ... et de lier l'exécution de ce programme de législation à une réforme concomitante du code des pensions militaires d'invalidité. Pour ces différentes raisons, conclut cette note, il serait éminemment souhaitable de présenter un programme de réforme maximal et de le déposer à la prochaine session d'automne. » Voilà donc ce que, personnellement, j'ai pu lire dans la note d'information rédigée par M. Chopin.

Dans l'autre note rédigée par M. Bailly, de la même direction du budget, il est également question d'une analyse du rapport — je passe vite — et d'un certain nombre d'observations, dont la suivante :

« Le rapport de MM. Lewandowski et Vial répond très bien aux préoccupations de la direction sur le problème des pensions militaires d'invalidité. Il va surtout dans le même sens que notre note du 28 juillet 1978 en matière de réforme de la législation des pensions militaires d'invalidité.

« Les propositions des deux inspecteurs des finances doivent être rapprochées de celles qui étaient contenues dans notre note du 28 juillet et de celles que semble avoir le secrétaire d'Etat aux anciens combattants.

« Le conseil des ministres du 6 décembre 1978 a décidé qu'un projet de loi doit être déposé dans ce domaine au cours de la prochaine session. Cependant, il semblerait que M. Plantier ait obtenu du Premier ministre que le projet soit reporté à la session d'automne en raison des élections et aussi parce qu'il lui paraîtrait plus facile de faire passer ce projet si, en même temps, quelques compensations budgétaires pouvaient être accordées aux anciens combattants. »

Vous voyez donc, mes chers collègues, que ces deux notes de l'inspection générale des finances vont exactement dans le même sens, avec des précisions qui nous paraissent mériter de la part du secrétaire d'Etat aux anciens combattants les démentis les plus formels.

Il est vrai, en effet, que, face à ce rapport, les associations d'anciens combattants, les parlementaires ont réagi avec beaucoup de vigueur. Il semble que ce ballon d'essai présenté par l'inspection des finances ait entraîné un retour en arrière du Gouvernement sur ses projets. Un « dégraissage » du rapport Lewandowski s'annonce peut-être pour les jours qui viennent.

Dans ce rapport, une attaque sourde, parfois même sordide, est lancée à l'adresse des déportés. L'objectif serait-il d'atteindre vraiment cette catégorie de Français particulièrement méritante ? Il semble effectivement qu'atteindre cette catégorie peu nombreuse et si durement éprouvée soit assez simple, mais il apparaît également que, même si les pensions des déportés sont, pour des raisons évidentes découlant des traitements atroces qu'ils

ont subis, souvent élevées, l'intérêt financier des pouvoirs publics ne serait que très modéré, rapporté à l'énorme volume des dépenses souvent inutiles, parfois de prestige ou encore inconsidérées de l'Etat.

Au moment où certains signes de la résurgence du fascisme se font jour partout, il ne serait pas admissible que les victimes les plus lourdement frappées par le nazisme soient les premières visées par un effort de remise en cause des droits acquis, engagé au hasard par le Gouvernement.

En fait, si nous allons dans le sens d'une réforme du code des pensions d'invalidité — nous le savons très bien, monsieur le secrétaire d'Etat — c'est, paraît-il, pour mettre un terme aux abus constatés. S'il existe des abus, il faut y mettre un terme : nous sommes tous d'accord, le monde combattant compris, et vous en avez la possibilité.

Jusqu'à présent, vous n'avez fait que les dénoncer parfois, avec, je dirai, une certaine imprudence et un manque de discrétion.

M. André Méric. Très bien !

M. Robert Schwint. A lire les cas que vous avez cités, notamment au Palais-Bourbon, à nos collègues de l'Assemblée nationale, il est presque facile, pour ceux qui connaissent un peu le problème, de mettre un nom sur « ce fonctionnaire de rang international qui possède une pension d'invalidité d'un niveau élevé » et, s'il a un nom qui sonne un peu corse, c'est finalement trop facile de le dénoncer de cette façon.

Il existe dans le code des pensions un article 178 qui permet de dénoncer et de limiter ces abus. S'il existe des fausses déclarations, il y a des responsables, et le code pénal, notamment dans ses articles 145 et 153, permet de les punir, mais tout cela ne doit pas être un alibi pour préparer un mauvais coup contre les pensionnés militaires d'invalidité.

M. André Méric. Très bien !

M. Robert Schwint. En conclusion, je pense, monsieur le secrétaire d'Etat, être le porte-parole de l'ensemble de mes collègues du Sénat, de l'ensemble du monde combattant pour estimer que les anciens combattants, qui ont consacré une part de leur vie, de leur jeunesse au service du pays, qui souvent ont sacrifié à ce service de la France les meilleures années de leur vie et qui sont revenus marqués dans leur chair des combats de 1914-1918, de 1939-1945, d'Indochine ou d'Algérie, ont droit à autre chose qu'à cela ; ils ont droit à notre plus profond respect, à notre sollicitude et également, de la part de tous, au respect des engagements pris dès 1919 et sans cesse renouvelés, relatifs au droit à réparation et à la reconnaissance de la nation tout entière. (*Applaudissements.*)

M. le président. La parole est à M. Cluzel, auteur de la question n° 206.

M. Jean Cluzel. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, grande est l'émotion du monde combattant et, à travers lui, de la population tout entière, à l'annonce d'un « certain projet de réforme du code des pensions militaires d'invalidité. »

Aussi, après notre excellent collègue, le président Robert Schwint, m'est-il apparu indispensable, en ma qualité de rapporteur spécial du budget des anciens combattants devant le Sénat, de faire part de la préoccupation des membres de la Haute assemblée, qui n'a cessé de veiller au respect scrupuleux des engagements solennels pris auprès des anciens combattants et victimes de guerre.

Je ne saurais trop, monsieur le secrétaire d'Etat, vous rappelez les fortes paroles de Robert Schwint lorsqu'il disait tout à l'heure qu'il s'exprimait tant au nom du Sénat unanime que de la population française et, après lui, c'est ce que je m'efforcerais de faire.

D'abord, pourquoi cette inquiétude est-elle ressentie et pourquoi n'a-t-elle pas été apaisée malgré les démentis et les précisions apportés par plusieurs membres du Gouvernement ? Que s'est-il passé ?

A la fin du mois de mars dernier fut donc divulguée dans la presse la teneur d'une note de la direction du budget sur une éventuelle réforme du code des pensions militaires d'invalidité. Ce document, a-t-on appris, aurait été établi d'après un rapport confidentiel préparé à la demande du Gouvernement en vue de l'élaboration d'un projet de loi dont le principe aurait été arrêté par le conseil des ministres du 6 décembre 1978.

M. Robert Schwint ayant exposé en détail l'historique de cette affaire, je n'abuserai pas des instants de la Haute Assemblée et je résumerai mon intervention à l'essentiel en vous posant quatre questions, monsieur le secrétaire d'Etat, souhaitant que vous y répondiez et que vous acceptiez devant le Sénat de prendre un engagement solennel pour ce qui concerne la préparation du projet de loi de finance pour 1980.

Ma première question est la suivante : cette relation telle que je viens de la reprendre est-elle ou non conforme à la vérité ?

D'après les informations communiquées, deux séries de dispositions auraient été proposées dans ce rapport. La première série de dispositions concerne des mesures de rationalisation interne et la seconde des mesures entraînant une réforme profonde du régime des pensions militaires d'invalidité.

Les mesures de rationalisation interne, d'ordre, nous dit-on, purement administratif, auraient essentiellement pour objet de modérer la progression de certaines dépenses et d'assurer un effort d'assainissement justifié par l'existence de quelques abus au demeurant, il faut le reconnaître, assez rares.

Il s'agit de trois dispositions essentielles : d'abord, revalorisation du niveau des expertises et surexpertises permettant de s'entourer de toutes les garanties ; ensuite, recours à un contrôle médical en milieu hospitalier pour les pensions très importantes ; enfin, fonctionnement de la commission consultative médicale qui doit assumer ses tâches avec la plus grande vigilance, mais aussi dans un esprit de large compréhension.

On nous assure que cet ensemble de mesures n'a nullement pour objectif de réaliser des économies aux dépens du monde combattant — ce que nous ne saurions admettre — mais de mettre le droit à réparation hors d'atteinte en veillant à ce qu'il s'exerce dans des conditions inattaquables.

Les mesures envisagées ne paraîtraient pas de nature à alimenter l'inquiétude des anciens combattants car leur impact serait limité et leur utilité serait difficilement contestable.

J'en viens à ma deuxième question : cette interprétation, que j'ai mise volontairement au conditionnel, est-elle bien la bonne ? Je souhaite, monsieur le secrétaire d'Etat, que vous dissipiez ce doute en nous donnant une réponse nette et claire.

La deuxième série de mesures a suscité un véritable tollé dans les milieux des anciens combattants et à juste titre. En effet, il s'agit de mesures concernant une réforme profonde du régime des pensions militaires d'invalidité, M. Robert Schwint les a citées intégralement ; je n'en relèverai, pour ma part, que quatre.

La première est le non-cumul d'un traitement et d'une pension, celle-ci étant différée jusqu'au départ à la retraite ; la deuxième, est la suppression de certains suppléments d'invalidité, les « suffixes » ; la troisième est le plafonnement ou la fiscalisation partielle des pensions ; et la quatrième est la révision éventuelle des pensions accordées afin de prendre en compte l'évolution de la situation du bénéficiaire.

Devant l'Assemblée nationale, en réponse à une intervention de notre collègue M. Loïc Bouvard, le secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre chargé des relations avec le Parlement a indiqué tout récemment — c'était le 27 avril dernier — qu'il « n'est pas question de porter une quelconque atteinte aux droits à réparation ».

Votre collègue, monsieur le secrétaire d'Etat, a ajouté que vous ne proposiez au Gouvernement « ni une fiscalisation, fut-elle partielle, des pensions de guerre, ni une interdiction de cumul entre une pension, aussi élevée soit-elle, et un emploi rémunéré, public ou privé, ni une suppression des « suffixes », ni la fixation d'un nouveau plafond. »

Il poursuivait en indiquant que vous ne prévoiriez pas une atteinte quelconque au statut spécial des déportés, en ce qui concerne notamment la faculté de regroupement des infirmes et le bénéfice de la présomption à vie pour les malades.

Enfin, toujours en votre nom, il précisait que « les votes, avis ou rapports dont on a parlé ces dernières semaines étaient des travaux qui n'engageaient, en aucun cas, le secrétaire d'Etat aux anciens combattants, ni, par conséquent, le Gouvernement et qu'ils ne sauraient être considérés comme annonçant les intentions du Gouvernement. »

Cette intervention de votre collègue chargé des relations avec le Parlement, pour apaisante qu'elle apparaisse, n'est cependant pas de nature à estomper les graves inquiétudes suscitées au sein des associations d'anciens combattants et pas davantage — permettez-moi, monsieur le secrétaire d'Etat, d'insister sur ce point — l'inquiétude du Sénat.

Il n'est pas niable, en effet, que des études orientées ont été menées par certains services du ministère du budget. On nous dit que les documents ainsi établis ont été diffusés à la suite d'indiscrétions que l'on qualifie de déplorables.

Alors, je vous pose ma troisième question : qui a commandé ces travaux ? Pourquoi et à quelles fins ?

Et cette troisième question en appelle tout naturellement une quatrième : des sanctions ont-elles été prises ? Sinon, il conviendrait de s'interroger sur le caractère de la divulgation, qui pourrait être considérée — je reprends au vol le terme utilisé tout à l'heure par M. Schwint — comme une sorte de « ballon d'essai », et je vous demande, là encore, monsieur le secrétaire d'Etat, d'éclairer la Haute Assemblée et de répondre très nettement à cette question comme aux trois précédentes.

Il faut parler clair dans ce débat et bien savoir que le Sénat — dans son unanimité, me semble-t-il — appuie entièrement la position des anciens combattants, car il réclame avec force qu'aucune atteinte ne soit portée aux droits reconnus par la législation actuelle à l'ensemble des anciens combattants.

On a parlé d'abus ; mais nous ne demandons pas mieux qu'ils soient supprimés. Ce n'est pas le rapporteur spécial du budget des anciens combattants qui s'opposerait à leur suppression, pas plus d'ailleurs que les autres membres de cette assemblée. Mais s'il est normal qu'ils soient supprimés, permettez-moi de vous dire, monsieur le secrétaire d'Etat, que l'administration dispose à cet effet de nombreux moyens. Il suffit pour elle de les appliquer. Et si ces moyens n'étaient pas suffisants, demandez au Parlement de les compléter ; il ne vous le refusera pas, mais uniquement pour la répression de ces abus et pas au-delà.

Au reste, comment qualifier l'attitude de certains services qui tentent aujourd'hui de plafonner ou de réduire les pensions du double article 18 dont, cependant, les malheureux bénéficiaires sont des biamputés ou des tétraplégiques ? Or, les responsables de ces services savent pertinemment que de telles prestations ne sont attribuées qu'en raison des infirmités et non en fonction de la situation matérielle des personnes considérées.

C'est pour moi l'occasion de rappeler, avec toutes les associations d'anciens combattants, que les pensions résultent d'un droit à réparation et qu'elles n'ont aucunement le caractère de mesures d'assistance.

On a souvent rappelé la parole de Georges Clemenceau ; permettez-moi de la reprendre aujourd'hui : « Les anciens combattants ont des droits sur nous, la nation leur doit tout ». L'aurions-nous oublié, aussi bien pour ceux de la guerre de 1914-1918 que pour ceux de 1939-1945, pour les déportés et pour ceux d'Algérie ou de l'ensemble des théâtres d'opération ?

Certes, monsieur le secrétaire d'Etat aux anciens combattants, vous avez donné, le 10 janvier 1979, l'assurance « qu'aucune mesure ne serait prise sans concertation avec les associations » et qu'en aucun cas, celles-ci « ne seraient mises devant le fait accompli ».

Cependant, ne faut-il pas craindre que, malgré la vigilance du Sénat, telle ou telle disposition attentatoire aux droits reconnus ne soit présentée au vote du Parlement et même — et c'est sur ce point, monsieur le secrétaire d'Etat, que je vais vous demander de prendre un engagement devant notre assemblée — qu'elle ne soit soumise à notre vote selon la procédure que nous avons toujours refusée, celle du vote bloqué ?

Sur ce dernier point, après avoir répondu aux quatre questions que je vous ai posées, c'est cet engagement de non-recours à cette procédure que je souhaite vous voir prendre devant notre assemblée. C'est la réponse qu'attendent à la fois le Sénat et les associations d'anciens combattants et victimes de guerre.

Ces femmes et ces hommes ont donné à leurs concitoyens, dans des circonstances dramatiques pour la survie du pays, une grande leçon de désintéressement : porter atteinte à leurs droits, ne serait-ce pas renier à la fois le courage et le patriotisme qui n'ont cessé de les animer ? Qu'il soit bien clair entre nous que, cela, le Sénat ne le permettra jamais !

En conclusion, je vous demande, monsieur le secrétaire d'Etat, de bien vouloir accepter de répondre aux questions posées à la fois par mon collègue, le président Robert Schwint, les orateurs qui me suivront et moi-même. En effet, si une réponse claire et nette n'était pas donnée, ce serait véritablement un déni de justice. En outre, ce serait attenter gravement à l'unité nationale, à un moment où elle est si nécessaire pour la France.

Pourquoi, par des mesures dont nous savons, les uns et les autres, qu'elles sont à la fois maladroites, inopportunes, et injustes, risquer de briser cette unité nationale au détriment de l'intérêt souverain de la Nation elle-même ? (*Applaudissements des travées socialistes aux travées de l'U. R. E. I. et du C. N. I. P.*)

M. le président. La parole est à M. Touzet, auteur de la question n° 210.

M. René Touzet. Monsieur le secrétaire d'Etat, c'est à M. le ministre du budget que j'avais posé ma question et, comme mon collègue M. Schwint, qui m'a précédé à cette tribune, je regrette qu'il ne soit pas venu lui-même y répondre.

Après MM. Schwint et Cluzel, je voudrais vous dire combien l'émotion est grande dans le monde combattant depuis qu'a été divulgué un rapport de la direction du budget visant à modifier le régime des pensions non pas dans un sens favorable aux invalides, mais dans un sens restrictif.

Malgré les assurances et les apaisements qui ont été donnés par M. le ministre du budget et par vous-même, monsieur le secrétaire d'Etat, un très grand doute et une vive inquiétude subsistent.

Ces menaces, mieux connues maintenant, transparaisaient déjà dans vos déclarations, dans les audiences que vous avez accordées et dans les conférences que vous avez faites depuis octobre 1978.

Au cours d'une audience devant le bureau d'une association d'anciens combattants, vous avez assuré que des mesures administratives devaient suffire à limiter l'inflation du montant des pensions et à supprimer les abus sans qu'il soit nécessaire de recourir aux mesures législatives. Cette déclaration n'a rien de rassurant, car les mesures législatives dépendent des parlementaires, qui peuvent en limiter les effets, alors que les mesures administratives relèvent de la seule initiative du Gouvernement ou de l'administration.

De plus, les organismes concernés, quand ils ont eu connaissance de cette étude, en ont été surpris, pour ne pas dire choqués.

Des échos de plus en plus nombreux nous parviennent, et il serait à craindre que des mesures ne soient déjà en application au niveau le plus efficace, c'est-à-dire à celui des commissions de réforme ou des tribunaux de pension, qui pourraient procéder systématiquement à une véritable révision des taux concédés, et cela au mépris du droit acquis et du respect de la loi.

Comme cette note envisage la remise en cause fondamentale du droit à pension tel qu'il découle de la loi de 1919 et du code des pensions, elle ne peut être passée sous silence.

Trois rapports ont donc été élaborés et ils tendent, dans le même sens, à modifier les conditions d'attribution des pensions militaires d'invalidité. Il s'agit d'une note de MM. Lewandowski et Vial, de l'inspection des finances, des propositions émanant de la direction du budget, des propositions émanant de vos services, monsieur le secrétaire d'Etat.

La note des deux inspecteurs des finances, la plus détaillée, essaie de répondre à une série de questions. D'une part, quelles sont les causes de la croissance persistante du coût des pensions militaires d'invalidité ? D'autre part, quelles sont les raisons du niveau élevé de certaines pensions ? Enfin, comment répondre à certains abus nés d'une interprétation extensive de l'instruction de 1919 prescrivant la bienveillance dans l'application des droits à pension des anciens combattants ?

Les auteurs partent de la constatation que la progression moyenne annuelle de la dépense a été de 12,2 p. 100 de 1972 à 1977, alors que, dans le même temps, le nombre des pensionnés a diminué de 45 000 environ.

Or cette évolution résulte sans doute pour partie de l'application du « rapport constant », qui a entraîné une hausse annuelle du point de pension.

Mais la diminution du nombre des pensionnés est, par ailleurs, compensée non seulement par certains avantages dus aux mesures catégorielles qui ont été accordées, mais aussi par l'augmentation de certaines pensions à la suite de la prise en compte d'aggravations successives ou d'infirmités nouvelles, ce phénomène étant particulièrement net pour les déportés et internés. Cependant, quoi de plus naturel que ces revisions à la hausse lorsqu'on sait ce que sont les terribles séquelles de la déportation ?

De même, les deux inspecteurs des finances constatent une très grande disparité entre les pensions : 91 p. 100 des pensions seraient inférieures à 24 000 francs par an, les 9 p. 100 restants représenteraient 45 p. 100 du montant total. Environ 1 600 pensions dépasseraient 10 000 francs par mois et 147 pensions 20 000 francs.

MM. Lewandowski et Vial estiment, curieusement, que la principale cause de ces distorsions réside dans l'existence d'une législation « dont la logique initiale a été bouleversée ». Ils constatent, notamment, « l'effet pervers » de la règle des suffixes, de l'existence de plusieurs allocations pour les grands invalides, et du « caractère vieillot » du guide-barème.

Ils mettent aussi l'accent sur le côté peu satisfaisant des procédures de concession et de révision des pensions.

Or si de rares abus ont été commis, notamment en raison du laxisme de certaines expertises, rien n'autorise à « rogner » sur le budget des pensions qu'aucun régime, depuis 1919, n'a jamais mis en cause et qui constitue non seulement la ressource essentielle de bon nombre d'anciens combattants, mais aussi un droit à réparation qui doit être imprescriptible et qui touche des hommes et des femmes qui ont été marqués dans leur chair dès leur jeunesse et qui en ont subi les séquelles tout le long de leur vie.

Il faut que l'administration, monsieur le secrétaire d'Etat, soit consciente que les droits des mutilés et des invalides doivent absolument être préservés et qu'il vous appartient, sans tarder, de dissiper la très grande inquiétude du monde combattant.

D'ailleurs, la loi, comme le rappelait notre collègue Schwint, ne sanctionne-t-elle pas déjà, comme il se doit, les abus et irrégularités ayant trait à l'octroi des pensions ?

Le volumineux code des pensions militaires d'invalidité comporte, en son livre I^{er}, titre V : « Revisions et voies de recours », toutes les possibilités offertes à l'administration pour réviser ou sanctionner les erreurs ou fraudes commises. En l'espèce, le recours en révision de l'article L. 78 prévoit les cas de fraude ou de simulation. Cet article dispose, en effet : « ... il y a également possibilité de révision quand il est démontré soit que la pension ou la majoration ou le complément a été accordé par suite d'erreur matérielle ou médicale, de fraude, de substitution, ou encore de simulation à raison d'affections dont l'intéressé n'est pas atteint, soit qu'un ancien militaire dont le prétendu décès a ouvert droit à pension de veuve ou d'orphelin est vivant.

« ... En cas de révision, l'intéressé doit restituer les sommes indûment perçues. En outre, en cas de fausse déclaration, une poursuite pénale peut être engagée devant la juridiction répressive. »

Quant à l'article 145 du code pénal, il sanctionne d'une peine de réclusion pouvant aller jusqu'à la perpétuité tout fonctionnaire ou officier public qui, dans l'exercice de ses fonctions, aura commis un faux. Vous avez donc, dans ce code des pensions militaires, tous les moyens pour réprimer les abus s'il en existe.

Et pourtant, monsieur le secrétaire d'Etat, ce rapport de la direction du budget laisse entendre très clairement que le Gouvernement devrait déposer un projet de loi à la session d'automne, en s'inspirant de ces différentes études. C'est pourquoi je vous demande de nous apporter toutes les précisions nécessaires sur cette affaire qui, si elle se révélait exacte, serait extrêmement grave pour le monde combattant. Je crois d'ailleurs pouvoir vous dire qu'une telle décision aurait des conséquences plus que néfastes sur la vie de ces hommes qui, après avoir été cruellement blessés tant sur le plan moral que physique, ont le droit à la reconnaissance de tous les Français.

Nous avons tous le devoir de rester vigilants quant à ce qui est de leurs droits et de leurs intérêts propres. Il s'agit, dans cette affaire, de l'honneur de la collectivité et de l'hommage naturel de la France à ses combattants, à ceux de ses fils dont Clemenceau disait : « Ils ont des droits sur nous. »

C'est pourquoi je vous demande, monsieur le secrétaire d'Etat, de répondre d'une façon précise aux questions qui vous ont été posées par les deux collègues qui m'ont précédé.

Pour ma part, je vous demande, d'une part, d'éclairer le Parlement sur les abus éventuellement constatés — dans la mesure, surtout, où l'administration pourrait y avoir une part de responsabilité — d'autre part, de nous informer sur les intentions du Gouvernement et sur la suite à donner au contenu de ce rapport.

J'espère que, dans vos réponses, vous saurez, monsieur le secrétaire d'Etat, apaiser les inquiétudes très profondes et très légitimes de ceux qui, au péril de leur vie, ont donné le meilleur d'eux-mêmes pour le pays. (*Applaudissements.*)

M. le président. La parole est à M. Lefort, auteur de la question n° 214.

M. Fernand Lefort. Le 15 mars 1979, en réponse à un député à l'Assemblée nationale, vous déclariez, monsieur le secrétaire d'Etat : « Il n'y a pas, à l'heure actuelle, de projet de réforme du code des pensions militaires d'invalidité. » Cette franche assurance a aujourd'hui, vous en conviendrez, de quoi nous surprendre. Cela est d'autant plus étonnant que, dès le 6 décembre 1978, le conseil des ministres annonçait le dépôt d'un projet de loi portant réforme du code des pensions militaires pour la session de printemps 1979. Cela est d'autant plus suspect, aux yeux des anciens combattants et victimes de guerre, que, le 19 février 1979, soit un mois avant votre déclaration, une note de la direction du budget au ministère des finances — les orateurs qui m'ont précédé l'ont rappelé et la presse s'en est fait l'écho — fruit de plusieurs mois de travail sur la base d'un rapport Lewandowski, contenait un certain nombre de propositions de nature à réformer — le mot est faible — la concession des pensions militaires d'invalidité.

Outre ces observations liminaires, les intentions gouvernementales appellent à ce sujet d'autres commentaires de ma part.

Je rappellerai que de nombreux problèmes restent actuellement en suspens en ce qui concerne les revendications du monde combattant. Il en est ainsi, notamment, du contentieux s'attachant à la détermination du rapport constant. A cet égard, il convient de préciser maintenant que la signification de vos promesses, liées à la mise en place de la commission tripartite, et les attermolements multiples que vous-même et votre prédécesseur aviez opposés à la publication des conclusions de cette commission peuvent être appréciés sous un éclairage nouveau qui dévoile peut-être vos intentions réelles.

En effet, les travaux de cette commission devaient permettre — mais c'était, bien sûr, avant les élections législatives de mars 1978 — de régler le contentieux relatif au rapport constant dès le mois de juillet 1978. Aujourd'hui, nous ne sommes pas plus avancés et vous continuez, il faut le dire, à détourner la loi dont l'application est destinée à garantir le pouvoir d'achat des pensions grâce à l'institution du rapport constant liant celles-ci au traitement des fonctionnaires.

Les pensions et retraites des combattants subissent une perte de 26 p. 100. En définitive, l'Etat réalise annuellement une économie de 3 milliards de francs sur le droit à réparation légitime des anciens combattants et victimes de guerre. Mais cela n'est pas de nature à nous étonner, en tout cas pour ce qui concerne le groupe communiste, car il ne s'agit que de l'une des nombreuses facettes de la politique d'austérité du pouvoir.

Les salariés, les assurés sociaux, les usagers des services publics, les contribuables, les collectivités locales, toutes les couches laborieuses de notre pays sont victimes de cette politique. Alors, me direz-vous, monsieur le secrétaire d'Etat, pourquoi pas cette autre catégorie de notre population qui souffre encore dans sa chair des sacrifices consentis pour la France, pour l'indépendance nationale, pour la liberté, pourquoi pas les anciens combattants, les déportés et les internés ?

Déjà, lors de la discussion de la loi de finances pour 1979, j'avais eu l'occasion de dénoncer le budget de votre ministère comme étant la simple reconduction des mesures antérieures et faisant contre lui, il faut le rappeler, l'unanimité des associations de combattants. Pour 1980, le conseil des ministres du 18 décembre 1978 a décidé de réduire davantage les charges de ce budget.

En 1978, alors que vous faisiez déjà patienter la commission tripartite au sein de laquelle siègent vos proches collaborateurs, le Gouvernement demandait sournoisement à la direction du budget, à l'inspection des finances et au secrétaire d'Etat aux anciens combattants d'engager des études préparant le démantèlement du code des pensions.

Monsieur le secrétaire d'Etat, votre participation assez active à ces études ne peut faire l'objet d'aucun doute. Leur nature, leur champ d'analyse rendent votre participation évidente parce que nécessaire. Vous saviez sans nul doute ce qui était préparé ; vous l'avez nié dans un premier temps. La publicité faite au contenu de la note d'information de la direction du budget, grâce à la vigilance et à la riposte immédiate des organisations d'anciens combattants, vous a contraint, il faut le dire, à reconnaître l'exactitude des mesures envisagées dans ce document.

Comme nous pouvons le constater, le projet gouvernemental est conçu selon un plan concerté et une élaboration minutieuse à tous les échelons.

Ces mesures, dont certaines participent d'une réorganisation interne et dont d'autres relèvent du domaine législatif, constituent une atteinte sans précédent aux droits acquis des anciens combattants et victimes de guerre, droits consacrés par la législation depuis 1919.

Les mesures de réorganisation interne préconisées dans la note de la direction du budget reçoivent aujourd'hui une forme concrète puisqu'elles sont, soit déjà appliquées, soit en voie de l'être rapidement.

Je tiens à souligner le zèle dont votre administration fait preuve, sous votre impulsion, monsieur le secrétaire d'Etat, pour se mettre en accord avec les orientations définies par la direction du budget.

De ces mesures, on retient la réorganisation de la commission spéciale de réforme des déportés. Il s'agit là d'une refonte structurelle de cette commission dont l'éventualité pose un certain nombre de questions. Quels seraient la compétence de cette commission réorganisée, son champ d'action, sa composition ?

Ne s'orientent-on pas, ce qui serait très grave, vers un remaniement de l'article L. 190 du code des pensions disposant que la commission des réformes est composée pour plus de 50 p. 100 de membres choisis parmi les déportés et internés ? Le nombre de ces derniers ne serait-il pas réduit ?

Il est question, par ailleurs, de la revalorisation de l'acte d'expertise, d'un recours plus fréquent aux médecins militaires, en particulier pour les expertises, d'une surveillance accrue du rôle du médecin assistant, d'une meilleure utilisation des possibilités de regroupement des infirmités par le service réviseur des pensions. On s'oriente, d'autre part, vers un meilleur recrutement, un rajeunissement et la recherche d'une plus grande motivation du personnel du secrétariat d'Etat.

Il serait opportun, monsieur le secrétaire d'Etat, que, dans le cadre de ce débat, vous puissiez nous préciser ce que l'on reproche aux experts privés et aux fonctionnaires de votre administration, dont le sérieux et la compétence sont mis en doute au travers des mesures que je viens d'énumérer. Une telle accusation est d'autant plus grave, monsieur le secrétaire d'Etat, qu'elle met aussi en cause la probité des anciens combattants.

J'ajoute que, parmi ces mesures, la remise en cause du rôle du médecin assistant constitue un obstacle, humainement et médicalement inadmissible, à une bonne détermination du taux d'invalidité.

Mais puisque sont mis en doute le sérieux, la compétence, voire l'honnêteté des personnes dont l'activité concourt à la définition des pensions et à leur concession, je soulignerai toutefois que, voilà quelques années, en sa qualité de ministre des finances, un certain Valéry Giscard d'Estaing signalait de sa main des pensions aujourd'hui définitives.

Venons-en maintenant aux mesures ressortissant au domaine législatif.

A cet égard, un certain nombre d'articles du code des pensions feraient l'objet de modifications profondes dont le caractère néfaste est d'autant plus à souligner qu'elles sont étroitement liées. Ainsi, l'application des suffixes utilisés comme éléments correctifs dans le calcul spécial du taux global pour plusieurs infirmités ferait l'objet de modifications, voire d'une suppression liée à l'abrogation du troisième alinéa de l'article L. 14 du code.

N'est-il pas prévu également de supprimer le groupement possible des infirmités permettant le calcul du taux global. L'abrogation du quatrième alinéa de l'article L. 178 du code des pensions ôterait aux déportés résistants la reconnaissance d'infirmités multiples comme une seule blessure.

Il est également envisagé de rétribuer d'une façon forfaitaire l'aide de la tierce personne et d'exclure le bénéfice du double article L. 18.

Le document de la direction du budget propose, par ailleurs, de procéder à une révision en baisse de certaines pensions devenues définitives, celles-ci redevenant en conséquence temporaires.

Un délai de forclusion de dix ans serait introduit pour le dépôt des demandes de pensions au titre de la loi du 31 mars 1919.

Cette disposition serait préjudiciable à nombre d'anciens combattants et victimes de guerre, même aux anciens d'Algérie, de Tunisie, et du Maroc.

De plus, un délai de treize mois serait introduit pour le dépôt d'une demande d'aggravation faisant suite à l'attribution d'une pension initiale ou à la reconnaissance d'une aggravation antérieure.

Il s'agit là, à l'évidence, estimons-nous, d'un projet insensé. J'ajoute, comme l'ont déjà indiqué les associations d'anciens combattants, que si les taux d'invalidité étaient correctement évalués lors des demandes initiales ou des renouvellements pour aggravation, le nombre de demandes d'aggravation serait moins élevé qu'à l'heure actuelle.

A ces mesures, viennent enfin s'en ajouter deux autres, à propos desquelles les intentions gouvernementales devraient être aujourd'hui précisées.

Il s'agit, d'une part, d'un plafonnement éventuel des pensions et de leur fiscalisation, dont l'adoption viendrait encore accroître l'amputation dont les pensions font l'objet du fait du non-respect du rapport constant; d'autre part, l'introduction d'une incompatibilité entre l'occupation d'un emploi public et le bénéfice d'une pension d'invalidité, différé jusqu'à la mise à la retraite dans un cas contraire va assurément à l'encontre du droit à réparation auquel les intéressés peuvent prétendre légitimement.

Les anciens d'Algérie, de Tunisie et du Maroc seraient lourdement et injustement pénalisés par des dispositions interdisant le cumul d'une pension avec un traitement de fonctionnaire.

En fait, monsieur le secrétaire d'Etat, ces mesures envisagées par le Gouvernement, si elles devaient être adoptées, signifieraient l'éclatement du code des pensions militaires d'invalidité. Ce serait un coup très rude, en particulier pour les anciens déportés, qui représentent une part très importante des ayants droit. C'est inadmissible quand on connaît le prix de leurs souffrances et de leurs sacrifices.

Alors que les victimes de guerre ne cessent de voir leur situation se détériorer et que nous fêtons cette année son sixantième anniversaire, la « charte des droits des combattants » serait désintégrée.

La logique de ce projet, c'est l'austérité, c'est l'économie pouvant être réalisée sur les pensions. Il s'agit de réduire le niveau des pensions en recourant à des dispositions législatives limitatives et en s'assurant le service de « bons experts », entendons des experts gouvernementaux, qui mettraient un zèle particulier à minorer les taux d'invalidité.

Ces dernières semaines, monsieur le secrétaire d'Etat, vous avez tenté de justifier dans la presse ces menaces par l'existence de « certains abus » dans la concession des pensions. Vous avez précisé, à Toulouse, le 12 avril, que ces abus étaient « heureusement peu nombreux ».

Il faudrait être cohérent avec vous-même, monsieur le secrétaire d'Etat. Des abus peu nombreux justifient-ils que l'on porte la hache dans le code des pensions? Ne trouvez-vous pas cela quelque peu démesuré? Il me semble d'ailleurs que vous disposez, avec les textes actuels, de la possibilité de revenir sur certains abus, s'ils existent.

Enfin, la trop fameuse note de la direction du budget ferait quelques recommandations pour la présentation du projet devant le Parlement.

A ce sujet, je souhaiterais que vous précisiez le sens du « marchandage », auquel la presse a fait allusion, et qui est susceptible de lier l'adoption de ces mesures à votre contrat de législature. Ce marchandage serait assez déshonorant pour notre assemblée. Les intérêts des anciens combattants et des victimes de guerre ne sauraient être l'objet d'un quelconque marchandage.

Je conclurai en soulignant que la France est le seul pays de l'Europe occidentale à avoir édifié, depuis soixante ans, une législation avantageuse conforme au droit à réparation.

A un moment où votre Gouvernement se prépare à des abandons dans le cadre de ses projets supranationaux européens, faut-il s'attendre, comme dans d'autres domaines, à une harmonisation de la concession des pensions militaires d'invalidité au niveau communautaire et à un alignement de notre législation sur celles, moins adaptées, des pays voisins?

La position négative du Gouvernement au sujet de la célébration du 8 mai 1945 et de l'imprescriptibilité des crimes contre l'humanité, position dictée à l'évidence par les visées européennes, incite à vous poser une telle question.

S'agissant des droits acquis des anciens combattants et victimes de guerre, ces questions méritent des réponses claires de votre part, monsieur le secrétaire d'Etat, exemptes de toute ambiguïté. Il serait intolérable que les droits à réparation subissent des attaques identiques à celles que le pouvoir porte contre le droit de grève, le droit de manifester, le droit d'expression, les droits sociaux. Mais sachez bien que, comme en d'autres circonstances, les anciens combattants unis avec tout notre peuple, ainsi que nous le souhaitons, sauront vous imposer le respect de la démocratie, des libertés et le maintien de leurs justes droits. (*Applaudissements sur les travées communistes et socialistes ainsi que sur plusieurs travées de la gauche démocratique.*)

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

M. Jean Mercier. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, tout a été dit non pas depuis 4 000 ans, mais depuis neuf heures trente, heure à laquelle cette séance a été ouverte.

Il est très difficile d'intervenir dans ce débat après les exposés que nous avons entendus et alors que des questions très complètes et très précises vous ont été posées, monsieur le secrétaire d'Etat, relatives aux problèmes qui préoccupent les associations d'anciens combattants et le Sénat tout entier.

Je dis bien « le Sénat tout entier », car vous assistez ce matin à une unanimité. Les représentants de tous les groupes politiques, depuis la gauche jusqu'à la droite, sont venus ici vous dire leur émotion et traduire celle qu'éprouvent les milieux d'anciens combattants.

Cela fera peut-être réfléchir le Gouvernement, car si, d'aventure, les projets dont il est question étaient soumis au Parlement, il n'est pas douteux qu'ils se heurteraient, sans doute à l'Assemblée nationale mais plus sûrement encore au Sénat, à une opposition unanime.

Les questions qui vous ont été posées, monsieur le secrétaire d'Etat, sont très nettes, notamment celles de MM. les présidents Schwint et Cluzel. Les analyses faites à cette tribune sont-elles ou non exactes? Existe-t-il un projet dont il aurait été question au conseil des ministres du 6 décembre 1978 et dont la présentation au Parlement n'a été différée qu'en raison, sans doute, des élections qui auront lieu le 10 juin prochain? Vous devrez répondre à ces questions.

Le moins qu'on puisse dire, c'est que les réponses qui ont été faites, soit par le ministre du budget, soit par vous-même, n'ont pas correspondu à l'entière vérité. Les associations d'anciens combattants et nos assemblées ont été alertées — avez-vous expliqué officiellement, dans une réponse à une question écrite que je vous avais posée — « à la suite de la faute d'un employé indiscret ». Tels furent vos propres termes.

Saint-Paul parlait du péché originel et disait, à propos d'Adam : « Bienheureuse faute qui nous a valu la rédemption ! » Bienheureuse faute que celle de ce fonctionnaire qui a permis d'alerter les associations d'anciens combattants et notre assemblée elle-même ! (*Sourires.*) Sans lui, peut-être n'aurions-nous rien su !

Bien que cela n'ait pas grande importance, sauf éventuellement pour cet employé lui-même, j'aimerais savoir quelles sanctions ont été prises à son égard. Pour ma part, je dirai très modestement, sans vouloir prétendre parler au nom du Sénat, que j'adresse à cet employé des félicitations très vives...

M. André Méric. Très bien !

M. Jean Mercier ... puisqu'il nous a permis, non seulement d'ouvrir le débat de ce matin, mais aussi de vous poser les questions nécessaires, monsieur le secrétaire d'Etat, faute de quoi, comme d'habitude, le Parlement serait toujours tenu dans l'ignorance.

A la question écrite que je vous ai posée, vous avez répondu d'une façon très nette : « Il n'est pas question de soumettre les pensions militaires d'invalidité à l'impôt. Pas davantage n'a été envisagé un plafond des taux de pensions ou un blocage des pensions les plus élevées. »

C'est parfait, encore que vous n'évoquiez pas le problème du cumul. Je disais tout à l'heure, à l'un de mes collègues, que cette question du cumul des pensions et d'autres rémunérations ne jouerait peut-être pas pour les seuls anciens combattants. C'est une inquiétude que nous pourrions avoir.

Après ces affirmations ou plutôt ces négations de principe, dont nous vous sommes reconnaissants, vous ajoutiez tout naturellement : « Si des projets de cette nature existaient, ... » — Ah, ah ! — « ... le Parlement serait amené à en connaître puisque ces dispositions entrent dans la compétence du législateur. »

J'ai une vieille habitude de l'exégèse. Or, monsieur le secrétaire d'Etat, la seconde partie de votre réponse dément un peu ce qu'indiquait la première.

Vous êtes très net, je vous en remercie, j'espère que vous nous donnerez tout à l'heure, au nom du Gouvernement, les explications nécessaires. Je dis « au nom du Gouvernement ». Vous me pardonnerez sans doute d'être méchant, ce n'est pas mon habitude, mais nous savons, dans cette assemblée, par expérience, que, comme les parlementaires, les ministres passent... J'aimerais donc que vous puissiez parler au nom du Gouvernement tout entier, au nom de M. le ministre du budget qui n'a pas pu assister à cette séance — combien nous le déplorons ! — afin que les anciens combattants et le Sénat soient rassurés.

De nombreux abus existent, avez-vous affirmé dans votre réponse, et vous estimez qu'il faut y remédier. Je ne pense pas que ces abus soient très nombreux, mais, comme on l'a souligné, vous disposez des armes législatives nécessaires : le code des pensions, le code pénal, et vos propres experts vous permettent d'intervenir.

Dès lors, à quoi bon de nouvelles mesures qui créent l'émotion que vous avez ressentie ? Non seulement les anciens combattants et les victimes de guerre voient leurs problèmes toujours en suspens, comme un orateur précédent l'a fait remarquer — et, à l'occasion de la discussion de votre budget, nous vous l'avons dit avec fermeté et émotion — mais il est question également de porter atteinte à leurs droits les plus sacrés.

Au moment — le président Cluzel l'a très justement souligné — où le Président de la République, en Alsace, fait une nouvelle fois appel à l'unité nationale, combien serait-il grave de compromettre cette unité en s'attaquant aux catégories de la nation qui ont le plus de mérite, aux catégories les plus défavorisées, à ces « vieux » — pardonnez-moi l'expression — de 1914-1918 qui disparaissent de plus en plus nombreux, à ces moins âgés de 1939-1945, et surtout à ces déportés dont on a évoqué tout à l'heure le mérite et les souffrances !

Je dirai, en terminant, que le Gouvernement a déjà assez d'ennuis, et qu'il doit s'attendre sans doute à en connaître de nouveaux. Il ne faut pas joindre aux cris désolés des chômeurs, des travailleurs sacrifiés, les plaintes des anciens combattants.

Monsieur le secrétaire d'Etat, c'est une mauvaise action que le ministre du budget a engagée et que vos services, sans doute, ont voulu continuer. Nous vous demandons ici de nous rassurer d'une façon définitive. Permettez-nous tout de même de ne pas être, par avance, tout à fait convaincus par les réponses que vous nous apporterez. (*Applaudissements.*)

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

M. André Méric. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, les auteurs des questions qui font l'objet du présent débat ont souligné avec à propos l'émotion des organisations d'anciens combattants et victimes de guerre à l'annonce des projets de réforme du code des pensions militaires d'invalidité des victimes de guerre. Je n'y reviendrai pas.

Nos collègues, MM. Schwint, Cluzel et Touzet, en particulier, ont fait la démonstration que la direction du budget, l'inspection générale des finances et vos services, monsieur le secrétaire d'Etat, avaient procédé à une étude au terme de laquelle des propositions de modification de certains articles du code feraient l'objet d'un projet de loi soumis au Parlement.

Ce projet de loi doit venir en discussion à la session d'automne. Les feuilles tomberont ; il aurait mieux valu qu'il vienne avant de faire tomber les bulletins dans l'urne pour les élections européennes !

Des renseignements que nous avons pu recueillir à la suite des indiscretions que vous avez soulignées prouvent qu'il s'agit de mesures d'un extrême gravité, lesquelles, qu'on le veuille ou non, porteraient une atteinte sans précédent à la « charte des droits » concrétisée par la loi du 31 mars 1919 dont on célèbre cette année le soixantième anniversaire.

Nos collègues vous ont posé des questions. C'est avec l'attention que vous devinez, monsieur le secrétaire d'Etat, que nous allons écouter vos réponses car nous saurions peut-être les utiliser lors de la discussion éventuelle de ce fameux projet de loi.

Il serait question de mesures de réorganisation interne et de mesures d'ordre législatif. Lorsque j'analyse ces dernières, elles m'apparaissent tellement importantes qu'elles ne peuvent pas être le fait de la volonté de quelques fonctionnaires.

Lorsque l'on veut traiter du non-cumul d'une pension avec le traitement, lorsque l'on veut supprimer le suffixe, lorsque l'on veut mettre en cause le troisième alinéa de l'article 14 du code, lorsque l'on veut procéder à la révision en baisse de certaines pensions devenues définitives, lorsque l'on veut grouper les infirmités, lorsque l'on veut plafonner les pensions et la fiscalité, lorsque l'on veut s'attaquer au problème de la tierce personne, ce ne sont pas des fonctionnaires qui peuvent se permettre de traiter de tels problèmes et y apporter des solutions, sans le consentement du Gouvernement. Cela, vous ne pourrez pas nous le faire croire.

A notre humble avis, l'intention gouvernementale n'a pas d'autre objet que de remettre en cause la loi du 31 mars 1979 et, par là, de renoncer, en définitive, au rapport constant, pour vous permettre de fixer, vous Gouvernement, comme vous l'entendez, le montant des pensions.

Or, ce que nous voulons, nous, et ce que veulent les organisations d'anciens combattants et victimes de guerre, c'est le respect du rapport constant qui, depuis une loi du 27 février 1948, fait l'objet de nombreux décrets, de nombreux textes législatifs et qui reste, qu'on le veuille ou non, la revendication essentielle du monde des anciens combattants ; or, c'est à cela que vous voulez porter atteinte et nous tenons à le dénoncer.

Si les informations qui nous ont été données sur les mesures de réorganisation interne ou d'ordre législatif sont exactes, vous entendez réduire les avantages acquis et, ce faisant, porter atteinte au rapport constant.

Celui-ci n'a jamais été sincèrement respecté et nous ne pouvons que le regretter car ce rapport a été établi par une loi. Il s'agit d'un rapport constant qui doit exister entre les montants des traitements de certains fonctionnaires et ceux des pensions d'invalidité, de veuves, d'orphelins et d'ascendants, et de toutes les allocations, y compris même l'allocation de la carte de retraite du combattant.

Si les traitements des fonctionnaires augmentent, les pensions doivent augmenter dans les mêmes proportions. N'est-ce pas la loi ?

M. Michel Moreigne. Très bien !

M. André Méric. C'est le traitement afférent à l'indice 170 net de la grille indiciaire de la fonction publique qui a été retenu.

Effectivement, depuis 1962, chaque fois que la valeur du point indiciaire de la fonction publique a été revalorisée, la valeur du point indiciaire des pensions d'invalidité a été revalorisée dans les mêmes proportions, mais, depuis cette date, du fait de l'évolution économique et des difficultés rencontrées pour le recrutement des fonctionnaires, difficultés dues à l'insuffisance de leurs traitements par rapport à ceux du secteur privé, on a pensé à certaines revalorisations. Mais si ces revalorisations avaient été obtenues par une augmentation de la valeur du point indiciaire les anciens combattants et les victimes de guerre en auraient bénéficié dans les mêmes proportions. C'est ce que l'on a pas voulu.

Il aurait pu alors être créé à nouveau, des indemnités ou des primes diverses, comme cela avait été le cas avant 1961, mais cette méthode avait été condamnée par des décrets de 1961.

Ceux de 1962 et de 1970 — je crois qu'il s'agissait du plan Masselin — modifieront non pas la valeur de l'indice net des fonctionnaires, mais leur situation dans la grille indiciaire ; ils se retrouveront classés ainsi à un indice supérieur et le tour était joué.

Le 15 novembre 1976, le secrétaire d'Etat à la fonction publique de l'époque, M. Maurice Ligot, reconnaissait devant l'Assemblée nationale que « tous les corps de fonctionnaires ont fait mouvement vers le haut de la grille indiciaire ».

Ainsi, tous les fonctionnaires se voyaient « octroyer » un indice supérieur, alors que les pensions de guerre demeuraient figées à l'indice 170 net. C'est ainsi que les pensions sont maintenant beaucoup moins élevées et n'ont pas évolué dans les mêmes conditions que les traitements des fonctionnaires de référence.

En 1954 — ce sont les organisations d'anciens combattants qui me l'ont rappelé — la pension d'un mutilé de guerre à 100 p. 100 était fonction de l'indice 170 net. Les fonctionnaires débutants percevaient dans l'emploi le plus modeste un traitement qui était fonction de l'indice 100, soit 70 p. 100 de moins que le pensionné à 100 p. 100.

Actuellement, le traitement de ce même fonctionnaire débutant est légèrement supérieur à cette même pension à 100 p. 100. C'est ainsi que la parité a été rompue, que le tour a été joué au détriment des pensions de guerre.

M. Beucler, qui vous a précédé au secrétariat d'Etat, a admis que le décalage entre le traitement des fonctionnaires de référence et les pensions de guerre étaient de 5 à 7 p. 100. C'était un aveu important. Nous savons que ce pourcentage a été contesté par les associations d'anciens combattants et de victimes de guerre qui estiment que le décalage actuel serait de l'ordre de 20 à 26 p. 100.

Par deux fois, en 1977 et 1978, à l'occasion de la discussion des lois de finances, les gouvernements se sont opposés devant la Haute Assemblée à des amendements présentés par sa commission des affaires sociales, qui tendaient au relèvement général des pensions et allocations par une augmentation de quelques points de l'indice 170 net.

Cela prouve, monsieur le secrétaire d'Etat, que le Sénat est conscient de l'injustice dont sont victimes les pensionnés de guerre. Cela démontre également l'hostilité des gouvernements qui, depuis longtemps, repoussent un plan de législation proposé par les commissions parlementaires, à la fois celles de l'Assemblée nationale et du Sénat.

Nous pourrions poser la question : pourquoi avoir rejeté les plans proposés par l'U. F. A. C. ?

Chaque année, un nombre considérable de victimes de guerre, non seulement les mutilés de la guerre 1914-1918 et leurs veuves, mais aussi ceux et celles de la guerre 1939-1945, disparaissent et, au lieu d'activer les travaux de la commission tripartite afin de pouvoir disposer de ses conclusions pour que puissent être inscrits dans la loi de finances pour 1980 les crédits utiles en vue d'obtenir un début de rétablissement de la parité, le Gouvernement se prépare, par le truchement d'un projet de loi, à réduire les avantages acquis. Nous considérons que cela est inacceptable.

On a longtemps lutté pour obtenir la création de cette commission tripartite et vous ne faites rien pour activer ses travaux. Simplement deux réunions ont eu lieu.

La commission s'est réunie le 15 février 1978. Elle a décidé de demander un rapport à un groupe de travail, lequel a rapporté à la deuxième réunion qui s'est tenue le 4 octobre 1978.

A ce jour, les parlementaires ont entendu les seuls représentants de l'administration du secrétariat aux anciens combattants et tout retard pris risque d'être une année perdue. La commission tripartite doit donc se réunir rapidement. Il est donc très urgent que les parlementaires entendent les représentants de l'administration du ministère du budget et les représentants des associations pour qu'ils tirent les conclusions indispensables.

Monsieur le secrétaire d'Etat, nous ne vous demandons pas de déposer un projet de loi et de réduire les avantages acquis. Nous demandons que la commission tripartite donne ses conclusions, à seule fin que vous soyez à même de demander à M. le Premier ministre d'inscrire des crédits pour essayer de réduire l'écart qui existe entre l'indice de référence et les pensions des anciens combattants et des victimes de guerre.

Voilà ce que nous vous disons, voilà ce que nous voulons, monsieur le secrétaire d'Etat. Toute autre décision qui porterait atteinte aux droits acquis des victimes de guerre et des anciens combattants ne pourrait que susciter l'hostilité des sénateurs socialistes. Notre morale reste intransigeante.

Vous avez parlé tout à l'heure des abus et vous avez cité Toulouse. A Toulouse, il n'y a pas plus d'abus qu'ailleurs et je serais heureux d'avoir connaissance des conclusions de votre enquête.

Vous savez qu'en l'occurrence il faut conserver une volonté morale intransigeante et en ce qui concerne les anciens combattants et victimes de guerre, c'est-à-dire ceux qui ont accepté de mourir et de souffrir pour l'indépendance de notre pays, pour la sauvegarde de nos libertés, nous pensons que la générosité reconnaissante de la nation doit rester leur droit imprescriptible. *(Applaudissements sur de nombreuses travées.)*

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

M. Louis Boyer. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, des atteintes pourraient, dans les jours prochains, être portées à la loi du 31 mars 1919 et aux dispositions découlant des statuts de 1948.

Les orateurs qui m'ont précédé, notamment les auteurs des questions, vous ont dit l'émotion qu'avaient suscitée ces bruits qui paraissent fondés. Ils vous ont défini exactement les points sur lesquels notre attention avait été appelée. Partageant leur point de vue et leurs préoccupations, je n'y reviendrai que pour dire que je m'associe à leurs déclarations.

En mon nom personnel et au nom de mon groupe, je voudrais vous dire combien nous partageons les préoccupations qu'ont suscitées chez les associations d'anciens combattants et victimes de guerre les modifications qui ont été envisagées.

Je voudrais également m'adresser à vous, monsieur le secrétaire d'Etat, au nom d'un autre groupe, me reportant trente-cinq ans en arrière : le groupe de jeunes étudiants dont je faisais partie, qui n'acceptait pas le régime venu de l'extérieur que l'on voulait nous imposer. Aujourd'hui, ceux qui sont encore présents ont, au nom de ceux qui sont tombés au combat, dont certains à côté de moi, au nom de ceux qui, arrêtés, ont été fusillés, au nom de ceux qui, arrêtés, ont été déportés en Allemagne, dont, hélas, très peu sont revenus, ont, dis-je, pour mission de défendre les droits qu'ils ont acquis pour eux et pour leurs familles.

M'adressant à vous, qui êtes particulièrement capable de comprendre mon émotion, je vous dirai qu'en aucun cas nous ne pourrions accepter que soit apportée une modification quelconque aux droits et statuts des anciens combattants des différentes guerres, des victimes de guerre et de leurs familles. Aucune compromission n'est possible à ce sujet. La loi doit être appliquée, c'est vrai ; vous en avez les moyens, comme d'autres orateurs avant moi l'ont rappelé. Mais il est impossible de jouer avec les droits de gens qui ont acquis notre respect et notre admiration. Nous attendons de vous que, solennellement, devant cette assemblée, vous preniez des engagements qui rassurent totalement les anciens combattants, les victimes de guerre et leurs familles. Si des économies doivent être réalisées, croyez-moi, ce n'est pas là qu'il faut les rechercher. *(Applaudissements sur de nombreuses travées.)*

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

M. Roger Boileau. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, après avoir entendu les excellentes interventions des orateurs qui m'ont précédé à cette tribune, il est inutile de revenir sur les orientations fondamentales contenues dans le rapport qui vous a été remis par une direction technique de votre ministère et dont la gravité a été soulignée à plusieurs reprises ce matin. Je pense, pour ma part, que, s'il est exact qu'un certain nombre de personnes ont pu profiter des failles de notre législation en matière de pensions militaire d'invalidité, il ne conviendrait pas pour autant de mettre en cause les dizaines de milliers d'anciens combattants titulaires de pensions souvent modestes, lesquelles ne constituent qu'une petite compensation aux préjudices subis au cours du dernier conflit mondial.

Je voudrais donc profiter de votre présence pour attirer votre attention sur un certain nombre de litiges opposant à l'heure actuelle essentiellement le ministre du budget aux anciens combattants en ce qui concerne notamment le rapport constant et les veuves de guerre.

En ce qui concerne le rapport constant, il convient de rappeler que la loi du 27 mars 1949 avait institué le principe de la parité entre le traitement des fonctionnaires et les pensions servies en vertu de la loi du 31 mars 1919, notamment les pensions d'invalidité, rapport confirmé par un certain nombre de lois de finances. Or, au fil des années, la parité ne semble pas avoir été respectée. L'indice 170, qui servait de référence lors de l'institution de ce rapport, a été porté depuis à 238, ce qui entraîne, pour les titulaires de pensions, un décalage important et inadmissible, puisqu'il s'agit d'une réparation.

Des divergences d'interprétation se sont fait jour entre l'administration et les intéressés : c'est la raison pour laquelle avait été désignée une commission tripartite chargée de recueillir les points de vues et de tenter de proposer une solution à cet irritant problème. Cette commission a elle-même désigné un groupe d'étude composé de représentants des associations d'anciens combattants, de parlementaires, dont un certain nombre de nos collègues, lequel a voici déjà plusieurs mois remis son rapport qui concluait — est-ce bien une surprise ? — à la nécessité d'un rattrapage des pensions de guerre.

Ainsi, de commissions en groupes d'études, un temps particulièrement précieux est perdu pour les titulaires de pensions et sans doute gagné pour le budget de l'Etat. Je trouve, pour ma part, scandaleux que l'Etat fasse des économies sur les

pensions des anciens combattants, notamment lorsqu'il s'agit de pensions d'invalidité. Voilà, en effet, des milliers de Français qui ont souffert jusque dans leur chair pour défendre nos libertés et la civilisation telle que nous la concevons et qui se voient mesurer la juste réparation qui leur est due.

Aussi le Gouvernement serait-il bien inspiré de se saisir d'urgence de ce problème et de faire figurer, notamment dans le projet de loi de finances pour 1980, une importante mesure de rattrapage.

J'aborderai à présent le problème des veuves.

Permettez-moi, tout d'abord, de souligner que l'une des rares mesures nouvelles contenues dans le budget pour l'année 1979 concernait heureusement les veuves. En effet, l'indice servant de référence aux pensions de veuves au taux normal est passé de 455,5 à 460,5 ; dans le même temps, l'indice de référence de la majoration spéciale de pension accordée aux veuves de grands invalides est passé de 200 à 220 points.

Ces mesures, qui ont constitué, il faut le reconnaître, un réel progrès, sont malgré tout encore insuffisantes. Vous avez admis vous-même, monsieur le secrétaire d'Etat, que l'un de vos objectifs consistait à faire passer à 500 points l'indice de référence des pensions des veuves de guerre. Convenez cependant qu'au rythme de cinq points pas an ces personnes, tout particulièrement dignes d'intérêt, devront encore attendre huit années avant de pouvoir prétendre à une juste indemnisation. Il serait pourtant nécessaire de faire jouer pleinement en leur faveur la solidarité nationale. N'ont-elles pas perdu, lors des dernières hostilités, ce qu'elles avaient de plus cher au monde, sans parler, bien entendu, du dénuement dans lequel beaucoup d'entre elles se sont trouvées ?

Ne conviendrait-il pas, en outre, d'étendre aux veuves de guerre de moins de soixante ans, remplissant les conditions de ressources, le bénéfice de la pension au taux exceptionnel ? Ces cas sont sans aucun doute peu nombreux, ce qui devrait accélérer leur règlement.

Je ne voudrais pas terminer cette intervention sans évoquer brièvement deux points, d'importance peut-être inégale, mais qui me tiennent particulièrement à cœur ; d'une part, le sort réservé aux Alsaciens-Mosellans, anciens incorporés de force dans l'armée allemande, et, d'autre part, la représentation des anciens combattants au Conseil économique et social.

En ce qui concerne les Alsaciens-Mosellans, je ne voudrais pas m'étendre sur l'ensemble de leurs problèmes dans la mesure où ce contentieux est multiforme, puisqu'il concerne à la fois des hommes et des femmes incorporés de force dans des unités militaires et paramilitaires allemandes et ayant, pour la plupart d'entre eux, combattu sur le front de l'Est, des réfractaires ou insoumis, des anciens prisonniers de guerre dans les camps d'internement soviétiques.

Nous savons que le Gouvernement ne se désintéresse pas de leurs problèmes, puisque deux médiateurs ont été nommés par la République fédérale d'Allemagne et la France.

Pourriez-vous, monsieur le secrétaire d'Etat, nous donner quelques indications sur l'état actuel des discussions engagées et les perspectives de voir accorder, là encore, une juste et équitable indemnisation ? Il s'agit d'un problème douloureux. Il est donc souhaitable qu'il puisse faire l'objet d'un règlement dans les meilleurs délais.

Le Sénat a adopté voici quelques mois, une proposition de loi déposée par un certain nombre de nos collègues sous l'égide de l'amicale des sénateurs anciens combattants, tendant à assurer une représentation des anciens combattants au Conseil économique et social. Dans son exposé des motifs, cette proposition rappelle que les anciens combattants constituent une importante catégorie sociale, tant par leur nombre que par la dette morale que la nation a contractée à leur égard.

Ce texte n'a malheureusement jamais été inscrit à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale, ce qui est particulièrement regrettable et regretté, notamment par les associations d'anciens combattants.

Pourriez-vous nous indiquer pour quelles raisons le Gouvernement s'oppose à cette représentation qui permettrait pourtant aux associations de mieux défendre les intérêts de leurs mandants au sein de cette importante instance qu'est devenu le Conseil économique et social ?

Voilà, monsieur le secrétaire d'Etat, les quelques points que je me proposais de soulever, en souhaitant que vos réponses puissent redonner espoir aux veuves des disparus, ainsi qu'aux

catégories d'anciens combattants qui doivent, à plus d'un titre, bénéficier de la sollicitude de la nation. (*Applaudissements sur de nombreuses travées.*)

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

M. Bernard Talon. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, j'aurai garde d'allonger cette discussion, car tout a été dit et bien dit. Mais si je m'associe pour une large part aux déclarations qui ont été faites, je voudrais cependant apporter ma contribution personnelle à ce débat.

Monsieur le secrétaire d'Etat, j'ai assisté, durant ces dernières semaines, à toutes les assemblées générales tenues par le monde combattant. J'ai reçu leurs délégations. Je puis dire, après les avoir longuement écoutées, que l'inquiétude du monde combattant est grande à la suite des informations ou rumeurs dont il vient d'être fait état et sur lesquelles je ne reviendrai pas puisque les orateurs précédents y ont fait largement écho.

Je précise aussi que je ne m'associe pas aux propos tenus par notre collègue M. Robert Schwint qui, par avance, dit qu'il ne croira qu'à demi les déclarations de M. le secrétaire d'Etat, tout en regrettant comme lui que M. le ministre du budget ne soit pas présent au banc du Gouvernement ce matin.

Je ne doute pas de vos propos, monsieur le secrétaire d'Etat, pour qui les problèmes du monde combattant ont un sens précis puisque vous avez été marqué vous-même par la guerre. Les propos du secrétaire d'Etat aux anciens combattants, dis-je, au nom de la solidarité gouvernementale, engagent pour moi, sans aucun doute, tout le Gouvernement, y compris le ministre du budget.

Parce que nous devons aux combattants de toutes les guerres d'être ce que nous sommes, c'est-à-dire un peuple libre, nous n'avons pas le droit de les traiter comme des « budgétivores », ce qui devient de plus en plus leur impression depuis quelques semaines. Nous avons déjà trop, beaucoup trop tardé à remettre les récompenses que méritent nombre d'anciens combattants de toutes les guerres, particulièrement ceux de 1914-1918, pour qui une distinction aurait marqué la reconnaissance que la nation leur devait. Je profite de cette occasion qui m'est donnée pour vous demander, monsieur le secrétaire d'Etat, de tout faire pour que réparation leur soit donnée.

Le débat sur les pensions des victimes de guerre est, à mon sens, un faux débat. Je sais que certains pensionnés se voient attribuer des pensions qui dépassent 10 000 francs. Combien sont-ils ceux que l'on traite un peu comme des privilégiés ? Ils sont, si mes renseignements sont bons, cent soixante, tous grabataires, qui ont mené une existence pénible dans des souffrances physiques et morales. Doit-on subordonner le sort de centaines de milliers à celui de cent soixante, à qui la nation a reconnu un jour le droit à ce qu'ils ont aujourd'hui ?

Tout a été dit par les orateurs qui m'ont précédé dans ce débat.

Monsieur le secrétaire d'Etat, le Sénat et le monde combattant attendent de vous une position claire aujourd'hui. Nous vous demandons d'empêcher qu'un projet de loi visant à réduire d'une certaine manière les droits des anciens combattants ne vienne en discussion devant le Sénat, car vous me verriez, avec nombre de mes amis, malgré toute l'amitié — permettez-moi de vous le dire — et tout le respect que je vous porte, contraint de le combattre.

Vous êtes de ceux que la guerre a durement touchés. Je suis sûr que vous saurez être, comme vous l'avez toujours été, le vaillant défenseur du monde combattant. (*Applaudissements sur les travées du R. P. R., de l'U. R. E. I., du C. N. I. P. et de l'U. C. D. P.*)

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

M. Jean Mézard. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, après les exposés si complets des auteurs des questions et des intervenants, mon intervention sera très brève. Elle traduira simplement l'émotion des médecins, aux côtés des anciens combattants, à l'annonce de possibilités de remise en cause des invalidités et de leur réparation.

Sur quelques points seulement, j'attirerai votre attention, monsieur le secrétaire d'Etat. Tout d'abord, un exemple : la révision systématique des invalidités a amené, à une certaine époque, à faire visiter périodiquement les amputés. Cette mesure,

aussi ridicule qu'odieuse, a laissé un trop mauvais souvenir pour qu'on en reparle. Si des cas de laxisme se sont produits dans certaines expertises, presque tous les orateurs vous ont bien précisé que l'administration était parfaitement armée pour y remédier ; je n'y insiste donc pas.

Par ailleurs, comme médecin, j'éprouve un certain malaise : ce laxisme dont il a été question me paraît mettre en cause la probité et l'honnêteté non seulement de l'ancien combattant, mais également de l'expert. Je me demande si le recours accru aux médecins militaires qui est envisagé ne va pas jouer dans le sens de cette suspicion. C'est donc en tant que médecin et ancien expert que je me permets d'exprimer ces réserves.

J'ajoute qu'il est bien difficile, quand on est expert, de ne pas examiner avec une bienveillance particulière ceux qui se présentent avec des séquelles de blessures ou de maladies contractées en service, c'est-à-dire après des mois ou des années de souffrance et de danger.

En outre, dans le rapport en question, il a été fait état de la diminution, malheureusement normale, du nombre des assujettis, mais également de l'augmentation du coût des pensions pour les autres. Médicalement, cela s'explique non seulement par le vieillissement de l'individu, mais essentiellement par les répercussions organiques progressives des blessures et des maladies.

Je n'insiste pas car mon intervention est — je le sens bien — trop ponctuelle. Mais, monsieur le secrétaire d'Etat, je veux me joindre à tous mes collègues pour vous dire l'émotion que suscite chez toutes les catégories de Français la possibilité de porter atteinte aux droits acquis les plus sacrés. (*Applaudissements.*)

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

M. Pierre Bouneau. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, la date d'hier, mardi 15 mai, initialement retenue pour ces questions orales, coïncidant avec la session du conseil général de mon département, je n'avais pu, comme je le désirais, me faire inscrire dans ce débat, mais vous me permettez, ayant des responsabilités à l'égard du monde combattant et me faisant le porte-parole de mon groupe parlementaire, d'appuyer très fermement les interventions toutes excellentes et particulièrement pertinentes de cette matinée.

Sans doute, monsieur le secrétaire d'Etat, vous souvenez-vous de mon explication de vote à l'occasion du dernier budget de votre département ministériel, au cours de l'automne dernier. Soyez donc assuré qu'en ce qui me concerne, certain d'être l'interprète de tous ceux qui me font confiance, ma position sera toujours aussi ferme. (*Applaudissements.*)

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

M. Maurice Plantier, secrétaire d'Etat aux anciens combattants. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, je remercie tout d'abord M. le président de votre assemblée et la conférence des présidents d'avoir accepté que les cinq questions posées à mon collègue le ministre du budget et à moi-même soient reportées et que j'y réponde aujourd'hui.

Certains ressortissaient plus directement à la compétence du ministre du budget, comme celle de M. Schwint sur une supposée fiscalisation des pensions. Il y a d'ailleurs été répondu par la voie du *Journal officiel* le 28 avril dernier.

M. Papon m'avait demandé de présenter en son nom l'ensemble des réponses à vos questions. J'ai préféré demander une réunion au sommet, si j'ose dire, qui a eu lieu, entre M. Barre, M. Papon et moi-même. C'est donc au nom du Gouvernement tout entier que je viens répondre à vos préoccupations.

Je tiens à vous dire que je suis heureux de le faire, pour deux raisons.

Tout d'abord, vos questions émanent de quatre sénateurs particulièrement compétents dans le domaine des anciens combattants : M. Schwint, qui est président de la commission des affaires sociales, rapporteur pour avis du budget du secrétariat d'Etat et membre de la commission tripartite, M. Cluzel, qui est rapporteur spécial de ce budget au nom de votre commission des finances, M. Touzet, qui est lui-même membre de la commission tripartite, et M. Lefort, à qui j'ai d'ailleurs répondu récemment au sujet du problème du 8 mai.

Ensuite, vos questions me donnent l'occasion de faire, à l'intention du Sénat, mais aussi du monde combattant et de la nation tout entière, une mise au point que j'espère définitive sur la position du Gouvernement.

Je rappellerai tout d'abord que ce n'est pas la première fois que je suis amené à rassurer le monde combattant. J'ai, le 24 avril dernier, adressé une lettre à tous les présidents d'association et à tous les préfets, expliquant la position du Gouvernement. Je l'avais auparavant — je continue ces jours-ci — exposée aux organes nationaux de nombreuses associations que je reçois.

Vous me demandez aujourd'hui de le faire de façon plus solennelle devant votre Haute Assemblée. Je comprends fort bien votre souci et, comme je vous l'ai déjà dit, je vous remercie de l'occasion que vous me donnez. Je vais donc m'efforcer de le faire en répondant à l'ensemble des questions que vous avez bien voulu accepter de grouper, mais en soulignant au passage tel ou tel aspect qui préoccupe plus particulièrement tel ou tel d'entre vous.

Je voudrais tout d'abord signaler un point : les fonctionnaires du budget, qui sont les gardiens des deniers publics, ont pour devoir de rechercher des économies ou tout au moins d'étudier avec précision la façon dont sont utilisées les sommes que le Parlement a autorisé chaque ministère à percevoir et à dépenser. Il est donc normal qu'ils envisagent tous les aspects de la dette publique, même si — mais ce n'est plus leur rôle — des impératifs politiques ou moraux interdisent ensuite au Gouvernement de les prendre en compte.

Je réponds immédiatement à une de vos questions, monsieur Cluzel. Il n'est pas nécessaire de « commander » ce type de travail et les premières notes qui ont été diffusées — à tort ou à raison, faut-il ou non s'en féliciter ? — n'avaient donc fait l'objet d'aucune « commande ». Cependant, elles ont soulevé tellement de questions que le conseil des ministres du mois de juillet, dont on a tant parlé, a décidé, car les premières notes dataient de février 1978, de demander à l'inspection des finances de faire un rapport.

Contrairement à ce que l'on a raconté, je n'ai pas reçu ce rapport au mois de novembre, mais fin mars et j'ai pu l'étudier depuis lors. Ainsi, lorsque j'ai répondu que je ne l'avais pas, c'était l'expression de la vérité.

Dans ce rapport, l'inspecteur général M. Lewandowski et son collègue ont, sans que cela leur fût demandé, proposé des solutions. Ces solutions, pas plus que celles des fonctionnaires du budget, ne peuvent lier ni le ministre du budget, ni le secrétaire d'Etat aux anciens combattants, ni, *a fortiori*, le Gouvernement.

Ces notes ont été distribuées, à tort ou à raison, je n'en sais rien. Vous m'avez posé une question, monsieur Cluzel, sur des sanctions qui auraient dû être prises ou qui l'ont été. Je ne peux pas vous répondre à ce sujet, puisque ce fonctionnaire ne dépend pas de mon administration. La seule chose que je sache, c'est qu'aucune des indiscrétions commises ne l'a été en provenance du secrétariat d'Etat aux anciens combattants et je m'en félicite. Pour le reste, ce n'est pas de ma compétence.

Ces documents, quels étaient-ils ? Ils faisaient, on l'a rappelé, l'analyse d'un rapport de l'inspection des finances, auquel étaient jointes des notes évoquant les réformes qui pouvaient être envisagées.

Pourquoi cette étude ? Il faut remonter, me semble-t-il, à la loi de 1919 pour bien comprendre le problème. Cette loi fixe le principe des réparations. Elle avait été votée après les travaux d'un médecin légiste de grande valeur, le professeur Balthazard.

Celui-ci avait posé comme premier principe, lorsqu'il existait des infirmités multiples, que ces infirmités ne comptaient pas pour leur valeur réelle, sauf la première. Ainsi, pour une première infirmité à 60 p. 100, l'invalidé touchait 60 p. 100 ; si la seconde était de 40 p. 100, il percevait 40 p. 100 du reste ; si la troisième était de 30 p. 100, il lui était accordé 30 p. 100 du reste, et ainsi de suite, de sorte qu'aucun invalide n'aurait jamais pu atteindre 100 p. 100 si ce n'était pas le taux de la première infirmité.

Comme ce système paraissait inéquitable, on a imaginé celui du « suffixe » en ajoutant 5 p. 100 pour la seconde infirmité, 10 p. 100 ensuite, puis 15 p. 100, 20 p. 100, 25 p. 100, etc.

Cette méthode permettait aux pensionnés de dépasser 100 p. 100 et d'atteindre ce qu'on appelait la surpension, qui, elle, était exprimée en degrés, chaque degré valant 10 p. 100. Mais la loi de 1919 prévoyait un butoir qui était de 100 p. 100 et 10 degrés, c'est-à-dire 200 p. 100.

Personne ne pouvait dépasser ce taux : ce qui était également inéquitable, car de très grands blessés devaient pouvoir le dépasser. Or, en 1954, le Parlement a décidé de supprimer ce

butoir. On n'a sans doute pas assez réfléchi aux conséquences que pouvait entraîner cette suppression. Je vais citer quelques chiffres très clairs qui vous montreront que le « suffixe » peut devenir exponentiel et qu'il vaut mieux avoir dix infirmités à 10 p. 100 — et une infirmité à 10 p. 100 c'est peu de chose — qu'une infirmité à 100 p. 100.

Prenons si vous voulez une infirmité à 10 p. 100, une plaie de la face, par exemple, qui entraîne une petite défiguration, pour laquelle beaucoup d'anciens combattants n'ont rien demandé. Si c'est la seule invalidité, elle vaut 10 p. 100, donc 42 points d'indice et elle est indemnisée à 1.147,86 francs par an.

Si c'est la cinquième infirmité, par le jeu du suffixe, elle vaudra 25 p. 100 de plus, soit 35 p. 100, soit quatre degrés de surpension s'il y a surpension. Il touche alors 4 482 francs par an, c'est-à-dire quatre fois plus pour la même infirmité.

Si l'infirmité est placée au dixième rang, le pensionné touchera 6 723 francs par an. Si elle est placée au trentième rang, il touchera 18 000 francs par an, toujours pour la même infirmité. Si elle est placée — et le cas existe — au trente-septième rang — les trente-sept infirmités étant toutes à 10 p. 100 — cette infirmité rapportera 22 140,60 francs.

Le système n'est donc pas explicable médicalement. Cela devient illogique et — je vous le disais tout à l'heure — il vaut mieux avoir dix infirmités à 10 p. 100 qu'une infirmité à 100 p. 100, ce qui est contraire à ce que voulait la loi.

Je pense que cette explication répond à la question de mon confrère médecin. Ce n'est point la faute des médecins experts. Quand ils voient un invalide qui a une défiguration, et qui a déjà eu trente-six infirmités, il n'y a pas de raison qu'ils ne lui accordent pas cette trente-septième infirmité. Mais par l'application de la loi, cette infirmité sera indemnisée à plus de vingt-deux mille francs par an, ce qui est un illogisme total ; mais le médecin n'a pas à la refuser.

Au fond, c'est ce problème qui a soulevé l'attention et M. Schwint, qui possède le rapport Lewandowski, pourra la vérifier.

Je profite de l'occasion pour dire qu'il n'a jamais été question de confier les expertises aux médecins militaires mais de revenir au système en vigueur jusque vers les années 1955 : les surexpertises qui devaient avoir lieu en milieu hospitalier se feraient dans des hôpitaux militaires, comme auparavant. C'est le seul cas où l'intervention des médecins militaires est prévue. Il n'est absolument pas question de supprimer les médecins experts civils. Je les ai réunis récemment et leur ai rappelé que médecin moi-même, j'étais attaché à l'exercice libéral de la médecine et qu'ils ne recevraient jamais d'instruction pour reconnaître ou non telle ou telle invalidité. C'est à eux, en leur âme et conscience, en tant que médecin, de le faire ; et je leur fais entière confiance. En fait, si quelques erreurs ont été commises, c'est sans doute en raison de l'application d'une législation dont on n'a pas prévu, quand on a supprimé le butoir, à quels excès elle pouvait donner lieu.

Quelles sont les intentions du Gouvernement ? Avant même de prendre mes fonctions, j'avais évoqué à la tribune de l'Assemblée nationale la possibilité de quelques abus, rares.

Je signalerai au passage à M. le sénateur Talon que le chiffre de 160 pensions dépassant 10 000 francs par mois est nettement trop faible et qu'il ne concerne pas que des grabataires, loin de là. Cela étant, il peut très bien être pleinement justifié qu'un homme non grabataire reçoive une pension qui dépasse les 10 000 francs par mois.

J'avais donc signalé à l'Assemblée nationale la possibilité de quelques abus rares sans doute, mais qui me paraissaient incompatibles avec les vertus que représente pour moi et pour les Français le monde combattant.

On me répond : « Mais vous avez les armes pour combattre ces abus. » Eh bien, non ! M. Schwint et d'autres orateurs ont cité l'article 78. Or cet article 78 est, dans la pratique, inapplicable. Pourquoi ? Parce qu'il s'agit d'une procédure individuelle devant un tribunal qui aboutit, dans les rares cas où elle est utilisée, à remplacer une injustice par une autre injustice. En effet, la sanction du tribunal est dans tous les cas de supprimer tout droit à pension. Or, en raison d'une législation devenue trop laxiste — car on n'a pas prévu que le jeu des « suffixes » pouvait aller aussi loin — quelqu'un, qui en a profité un peu trop, doit-il se voir pour autant tout supprimer ?

Je ne me vois pas lancer des procédures de cette sorte à travers la France en déferant une cinquantaine d'anciens combattants devant le tribunal correctionnel.

L'une des idées envisagées — il y en a eu beaucoup — a été de proposer au Parlement une modification de cet article 78 pour en permettre une application plus facile. J'ai été totalement opposé à cette modification. Je ne pense pas qu'il soit souhaitable de donner une telle arme à des fonctionnaires, peut-être pleins de zèle, mais qui pourraient en faire usage d'une façon qui deviendrait, selon moi, totalement inéquitable. Il faut, je crois, envisager le problème sous d'autres angles.

Cela étant, M. Schwint m'a reproché d'avoir donné trop de précisions à l'Assemblée nationale. Je le faisais d'ailleurs en commission et nous étions convenus que ces propos ne sortiraient pas de cette enceinte. Je n'avais cité aucun nom ; je laisse donc à M. Schwint toute la responsabilité d'avoir évoqué la consonance corse d'un nom. Personnellement, je n'en ai cité aucun.

Il reste deux possibilités pour s'attaquer globalement et non cas par cas aux abus : soit des mesures d'organisation interne qui relèvent de la seule autorité du secrétaire d'Etat en tant que chef de son département ministériel, soit des mesures législatives puisque, comme vous le savez, toute la matière du code des pensions est du domaine législatif.

J'ai donc pris un certain nombre de mesures d'ordre administratif, et ces directives ont été diffusées de la façon la plus large dans chacun des départements par une circulaire que j'ai ensuite largement communiquée au monde combattant.

Ces directives ne font que rappeler des dispositions antérieures, dont certaines avaient été perdues de vue.

La première est la revalorisation du niveau des expertises et surexpertises, car je trouve très logique que les médecins qui examinent les invalides perçoivent des honoraires qui soient conformes à l'acte médical qu'ils accomplissent.

D'ores et déjà, j'ai pu obtenir le doublement de la valeur de l'acte et j'espère pouvoir l'augmenter encore au budget de 1980, car la somme fixée pour les honoraires des médecins devenait dérisoire et pouvait expliquer que certains d'entre eux passent peu de temps à examiner un malade.

La seconde disposition comporte le recours à un contrôle médical en milieu hospitalier pour les pensions très importantes, cela d'ailleurs dans l'intérêt même du pensionné. J'ai demandé que ce contrôle se fasse, comme il était de coutume, dans les hôpitaux militaires.

Mais cela ne concerne que les pensions très élevées. Je l'ai rappelé très récemment aux médecins-experts, que j'ai réunis : il n'est pas question d'envoyer en milieu hospitalier des invalides dont les pensions sont faibles, cela deviendrait ridicule.

La commission consultative médicale, dont la fonction de contrôle doit s'exercer avec la plus grande vigilance et dans un large esprit de compréhension, reste rattachée directement au ministre. J'y tiens essentiellement.

Je suis personnellement toutes les questions concernant les déportés et internés, de telle sorte que leurs droits imprescriptibles ne puissent en aucun cas être mis en cause.

M. Lefort m'a prêté l'intention de modifier la loi sur la commission spéciale des déportés et internés, qui prévoit que 50 p. 100 des membres de cette commission doivent avoir été déportés ou internés. Il n'en est pas question. Je me suis seulement borné à demander que l'on respecte la limite d'âge. Le président de cette commission, âgé de plus de soixante-quatorze ans, aurait dû, aux termes de la réglementation propre à la fonction publique, être remplacé depuis longtemps déjà. Je l'ai remplacé par un médecin déporté et interné. Aucune atteinte n'a donc été portée à la législation concernant cette commission.

En outre, j'ai engagé un effort particulier en vue d'accélérer les procédures d'instruction des demandes de pension et d'alléger autant que possible les contraintes qu'elles font peser sur les ressortissants. Ces mesures internes et de nature réglementaire suffiront-elles ? Personnellement, je le souhaite et je veux ici faire justice de ce que j'ai entendu dire, à savoir que certains de ces abus se seraient produits avec la complaisance, voire la complicité de l'administration. Cela, mesdames, messieurs, je ne peux pas le croire, je ne veux pas le croire. C'est la loi elle-même — j'en ai apporté la preuve — qui, par sa nature, entraîne ces abus. C'est la loi qui est laxiste. J'ai une entière confiance dans les fonctionnaires du secrétariat d'Etat. Ils accomplissent leur tâche, aussi bien à l'administration centrale que dans les services extérieurs, dans des conditions matérielles souvent difficiles, avec une conscience professionnelle et un sens de leur mission du service public auxquels je tiens ici à rendre hommage.

Il reste que le caractère disparate de notre législation des pensions, faite de multiples dépôts en couches successives depuis 1919, peut, pour des gens peu scrupuleux et utilisant au mieux ces disparités, permettre des abus. Le règlement définitif de ces abus supposerait donc des mesures législatives sur lesquelles, par définition, mesdames, messieurs les sénateurs, vous auriez à vous prononcer.

Quelles pourraient être ces mesures ? Il s'agit non pas d'élever des barrières, mais de prévoir quelques garde-fous pour décourager les futurs fraudeurs sans léser les droits légitimes de ceux qui ne font que percevoir leur dû.

Je ne peux entrer dans le détail technique des mesures que le Gouvernement sera peut-être amené à vous proposer, car il ne les a pas encore arrêtées. En revanche, je puis vous indiquer, après en avoir délibéré avec M. Barre et M. Papon, quelles sont les mesures qu'en tout état de cause le Gouvernement ne vous proposera pas.

Pour le droit à réparation, le Gouvernement n'envisage pas une fiscalisation, fût-elle partielle, pas plus que le cumul entre une pension, aussi élevée soit-elle, et un emploi rémunéré, public ou privé.

Il ne sera pas non plus proposé de suppression des suffixes ni le rétablissement d'un plafond. Je vous rappelle que la loi de 1919 prévoyait ce plafond mais que la loi du 31 décembre 1953 l'a supprimé.

En ce qui concerne le statut spécial des déportés, rien ne sera fait qui pourrait porter atteinte à son caractère spécifique. Ne seront donc remis en cause ni le bénéfice de la présomption d'origine à vie pour toutes les maladies ni la faculté de groupement de ces infirmités qui leur évitent les effets de la loi Balthazard. Ainsi, ils pourront atteindre 100 p. 100 en groupant plusieurs infirmités, même lorsqu'elles portent sur des organes ou des membres différents. Toutes les rumeurs, tous les bruits contraires sont, je le répète, sans fondement.

La réalité, ce sont les propositions que le ministre du budget et moi-même pourrions faire au Gouvernement et que le Gouvernement vous présenterait. Mais il ne s'agirait que des garde-fous dont je viens de parler.

Je rappelle au Sénat que je m'étais engagé à ne proposer aucune mesure sans concertation préalable avec les associations d'anciens combattants. Cette concertation, je l'ai entreprise. Les associations les plus concernées ont convenu qu'il existait, hélas ! des abus auxquels elles sont étrangères et elles les déplorent. Elles considèrent que ces abus portent atteinte — car cela se sait et se saura de plus en plus — au renom du monde ancien combattant. Il faut donc prévoir la façon d'y remédier, de les empêcher. Ces mesures vous seront éventuellement soumises si j'arrive à un consensus assez large avec ces associations. C'est à elles qu'il appartient de prendre leurs responsabilités, c'est à elles de savoir s'il faut maintenir le système tel qu'il est ou s'il ne vaut pas mieux essayer d'y mettre un frein.

Parmi ces mesures, rien pour le moment ne vise l'article L. 18. Son application est à ce point complexe — il ne comporte pas moins de sept mesures différentes — qu'on ne peut toucher à cet édifice sans une longue étude préalable. S'il fallait le reviser, ce ne pourrait être qu'après une « table ronde » avec les principales associations de pensionnés intéressées — mais il n'est pas du tout évident que nous nous lancions dans cette voie — qui permettrait d'aboutir à un système plus logique que le système actuel.

En effet, le système actuel est illogique en ce sens qu'il est proportionnel à la pension et que lorsqu'on a l'article 18 avec un certain nombre d'autres articles, cela double la pension. Il peut se faire que des pensionnés qui ont 100 p. 100 avec cinq, dix ou quinze degrés aient des articles 18 beaucoup plus faibles que des pensionnés qui ont des pensions beaucoup plus élevées et qui, pourtant, sont moins atteints qu'eux. Un aveugle de guerre pensionné à 100 p. 100 avec dix ou quinze degrés peut avoir un article 18 plus faible que celui qui s'applique à d'autres cas d'invalidité.

Une étude est à faire et elle fera l'objet d'une table ronde avec le comité d'entente des plus grands invalides et les associations les plus concernées. Si une solution est possible, elle ne verra le jour qu'avec leur accord.

En fait, et M. le Président de la République l'a rappelé hier au cours de son voyage en Alsace, il n'est pas question de toucher au droit à réponse. Il n'est pas question, pour le Gouvernement comme pour le Président de la République, qui est lui-même un ancien combattant de la guerre de 1939-1945, de faire des économies sur le dos des anciens combattants.

Quant aux mesures que je suis en train d'étudier en concertation avec les associations, j'indique à M. Lefort, qui protestait avec énergie contre les atteintes au statut des médecins-assistants, que la mesure que je préconise a été adoptée par toutes les associations. Elle est très simple et elle est suffisante. Elle consisterait à stipuler que ne peut être médecin-assistant un médecin qui a été condamné à une peine afflictive pour quelque raison que ce soit, ce qui me semble évident, et elle ne devrait pas soulever l'ombre d'une opposition. Cette disposition suffirait pour remettre de l'ordre dans certaines pratiques abusives de quelques médecins qui confondent malheureusement médecine et commerce.

Il me semble avoir ainsi répondu aux questions que m'ont posées la plupart des orateurs, mais je reprends quelques points spécifiques.

M. Schwint me parlait notamment des notes de la direction du budget. Je peux lui indiquer qu'elles comportent quelques erreurs. Me permettrait-il de lui rappeler que, lors du débat budgétaire, lui-même, je crois, m'avait demandé de prendre un engagement de législature pour accorder aux veuves l'indice 500. J'ai refusé. Il n'empêche que, dans ces notes, je suis accusé d'avoir pris cet engagement, ce qui semble prouver que leur contenu ne reflète pas l'exacte vérité.

M. Robert Schwint. C'est dommage !

M. André Méric. Vous le regrettez ?

M. Maurice Plantier, secrétaire d'Etat. Je ne le regrette pas et je maintiens ce que j'ai déclaré à l'époque : il est normal de porter la pension des veuves à l'indice 500, mais je ne peux pas prendre un engagement de législature sur ce point.

Je rappellerai simplement, pour répondre à M. Boyer, que 7 p. 100 de l'ensemble des veuves ne sont pas encore à l'indice 500. Cela prouve bien que, finalement, un effort devrait pouvoir être fait en leur faveur.

M. Schwint a évoqué l'immutabilité des pensions, la possibilité de les revoir, même lorsqu'elles sont définitives, lors de chaque aggravation ou infirmité nouvelle. Ce n'est pas l'un des textes que je compte retenir et je rappellerai que celui-ci, qui n'était pas prévu par la loi de 1919, avait été mis au point par le gouvernement Daladier sous la III^e République et que cette non-immutabilité des pensions a été supprimée par la loi du 31 décembre 1953.

M. Cluzel m'a posé quatre questions. Je crois avoir déjà répondu à certaines d'entre elles.

Il m'a parlé des moyens que le Parlement ne nous refuserait pas pour réprimer les abus, c'est-à-dire la modification de l'article L. 78. Je me refuse à y recourir, et les anciens combattants sont — je crois — de mon avis sur ce point, car je ne veux entreprendre aucune chasse aux sorcières.

Vous m'avez dit que vous étiez opposé au vote bloqué. J'ai été longtemps parlementaire ; j'y étais opposé, moi aussi, mais son application dépend non pas d'un secrétaire d'Etat, mais du Premier ministre. Je ne peux donc vous apporter aucune réponse à ce sujet.

M. Touzet m'a parlé de l'article L. 78, de la responsabilité de l'administration et des experts. Je pense lui avoir amplement répondu.

Quant à M. Lefort, il a fait un roman noir de ce qu'était ma position. Il m'a accusé de mensonge. J'ai toujours dit la vérité et je répète qu'à l'heure actuelle aucun projet de loi n'est en préparation à ce sujet. J'ai fait admettre par M. le Premier ministre les limites que je viens de vous énoncer. Dans ces limites, j'envisage, en concertation avec les associations d'anciens combattants, de voir ce qui pourrait être fait pour éviter les quelques abus qui existent actuellement.

M. Mercier félicite un fonctionnaire qui aurait dérobé un rapport. Je ne partage pas son sentiment. J'espère, en tout cas, qu'il ne me demandera jamais de décerner une décoration à ce fonctionnaire, car je serais amené à la lui refuser. Ce n'est pas le rôle des fonctionnaires que de distribuer les documents officiels. Il existe des lois pour permettre de les communiquer.

M. Méric disait qu'un projet de loi serait déposé à l'automne. Je puis l'assurer qu'il n'en sera rien. De toute façon, je suis opposé à ce que l'on discute de ce problème à l'automne. C'est, en effet, l'époque de l'examen de la loi de finances et je ne pense pas qu'il soit opportun pour le Gouvernement comme pour le Parlement d'introduire de telles mesures dans le budget. Elles doivent être discutées à part, en toute clarté.

M. Bernard Talon. Très bien !

M. Maurice Plantier, secrétaire d'Etat. M. Méric m'a parlé, ainsi, d'ailleurs, que d'autres orateurs, du rapport constant et de la commission tripartite.

Je voudrais signaler, à cet égard, que, ce matin même, j'ai reçu une lettre de mon ex-collègue, M. Brocard, qui me demande de réunir cette commission le plus rapidement possible. J'ai l'intention de lui répondre aujourd'hui même en lui disant que, pour ma part, je souhaite rencontrer lesdits parlementaires à bref délai pour discuter de ce problème et fixer une date d'un commun accord pour que la réunion de la commission puisse avoir lieu au cours de la présente session. Les parlementaires ont entendu successivement les associations d'anciens combattants, les fonctionnaires de mon département ministériel et ceux du budget : il me semble logique qu'ils entendent également le secrétaire d'Etat afin que leur religion — si j'ose dire — soit éclairée sur tous les plans.

M. Boyer m'a dit qu'il n'y avait pas d'économies à faire. Cela me semble évident : il n'est pas question de réaliser des économies. Les mesures que j'étudie actuellement, en concertation avec les associations d'anciens combattants, respecteront strictement les règles qui ont été adoptées par M. le Premier ministre et que je vous ai rappelées. Ces mesures ne comporteront donc pas d'économies sur les pensions d'anciens combattants.

M. Boileau m'a parlé des veuves et de l'indice 500. Je lui ai répondu. M. Mézard, qui est mon confrère, m'a parlé des médecins. Je crois lui avoir également répondu comme à l'ensemble des intervenants.

Reste la question posée par M. Lefort, qui parle de pertes illégales et de non-respect de la loi sur le rapport constant.

Je ne suis pas d'accord avec lui sur un point. Le rapport constant est défini par une loi et certaines associations d'anciens combattants ont dit qu'elle était mal appliquée. Elles ont saisi à deux reprises le Conseil d'Etat qui, chaque fois, a reconnu que la loi était parfaitement appliquée.

Il y a deux façons d'envisager le problème, selon que l'on se place sur le plan de la loi ou sur celui de l'équité. Sur le plan de la loi, celle-ci, je le répète, est parfaitement appliquée. Sur le plan de l'équité, on a pu dire qu'elle ne l'était pas. C'est le rôle de la commission tripartite que d'examiner les mesures prises en faveur des fonctionnaires qui n'ont pas été appliquées aux anciens combattants et les mesures prises en faveur des anciens combattants qui ne pouvaient pas être appliquées aux fonctionnaires. Les parlementaires membres de cette commission tripartite — j'en prends à témoin MM. Schwint et Touzet — ont, à leur demande, entendu tous les fonctionnaires et j'espère les rencontrer bientôt.

Telle est, mesdames, messieurs les sénateurs, la mise au point que je voulais faire. J'espère qu'elle a été claire et complète et que j'ai pu vous convaincre que ni M. le Président de la République, qui est lui-même un ancien combattant, ni M. le Premier ministre, ni le Gouvernement, ni moi-même n'avons l'intention de porter quelque atteinte que ce soit aux droits des anciens combattants. Il s'agit seulement de préparer éventuellement, si les mesures administratives que j'ai prises ne s'avéraient pas suffisantes, un accord ou tout au moins une concertation avec les associations. Ces mesures seraient fort limitées et ne comporteraient aucune atteinte à ces droits. Elles permettraient d'éviter les abus qui ont pu être constatés. (*Applaudissements sur plusieurs travées du R. P. R., de l'U. R. E. I. et du C. N. I. P.*)

M. Robert Schwint. Je demande la parole.

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

M. Robert Schwint. Monsieur le secrétaire d'Etat, j'ai moi-même pris rapidement quelques notes au cours de votre exposé et je vous remercie, tout d'abord, d'avoir parlé au nom du Gouvernement tout entier.

Si, au début de mon intervention, j'ai estimé ne devoir vous croire qu'à demi — je réponds en cela à mon collègue M. Talon — c'est que j'espérais jusqu'au dernier moment que le Gouvernement serait représenté par deux ministres, y compris par le ministre du budget, et s'il avait été à vos côtés, je vous aurais cru en entier. Pour moi, le ministre du budget devait, ce matin, répondre aux questions posées par l'ensemble de nos collègues.

Vous avez, au nom du Premier ministre, du ministre du budget et de vous-même, répondu et fait une mise au point que vous espérez définitive et que nous espérions, nous aussi, définitive. Toutefois, nous restons quelque peu inquiets.

Tout d'abord, sur la valeur des arguments que vous utilisez. Vous avez dit avoir reçu le rapport Lewandowski, ou peut-être les notes d'informations de la direction du budget, à la fin du mois de mars, et vous avez répondu, le 3 avril à M. le président de la fédération des amputés de guerre de France — le 3 avril, c'est-à-dire quelques jours plus tard — que les bruits qui circulaient étaient absolument dénués de tout fondement. Il faudrait donc savoir si ces bruits qui circulaient et qui provenaient de rapports qui se trouvaient en votre possession étaient effectivement dénués de tout fondement.

De même, vous avez dit que vous n'étiez pas au courant des sanctions qui auraient pu être prises contre un fonctionnaire quelque peu indiscret ou indélicat. Il vous suffisait de lire *L'Aurore* du 31 mars pour connaître la réponse donnée par M. Maurice Papon et qui précisait : « C'est un employé qui l'a dérobé — il s'agit du rapport — et remis à une association d'anciens combattants. Le responsable de cette fuite a été découvert. Il a fait des aveux. Une procédure disciplinaire a été engagée contre lui. »

Je pense qu'entre le ministère du budget et le secrétariat d'Etat aux anciens combattants, par *L'Aurore* interposée, on devrait tout de même être quelque peu au courant.

Vous avez parlé ensuite de la révision du suffixe en l'opposant à la règle de Balthazard, et en nous disant finalement que c'est la législation actuelle qui est laxiste. J'en ai donc déduit que c'est la législation actuelle qui permet ce que vous-même avez qualifié d'abus.

Je dois d'ailleurs indiquer à mes collègues que les abus ont été dénoncés de tous côtés, mais essentiellement par l'intermédiaire du secrétaire d'Etat aux anciens combattants. C'est vous-même, monsieur le secrétaire d'Etat, qui avez le plus parlé de ces abus, et si la presse reprend ce que vous indiquez, je pense qu'il n'y a pas lieu de s'en étonner.

Vous m'avez accusé d'aller au-delà de l'indication que vous aviez fournie à nos collègues du Palais-Bourbon — je l'ai lu dans la presse du monde combattant — et dans vos propos, effectivement, vous aviez dénoncé cela.

Vous l'avez aussi, le 28 mars, déclaré à R. T. L. et je cite le texte de l'interview : « Le souci du Gouvernement n'est pas de faire des économies sur les pensions des combattants. Par contre, il a été constaté qu'il existe quelques abus, pour ne citer rapidement qu'un fonctionnaire international français, qui bénéficie de l'intégrité de ses membres et qui touche une pension qui s'élève à plus de 25 000 francs, sa dernière infirmité étant une hyperhydrose des pieds, c'est-à-dire qu'il transpire des pieds, ce qui lui rapporte plus qu'une double amputation. »

Si vous déclarez cela à R. T. L., nous sommes tenus de l'écouter et d'en conclure que c'est vous-même qui dénoncez, certes, des abus, mais en prenant pour exemple des cas qui sont de véritables caricatures de certaines pensions.

Vous évoquez alors, en citant des pensions d'invalidité qui sont d'un montant très élevé, le cas où il y aurait 37 infirmités. Mais, dans le rapport de M. Lewandowski que je viens de parcourir, on s'arrête au plus à 32 infirmités. C'est donc sur une hypothèse d'école que se fonde votre propos selon lequel la trente-septième infirmité rapportera telle ou telle indemnité, à moins que vous n'ayez personnellement des renseignements supplémentaires, auquel cas vous devrez compléter le rapport Lewandowski.

Considérant que la législation est laxiste, vous nous proposez de la modifier. En reprenant le rapport de la direction du budget, j'ai constaté que celui-ci comportait deux parties. L'une concerne les mesures de réorganisation interne et vous en reprenez déjà à votre compte un certain nombre, comme la revalorisation de l'acte d'expert, le recours plus fréquent aux établissements hospitaliers militaires.

L'autre partie concerne les mesures d'ordre législatif. Or, vous y arrivez mais sans nous donner tous les éléments dont nous voudrions disposer. Vous nous annoncez qu'il y aura des mesures législatives et vous citez simplement celles que l'on ne prendra pas. Cela ne nous intéresse pas. Ce qui nous préoccupe, ce sont celles que vous allez prendre effectivement.

Vous parlez des « garde-fous » en ajoutant que vous n'entrerez pas dans les détails techniques. S'il faut des garde-fous pour éviter les abus — j'en reviens à mon propos — vous disposez de l'article L. 78 qui vous permet de maîtriser ces abus individuellement.

En effet, aux termes de cet article : « Les pensions définitives ou temporaires peuvent être révisées dans les cas suivants :

« Premièrement...

« Deuxièmement, lorsque les énonciations des actes ou des pièces sur le vu desquels l'arrêté de concession a été rendu sont reconnues inexactes, soit en ce qui concerne le grade..., soit en ce qui concerne l'état des services, soit en ce qui concerne le droit au bénéfice d'un statut légal générateur d'un droit.

« Dans tous les cas, la révision a lieu sans condition de délai, dans les mêmes formes que la concession, sur l'initiative du ministre ou, à la demande des parties, par voie administrative. Dans le cas contraire, elle est portée devant le tribunal qui avait rendu la décision attaquée. »

L'article L. 78 vous permet donc de demander des révisions de pensions individuellement, cas par cas. Mais c'est cas par cas également que ces pensions d'invalidité ont été attribuées. Vous pouvez donc les réviser de la même façon.

Vous ne voulez pas utiliser l'article L. 78 ; vous ne voulez pas, par voie législative, ajouter quelques compléments qui paraissent indispensables. Vous avez la possibilité actuellement de le faire.

Quant à l'article 160 du code pénal, qui vise, lui, les médecins, il est ainsi conçu : « ... tout médecin, chirurgien, dentiste... qui, dans l'exercice de ses fonctions et pour favoriser quelqu'un, certifiera faussement ou dissimulera l'existence de maladies ou infirmités..., ou fournira des indications mensongères sur l'origine d'une maladie ou infirmité... sera puni d'un emprisonnement d'une à trois années. »

Vous pouvez, là encore, très régulièrement, vous appuyer sur les dispositions du code pénal.

Vous allez nous soumettre, nous en avons maintenant la certitude, des mesures législatives. Je vous remercie de ne pas nous les proposer à l'occasion de la discussion de la loi de finances afin d'éviter le vote bloqué. Vous nous avez dit qu'aucune de ces mesures ne visera la fiscalisation, l'interdiction de cumul, le suffixe, le plafond, le statut spécial des déportés, l'article L. 18. Dans ces conditions, je ne vois pas ce que votre projet de loi comportera ; j'aurais donc aimé avoir des compléments d'information sur ces garde-fous que vous prévoyez.

Toujours est-il que, selon votre propos, vous ne prendrez aucune mesure sans concertation préalable avec les associations du monde combattant. Nous aimerions que ces mesures ne fussent arrêtées qu'avec l'accord des associations d'anciens combattants car celles-ci, quelle que soit leur nature, ont pour objectif, monsieur le secrétaire d'Etat, non pas de dénoncer les abus — elles les condamnent lorsqu'ils se produisent — mais essentiellement de défendre le monde des anciens combattants, de faire respecter leurs droits et de rappeler l'ensemble des Français au souvenir de tous ceux qui sont morts sur les champs de bataille, de ceux qui en sont revenus blessés dans leur chair, au cours des différentes guerres que nous avons connues. (*Applaudissements.*)

M. Jean Cluzel. Je demande la parole.

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

M. Jean Cluzel. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, l'intervention longue et approfondie du président Robert Schwint m'évitera de reprendre tous les points qu'il vient d'évoquer devant nous. J'apporterai simplement quelques éléments complémentaires.

Monsieur le secrétaire d'Etat, le fait que vous ayez pris le soin, avant de venir devant cette assemblée, d'avoir un entretien avec M. le Premier ministre et votre collègue M. le ministre du budget me semble nous donner une assurance suffisante.

Mais si nous vous faisons confiance, monsieur le secrétaire d'Etat — et, pour ma part, je crois en votre parole, car rien dans votre attitude passée ne permettrait d'en douter — il n'empêche que les gouvernements passent et que les hommes peuvent changer demain à la place que vous occupez aujourd'hui.

En revanche, le Parlement en tant qu'institution demeure et quels que soient ceux qui en font partie, il reste attaché à la défense des droits à réparation des anciens combattants et victimes de guerre et il n'y laissera pas toucher.

Je voudrais maintenant, monsieur le secrétaire d'Etat, réparer une petite omission que vous avez faite au sujet d'un des membres de cette assemblée. En effet, lorsque vous avez cité les sénateurs qui font partie de la commission tripartite, vous avez omis — je ne vous en fais pas grief — mon collègue et ami, M. André Rabineau, qui est ancien combattant lui-même et l'un des trois membres de cette assemblée à avoir été interné à Rawa-Ruska.

Si vous m'avez accordé quelque compétence en matière de budget des anciens combattants, croyez bien que c'est en grande partie à André Rabineau que je le dois.

Comme l'a dit M. Schwint, vous avez écarté un certain nombre de mesures dont nous ne voulions pas. Vous avez annoncé que vous concentreriez votre action sur la suppression des abus. C'est la raison pour laquelle, en qualité de rapporteur spécial du budget des anciens combattants, je vous demanderai, puisque vous vous êtes proposé de le faire, d'une part de m'informer, pour que je puisse en faire part à nos collègues de la commission des finances puis à cette assemblée, à combien se monte le nombre de ces abus, et d'autre part, quelle somme budgétaire en représente le total.

Vous nous avez indiqué que les fonctionnaires du ministère du budget avaient pour fonction essentielle de veiller à la bonne utilisation de l'argent public. Ce n'est pas cette assemblée qui s'y opposera. Nous partageons tout à fait votre avis sur ce point. Par conséquent, pour que nous puissions nous prononcer en toute honnêteté, il nous faut connaître ces deux précisions chiffrées.

Enfin, j'ai noté que, si vous proposiez des mesures, après concertation avec les associations d'anciens combattants, avec la commission tripartite, avec la commission des affaires sociales et la commission des finances, ces mesures ne seraient pas introduites dans le projet de loi de finances pour 1980. Par là même, vous répondez positivement à la question que j'avais posée. Il n'y aura donc pas de risque de vote bloqué, ce que j'ai enregistré avec satisfaction.

La situation est claire et nette entre vous et nous. Faisons donc en sorte, monsieur le secrétaire d'Etat, que, dans notre pays, l'unité nationale, comme le disait fort bien notre excellent collègue M. Mercier, ne soit pas mise en péril. (*Applaudissements.*)

M. Fernand Lefort. Je demande la parole.

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

M. Fernand Lefort. Nous nous félicitons que ce débat ait eu lieu parce que, contrairement à ce que vous pensez, monsieur le secrétaire d'Etat, l'inquiétude est grande dans les milieux anciens combattants car ce qui avait sans doute été envisagé pouvait constituer une véritable remise en cause, non seulement des droits acquis, mais aussi des fondements mêmes de la législation des pensions.

D'ailleurs, le fait qu'avant de venir devant notre assemblée, se soit réunie cette conférence, ce que nous apprécions, entre M. le Premier ministre, M. le ministre du budget et vous-même prouve qu'il y avait quelques inquiétudes à avoir et que ces inquiétudes pouvaient être fondées. Néanmoins, même après vos réponses, je crois que les craintes persistent.

Vous nous avez dit : « Je fais une mise au point que j'espère définitive. » Ce « j'espère définitive » a quelque chose d'un peu inquiétant. Eh oui ! Je préférerais que vous disiez : « Que je voudrais définitive. »

En outre, pouvez-vous affirmer solennellement, ainsi que vous l'avez laissé entendre, que le rapport n'a pas été réalisé sur commande et qu'il ne peut lier ni le ministre du budget, ni le secrétaire d'Etat aux anciens combattants ? Pouvez-vous nous affirmer qu'il ne lie pas le Gouvernement tout entier, qu'il ne peut être question de remise en cause des droits acquis ?

Vous avez expliqué qu'il n'était pas question de toucher au droit à réparation, et je prends votre propos comme un engagement ferme.

De toute façon, nous prenons acte de vos réponses, notamment au sujet de la composition de la commission concernant les déportés et les internés, qui resterait inchangée. Nous prenons comme un engagement le fait que le Gouvernement n'a pas l'intention de proposer la fiscalisation, qu'aucune interdiction de cumul de la pension avec un emploi public ou privé n'aura lieu, qu'on ne fixera pas de nouveau plafond au montant des pensions, que le statut spécial des déportés sera maintenu, qu'aucune mesure ne sera prise sans concertation préalable avec les associations de combattants.

Nous pensons, nous, que leur avis devrait prévaloir, car elles regroupent des gens qu'il convient d'écouter.

Par ailleurs, vous avez affirmé qu'aucune mesure ne visera l'article L. 18. Nous en prenons note. Il est évident que je suis d'accord avec la réponse fournie à la question que j'avais posée au sujet des médecins-assistants.

Je prends acte aussi de ce qu'aucun projet de loi n'a été préparé. Ce qui doit être réglé, c'est la question du rapport constant. Vous avez précisé que le Conseil d'Etat avait émis un avis favorable pour son application. Mais puisqu'une commission tripartite a été constituée, c'est bien parce qu'il y a un problème, et ce problème nous vous demandons de le résoudre très rapidement pour que tous les anciens combattants, qui ont payé de leur personne, obtiennent satisfaction.

M. André Méric. Je demande la parole.

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

M. André Méric. Monsieur le secrétaire d'Etat, j'ai été fort surpris de vous entendre déclarer que des fonctionnaires du ministère du budget, qui sont chargés de rechercher des économies, pouvaient mettre en cause, d'une manière fondamentale, le code des pensions en faisant des propositions qui me paraissent inacceptables.

J'ai été encore plus surpris lorsque j'ai su que vous, le secrétaire d'Etat aux anciens combattants, vous n'aviez été informé de l'existence de ce rapport qu'après de nombreux mois, qu'après que les propositions qu'il contenait eurent été connues. Je trouve cela aberrant ! Cela témoigne d'un manque d'unité au sein de votre Gouvernement, et il faut en entretenir votre Premier ministre afin d'éviter pour vous le ridicule.

Vous avez, évoquant les abus, déclaré que vous ne disposiez pas d'armes. M. Schwint, président de la commission des affaires sociales, vient de faire la démonstration du contraire. Vous nous dites ne pas pouvoir utiliser l'article L. 78 parce qu'il met en cause la totalité de la pension qui est servie.

Mais, si vous n'avez pas d'armes pour sanctionner les abus que vous constatez pourquoi ne pas demander au Parlement de remédier à ce que vous appelez le laxisme de la législation ? Accompagnez vos dires de propositions de mesures susceptibles de mettre fin à ces abus, qui sont autant de souillures à la moralité du monde ancien combattant.

Vous nous avez assuré — et j'en prends acte — que vous n'aviez pas l'intention de déposer de projets de loi. Mais nous savons bien que le Gouvernement dispose de mille et une façons de modifier les codes. Il publie bien des circulaires sans en informer le Parlement ! Aussi votre assurance ne nous rassure-t-elle pas beaucoup.

Ce qui nous fait peur, c'est l'évocation du vote bloqué. Vous nous avez déclaré : « Je ne suis pas responsable, c'est M. le Premier ministre qui décide ». Je trouve aberrant qu'au sujet de crédits qui intéressent le monde des anciens combattants et des victimes de guerre, M. le Premier ministre en arrive à nous proposer le vote bloqué. Ce serait, me semble-t-il, démoraliser le pays et l'obliger à se diviser en fonction de deux conceptions opposées. Ce n'est pas de bonne démocratie.

Aucun projet de loi ne sera donc déposé à l'automne — permettez-moi de m'en féliciter — pour modifier le code des pensions. Alors, acceptez nos propositions sur le rapport constant et demandez à M. le Premier ministre d'inscrire dans le projet de loi de finances pour 1980 les crédits nécessaires au rétablissement de l'équilibre du rapport constant.

« Le Conseil d'Etat, nous avez-vous dit, a été saisi de la question à plusieurs reprises, et il nous a toujours donné raison. » Pourquoi voulez-vous qu'il vous donne tort ? Personnellement, j'ai beaucoup de respect pour les magistrats qui composent le Conseil d'Etat. Ce que je respecte moins, ce sont les pressions que l'on exerce parfois sur eux. Le problème de Rawa Ruska est un exemple fort édifiant à ce sujet, puisque, lorsque nous avons saisi pour la deuxième fois le Conseil d'Etat, il n'a pas été tenu compte des éléments nouveaux que nous avions introduits dans le dossier.

Dans l'affaire qui nous occupe présentement, comment voulez-vous que le Conseil d'Etat vous donne tort, et sur quoi ? Sur le fait que les décrets de 1962 et 1970 du plan Masselin ne fixent pas la valeur du nouvel indice des fonctionnaires ? Sur la situation de la grille indiciaire ? Mais pourquoi vous donnerait-il tort sur ce point ? Augmenter les fonctionnaires dans la grille indiciaire est votre droit le plus absolu. Mais

le résultat en est que les fonctionnaires se sont vu octroyer un indice supplémentaire alors que les pensions de guerre demeuraient au même indice. C'est ainsi qu'elles se sont trouvées beaucoup moins élevées que les traitements des fonctionnaires de référence et que l'esprit de la loi qui a créé le rapport constant a été trahi. Mais le Conseil d'Etat ne pouvait vous donner tort à propos de la situation que vous vouliez faire aux fonctionnaires. Ce n'est pas un argument. Nous nous permettons donc de le rejeter.

Telles sont les observations que je me devais de vous présenter, monsieur le secrétaire d'Etat. J'espère que vous défendrez comme il se doit, et comme vous en avez manifesté l'intention, les intérêts véritables du monde ancien combattant. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

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

M. René Touzet. Monsieur le secrétaire d'Etat, je voudrais, tout d'abord, vous remercier d'être venu ici répondre à nos questions après avoir rencontré le Premier ministre et le ministre du budget ; cela vous a permis de répondre au nom du Gouvernement tout entier.

Tout ayant déjà été exposé, je serai très bref et me bornerai à vous faire part d'une réflexion.

Vous nous avez annoncé toutes les mesures qui ne seraient pas prises. Ensuite, vous nous avez dit que vous nous feriez des propositions, après concertation avec le monde ancien combattant — ce dont je me félicite. Mais sur quoi porteront ces propositions ? Sans doute sur les abus.

D'un autre côté, vous nous avez déclaré qu'il n'y a pas eu faute administrative, qu'il n'y a pas eu faute médicale ; on s'en est tenu à une stricte application de la loi. Mais s'il n'y a eu qu'application de la loi, il n'a pas pu y avoir d'abus !

Si vous vouliez corriger certains indices de pension, il eût peut-être fallu nous le dire. Là, nous restons un peu sur notre faim et une ombre subsiste dans vos réponses. (*Applaudissements sur les travées de la gauche démocratique.*)

M. Maurice Plantier, secrétaire d'Etat. Je demande la parole.

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

M. Maurice Plantier, secrétaire d'Etat. Je voudrais, monsieur le président, répondre aux questions qui m'ont été posées.

A M. Schwint, je dirai qu'aussi étonnant que cela puisse paraître je n'ai eu connaissance de la note concernant le rapport Lewandowski que lors d'une réunion que je tenais avec une association de déportés. J'en ai été tellement ému — scandalisé même — que je suis allé voir M. Papon. J'ai pu alors constater que lui non plus n'en avait pas encore eu connaissance ; le document en question était resté dans le cercle des fonctionnaires.

Cela peut vous étonner, mais c'est ainsi que les choses se sont passées.

Cela étant, j'ai indiqué aux amputés de guerre, le 3 avril, que le Gouvernement et moi-même ne préparions aucun projet de loi. Et je répondrai aux orateurs qui sont intervenus aujourd'hui ce que j'ai dit aux associations intéressées, qui sont essentiellement le comité d'entente des grands invalides et les associations de déportés : s'il y a des projets de loi, ils respecteront les règles que j'ai énoncées. Vous m'avez demandé sur quoi ils porteraient. Sur le reste, messieurs les sénateurs. Cependant — et ne croyez pas que je me dérobe — je ne peux pas, en séance publique, en dire plus — d'autant que le Gouvernement n'a pas arrêté sa position. Je suis à votre disposition pour vous apporter des précisions en commission ou devant n'importe quel groupe parlementaire, ou devant l'intergroupe des sénateurs anciens combattants.

Comme je l'ai déclaré aux associations — et je suis vraiment de l'avis de M. Méric et des autres orateurs — le monde ancien combattant ne peut pas tolérer certains abus. Je suis disposé, monsieur Cluzel, en commission, à vous donner des chiffres, à vous montrer des dossiers, dont j'aurai effacé les noms, comme je l'ai fait pour les députés.

Ainsi que je l'ai dit aux associations d'anciens combattants, si on laisse aller le système, il dérivera de plus en plus, et un jour viendra où la nation s'étonnera, où l'opinion publique s'élèvera contre les abus. Il est donc temps de prendre des mesures, qui seraient des garde-fous, qui limiteraient la possibilité de voir de tels abus — ils sont heureusement très rares — se reproduire. Mais ces propositions, je ne les ferai qu'avec l'assen-

timent des associations ; si elles s'opposent à ces mesures, je ne les proposerai pas. C'est aux associations à prendre leurs responsabilités et à savoir ce qu'elles veulent. Tel est le langage que je leur ai tenu.

J'ai l'impression, la certitude même, de pouvoir proposer des mesures qui ne portent atteinte à aucun des droits des anciens combattants et qui permettent, conjuguées avec les mesures administratives que j'ai prises, d'empêcher toute dérive fâcheuse. Si les associations d'anciens combattants — dont certaines, qui, politiquement, ne sont pas les plus proches de moi, m'ont déjà donné leur accord — si toutes les associations — je dis bien « toutes » — sont favorables à ces mesures, je les présenterai. Si elles y sont défavorables, je m'abstiendrai. Cependant, je suis certain que, tôt ou tard, le problème se posera. C'est pourquoi il vaudrait mieux le régler maintenant ; plus tard, nous serions peut-être contraints d'en venir à des solutions beaucoup plus drastiques.

Je continue donc de croire qu'il faut prendre ces mesures. En effet, contrairement à l'avis de M. Schwint, l'article L. 78 est, dans la pratique, inapplicable, sauf à priver de pension des personnes qui, au demeurant, en méritent une. Cela, je ne le ferai pas.

Monsieur Cluzel, je vous prie tout d'abord de présenter mes excuses à M. Rabineau ; il ne comptait pas parmi les auteurs de questions et il n'était pas en séance au moment de ma réponse.

Quant aux questions que vous m'avez posées, je préférerais y répondre devant la commission des finances, ou devant un groupe de travail de cette commission, ou devant votre groupe parlementaire. Nous pourrions alors discuter beaucoup plus franchement.

Monsieur Lefort, pour une fois, j'ai failli croire que nous étions du même avis sur un certain nombre de points, et je m'en réjouissais !

Je peux vous assurer que, sur ce sujet, il est indispensable que l'unanimité se fasse.

Comme je l'ai dit devant l'intergroupe des députés déportés internés, qui est présidé par M. Sudreau, si des propositions doivent être faites, elles doivent être telles qu'elles puissent être admises par tout le monde, sans aucune discussion. Ce serait la meilleure preuve de l'attachement que nous avons tous pour le monde ancien combattant et de la reconnaissance que nous lui gardons. Ce serait la meilleure preuve qu'aucun d'entre nous, ni au Gouvernement, ni au Parlement, ne veut porter quelque atteinte que ce soit à leurs droits imprescriptibles.

M. Robert Schwint. Je demande la parole.

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

M. Robert Schwint. Je pense me faire l'interprète de mes collègues en remerciant M. le secrétaire d'Etat de tous les renseignements et précisions qu'il nous a apportés à l'occasion du débat de ce matin, qui était, je crois, fort utile pour tous. Toutefois, on a l'impression, en cette fin de débat, que beaucoup de bruit aura été fait pour rien.

Je voudrais mettre les choses définitivement au point. Un certain nombre de « ballons d'essai » ont, à mon avis, été envoyés ici ou là par l'intermédiaire de quelques fonctionnaires de l'inspection des finances ou de la direction du budget. Car la demande émanait certainement du Gouvernement. Je ne vois guère des inspecteurs des finances se pencher sur un dossier — et le rapport Lewandowski est volumineux ! — et analyser point par point soixante-deux dossiers de pension d'invalidité pour leur bon plaisir.

Il y a donc bien eu essai de porter atteinte, dans une certaine mesure, aux pensions militaires d'invalidité. Ce sont les réactions du monde ancien combattant et des parlementaires qui ont fait revenir à une attitude plus logique, plus raisonnable, afin de remédier à un certain nombre d'abus.

Je le répète, si abus il y a, il est normal d'y remédier ; mais vous avez à votre disposition le dispositif nécessaire, que nous sommes prêts, d'ailleurs, à compléter.

Vous nous avez indiqué, monsieur le secrétaire d'Etat aux anciens combattants, que vous étiez prêt à venir devant tout groupe ou toute commission qui en ferait la demande. Je poserai la question à la commission que je préside et je suis certain que ses membres seront tous très heureux de vous entendre sur vos intentions de réformer quelque peu le code des pensions. Nous étions un peu inquiets : le code des pensions, monsieur

le secrétaire d'Etat, ne relève pas totalement du domaine législatif. J'ai sous les yeux un décret du 9 janvier 1979 qui modifie les articles L. 8 bis, L. 19 de ce code, sur des points mineurs.

Vous nous avez affirmé que cette question relèverait du domaine législatif et que vous étiez prêts à venir devant le Sénat pour lui donner toutes les précisions utiles. Nous vous en remercions et nous souhaitons surtout que, conformément à vos engagements, l'on puisse continuer à servir aux pensionnés ces pensions qu'ils ont bien méritées, en évitant les quelques rares abus qui pourraient être dénoncés, car il est de l'intérêt général que les anciens combattants, quels qu'ils soient, bénéficient de la sollicitude du Parlement et du Gouvernement.

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

Conformément à l'article 83 du règlement, je constate que le débat est clos.

M. Maurice Plantier, secrétaire d'Etat. Je demande la parole.

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

M. Maurice Plantier, secrétaire d'Etat. Monsieur le président, étant donné l'heure, je suggère au Sénat de renvoyer la suite de l'ordre du jour à quinze heures.

M. le président. Le Sénat voudra sans doute accéder à la demande de M. le secrétaire d'Etat. (*Assentiment.*)

La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue à douze heures cinquante minutes, est reprise à quinze heures quinze minutes, sous la présidence de M. Etienne Dailly.*)

PRESIDENCE DE M. ETIENNE DAILLY, vice-président.

M. le président. La séance est reprise.

— 3 —

CELEBRATION DU 8 MAI

Ajournement de la discussion d'une proposition de loi.

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion des conclusions du rapport de M. René Touzet fait au nom de la commission des affaires sociales sur :

1° La proposition de loi de M. René Touzet, des membres du groupe de la gauche démocratique et rattaché administrativement et de la formation des sénateurs radicaux de gauche, rattachée administrativement au groupe de la gauche démocratique, tendant à déclarer le 8 mai jour férié ;

2° La proposition de loi de MM. Robert Schwint, Marcel Champeix, André Méric, Noël Berrier, Michel Moreigne, Georges Dagonia, Michel Darras, Marcel Mathy, Jean-Jacques Perron, Marcel Souquet, Jean Varlet et des membres du groupe socialiste et rattachés administrativement, tendant à déclarer l'anniversaire du 8 mai jour férié ;

3° La proposition de loi de M. Fernand Lefort, Mme Danielle Bidard, MM. Serge Boucheny, Fernand Chatelain, Raymond Dumont, Jacques Eberhard, Gérard Ehlers, Pierre Gamboa, Jean Garcia, Marcel Gargar, Bernard Hugo, Paul Jargot, Charles Lederman, Anicet Le Pors, Mme Hélène Luc, MM. James Marson, Louis Minetti, Jean Ooghe, Mme Rolande Perlican, MM. Marcel Rosette, Guy Schmaus, Camille Vallin, Hector Viron, tendant à célébrer le 8 mai comme fête nationale.

[N° 441, 492 (1977-1978) 231 et 313 (1978-1979).]

M. Maurice Plantier, secrétaire d'Etat aux anciens combattants. Je demande la parole.

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

M. Maurice Plantier, secrétaire d'Etat. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, la Haute Assemblée connaît la position du Gouvernement sur la question de la célébration du 8 mai : pour lui, cette question est du domaine réglementaire.

Je serai donc amené à opposer l'article 41 de la Constitution aux propositions de loi qui vont être examinées.

Cela étant, je prendrai connaissance avec un grand intérêt, comme chaque fois que je peux participer aux travaux de votre assemblée, des conclusions de votre rapporteur et des interventions des orateurs inscrits dans la discussion générale.

M. le président. Monsieur le secrétaire d'Etat, lorsque vous avez dit : « je serai donc amené », avez-vous employé le conditionnel ou le futur ?

M. Maurice Plantier, secrétaire d'Etat. Le futur, monsieur le président.

M. le président. Avec le futur, la situation est parfaitement claire.

M. Robert Schwint. Nous en sommes au présent ! (Sourires.)

M. le président. Sinon, la situation se présenterait tout autrement. Si nous avons repris nos travaux avec un léger retard, c'est d'ailleurs parce qu'il m'a fallu consulter M. le président du Sénat sur cette éventualité.

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

M. René Touzet, rapporteur de la commission des affaires sociales. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, les trois propositions de loi tendant à déclarer l'anniversaire du 8 mai jour férié, sur lesquelles votre commission des affaires sociales a l'honneur de vous présenter ce rapport, ne sont que l'aboutissement d'un long courant qui s'est traduit depuis des années soit par le dépôt de propositions de loi du même type, soit par l'adoption de motions par les associations d'anciens combattants.

Ces diverses interventions montrent bien combien le Parlement comme l'ensemble de nos concitoyens sont attachés à la célébration solennelle du 8 mai 1945.

Pourtant, depuis le décret du 11 avril 1959, qui a modifié la loi du 20 mars 1953, laquelle avait posé le principe de cette célébration, aucune de ces demandes n'a jamais pu aboutir.

Les propositions de loi sur ce sujet déposées devant les assemblées parlementaires pour leur inscription à l'ordre du jour se sont toujours vu opposer par le Gouvernement, qui considère que la fixation des jours fériés est du domaine réglementaire, l'exception d'irrecevabilité.

Votre commission ne souhaite donc pas tant rappeler ici les motifs impérieux en faveur de la célébration du 8 mai que les raisons pour lesquelles il lui semble, pour sa part, que, contrairement à l'interprétation jusqu'ici retenue, la déclaration du 8 mai jour férié relève bien du domaine législatif.

Pourquoi demandons-nous que le 8 mai soit un jour férié ? Parce que le 8 mai se distingue fondamentalement des autres dates de l'histoire de notre pays.

Le 14 juillet symbolise pour le peuple français la conquête de ses libertés fondamentales ; le 11 novembre rappelle à tous nos compatriotes, avec la fin d'un conflit sanglant, le souvenir de leurs aînés qui ont payé de leur vie pour épargner à notre nation l'invasion militaire étrangère.

Le 8 mai, ce n'est pas l'anniversaire de la victoire militaire d'un pays sur un autre, ce n'est pas seulement la fin du plus monstrueux conflit armé de l'histoire de l'humanité. Le 8 mai est le jour anniversaire de la capitulation sans condition des armées nazies ; c'est l'anniversaire du jour où a sonné le glas du régime politique le plus abominable que le monde ait jamais connu.

Le 8 mai symbolise la volonté de la nation française rassemblée dans l'élan de la Résistance. Le 8 mai rappelle le sacrifice de millions d'hommes et de femmes de tous les pays, victimes d'un régime odieux instauré par les nazis en Allemagne et qui s'est étendu progressivement à une partie importante de l'Europe.

Il doit être marqué par le témoignage du respect que nous devons aux victimes du totalitarisme et du nazisme, qui ont sacrifié à la liberté.

Pour les prisonniers de guerre, les anciens déportés, les juifs martyrisés, les travailleurs contraints au travail obligatoire en Allemagne, les peuples pillés, le 8 mai rappelle la fin d'un cauchemar et la liberté enfin retrouvée.

C'est ce souvenir que doit commémorer le 8 mai et qu'aucune autre date de notre histoire ne saurait aussi bien symboliser.

Mais célébrer le souvenir de ceux qui ont souffert ne servirait à rien si cette souffrance n'était pas offerte en exemple aux générations les plus jeunes.

Les signes de la résurgence du fascisme sont trop nombreux qui montrent que le danger n'a pas complètement disparu. C'est ce que rappelait excellemment le rapporteur de notre commis-

sion des affaires sociales pendant la discussion de la loi de finances pour 1979, lors de l'examen des crédits du secrétariat d'Etat aux anciens combattants.

Il disait : « Le 8 mai 1945 ne correspond pas seulement à la célébration de la fin du second conflit mondial. Il est le symbole de la victoire sur le nazisme. Comme tel, il manifeste l'attachement du peuple français aux libertés publiques et au respect de la dignité humaine.

« Les déclarations récentes de l'ancien « commissaire aux affaires juives » en France montrent que le mal n'a pas disparu et qu'aujourd'hui les agents du nazisme se croient autorisés à faire les déclarations les plus indignes. Les signes de la résurgence du fascisme sont nombreux, contre lesquels il convient de lutter de la manière la plus énergique.

« La célébration du 8 mai 1945 serait certainement l'occasion de rappeler la jeunesse française à ses devoirs les plus sacrés. »

Tels sont les propos de notre rapporteur. M. le secrétaire d'Etat s'est d'ailleurs fait l'écho de ces déclarations en rappelant devant votre commission et devant notre assemblée les propositions de certaines associations tendant à consacrer la journée du 8 mai à la jeunesse. Une proposition qui n'a pas encore connu de suite concrète, mais que votre commission reprend pour sa part à son compte.

Cependant il apparaît à l'évidence que cette commémoration ne peut avoir lieu comme elle se pratique actuellement, presque à la sauvette, et ne doit pas se tenir à la fin d'une journée de travail ou à la sortie des écoles. Il faut qu'y soient confondus ceux qui se souviennent, ceux qui ne peuvent oublier, ceux qui doivent se souvenir et n'ont pas le droit d'oublier. Nous devons constater que jusqu'alors, le Gouvernement n'a pas encore accueilli favorablement ces légitimes aspirations.

La loi du 20 mars 1953 a cependant posé, dans son article 1^{er}, le principe de la commémoration annuelle de l'armistice de 1945 et a précisé dans son article 2 que le 8 mai serait un jour férié.

Mais, par un décret n° 59-533 du 11 avril 1959, le Gouvernement devait modifier ces dispositions législatives en indiquant que « la République française célèbre chaque année la commémoration de la victoire de 1945 le deuxième dimanche du mois de mai ».

Le 8 mai cessait donc d'être un jour férié.

Toutefois, un décret du 1^{er} avril 1965 a prévu, par dérogation au décret de 1959, que le 8 mai 1965 serait férié, afin de marquer solennellement le vingtième anniversaire de la signature de l'armistice.

En 1968, un décret du 17 janvier prévoyait que « la victoire remportée par les armées françaises et alliées serait commémorée chaque année à la fin de la journée anniversaire ».

Le 8 mai 1975, M. le Président de la République marquait une étape nouvelle en adressant aux membres du conseil européen des Neuf une lettre par laquelle il les informait de sa décision, en accord avec le Gouvernement, de ne plus commémorer l'anniversaire de la victoire de 1945.

Désormais, le 11 novembre devait constituer, dans l'esprit du Président de la République, l'occasion de célébrer le souvenir du sacrifice de tous ceux qui ont donné leur vie pour sauvegarder l'indépendance nationale.

Depuis cette date, le Parlement n'a cessé de réclamer le rétablissement des cérémonies du 8 mai ; il n'a cessé de demander notamment chaque année à l'occasion de la discussion de la loi de finances, lors de l'examen des crédits du secrétariat d'Etat aux anciens combattants, que le 8 mai soit férié.

Pourtant, le Gouvernement, opposant l'exception d'irrecevabilité de l'article 41 de la Constitution a toujours refusé, sauf aujourd'hui, d'ouvrir un débat en séance publique sur ce point.

Soucieuse de provoquer ce débat, votre commission a examiné avec attention la difficile interrogation juridique ainsi posée et souhaite faire valoir les motifs pour lesquels il lui semble que la définition des jours fériés entre bien dans le domaine de la loi.

Si, en effet, MM. le président des deux Assemblées ont toujours constaté que l'exception d'irrecevabilité soulevée par le Gouvernement était fondée, certaines dispositions du code du travail contenues dans sa partie législative semblent apporter des éléments nouveaux qui pourraient, nous semble-t-il, permettre une évolution de cette interprétation.

Le chapitre II du titre II du livre II du code du travail relatif aux jours fériés contient deux sections : la première est consacrée aux dispositions générales ; la seconde contient les dispositions particulières applicables au 1^{er} mai.

Dans la section I, l'article L. 222-1 énumère les « fêtes légales ». Les articles L. 222-2 à L. 222-4 précisent, pour certaines catégories de salariés, les conditions d'application de l'article L. 222-1.

La section II contient, pour sa part, des dispositions particulières applicables à la journée du 1^{er} mai. Cette journée est fériée et chômée, donc payée. Si le salarié travaille, sa rémunération est doublée.

Certes, le seul fait que des dispositions soient codifiées en forme législative ne constitue qu'un indice de leur nature juridique. Cependant, il paraît déterminant à votre commission.

Il faut rappeler, en effet, que c'est en 1973 que le Parlement a été appelé, sur la demande du Gouvernement, à adopter la codification des dispositions relatives aux salariés du commerce et de l'industrie.

Les travaux de la commission de codification ont été soumis à l'examen attentif du Conseil d'Etat. La Haute juridiction, à cette occasion, n'a pas contesté que les dispositions du chapitre relatif aux jours fériés étaient bien du domaine législatif. Elle n'a pas non plus refusé d'admettre que les jours fériés correspondaient aux fêtes légales. Comment se pourrait-il, dès lors, qu'une fête légale soit fixée par le pouvoir réglementaire ?

Votre commission préfère, pour sa part, se référer à l'avis émis par le Conseil d'Etat en 1973 plutôt qu'à celui qu'il avait été amené à formuler en 1959. En conséquence, elle vous propose tout simplement de compléter l'article L. 222-1 du code du travail en y mentionnant le 8 mai.

Cependant, les dispositions du livre II du code du travail ne semblent viser, en première analyse, que les seuls salariés définis par son article introductif L. 200-1, c'est-à-dire les salariés du commerce et de l'industrie. Dans ces conditions, les fonctionnaires, les employés de maison, les salariés des offices publics et ministériels, etc. ne seraient pas visés par cette modification.

Fort heureusement, un examen plus approfondi de la portée des dispositions du livre II permet une interprétation plus extensive. En effet, les dispositions de l'article L. 222-2 qui définissent les conditions d'application de l'article L. 222-1 sont applicables à d'autres professions qu'à celles qui sont visées par le livre II du code du travail.

L'article L. 222-1 s'applique donc à tous les salariés.

Le Gouvernement a semblé, très récemment, partager cette analyse.

Le projet de loi examiné par le Sénat le jeudi 3 mai 1979, en séance publique, relatif à l'application de certaines dispositions du code du travail aux salariés de diverses professions, notamment des professions agricoles, contient un article qui vise à étendre le bénéfice des dispositions relatives au 1^{er} mai aux salariés agricoles visés par l'article 1144 du code rural.

Lorsque votre commission a interrogé le représentant du Gouvernement pour connaître les raisons pour lesquelles les dispositions de la section I du chapitre relatif aux jours fériés n'étaient pas étendues aux salariés agricoles, il lui a été répondu qu'elles s'appliquaient à ces salariés, sans référence expresse.

Dans ces conditions, votre commission est conduite à considérer que l'article L. 222-1 s'applique à tous les salariés, qu'ils soient ou non soumis aux dispositions d'ensemble du code du travail.

La rédaction de l'article L. 222-6 relatif aux conditions d'indemnisation de la journée du 1^{er} mai renforce l'interprétation de votre commission.

Il n'est pas seulement fait état des salaires, mais aussi des traitements des personnes autorisées à chômer cette journée. Seuls les fonctionnaires perçoivent juridiquement un traitement et, par conséquent, les dispositions de ce chapitre relatives aux jours fériés sont applicables aux agents employés par l'Etat et par les collectivités locales.

Comment peut-on refuser, dès lors, de considérer que les dispositions du chapitre II du titre II du livre II du code du travail ont une portée générale ?

De cette assurance, votre commission tire toutes les conséquences en vous suggérant de modifier le code du travail, conformément à ses propositions contenues dans un bref examen des articles.

Votre commission, pour les raisons développées ci-dessus, vous propose, d'une part, d'intituler la proposition de loi : « Proposition de loi tendant à compléter les dispositions de l'article L. 222-1 du code du travail ». Elle vous propose, d'autre part, dans l'article L. 222-1 du code du travail, qui énumère les fêtes légales fériées, d'ajouter le 8 mai.

Votre commission souhaite qu'un large débat s'instaure de façon à mettre un point final à cet élément important du contentieux qui oppose le monde combattant au Gouvernement et à permettre de célébrer désormais dans la solennité l'anniversaire du 8 mai 1945.

Cette journée est déjà consacrée à l'une des plus populaires de nos héroïnes nationales, Jeanne d'Arc, qui, elle aussi, a lutté contre l'opresseur pour rendre la liberté à la France.

Telles sont les raisons pour lesquelles votre commission vous demande de bien vouloir adopter la proposition de loi que nous vous soumettons, après les modifications que nous y avons apportées. (*Applaudissements.*)

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

M. Jean Cluzel. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, le 8 mai est pour la France tout entière la manifestation d'un symbole et celle d'une commémoration. Un symbole, car c'est celui d'une grande victoire de la liberté. La capitulation nazie marque, en effet, la fin d'une entreprise monstrueuse qui, par la terreur, la guerre et le génocide visait à dominer l'Europe et le monde.

C'est aussi, pour nous, un symbole de la volonté manifestée par la nation française rassemblée dans l'élan de la Résistance.

Si le 8 mai est un symbole, c'est aussi la nécessité — comme l'a fort bien montré notre excellent rapporteur, M. Touzet — de la commémoration du sacrifice de millions de femmes et d'hommes luttant contre un régime de dictature.

C'est enfin la commémoration de la souffrance des peuples victimes des crimes abominables perpétrés par le fascisme.

Mais qui ne voit que ne s'y ajoute le souvenir d'une grande victoire de l'Europe sur elle-même ?

Il faut que, par cette commémoration, les jeunes générations sachent ce qu'était le nazisme et ce que fut la volonté farouche de leurs aînés d'assurer, au péril de leur vie, la défense des libertés.

Le 8 mai est donc, monsieur le secrétaire d'Etat, la manifestation de l'attachement du peuple français tout entier au respect de la dignité humaine.

Et pourtant, comme l'a très bien indiqué M. Touzet, cet anniversaire a donné lieu à bien des vicissitudes que je ne rappellerai pas, puisque cela vient d'être fait.

J'appellerai votre attention sur ce que l'on redoute à propos de la nécessaire réconciliation avec le peuple allemand. Il faut aussi savoir si les dirigeants actuels des pays européens que nous avons affrontés sur le champ de bataille sont eux-mêmes prêts à oublier qu'ils furent victimes du fascisme ou si, au contraire, leur désir le plus cher n'est pas que le monde entier s'en souvienne, dans l'intérêt même des peuples dont ils sont aujourd'hui les élus et les dirigeants. Ils savent qu'ils doivent à la victoire des alliés, en 1945, d'avoir recouvré leur propre liberté.

La réconciliation avec le peuple allemand me semble chose faite, et profondément ; elle n'est donc pas en cause. Faudrait-il s'abstenir de célébrer la victoire sur le fascisme, le racisme et l'antisémitisme pour la préserver plus fidèlement et plus sûrement ?

La date du 8 mai est chargée, pour nous, de signification comme elle l'est pour les combattants de 1939-1945, avec ou sans uniforme, pour les prisonniers de guerre qui ont passé des années entières derrière les barbelés, pour les rescapés des camps de la mort. Elle l'est aussi pour les familles des héros morts ou disparus, pour tous ceux qui, victimes de souffrances pendant ces années sombres, sont, ce jour-là, le 8 mai 1945, redevenus des femmes et des hommes libres.

D'ores et déjà, et en attendant le débat au fond, je souhaiterais que l'école fasse une plus large place qu'elle ne le fait actuellement...

M. André Méric. Très bien !

M. Jean Cluzel. ... au souvenir à la fois du 8 mai 1945 et du 11 novembre 1918.

Le film *Holocauste* aura eu au moins un mérite, monsieur le secrétaire d'Etat, celui de montrer que le rappel était nécessaire pour ceux qui, trop jeunes, n'ont pas connu ces tristes années, mais qui doivent en connaître l'histoire, même la plus horrible, et sa signification. Je veux parler des jeunes générations et plus particulièrement de ceux qui sont à l'école. Je souhaite que votre collègue M. le ministre de l'éducation et les enseignants puissent redonner cours à ce qui, dans trop d'établissements, a disparu. Quitte à être rétrograde, j'appellerai cela l'instruction civique. L'instruction civique, c'est d'abord l'amour de la patrie, l'amour de la liberté, c'est aussi le rappel de faits historiques que, trop souvent, l'on ne fait plus ou plus assez.

Je souhaite, oui, que l'école puisse, ces jours-là, en entretenir ces jeunes qui sont, je n'en doute pas, avides de savoir. Je souhaite aussi que la télévision n'oublie pas le 8 mai 1945. Je le souhaite parce que — nous le savons bien — les jeunes passent actuellement plus de temps devant leur poste de télévision qu'ils n'en passent à l'école. Je souhaite que l'on ne laisse pas à une série américaine le soin de faire ces rappels. C'est avant tout le rôle de l'école et des enseignants.

Ma conclusion — après m'être associé aux propositions de notre rapporteur — tiendra en deux phrases. Il n'y a pas, il ne saurait y avoir de prescription pour l'infamie. Il n'y a pas, il ne saurait y avoir de prescription pour le souvenir d'une victoire, celle de la liberté. (*Applaudissements.*)

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

M. Pierre Carous. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, je voudrais, à titre personnel, formuler quelques brèves observations sur ce problème difficile, voire douloureux pour certains.

De quoi s'agit-il ? D'abord, de la célébration officielle de l'anniversaire du 8 mai 1945, ensuite, de savoir si le 8 mai doit être un jour férié.

Reprenant les observations très pertinentes qui ont été présentées tant par notre rapporteur, M. Touzet, que par M. Cluzel, je dirai qu'il ne devrait pas y avoir de discussion à propos de la célébration officielle de l'anniversaire du 8 mai 1945. Cette célébration doit avoir lieu et elle doit être officielle. Les arguments venant à l'appui de cette thèse vous ont été donnés. Il s'agit de rappeler une grande date de notre histoire, d'honorer ceux qui, avant cette date, sont tombés pour la liberté, d'honorer celles et ceux qui ont souffert, ont été mutilés ou atteints dans leur personne et dans leurs biens.

Je voudrais que l'on considère une fois pour toutes qu'il n'y a, dans mes propos, pas plus que dans ceux des orateurs qui m'ont précédé, la moindre agressivité à l'égard de ceux qui ont été nos adversaires sur les champs de bataille. Chaque pays a le droit de garder le souvenir des combats auxquels il a participé et d'honorer ceux qui s'y sont sacrifiés.

Il ne s'agit pas de condamner des populations, mais de condamner un état d'esprit, une certaine philosophie qui, par sa force, a amené des femmes et des hommes à mourir pour défendre la liberté. Je pense que cela ne doit pas poser de problème et qu'il faudrait en revenir à la célébration officielle du 8 mai en tant que fête nationale. Il en était déjà ainsi, et le jour où l'on a supprimé cette célébration officielle, les municipalités — il avait été reconnu qu'elles en avaient le droit — ont toutes organisé des manifestations...

M. Robert Schwint. Heureusement !

M. Pierre Carous. ... la mienne comme les autres, avec la participation des anciens combattants, de tous les mouvements patriotiques et démocratiques, de l'armée là où elle est présente, des préfets ou des sous-préfets dans les villes où ils sont en fonction.

M. Edgar Tailhades. On doit les en féliciter !

M. Pierre Carous. Je ne vois pas pourquoi on ne déciderait pas de célébrer à nouveau le 8 mai, puisque cela s'est déjà fait. M. Touzet a fort bien rappelé dans son rapport que le 8 mai est officiellement l'anniversaire de la victoire qu'avec nos alliés nous avons remportée à l'issue de la guerre de 1939-1945.

M. Robert Schwint. Il faut le dire au Président de la République !

M. Pierre Carous. Alors, je me tourne vers le Gouvernement et lui demande, compte tenu du véritable plébiscite qui a eu lieu dans toutes les communes de France, d'apaiser les esprits.

Avant que l'on ne supprime la célébration officielle du 8 mai, la participation de la population aux cérémonies était faible. Dès que l'on a supprimé cette célébration, une véritable vague s'est produite parmi la population, qui participe beaucoup plus nombreuse aux cérémonies. Ce que je vous demande correspond donc à sa volonté profonde, et en cela je ne fais preuve d'aucune agressivité vis-à-vis de qui que ce soit.

Reste le deuxième problème, celui du jour férié.

J'ai quelque scrupule, parce que nous nous sommes, en ce qui concerne la célébration du 8 mai, placés à un certain niveau, à descendre à des préoccupations beaucoup plus terre à terre. Je demande à nos collègues de se reporter à un calendrier du mois de mai et de voir quel est le nombre de jours fériés. Il faut y ajouter cette habitude que, personnellement, je me garderai bien de condamner puisque je la pratique, qui consiste, lorsqu'un jour férié tombe un vendredi, à ne pas travailler le samedi, car il est encore des gens qui travaillent le samedi, et c'est la même situation lorsque le jour férié tombe un mardi.

Entre le 1^{er} mai et le 4 juin de cette année, nous nous trouvons en présence de fêtes auxquelles il n'est pas question de toucher : le 1^{er} mai, la Pentecôte et l'Ascension. Si vous y ajoutez le 8 mai, qui tombe un mardi, en fait vous y ajoutez également un lundi. Or, durant ce mois qui précède les vacances, partout, aussi bien dans les administrations, dans les collectivités locales que dans les industries, on désire travailler.

C'est une erreur que de rapporter la célébration du 8 mai au fait que ce jour-là serait à la fois férié et chômé. Il convient de disjoindre les deux questions d'autant qu'il est possible d'honorer — comme l'unanimité le demande, il faut lui répondre — de fêter, de célébrer officiellement l'anniversaire du 8 mai et d'étudier dans quelle mesure cela peut être compatible avec le calendrier.

A un moment donné, on a dit : ce sera le dimanche qui suit ou qui précède le 8 mai. On a répondu « non », parce que le 8 mai ne se fête pas le 7 ou le 10, et c'est vrai.

Ensuite, on a dit, conformément au dernier texte en vigueur, texte dont je regrette qu'il n'ait pas continué à être appliqué : la célébration aura lieu à la fin de la journée. C'est ce que nous faisons. Les journées sont longues, on se rend au monument aux morts vers dix-huit heures trente et ceux et celles qui veulent y venir le font.

Alors je pose la question : si demain nous étions saisis d'une proposition disant que le 8 mai doit être férié et que c'est « tout ou rien », placé en présence de ce dilemme et compte tenu de mes préoccupations d'ordre moral, je penserais qu'il vaut mieux tout que rien, parce que rien ne peut pas être accepté.

Je demande, monsieur le secrétaire d'Etat, que le Gouvernement se saisisse de cette question. Vous savez très bien, ayant payé de votre personne, ce qu'ont été les combats de 1939-1945. Alors je vous demande de trouver avec le Gouvernement une solution à cette affaire.

A mon avis, cette solution ne peut passer que par la célébration officielle de cette date. Un peuple ne peut pas, impunément pour son avenir, renier ses traditions, renier ses souvenirs les meilleurs ; il ne peut pas les abandonner, même si des problèmes matériels en découlent. Nous sommes toujours obligés d'évoquer ces problèmes, mais, pour la conscience collective d'une nation, ceux-ci doivent passer au second plan, aussi bien pour ceux qui demandent le maximum que pour ceux qui, comme moi, disent qu'en deçà d'un certain minimum, c'est-à-dire la reconnaissance et la célébration officielle, la situation n'est pas acceptable. Or, ce minimum existe actuellement en droit, même si, en fait, à travers toute l'action des municipalités et avec le concours, je le répète, de l'armée et des services publics, la célébration a lieu.

Alors, je vous demande, au moins dans un premier temps, de rétablir le minimum qui existe et d'établir dans quelles conditions ce 8 mai pourrait être fêté...

M. Marcel Champeix. Et chômé !

M. Pierre Carous. ... parce que, si c'est une victoire, c'est en réalité une manifestation du souvenir, et il convient que ce souvenir puisse être honoré dans les meilleures conditions possibles.

M. André Méric. Il aurait fallu gagner la guerre un dimanche ! (*Sourires.*)

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

M. Robert Schwint. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, le 8 mai 1945, les chefs des armées alliées recevaient, au nom de leurs peuples, la capitulation de l'Allemagne nazie. Cette capitulation mettait un terme à une longue période de souffrances et de deuils sans précédent dans l'histoire de notre pays.

Comme l'indique l'excellent rapport de notre collègue M. Touzet, le 8 mai symbolise la volonté de la nation française rassemblée dans les rangs de la Résistance, mais aussi le sacrifice de millions d'hommes et de femmes de tous les pays en lutte contre le régime odieux instauré par les nazis en Allemagne et étendu progressivement à une partie importante de l'Europe.

Le 8 mai appartient donc à l'Histoire comme la consécration éclatante d'une lutte sans merci contre la dictature, contre les crimes, contre l'inhumanité, et, plus qu'une victoire militaire, il signifie le triomphe du droit et de la liberté sur l'oppression. C'est donc à la fois un hommage aux générations qui ont vécu et souffert pendant ces années et un exemple pour les jeunes qui ne doivent pas ignorer le prix de leur liberté d'aujourd'hui.

Il est indispensable que le 8 mai soit un jour de célébration, c'est-à-dire un jour férié. Telle était d'ailleurs la volonté du législateur qui s'était exprimée par les lois du 7 mars 1946 et du 20 mars 1953.

Par la suite, à travers les décrets du 11 avril 1959 et du 1^{er} avril 1965, une première atteinte avait été portée à cette volonté. Depuis, à de nombreuses reprises, notamment lors de l'examen des lois de finances, députés et sénateurs ont réclamé le rétablissement des cérémonies du 8 mai.

Mais c'est en 1975, au jour du trentième anniversaire de la défaite du nazisme, que le Président de la République est allé plus loin encore. Il a décidé que, désormais, la France ne commémorerait plus officiellement cet événement capital.

Pour tous les combattants de la guerre, pour toutes les victimes ou les rescapés des camps de la mort, ou plus simplement les républicains fidèles à leur idéal, une telle décision est apparue comme inacceptable et injustifiée car elle viole délibérément le sentiment populaire quasi unanime.

Le Président de la République, pour mettre en cause le principe de la célébration du 8 mai, n'a pas trouvé d'autre moyen que celui d'annoncer ses intentions aux chefs d'Etat et de Gouvernement des huit autres pays de la Communauté sous la forme d'une lettre personnelle. Est-ce une nouvelle forme d'expression du pouvoir réglementaire, ou bien doit-on conclure que, reculant devant les difficultés juridiques posées par une modification des dispositions en vigueur, le Président de la République a choisi une voie plus prudente pour agir ?

Cette décision présidentielle était inspirée par le souci de favoriser et de promouvoir la construction européenne. Or, nous pensons que pour construire l'Europe, facteur de paix et de fraternité humaine, il faudrait autre chose que des gestes symboliques, dérisoires au regard de la tâche à accomplir. Ceux d'entre nous qui ont connu l'époque au cours de laquelle on célébrait le 8 mai avec solennité se souviennent que les quatre drapeaux américain, soviétique, britannique et français ornaient les villes de France. La République fédérale d'Allemagne, jeune démocratie, devait son existence à l'unité de ces quatre nations.

La célébration du 8 mai avait donc précisément, et dès le début, cette dimension européenne que le Président de la République a souhaité vouloir lui donner en la supprimant purement et simplement. Certes, nous connaissons le point de vue du Gouvernement. Il a été récemment rappelé, ici même, par M. le secrétaire d'Etat aux anciens combattants, en réponse à une question orale de notre collègue M. Lefort et M. Carous vient également de l'indiquer : le mois de mai est un mois où, effectivement, les jours fériés sont déjà très nombreux.

Un sénateur socialiste. C'est le mois de Marie !

M. Robert Schwint. Alors, pourquoi avoir choisi de terminer une guerre sanglante un 8 mai ? C'est une mauvaise raison qui est donnée là et elle n'est pas acceptable.

D'ailleurs, les jours fériés ne sont pas *a priori* des jours chômés. Il y a une nuance entre ces deux notions.

On nous dit également que la plupart des grands pays ne connaissent que deux commémorations : le jour de la fête nationale — chez nous le 14 juillet — et le jour de la fête du souvenir — aux Etats-Unis le *Memorial Day* — dont le

Président de la République a décidé qu'il devrait se situer le 11 novembre. Autrement dit, la célébration du 8 mai devrait se confondre, aux yeux du Président de la République, avec celle du 11 novembre, et l'armistice de 1945 avec celui de 1918.

Il semble donc, pour le chef de l'Etat, nécessaire d'oublier les événements du second conflit mondial. En revanche, il lui a paru nécessaire de se souvenir de la mort de Jeanne d'Arc en se rendant, le 8 mai dernier, à Orléans. Jeanne d'Arc laisserait-elle, pour l'avenir de notre civilisation, une marque plus profonde que celle du sacrifice de 55 millions d'hommes luttant contre un régime odieux dont le maintien nous aurait probablement conduits à la catastrophe ? (*M. André Méric applaudit.*)

Mais, j'y pense, si le Président de la République était à Orléans, n'était-ce point pour s'éloigner de Paris où, avec fidélité, les anciens combattants, drapeaux en tête, se sont réunis pour que les cérémonies du 8 mai se déroulent comme d'habitude, c'est-à-dire pour honorer le souvenir de ceux qui sont morts au cours des deux guerres ?

Il s'agit là d'un débat qui oppose sans doute le Gouvernement à bien d'autres personnes que celles qui sont aujourd'hui présentes dans cet hémicycle. Il s'agit d'un débat — j'en suis certain — que nous tenions, nous sénateurs, à reprendre ici même, et je suis persuadé que nous serons compris par l'ensemble de nos collègues, surtout à une période où — là encore, notre rapporteur, M. Touzet, l'indiquait tout à l'heure — en bien des endroits, ont lieu des manifestations en faveur du nazisme.

On a cité l'ancien commissaire aux affaires juives, Darquier de Pellepoix, et ses déclarations intempestives. On pourrait également citer M. Faurisson, de Lyon, qui pense que les chambres à gaz sont un produit de l'imagination de certains, ou encore le professeur Maurer, de l'hôpital Cochin, qui considère que le nazisme et le fascisme n'ont pas existé. Il est inadmissible, au moment où l'on constate tant de résurgences du nazisme, que nous ne soyons pas vigilants pour, ensemble, continuer de fêter le 8 mai et décider, aujourd'hui, de déclarer cette date-là jour férié. (*Applaudissements sur les travées socialistes et communistes, ainsi que sur plusieurs travées de la gauche démocratique.*)

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

M. Fernand Lefort. Je ne voudrais pas, monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, intervenir longuement car, en diverses occasions, au nom du groupe communiste, j'ai présenté plusieurs propositions et je suis intervenu à plusieurs reprises, au cours de débats, pour demander que le 8 mai soit considéré comme jour férié et comme fête nationale.

Je vous ai indiqué, d'ailleurs, monsieur le secrétaire d'Etat, il y a quelques jours, lors d'un débat sur cette question, que le 8 mai 1945 était une date extraordinaire et qu'il convenait donc que son anniversaire fût déclaré fête nationale. Ce jour-là, en effet, a consacré l'écrasement de l'hitlérisme, de ce régime qui avait, durant cinq années, mis le monde à feu et à sang.

Que de crimes, que de souffrances, que de misère endurés par les peuples pendant ces cinq années !

Notre peuple, en dehors des collaborateurs avec l'ennemi, a dignement fait face à l'occupation. L'organisation de la résistance, la lutte des soldats sans uniforme, les fusillades de patriotes, les déportations dans les camps de la mort que le nazisme avait inventés, la vie des prisonniers et des victimes de la déportation du travail, il importe que tout cela se sache, que le voile de l'oubli ne soit pas jeté, et il est utile que les plus jeunes connaissent ces événements afin qu'ils n'aient jamais plus à en voir de semblables. Dans son rapport, la commission indique que la déclaration du 8 mai férié est une nécessité dictée par l'Histoire.

Il ne s'agit pas de dire que cette reconnaissance nuira à l'amitié, à la fraternité des peuples, que cela alimentera une certaine xénophobie. Bien au contraire, il est nécessaire de se souvenir et de connaître ce qui s'est passé pour ne plus désirer son retour et pour tout faire pour l'éviter.

Le nombre de jours fériés dans le mois de mai pèse peu par rapport à la nécessité de fêter dignement cette journée, car les signes de la résurgence du fascisme sont trop nombreux pour ne pas savoir que le danger n'a pas complètement disparu.

Nous sommes quelque peu inquiets d'apprendre que quatre tortionnaires de l'horrible camp de Maidanek ont été relaxés par un tribunal de la République fédérale d'Allemagne, pays dans lequel les anciens nazis peuvent se réunir en toute impunité.

En France même, ce sont des attentats contre les organisations antiracistes, contre les dirigeants d'organismes démocratiques.

Peut-être est-ce en vertu d'une politique européenne que M. le Président Giscard d'Estaing décidait, le 8 mai 1975, de ne plus commémorer l'anniversaire de l'écrasement du nazisme. Il faisait d'ailleurs connaître sa décision aux membres du conseil européen des Neuf, comme si notre pays avait à en référer à d'autres. C'était une singulière façon de fêter le trentième anniversaire !

Voilà quelques jours, le 8 mai dernier, le Président de la République l'a fêté d'une curieuse façon encore en se rendant à Orléans. Depuis 1975, le Parlement n'a cessé de réclamer, lors de différents débats, que le 8 mai soit jour férié.

Nous considérons que la suppression de la célébration du 8 mai 1945 constitue une atteinte à la dignité de notre pays. C'est une offense à la mémoire de ceux qui se sont sacrifiés pour l'indépendance du pays, pour la liberté et la démocratie.

C'est pourquoi nous donnons notre accord aux conclusions de la commission des affaires sociales tendant à modifier l'article L. 222-1 du code du travail et à déclarer le 8 mai jour férié.

M. le secrétaire d'Etat a laissé entendre qu'il soulèverait l'exception d'irrecevabilité contre la proposition. Nous pensons que le Parlement s'honorerait en rejetant l'irrecevabilité et en appuyant, au contraire, les demandes qui seront faites pour la rejeter. (*Applaudissements sur les travées socialistes et sur certaines travées de la gauche démocratique.*)

M. le président. Monsieur Lefort, M. le secrétaire d'Etat n'a rien laissé entendre du tout, car je l'ai amené à préciser que c'était une décision au futur. Il va certainement vous en faire part maintenant.

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

M. Maurice Plantier, secrétaire d'Etat. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, comme je l'ai laissé entendre, le Gouvernement, par ma voix, demandera dans quelques instants l'application de l'article 41 et vous comprendrez donc que, dans de telles conditions, il ne m'est pas possible d'aborder le fonds du sujet.

Je voudrais tout de même répondre à deux affirmations qui m'ont surpris : celle de M. Schwint et celle de M. Lefort.

Selon M. Schwint, le Président de la République aurait décidé que la France ne célébrerait plus le 8 mai, et M. Lefort a parlé de la suppression de la célébration du 8 mai.

Il n'en a jamais été question. Il a été admis que, dorénavant, le 8 mai serait célébré par des manifestations organisées par les collectivités locales et par les anciens combattants et, que je sache, aussi bien les collectivités locales que les anciens combattants font partie de la France.

Je précise à M. Carous que les pouvoirs publics — je l'ai déjà dit, notamment lors du débat budgétaire — apporteront toujours le maximum de participation à cette célébration. Cela s'est fait et, tout récemment encore, lorsque j'ai été prévenu de certains incidents, je suis intervenu pour que la célébration du 8 mai organisée par les collectivités locales et les anciens combattants puisse se dérouler dans les meilleures conditions.

Cela étant, j'en viens au problème de forme qu'a soulevé votre rapporteur et qu'a évoqué également M. Cluzel, celui de l'article 41.

Ce n'est pas la première fois que la Haute assemblée est saisie de ce problème du 8 mai et qu'est ainsi posée la question de savoir quelle est sa nature : législative ou réglementaire.

Par deux fois au moins, à ma connaissance, le 29 avril 1970 et le 13 mai 1975, votre président avait estimé que seraient déclarées irrecevables les propositions de loi présentées à ce sujet, notamment par M. Lefort.

Plus récemment, le 13 avril 1979, j'avais répondu ici même à M. Lefort, à la fois à une question orale qu'il avait posée et sur la proposition de loi qu'il venait de déposer.

Cette proposition de loi prévoyait que « la République et les collectivités locales célèbrent annuellement le 8 mai la victoire de 1945 ».

J'avais indiqué que l'introduction des collectivités locales ne me paraissait pas faire entrer la célébration du 8 mai dans le domaine législatif. En effet, l'article 34 de la Constitution

dispose que la loi détermine « les principes fondamentaux de la libre administration des collectivités locales, de leurs compétences et de leurs ressources ».

A l'évidence, la question du 8 mai ne se range pas parmi les « principes fondamentaux ». J'ajoute que les collectivités locales ont désormais compétence en matière d'hommages publics.

Aujourd'hui, votre Haute assemblée est saisie par la commission des affaires sociales d'une nouvelle proposition de loi que vient de présenter, avec un grand talent, votre rapporteur, M. Touzet.

Reprenant trois propositions différentes, celles de MM. Touzet, Schwint et Lefort, la commission a adopté un texte qui ne s'appuie plus sur la célébration de la victoire de 1945, mais qui tend à ajouter le 8 mai à la liste des fêtes légales énumérées par le code du travail à son article L. 222-1. S'agissant de modifier, par adjonction, un article législatif, la matière deviendrait donc, par là même, de nature législative.

Le Gouvernement, monsieur le président, mesdames, messieurs, ne peut pas suivre un raisonnement aussi simple et, pour lui, le caractère réglementaire ne saurait être modifié par les seules vertus d'une présentation différente.

En effet, l'article L. 222-1 du code du travail n'a pas pour objet de donner le caractère de « fêtes légales » à certains jours de l'année ; il dispose seulement que dix fêtes légales, qu'il énumère, sont des jours fériés.

Par fêtes légales, il faut entendre, non pas des fêtes qui auraient été décidées par le législateur, par opposition à des fêtes qui seraient... « réglementaires », mais des fêtes très anciennes, pour certaines de caractère immémorial et d'origine religieuse, comme Noël, pour d'autres fixées par arrêté sous le Premier Empire, comme le 1^{er} janvier, pour d'autres enfin fixées par le législateur lorsque sa compétence était de droit commun, comme le 11 novembre et le 1^{er} mai.

En outre, et par un raisonnement identique à celui que j'avais tenu pour la collectivité locale, rien dans l'article 34 de la Constitution ne donne compétence au législateur pour instaurer des fêtes nationales ou « légales » au sens large du terme...

M. André Méric. Monsieur le secrétaire d'Etat, me permettez-vous de vous interrompre ?

M. Maurice Plantier, secrétaire d'Etat. Volontiers, si vous le désirez !

M. le président. La parole est à M. Méric, avec l'autorisation de M. le secrétaire d'Etat.

M. André Méric. Je le désire très vivement, monsieur le secrétaire d'Etat, parce que les arguments que vous venez d'employer pour combattre le texte de la commission des affaires sociales me paraissent inopportuns.

Vous nous rappelez que, dans le code du travail, sont mentionnées des fêtes anciennes, des fêtes religieuses. C'est possible, mais ce sont des fêtes qui avaient un caractère légal, qui avaient été décidées antérieurement par le législateur et qui ont été codifiées.

Nous vous demandons aujourd'hui de codifier le 8 mai 1945 parce qu'à nos yeux il dépasse toutes les fêtes religieuses ou autres déjà inscrites dans le code du travail et considérées comme jours fériés. Il les dépasse de loin parce qu'il s'agit de dizaines et de dizaines de millions de morts, des douleurs, des peines, des malheurs que nous avons vécus, que des millions d'hommes et des millions de femmes ont connus par la volonté du nazisme et du fascisme dans leur action contre l'humanité.

De plus, nous considérons que tous les arguments qu'on peut avancer pour s'opposer à ce que le 8 mai devienne jour férié sont inacceptables dans un pays comme le nôtre, où nous aimons la liberté et nous nous sommes levés pour défendre cette liberté contre le nazisme.

Nous avons été déportés, nous avons été torturés et, au moment où il faudrait que les jeunes générations se souviennent de ce que, pendant cinq ans, nous avons subi, de ce que la France a connu — l'infortune de la défaite puis la résurrection du pays par la résistance armée — vous ne voulez pas que le 8 mai soit jour férié. Nous ne comprenons pas que vous utilisiez des artifices constitutionnels qui n'ont pas de valeur pour vous y opposer. Permettez-moi de le déplore et de le regretter. (*Applaudissements sur les travées socialistes et communistes et sur certaines travées de la gauche démocratique.*)

M. le président. Veuillez poursuivre, monsieur le secrétaire d'Etat.

M. Maurice Plantier, secrétaire d'Etat. Monsieur le sénateur, votre argumentation, qui rejoint celle qu'ont développée avec talent et passion les orateurs précédents, ne correspond pas du tout à mes propos. J'ai bien précisé que mon intervention répondait à la question posée par M. le rapporteur : la matière dont nous traitons est-elle du domaine législatif ou du domaine réglementaire ?

Vous affirmez que les fêtes citées ont toutes été fixées par le législateur. Non ! Mais nous n'allons pas entamer un débat sur ce point, ce serait trop long. Je puis toutefois vous indiquer que le 1^{er} janvier fut fixé par Napoléon et non par le législateur.

J'en reviens au raisonnement que je tenais : rien, dans l'article 34 de la Constitution, ne donne compétence au législateur pour instaurer une fête nationale ou « légale », au sens large du terme. C'est d'ailleurs par décrets que le Gouvernement a pris, depuis 1958 — c'est-à-dire depuis l'entrée en application de la Constitution de la V^e République — et après avis du Conseil d'Etat, les mesures actuellement en vigueur, et ces décrets n'ont jamais été attaqués. Cette absence de recours donne à penser que les auteurs des diverses propositions de loi eux-mêmes ont conscience de s'avancer là dans le domaine réglementaire !

Pour ces raisons, je suis amené, monsieur le président, à opposer l'exception d'irrecevabilité, prévue par l'article 41 de la Constitution, à la proposition de loi qui vient d'être présentée.

M. Edgar Tailhades. Cela ne vous grandit pas !

M. André Méric. C'est le moins que l'on puisse dire !

M. Michel Moreigne. C'est impensable !

M. le président. J'avais été informé par le Gouvernement de son désir d'opposer l'exception d'irrecevabilité de l'article 41 de la Constitution à la proposition de loi dont le Sénat délibère actuellement. J'ai pris en temps utile l'attache de M. le président du Sénat qui, conformément au deuxième alinéa de l'article 41 de la Constitution, a rendu la décision suivante :

« Le Gouvernement oppose l'exception d'irrecevabilité de l'article 41 de la Constitution aux conclusions de la commission des affaires sociales sur les propositions de loi tendant à déclarer le 8 mai jour férié.

« A trois reprises déjà, le problème posé par des propositions de loi analogues a été soumis à M. le président Monnerville, puis à moi-même, les 2 mai 1961, 29 avril 1970 et 13 mai 1975. Nous avons dû déclarer ces propositions irrecevables car il s'agissait de revenir sur une disposition qui n'entre pas dans le domaine de la loi, puisqu'elle est actuellement régie par le décret n° 59-533 du 11 avril 1959, qui n'a fait l'objet d'aucun recours pour excès de pouvoir.

« M. le président de l'Assemblée nationale a statué dans le même sens, à deux reprises, en conférence des présidents, les 15 avril 1975 et 3 avril 1979.

« Toutefois, le texte présenté aujourd'hui par la commission des affaires sociales qui, en application de l'article 42, alinéa 6, paragraphe c, du règlement du Sénat est celui sur lequel doit porter la discussion, se présente de façon différente.

« Il s'agit, en effet, de modifier l'article L. 222-1 du code du travail. Or la commission supérieure de codification l'a classé dans la partie législative et il a pris place dans la loi n° 73-4 du 2 janvier 1973 ayant donné au nouveau code du travail sa sanction législative.

« De ce fait, cette proposition nouvelle suscite un doute sur le caractère législatif ou réglementaire de l'énumération des jours fériés figurant dans l'article L. 222-1 du code du travail et je ne puis, en l'état actuel des choses, me déclarer d'accord avec la demande du Gouvernement. C'est pourquoi je décide de soumettre au Conseil constitutionnel les conclusions de la commission des affaires sociales visant à modifier ce texte. »

En conséquence, et en application de l'alinéa 6 de l'article 45 du règlement, la discussion des conclusions du rapport de M. René Touzet fait au nom de la commission des affaires sociales sur les propositions de loi de M. René Touzet et plusieurs de ses collègues, tendant à déclarer le 8 mai jour férié, de M. Robert Schwint et plusieurs de ses collègues tendant à déclarer l'anniversaire du 8 mai jour férié, de M. Fernand Lefort et plusieurs de ses collègues tendant à célébrer le 8 mai

comme fête nationale est interrompue en attendant la décision du Conseil constitutionnel, lequel, je le rappelle, en vertu de l'article 41, alinéa 2, de la Constitution, statue dans un délai de huit jours de la saisine.

M. Robert Schwint. Je demande la parole.

M. le président. A quel titre, monsieur Schwint ?

M. Robert Schwint. Pour remercier M. le président du Sénat.

M. le président. Vous êtes bien aimable, et M. le président du Sénat sera certainement sensible à votre intention. Mais il n'a aucun remerciement à recevoir lorsqu'il dit le droit, car telle est sa mission. Il n'attend donc aucune marque de gratitude de la part de quiconque.

Cela étant, il sera heureux, j'en suis certain, d'avoir rencontré votre agrément, monsieur Schwint.

Le débat est donc clos.

— 4 —

CONTRATS D'AFFRETEMENT ET DE TRANSPORT MARITIMES

Adoption d'un projet de loi.

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi modifiant les articles 22, 28 et 30 de la loi n° 66-420 du 18 juin 1966 sur les contrats d'affrètement et de transport maritimes. [N°s 264 et 321 (1978-1979).]

Je viens d'être avisé que M. Yvon, qui devait rapporter ce projet de loi au nom de la commission des affaires économiques et du Plan, a été victime d'un accident de santé. Je suis certain de traduire le sentiment du Sénat tout entier en exprimant le souhait qu'il soit rapidement et très complètement rétabli.

La parole est donc à M. Ceccaldi-Pavard, qui a bien voulu accepter de le remplacer.

M. Pierre Ceccaldi-Pavard, rapporteur de la commission des affaires économiques et du Plan, en remplacement de M. Joseph Yvon. Monsieur le ministre, mes chers collègues, ainsi que vient de vous le dire M. le président, notre collègue M. Yvon, légèrement souffrant, n'est pas en mesure de rapporter, au nom de la commission des affaires économiques et du Plan, le projet de loi sur les contrats d'affrètement et de transports maritimes. Je vais donc avoir l'honneur de présenter au Sénat le rapport qu'il avait préparé.

Promulgué en 1908, le code du commerce contenait un livre II qui est consacré au commerce maritime. Ses rédacteurs avaient, en fait, copié l'ordonnance de la marine d'août 1681. Entre 1808 et 1966, il n'y a pas eu de révision générale de nos lois maritimes. Mais, comme les règles légales ne sont pas, en général, d'ordre public et que les contrats maritimes doivent être passés par écrit, il a été facile de remédier à l'archaïsme de la législation par le jeu de contrats types. Ainsi, le droit a pu suivre l'évolution économique.

Si notre droit évolua et s'adapta, c'est essentiellement grâce à des conventions internationales, les transports maritimes étant presque exclusivement, à l'heure actuelle, des transports internationaux. Il s'ensuit que plusieurs lois peuvent être appliquées au même transport, et ces lois sont souvent très différentes. Au fur et à mesure que ces différences se sont accentuées dans les lois écrites, l'opposition entre le caractère national de la législation et le caractère international de l'exploitation est devenue plus fâcheuse. Il a fallu mettre en place des procédures d'unification internationale du droit maritime.

En 1897, a été créé en Belgique le comité maritime international. Le gouvernement belge a pris l'initiative de réunir à Bruxelles une conférence diplomatique, qui a voté de nombreuses conventions internationales.

Cette œuvre d'unification a une importance capitale. Une partie du droit maritime est actuellement soumise aux mêmes lois dans tous les pays du monde et de nombreuses législations nationales ont été modifiées pour faire passer dans le droit interne les dispositions de conventions internationales.

La convention internationale pour l'unification de certaines règles en matière de connaissement a été signée à Bruxelles le 25 août 1924. La loi du 2 avril 1936 et celle du 18 juin 1966

— que notre collègue M. Joseph Yvon a rapportée à l'époque — introduisirent dans notre ordre juridique interne les principes posés par cette convention. La loi de 1966 fut d'ailleurs également l'occasion d'adapter une partie du droit maritime français aux réalités de notre époque.

La convention de 1924 a été modifiée par un protocole, fait à Bruxelles le 23 février 1968.

Le projet de loi dont nous discutons a deux objets distincts.

En premier lieu, il vise à modifier la loi du 18 juin 1966 sur les contrats d'affrètement et de transport maritimes afin que notre législation interne soit conforme au protocole adopté à Bruxelles en 1968.

En second lieu, compte tenu de la révolution technique due à l'apparition et au fort développement des conteneurs, il a paru souhaitable de modifier l'article 22 de la loi du 18 juin 1966, qui pose des conditions très strictes à l'arrimage des marchandises en pontée.

Examinons d'abord les apports du protocole signé le 23 février 1968 à Bruxelles.

Ce protocole porte modification de la convention internationale pour l'unification de certaines règles en matière de connaissement. La France a ratifié ce texte le 16 mars 1977 et ce protocole est entré en vigueur le 23 juin 1977.

Les modifications apportées à la convention de 1924 sont essentiellement de deux ordres.

En premier lieu, le protocole de 1968 étend notablement le champ d'application de la convention de 1924 ; mais, sur ce point, il n'est pas nécessaire de modifier la loi de 1966.

En revanche, il faut changer cette loi pour tenir compte de la seconde modification apportée par le protocole de 1968, qui s'efforce de réaliser une indemnisation plus juste des chargeurs en revisant le barème prévu en 1924. Celui-ci est, en effet, devenu totalement inadapté aux conditions actuelles du trafic maritime.

Enfin, le protocole de 1968 fait bénéficier le préposé du transporteur qui serait mis en cause des exonérations et limitations de responsabilité dont peut se prévaloir le transporteur.

S'agissant de l'arrimage en pontée du transport par conteneurs, on constate qu'au cours des dix dernières années le transport maritime a connu une révolution technique due à l'apparition et au développement rapide des conteneurs, qui sont des récipients de capacités et de formes diverses utilisés pour la manutention, le stockage ou le transport de matières en vrac ou de lots d'objets dont ils permettent de simplifier l'emballage.

Le nombre élevé des mobiles qui peuvent transporter les conteneurs permet de limiter et de simplifier au maximum les différentes manipulations lors des ruptures de charge. Cela entraîne d'appréciables économies sur le coût du transport. Il faut aussi ajouter que le transport par conteneur, fait, en général, courir moins de risques aux marchandises que les autres modes de transport.

La conteneurisation s'est tout spécialement développée dans les relations entre pays industrialisés où il existe des courants de trafic riches et équilibrés. Pour faire face aux investissements importants nécessités par la conteneurisation de ces lignes, les armements occidentaux se sont regroupés au sein de consortiums où les moyens sont mis en commun pour l'exploitation d'une ligne conteneurisée. Mais la conteneurisation dépasse maintenant le cadre des liaisons entre pays développés. L'armement français, par exemple, a introduit l'usage du conteneur sur la côte occidentale d'Afrique et vers l'océan Indien.

La flotte française est aujourd'hui bien équipée pour ce trafic moderne. Au 1^{er} avril 1979, elle comptait cinquante-deux navires porte-conteneurs représentant une capacité de 859 341 tonneaux de jauge brute. A la même date, la flotte sèche française dans son ensemble s'élevait à trois cent dix navires pour 3 307 705 tonneaux de jauge brute. Les porte-conteneurs représentaient donc 17 p. 100 du nombre des navires secs et 26 p. 100 des capacités.

Le trafic commercial de marchandises, tous produits, entrées en sorties réunies, non compris l'avitaillement, s'est élevé en 1977 à 292 200 000 tonnes.

Dans les 37 millions de tonnes de marchandises diverses qui constituent le domaine des marchandises conteneurisables, 6 500 000 tonnes, soit 17,5 p. 100, ont effectivement utilisé le

conteneur pour le transport maritime, la progression du trafic des marchandises en conteneurs ayant été de 19,7 p. 100 par rapport à 1976.

La conteneurisation représente une chance pour l'armement français qui a intérêt à se spécialiser dans les services qui font appel à des navires chers et bien adaptés aux techniques modernes, car il peut ainsi drainer le fret le plus riche et compenser certains de ses handicaps.

Il est donc souhaitable de lever certains obstacles juridiques, comme la limitation très stricte de l'arrimage des marchandises en pontée, qui peuvent freiner le développement de la conteneurisation.

Le projet de loi que nous discutons rendra donc notre législation conforme à une convention internationale signée et ratifiée par la France. En outre, il facilitera le développement d'un type moderne de transport maritime. C'est pourquoi, votre commission des affaires économiques et du Plan est favorable à l'adoption de ce texte, sous réserve des amendements qu'elle vous proposera tout à l'heure.

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

M. Antoine Andrieux. J'ai appris avec regret que notre collègue M. Yvon était souffrant. J'ai lu avec grand intérêt son rapport qui est très fourni et très objectif. Aussi facilitera-t-il notre discussion.

Comme on l'a dit, il s'est produit une révolution profonde dans le domaine du transport maritime. Voilà une vingtaine d'années, j'exerçais la profession de manutentionnaire de navire. Je me souviens des litiges qui survenaient lorsqu'on faisait des arrimages en pontée, c'est-à-dire que l'on chargeait les marchandises dans les cales. Comme il reste toujours des marchandises à charger au dernier moment, avec ou souvent sans l'accord du chargeur, on mettait ces marchandises en pontée. Inutile de vous dire qu'au bout d'une traversée, celles-ci avaient subi des dommages. Cela soulevait bien des discussions et bien des litiges. Il fallait, bien entendu, pour charger ainsi les marchandises, l'accord du chargeur et bien souvent, malheureusement, on s'en passait.

La venue de la conteneurisation a bouleversé complètement le transport des marchandises, dans le bon sens je dois le dire. Il est évident que, lorsque des marchandises sont chargées actuellement en pontée, avec l'aide de conteneurs, le risque est bien moindre.

Il est évident que le projet de loi qui nous est présenté tend à simplifier les formalités, puisque, dans les cas de chargement de conteneurs, on peut se passer du consentement du chargeur. Sur ce point, nous sommes d'accord.

Le deuxième aspect de ce projet de loi tend à fixer le montant des dommages. Il s'agit là de mettre notre législation en harmonie avec les règles internationales, notamment avec les accords de Bruxelles.

C'est pour ces raisons bien naturelles et logiques que le groupe socialiste votera ce projet de loi.

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

M. Joël Le Theule, ministre des transports. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, mon intervention sera d'autant plus brève que le travail qui a été effectué par la commission des affaires économiques et du Plan a simplifié considérablement la tâche du ministre des transports, tâche qui s'est trouvée encore facilitée par l'excellent rapport oral de M. Ceccaldi-Pavard et par l'intervention pleine d'expérience de M. Andrieux.

Vous savez pourquoi ce texte a été déposé. Il s'agit d'adapter notre législation, d'une part, à l'évolution de conventions internationales et, d'autre part, à l'évolution de techniques très utiles, telles que la conteneurisation.

Ce texte a été examiné avec beaucoup d'attention en commission et je puis vous dire, dès maintenant, que le Gouvernement accepte les modifications que vous songez à lui apporter par la voie des deux amendements que vous présenterez dans un instant M. le rapporteur. Ces amendements précisent la portée de ce texte. Ils l'améliorent et je demanderai au Sénat de suivre les conclusions de sa commission et de son rapporteur.

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}. — L'article 22 de la loi n° 66-420 du 18 juin 1966 sur les contrats d'affrètement et de transport maritimes est complété par un deuxième alinéa qui dispose :

« Le consentement du chargeur est supposé donné en cas de chargement en conteneur. »

Par amendement n° 1, M. Joseph Yvon, au nom de la commission, propose de compléter *in fine* le deuxième alinéa de cet article par les mots suivants :

« à bord de navires munis d'installations appropriées pour ce type de transport. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Pierre Ceccaldi-Pavard, rapporteur. Comme l'ont rappelé tout à l'heure M. le ministre et notre collègue M. Andrieux, l'arrimage en pontée nécessitait l'accord du chargeur. La modification qui est proposée par le projet de loi vise donc à supprimer cet accord pour des marchandises chargées en conteneur. La commission des affaires économiques et du Plan a estimé qu'il fallait préciser la situation et elle vous propose d'ajouter, à la fin de l'article 1^{er}, les mots suivants : « à bord de navires munis d'installations appropriées pour ce type de transport ». On pensait ainsi éviter que des conteneurs ne soient chargés sur des navires non appropriés car, dans ce cas, on en reviendrait, dans l'esprit de la commission, au texte actuel, c'est-à-dire qu'il faudrait l'accord des chargeurs.

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

M. Joël Le Theule, ministre des transports. Monsieur le président, comme j'ai eu l'occasion de l'indiquer voilà un instant, le Gouvernement se range à l'avis de la commission. Celle-ci a un peu restreint le champ d'application de ce projet de loi, mais comme il s'agit également de promouvoir des techniques modernes, ce texte ne peut constituer qu'un encouragement. J'accepte donc l'amendement proposé par la commission.

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

(L'article 1^{er} est adopté.)

Article 2.

M. le président. « Art. 2. — L'article 28 de la loi n° 66-420 du 18 juin 1966 sur les contrats d'affrètement et de transport maritimes est remplacé par les dispositions suivantes :

« La responsabilité du transporteur ne peut dépasser, pour les pertes ou dommages subis par les marchandises, une somme dont le montant est calculé dans des conditions fixées par décret.

« Il n'en est autrement que :

« a) en cas de dol du transporteur ;

« b) en cas de déclaration de valeur par le chargeur, insérée dans le connaissement et acceptée par le transporteur. Pareille déclaration fait foi à l'égard du transporteur, sauf preuve contraire de sa part.

« Le préposé du transporteur peut se prévaloir des exonérations et des limitations de responsabilité que le transporteur peut invoquer en vertu de l'article 27 et du présent article.

« Il n'en est autrement qu'en cas de dol du préposé.

« Lorsque la responsabilité est limitée conformément à l'alinéa premier du présent article, l'ensemble des montants de réparation mis à la charge du transporteur et de ses préposés ne peut dépasser la somme prévue audit alinéa. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Pierre Ceccaldi-Pavard, rapporteur. Bien que la commission propose au Sénat d'adopter conforme l'article présenté par le Gouvernement, je me dois de vous faire part d'une question qu'elle s'est posée.

Cet article 2 vise, d'une part, à modifier la responsabilité du transporteur, conformément au protocole signé en 1968 et, d'autre part, à faire bénéficier le préposé du transporteur des exonérations de responsabilité que le commettant peut évoquer.

Mais un autre problème se pose, celui de la limitation de la responsabilité du transporteur. La loi de 1966 avait admis que cette somme serait fixée par décret. Actuellement, le texte du Gouvernement étend encore la possibilité de fixation, puisqu'il propose de n'énoncer que le principe de la limitation de responsabilité, les modalités de cette limitation étant renvoyées au décret.

Votre commission s'est donc interrogée sur cette extension du domaine réglementaire. En effet, dans la loi de 1966, seul le montant de la somme était fixé par décret. Maintenant, le Gouvernement nous demande de lui déléguer le droit de fixer par voie réglementaire toutes les conditions permettant de déterminer cette limite de responsabilité. Cependant, ayant pris connaissance des grandes lignes du décret prévu et en tenant compte des modifications futures dues à de nouvelles conventions internationales, votre commission a estimé qu'il était possible d'admettre cette intrusion du pouvoir réglementaire dans le domaine législatif.

M. Joël Le Theule, ministre des transports. Je demande la parole.

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

M. Joël Le Theule, ministre des transports. Monsieur le président, M. Ceccaldi-Pavard a fourni la réponse à l'inquiétude qu'il exprimait au début de son intervention. Il s'agit d'un problème technique et complexe. On pouvait se contenter — ce qu'a fait le Gouvernement — de poser le principe dans le texte législatif. On pouvait aller plus loin, mais l'affaire est compliquée. Dans ce cas, il aurait fallu un texte qui, incontestablement, aurait empiété sur le domaine réglementaire. Peut-être a-t-on été trop prudent, mais, à mon avis, le texte tel qu'il est et le décret tel qu'il est prévu correspondent parfaitement au souhait du Sénat, aux préoccupations de ses membres qui ont suivi cette question. Aucun abus n'est à redouter de la part du Gouvernement dans l'élaboration du décret, d'autant plus que le texte de ce décret est connu.

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

Je mets aux voix l'article 2.

(L'article 2 est adopté.)

Article 3.

M. le président. « Art. 3. — L'article 30 de la loi n° 66-420 du 18 juin 1966 sur les contrats d'affrètement et de transport maritimes est complété par les mots : « sauf en ce qui concerne les conteneurs ».

Par amendement n° 2, M. Joseph Yvon, au nom de la commission, propose de compléter *in fine* le texte de l'article par les mots suivants :

« chargés à bord de navires munis d'installations appropriées pour ce type de transport. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Pierre Ceccaldi-Pavard, rapporteur. Monsieur le président, je voudrais indiquer au Sénat que la commission des affaires économiques et du Plan propose à l'article 3 un amendement semblable à celui qu'elle a présenté à l'article 1^{er}, pour des motifs un petit peu différents. Mais ce n'est peut-être pas le moment d'approfondir ce texte.

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

M. Joël Le Theule, ministre des transports. Le Gouvernement est favorable à cet amendement. Ce ne sont pas les mêmes préoccupations qui ont dicté cet amendement, mais le résultat est identique et nous sommes d'accord.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 2, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'article 3 ainsi complété.

(L'article 3 est adopté.)

Article 4.

M. le président. « Art. 4. — La présente loi est applicable aux territoires d'outre-mer ainsi qu'à la collectivité territoriale de Mayotte. » — (Adopté.)

Personne ne demande la parole ?...

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

(Le projet de loi est adopté.)

— 5 —

OUVRAGES RELIANT LES VOIES NATIONALES OU DEPARTEMENTALES

Adoption d'un projet de loi.

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi relatif à certains ouvrages reliant les voies nationales ou départementales. (N^{os} 282 et 322 [1978-1979].)

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

M. Charles Beaupetit, rapporteur de la commission des affaires économiques et du Plan. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, ce projet de loi, qui tend à donner une base juridique incontestable aux péages institués sur certains grands ouvrages d'art, est sans doute d'abord un texte de circonstance, dont l'objet est, avant tout, de réparer dans les plus brefs délais les conséquences perturbatrices d'une décision du Conseil d'Etat en date du 16 février 1979 annulant l'arrêté préfectoral fixant le tarif des péages sur le pont d'Oléron en Charente-Maritime.

Mais, en légiférant pour l'avenir, ce texte soulève de multiples problèmes juridiques, économiques et politiques, dont la complexité fait contraste avec le laconisme de son dispositif.

Le nouveau régime des péages sur les voies nationales et départementales devrait contribuer à clarifier une situation juridique confuse, conséquence de la « sédimentation » progressive de textes disparates, mais aussi peut-être résultat d'un certain manque d'empressément des pouvoirs publics à aborder de front les problèmes de fond que soulèveraient inmanquablement une remise en ordre des textes applicables aux péages.

Nous constatons donc un divorce progressif entre le droit et les faits en matière de péage.

Cette remise en ordre aurait pu, très tôt, se révéler utile dans la mesure où, pour l'ensemble de la matière et quel que soit le type d'ouvrage concerné, il était progressivement apparu un certain décalage entre le droit et les faits en matière de péages, sans doute parce que la politique d'inspiration plus libérale menée depuis les années 1960, mais qui trouve ses origines dès la IV^e République, ne pouvait s'acclimater que progressivement dans l'opinion comme dans le droit public : en ce qui concerne les péages autoroutiers, la souplesse des institutions, voire l'« élasticité » du droit administratif a permis d'éviter la rigueur du processus législatif pour rester dans l'ambiguïté relative des débats d'orientation où les considérations d'opportunité et les nécessités immédiates l'emportent tout naturellement sur les questions de principe.

C'est ainsi que toute la politique autoroutière des vingt dernières années, dont l'utilité et le succès ne peuvent pas être remis en cause, a abouti à la généralisation des péages sur les autoroutes de liaison, bien qu'elle soit juridiquement fondée sur une loi du 18 avril 1955, qui, posant le principe général de la gratuité, faisait du péage une solution exceptionnelle. Certes, des adaptations se sont révélées nécessaires, mais elles purent être introduites par des décrets modifiant, sur la base de l'article 37 de la Constitution, certaines dispositions jugées réglementaires par le Conseil d'Etat.

La même volonté d'accélérer la modernisation et l'extension du réseau routier local a conduit les départements à envisager dès le début des années 1960 la réalisation d'ouvrages d'art exceptionnels tant par leurs caractéristiques techniques que par leur coût financier, eu égard au budget départemental. Six ponts furent ainsi mis en chantier : ceux de Brotonne, en Seine-Maritime, pour un coût de 120 millions de francs ; d'Oléron, en Charente-Maritime, pour 41 300 000 francs ; de Seudre, en Charente-Maritime, pour 20 millions de francs ; de Saint-Nazaire, en Loire-Atlantique, pour 261 millions de francs ; de Noirmoutiers, en Vendée, pour 45 300 000 francs, et de Cornouailles, dans le Finistère, pour 23 millions de francs.

Le même processus d'adaptation du droit aurait pu se produire si un simple incident de procédure n'avait fait s'écrouler tout un système juridique dont on n'avait peut-être pas voulu admettre, par souci de pragmatisme, qu'il ne reposait pas sur des lois solides ; ce régime juridique est au contraire très ambigu.

Les ponts à péage bénéficièrent au cours du XIX^e siècle d'un statut tout à fait précaire : tour à tour, les péages furent supprimés avec les droits féodaux par les lois du 15 mars 1790 et 25 août 1792, rétablis pour dix ans par la loi du 14 Floréal An X, qui autorise le Gouvernement à en concéder l'exploitation par la voie de règlements d'administration publique, prorogés un an de plus par l'article 124 de la loi de finances pour 1817 autorisant la perception des impôts et taxes existants.

Mais leur prolifération obligera le législateur à organiser leur rachat progressif par la loi du 30 juillet 1880, qui, en cours de discussion, se voit adjoindre un article de principe disposant de façon générale : « Il ne sera plus construit à l'avenir de ponts à péage sur les routes nationales et départementales ». Ainsi la matière se trouvait régie par des textes de circonstances dont la portée était d'autant plus contestable que, depuis lors, les dénominateurs et les notions de voirie nationale et départementale avaient notablement évolué, tout comme celles de péage, qui cessaient d'avoir le caractère fiscal d'un octroi pour devenir le prix d'un service rendu.

L'annulation des tarifs de péage du pont d'Oléron conduisait donc, pour tous les motifs évoqués ci-dessus, à un accident juridique inéluctable.

Paradoxalement, c'est alors même que l'opinion avait fini par accepter les péages institués sur les routes départementales que de façon fortuite, à l'occasion d'un litige, non sur le principe même du péage, mais sur la structure de son tarif, que l'illégalité des péages a été invoquée en appel et reconnue par le Conseil d'Etat.

En effet, les requérants contestaient seulement les tarifs en ce qu'ils n'étaient pas suffisamment avantageux pour la population locale, notamment qu'ils aboutissaient à une péréquation des ressources entre les différents moyens de transport du département de la Charente-Maritime.

Cette décision, votre commission la reconnaît d'autant plus fondée que, malgré la perturbation qu'elle a entraînée dans l'exploitation des ouvrages, la recherche effectuée par votre rapporteur, notamment sur le pont de Tancarville, montre bien que l'article 1^{er} de la loi du 30 juillet 1880 constitue bien le fondement principal du principe de gratuité de la circulation sur les routes nationales et départementales, auquel il vous est demandé par le texte de prévoir des exceptions.

C'est dans le souci de sauvegarder ce principe essentiel de gratuité que votre commission vous fera des propositions qui vous seront présentées après qu'auront été rappelés les objectifs du projet et évoqués les principaux problèmes soulevés par ce texte.

Les objectifs du projet sont donc tout d'abord d'abroger la loi du 30 juillet 1880 pour régulariser les péages.

Une crise est ouverte par l'arrêt du Conseil d'Etat annulant l'arrêté préfectoral qui fixait les tarifs de péage sur le pont d'Oléron ; les finances de ce département sont donc gravement menacées.

Les cinq autres ponts sont en sursis et, comme dans les six cas, il s'agit de décisions des conseils généraux prises en toute connaissance de cause avec l'approbation des ministères intéressés, on peut donc regretter la légèreté des pouvoirs publics de cette époque, qui surent fort bien faire régler par la loi le principe du péage en ce qui concerne les ouvrages de caractère national, comme le pont de Tancarville, le tunnel du Mont-Blanc, le tunnel de Fréjus et même probablement le tunnel de Sainte-Marie-aux-Mines, mais qui ne s'entourèrent même pas de l'avis du Conseil d'Etat pour approuver des opérations qui se révèlent aujourd'hui illégales. Illégalité qui met d'ailleurs en cause à la fois la souveraineté des décisions prises démocratiquement par des assemblées élues, d'une part, et, par voie de conséquence, les finances départementales, comme vous pouvez le constater sur le tableau joint en annexe au rapport concernant les six ponts concernés. Les chiffres sont éloquentes : il n'est pas besoin de les commenter.

Mais je regrette à ce sujet, monsieur le président, que le rapport joint en annexe nous ait été remis voilà quelques minutes seulement, alors que nous l'attendons depuis plusieurs jours.

Je pourrais vous citer les débats qui ont préludé au vote de la loi de 1880 où, dans sa générosité, la jeune III^e République, par la voix du rapporteur, exprimait sa candeur :

Répondant à M. de La Fayette, qui s'inquiétait de l'effet paralysant du projet de loi et de l'injustice ainsi créée dont souffriraient les utilisateurs des bacs, le rapporteur expliqua avec enthousiasme que tous ces bacs seraient de toute façon rapidement remplacés par des ouvrages d'art.

Quatre-vingt-dix-neuf ans ont passé, un bail emphytéotique d'attente comme deux cent cinquante ans ont aussi passé entre la construction du pont Jacques-Gabriel à Blois sous Louis XV et la construction d'un second pont voilà quelques années où le passage apparemment gratuit coûte tout de même au contribuable local, départemental et blésois, 54 p. 100 des amortissements.

C'est bien là que se pose le dilemme : faut-il, au nom de la générosité républicaine, rester sur la rive ou bien, au nom de l'efficacité, se résoudre à contre-cœur, pour une génération, à faire payer l'utilisateur et passer sur l'autre berge ?

Il apparaît donc souhaitable qu'à l'occasion de la présentation de ce texte le Parlement débâte de la question pour rappeler clairement la nécessité et la légitimité chaque fois que l'instauration des redevances, librement acceptée par la collectivité concernée, permet d'accélérer la réalisation d'équipements routiers indispensables.

Votre commission a tranché nettement et décidé de vous proposer une solution qui favorise l'efficacité.

Mais il faut dès lors prévoir la procédure permettant l'institution des redevances. Le projet de loi, à cet égard, prévoit deux textes ou deux interprétations.

Pour la voirie nationale, une procédure réglementaire, contrairement à ce qui a été pratiqué jusqu'à présent concernant les ouvrages d'art.

Pour la voirie départementale, la procédure prévue donne compétence aux conseils généraux concernés. Il faut noter que dans les deux cas rien n'est dit concernant la durée de perception de la redevance, qui n'est précisée que dans les conventions régissant les concessions.

Enfin, le projet se propose de conforter la jurisprudence faisant du péage une redevance pour service rendu.

Le texte du projet souligne avec insistance l'importance du service rendu dans la mention des conditions requises pour la mise en œuvre de la procédure et toutes les références sont citées dans le rapport écrit.

La suppression de l'article 1^{er} de la loi du 30 juillet 1880 crée un vide juridique dans la mesure où elle a bien servi de référence pour ceux qui ont invoqué le principe de gratuité de la circulation sur les routes nationales et départementales.

Le projet du Gouvernement tend d'une façon d'ailleurs peu précise à y remédier. Votre commission vous proposera des textes qui lui semblent plus précis et souhaite maintenant vous demander d'en examiner la portée.

Le projet détermine avant tout une procédure d'institution de péages, mais il soulève des problèmes de fond que votre commission ne saurait éluder. Mais, avant de les examiner, elle veut d'abord s'interroger sur la spécificité des péages perçus sur les ouvrages d'art.

Y a-t-il une spécificité des péages en matière d'ouvrages d'art ?

Les péages considérés par le projet comme des redevances pour service rendu sont-ils assimilables à ceux des autoroutes ? Sans doute trouvent-ils, comme ces derniers, leur justification dans l'amélioration de la prestation fournie aux usagers auxquels ils permettent notamment des gains de temps ou d'argent par suite d'une moindre consommation d'essence.

Mais tandis que l'autoroute n'augmente que la qualité du service rendu, l'ouvrage d'art peut apporter, dans certains cas, un service nouveau pour lequel il n'existe aucun équivalent permanent. Je pense au pont de Noirmoutier qui a un équivalent, mais temporaire et intermittent.

En d'autres termes, il existe toujours, ou presque, une alternative à un trajet autoroutier qui est toujours doublé par une route nationale, alors que l'usager d'un pont ou d'un tunnel est souvent un usager obligatoire dans la mesure où, par définition, l'ouvrage d'art qu'il doit emprunter apporte un service exceptionnel et n'est jamais doublé par une voie de communication traditionnelle permanente.

De ce point de vue, le pont à péage se rapproche des bacs pour lesquels l'aspect service public est souvent au moins aussi important que l'aspect commercial et dont le régime juridique apparaît plus teinté de droit public, comme en témoigne le titre V du code de la navigation fluviale.

Les conditions préalables conditionnent la façon dont il convient d'évoquer deux questions fondamentales : quand doit-on instituer un péage ? Quel prix faire payer aux usagers ?

En présentant le péage comme une redevance, on le justifie essentiellement par l'idée simple qu'il est normal de payer un service rendu à son juste prix, surtout si son coût est important. Une telle attitude n'est autre qu'une mise en application des principes qui fondent plus généralement toute politique de vérité des prix. Elle peut cependant conduire à des décisions discutables sur le plan de la rationalité économique en ce qu'elles méconnaissent les enseignements de l'économie publique, relatifs aux services collectifs et nous avons également rappelé ces enseignements dans le rapport écrit.

Certains biens collectifs profitent à tous sans distinction possible, tels les phares ; d'autres, au contraire, peuvent être, le cas échéant, rationnés : une route ou un pont sont dans ce cas. Ils restent des biens collectifs parce qu'il est onéreux d'organiser le paiement des services qu'ils rendent et, surtout, parce qu'ils servent à tous sans inconvénients, le passage d'une personne sur un pont ou une route n'entraînant dans des conditions normales aucune gêne pour un autre usager. Tant que le seuil d'encombrement n'est pas atteint, il semble donc irrationnel d'instituer un péage, puisqu'il y a sous-emploi de bien collectif.

Pour qui alors est-il parfois légitime d'instituer des péages qui, par définition, excluent du service rendu par l'ouvrage des individus qui auraient pu utiliser le pont pour leur plus grand profit — et donc pour celui de la collectivité — sans pour autant gêner qui que ce soit ?

La réponse à cette question nous amène à examiner les fonctions économiques du péage.

Dans l'optique nouvelle développée ci-dessus, le rôle fondamental du péage est moins de rémunérer un service à son juste prix que de permettre une différenciation de la contribution de chacun au financement d'un ouvrage en proportion de ses besoins concrétisés par son acceptation du prix du péage.

Sans cette différenciation, beaucoup d'ouvrages ne seraient pas construits, nous l'avons vu tout à l'heure, les personnes qui ne sont pas intéressées risquant de bloquer le projet en refusant de voter des impôts supplémentaires : le péage est alors équivalent à un impôt qui pèserait seulement sur les personnes intéressées, et essentiellement modulé en fonction de la quantité des services consommés. Cette discrimination existe d'ailleurs pour la distribution d'eau, la redevance d'assainissement, les parkings que constituent de nombreuses municipalités.

Subsidiairement, le péage permet de rémunérer la personne privée, l'entreprise chargée de gérer le service public, lorsque celui-ci présente un caractère technique, et, le cas échéant, les capitaux investis ou empruntés par le concessionnaire pour la construction de l'ouvrage.

Enfin, divers arguments d'ordre psychologique peuvent être invoqués par ceux qui considèrent que les citoyens-usagers manifestent moins de mauvaise volonté à payer un service tangible que les citoyens-contribuables à payer un impôt dont ils ne comprennent pas toujours bien à quoi il sert, surtout lorsqu'il sert essentiellement aux autres.

Sur la base des principes énoncés, le péage apparaît utile pour trouver des financements, mais surtout pour créer des ouvrages qui intéressent inégalement la population susceptible de contribuer à son financement par la voie fiscale. Ainsi, ne paraît-il pas rationnel qu'une collectivité choisisse d'instaurer un péage sur un ouvrage que l'ensemble de ses membres utilise, sauf si des « étrangers » sont susceptibles de l'utiliser simultanément. Il faut sans doute alors instaurer des limites.

Quels prix faire payer aux usagers ? La fixation des tarifs de péage pose deux problèmes : à quel niveau fixer les tarifs ? Quelle différenciation paraît légitime entre les usagers ? Les réponses données renvoient bien sûr à des circonstances concrètes, mais aussi à une certaine conception du service public et de l'égalité des citoyens face à celui-ci.

En ce qui concerne le choix des critères de différenciation des tarifs, outre les considérations de nature purement technique ou commerciale — tarifs définis en fonction des caractéristiques

téristiques du service rendu, poids du véhicule, par exemple, ou du nombre de passages, abonnements, etc. — deux fondements peuvent, selon votre commission, légitimer certaines exceptions de l'égalité « arithmétique » des citoyens face aux charges publiques.

Le premier est la qualité d'usager obligé qui caractérise surtout la situation des habitants des îles ; ceux-ci ne disposent pas de moyens de communication de remplacement. Aussi est-il logique de leur appliquer des tarifs de faveur, voire la gratuité complète.

Le second est que la qualité de contribuable, irrecevable sur le plan national, a semblé à votre commission pouvoir constituer un fondement légitime d'une certaine discrimination au niveau local pour peu qu'elle corresponde à un effort fiscal réel de la population concernée et qu'elle n'aboutisse pas à faire financer l'ouvrage uniquement par les usagers n'appartenant pas à la collectivité concernée, auquel cas, elle s'apparenterait à l'exploitation collective par une petite minorité de l'ensemble de la nation. Le tourisme dans ce cas peut se sentir particulièrement visé.

Examinons le problème de l'équilibre financier de l'exploitation.

Les transferts entre usagers résultent également de la gestion de l'ouvrage selon le niveau des tarifs pratiqués. Un déficit peut paraître justifié par des considérations sociales ou d'aménagement du territoire. L'excédent, qui tend à donner un caractère fiscal au prélèvement — à moins qu'il ne serve à compenser les pertes d'un service public de même nature — est plus difficile à justifier dans la mesure où il fait une exception assez choquante au principe fondamental de la gratuité de la circulation sur les routes.

Avant de présenter ses propositions, votre commission tient, à propos de ce principe de la gratuité de la circulation auquel elle donne une valeur législative, à faire part de ses hésitations à accepter une procédure de création des péages sur les voies nationales par décret sans consultation des élus, alors que, jusqu'à présent, je l'ai signalé tout à l'heure, l'instauration de péages, l'autorisation de créations de péages, avaient toujours été faites cas par cas sous le contrôle du législateur pour la voirie nationale et à l'initiative des élus au niveau local, avec contrôle des autorités de tutelle et des ministères concernés.

Convaincue par les arguments qui lui ont été présentés lors de l'étude du projet de loi, votre commission a cependant voulu obtenir, tant au niveau de la loi qu'au moyen d'engagements du Gouvernement, certaines garanties que le présent projet de loi ne serait pas détourné de son objet qui est d'apporter, dans des cas très exceptionnels, des améliorations au réseau routier français par la construction d'ouvrages d'art.

En conséquence, nous demandons à M. le ministre de bien vouloir nous préciser la position franche du Gouvernement à ce sujet et de nous apporter tous apaisements, en excluant toute arrière-pensée.

Il faut également valider les péages existants pour éviter une crise des finances départementales.

Votre commission s'est, tout d'abord, montrée soucieuse de permettre aux départements de respecter leurs engagements. Il lui est donc apparu nécessaire, non seulement de maintenir une procédure de création de péages sur les voies départementales pour l'avenir, mais encore de valider les tarifs existants. Le texte du projet n'apparaissait pas pleinement satisfaisant dans la mesure où maintenir des péages sur les ponts existants supposait que soient pris de nouveaux arrêtés, ce qui créait une incertitude juridique pour la période antérieure à la date d'entrée en vigueur de la présente loi, au cours de laquelle des péages pourraient avoir été perçus illégalement.

Pour régler cette situation, votre commission vous propose d'adopter une position médiane : les tarifs sont validés depuis leur création, afin que les exploitants — régies ou concessionnaires — puissent conserver les sommes perçues et écarter des demandes de remboursement qui menaceraient directement ou indirectement les finances du département. Toutefois, une telle rétroactivité de la loi a des conséquences sur le plan pénal peu conformes à notre tradition juridique : il convient donc de soustraire aux poursuites pénales les usagers dont l'infraction repose en fait sur un arrêté illégal.

Il est également nécessaire d'affecter le produit de la redevance sans limiter la liberté des départements dans la gestion des services publics de transport.

Après avoir envisagé d'écarter toute procédure de création de péage sur la voirie nationale par voie réglementaire, votre commission s'est finalement contentée d'en préciser le contenu à l'instar de ce qui existe en matière de péages autoroutiers. C'est ainsi que la redevance est rattachée à une concession dont elle a la durée et qui en détermine l'affectation normale au remboursement des coûts de construction, aux charges d'entretien et d'exploitation, ainsi qu'à l'amortissement et à la rémunération des capitaux investis par le concessionnaire.

La procédure prévue en matière de ponts départementaux à péages est assez proche, mais plus souple, en ce qu'elle permet l'exploitation en régie et rend possible une certaine péréquation des ressources entre services de transport départementaux. En revanche, dans ce cas, la durée au-delà de laquelle la redevance redeviendrait un impôt est mal définie.

Il faut prévoir la consultation des départements pour les péages institués sur des ouvrages nationaux. L'affectation du produit des redevances perçues sur les ouvrages d'art compris dans la voirie nationale n'a cependant pas paru constituer une garantie suffisante en contrepartie de l'abandon du monopole actuellement donné à la loi en matière de création de péages sur les ouvrages compris dans la voirie nationale. Votre commission a souhaité que l'instauration d'une procédure réglementaire n'ait pas pour conséquence la disparition de toute consultation des élus sur les questions qui intéressent souvent au premier chef le développement économique local. Aussi vous propose-t-elle que les conseils généraux soient consultés sur le décret en Conseil d'Etat, la convention de concession et le cahier des charges chaque fois qu'ils participent au financement de l'ouvrage ou que celui-ci n'a pas d'équivalent au niveau local.

Il est également indispensable de permettre aux départements de moduler les tarifs des péages en faveur des usagers locaux. L'expérience récente en matière de péage montre que la population locale a tendance à contester moins l'existence même du péage que l'inadaptation des tarifs qui ne tiennent pas compte de leurs besoins propres : les usagers locaux sont, en effet, particulièrement sensibles au montant du péage qu'ils doivent parfois acquitter tous les jours.

Certes, certains tarifs offrent des possibilités d'abonnement, mais votre commission a estimé normal de faire bénéficier *a priori* les populations naturellement concernées par l'ouvrage d'avantages particuliers.

Je précise immédiatement, et nous y reviendrons lors de l'examen des articles, que les collectivités locales concernées, même dans le cas de régies départementales, bénéficient d'avantages particuliers considérables depuis le paiement de la taxe professionnelle.

C'est ainsi que votre commission a considéré qu'il était légitime que, contrairement à la jurisprudence du Conseil d'Etat, les habitants des départements concernés puissent bénéficier de tarifs réduits, à la fois parce qu'ils sont les usagers naturels d'un ouvrage et qu'ils ont le plus souvent déjà contribué à son financement par l'impôt. Cet aménagement ne remet pas en cause les autres grands principes dégagés par le Conseil d'Etat en matière d'égalité des citoyens devant les charges publiques.

En conclusion, mesdames, messieurs, votre rapporteur, au nom de la commission, vous demandera donc d'approuver la nouvelle rédaction du projet de loi lors de l'examen des articles.

Ces propositions tendent à marquer, après abrogation de la loi du 30 juillet 1880, le caractère très exceptionnel des ouvrages d'art pour lesquels il pourra être institué une redevance, qu'ils soient incorporés dans la voirie nationale ou départementale.

Pour la voirie nationale, la commission a choisi de vous proposer la voie réglementaire pour définir les conventions de concession, après avis des conseils généraux concernés. Elle a affirmé, en revanche, la souveraineté des conseils généraux quant aux décisions à prendre concernant la voirie départementale en prévoyant tacitement une limitation dans le temps de la perception de cette redevance, qui pourrait faire l'objet de tarifs différents suivant les catégories d'usagers.

Enfin, dans le souci de sauvegarder l'état des finances départementales, il vous sera proposé la régularisation des actes administratifs antérieurs en précisant que tout contrevenant à ces conventions avant la date de promulgation de la loi ne pourra être poursuivi.

Mes chers collègues, votre commission, après mûre réflexion, a pris le parti de l'efficacité pour les deux catégories de voirie intéressées et de la liberté de décision garantie par la loi pour les conseils généraux concernant la voirie départementale. Votre rapporteur souhaite donc que vous la suiviez dans ce sens. (Applaudissements.)

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

M. Josy-Auguste Moinet. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, il n'est pas dans la tradition de notre assemblée de venir, les uns ou les autres, entretenir les sénateurs et le ministre d'un problème ponctuel intéressant spécifiquement un département. Ce n'est donc pas dans cet esprit que je me propose d'aborder un dossier qui, c'est vrai, intéresse mon département et qui me servira d'exemple pour, dans une deuxième partie de mon propos, tenter de m'élever au niveau des principes.

Le 26 décembre 1962, M. le ministre de l'intérieur adressait une lettre au préfet de la Charente-Maritime au sujet du financement de la construction du viaduc d'Oléron reliant l'île d'Oléron au continent. A la question de savoir sur quels textes pourrait être fondé l'établissement de droits de péage, M. le ministre de l'intérieur répondait à l'époque — je cite : « Bien que la multiplication des péages ne puisse être raisonnablement envisagée et que j'aie adopté à ce sujet une position extrêmement restrictive, l'institution de tels droits sur le pont d'Oléron ne me paraît pas devoir soulever de difficultés tant en raison du caractère très exceptionnel de l'ouvrage que d'une interprétation des textes en vigueur que ce caractère justifie. »

Il ajoutait : « Compte tenu de cette interprétation exceptionnellement favorable au pont d'Oléron, la procédure d'institution des droits de péage s'inscrit dans le cadre des dispositions de l'article 46 de la loi du 10 août 1871. Il suffit donc d'une délibération du conseil général et, plus précisément, d'une mention expresse dans la délibération décidant de la construction et du financement de l'ouvrage. »

Par un arrêt en date du 16 février 1979, le Conseil d'Etat a décidé d'annuler l'arrêté du 31 décembre 1974 du préfet de la Charente-Maritime fixant les tarifs de péage du pont d'Oléron. Depuis le 5 mars 1979, il n'est plus perçu de péage sur le pont d'Oléron.

Quelles sont les conséquences de cette décision pour la Charente-Maritime et, le cas échéant, pour d'autres départements ayant sur leur territoire des ouvrages présentant des caractéristiques analogues à celles du pont d'Oléron et pour le franchissement desquels il est perçu des péages ?

La décision de construire un pont reliant l'île d'Oléron au continent a été prise par le conseil général sous la réserve expresse que l'usage de cet ouvrage donne lieu à la perception de péages. La lettre du ministre de l'intérieur, dont je viens de vous rappeler les extraits essentiels, répondait à cette exigence.

Par ailleurs, le conseil général de la Charente-Maritime estimait que l'excédent des recettes sur les dépenses liées à la construction et à l'exploitation du pont d'Oléron devait pouvoir être affecté à la couverture du déficit de la régie départementale des passages d'eau de la Charente-Maritime chargée d'exploiter à la fois le pont d'Oléron et les passages d'eau desservant les îles d'Aix et de Ré. Sur ce point, le ministre de l'intérieur a donné son accord par une lettre du 23 mai 1966 dont je voudrais vous citer un bref extrait, car il éclairera le débat que nous aurons sur ce point lorsque nous examinerons les articles du projet de loi en discussion. Voici ce qu'écrivait le ministre de l'intérieur :

« La liaison maritime à laquelle doit se substituer le pont d'Oléron étant, de même que les autres passages d'eau du département, exploitée par la régie départementale des passages d'eau, et le conseil général ayant décidé que la perception des péages du pont d'Oléron serait confiée à cette régie, rien ne s'oppose à ce que l'excédent éventuel des recettes sur les charges annuelles d'amortissement, d'entretien et d'exploitation de l'ouvrage soit affecté au maintien de l'équilibre du budget de la régie. »

Ainsi se trouvait confirmé le principe de la solidarité entre les îles situées sur le territoire d'un même département, quel que soit le type de liaison, terrestre ou maritime. Cette solidarité paraissait au demeurant de nature à atténuer les charges susceptibles d'être supportées par le budget départemental au titre du remboursement des emprunts contractés pour la construction de l'ouvrage. Au moment où le conseil général de la Charente-Maritime a pris la décision de construire un pont reliant l'île d'Oléron au continent, il n'était pas évident, encore que les études aient montré la rentabilité de cet ouvrage, que le département n'aurait pas, tout au moins pendant les premières années, à supporter le déficit d'exploitation de cet ouvrage.

L'arrêt du Conseil d'Etat du 16 février 1979 rompt l'égalité entre les insulaires, porte atteinte à la solidarité départementale et génère — vous l'avez tous compris — un lourd déficit pour le budget de la régie départementale des passages d'eau.

En premier lieu, l'arrêt du Conseil d'Etat rompt l'égalité entre les insulaires. La régie départementale des passages d'eau de la Charente-Maritime dessert, par une voie terrestre, l'île d'Oléron, c'est-à-dire assure à la fois la commodité et, depuis le 5 mars dernier, la gratuité pour les Oléronais. Elle assure également le transport des personnes et des marchandises en direction des îles d'Aix et de Ré. Et là, nous avons à faire face à la fois aux difficultés et au coût du transport ; nous n'avons pas la possibilité de faire prendre cette situation en charge par les insulaires ni de la leur faire comprendre alors que, dans un même département, ils se voient infliger des traitements substantiellement différents.

En deuxième lieu, l'arrêt du Conseil d'Etat porte atteinte à la solidarité départementale. Les uns et les autres, nous nous trouvons en présence de problèmes de cette nature dans nos départements. Seule l'homogénéité historique est acquise. Il n'est pas toujours évident que les intérêts de telle ou telle partie du département soient aisés à concilier. Aussi, lorsque le département de la Charente-Maritime a décidé de construire cet ouvrage, cette décision impliquait que le département pourrait conduire tout à la fois la construction de cet ouvrage, avec possibilité de percevoir des péages, et une politique d'équipement très active au bénéfice de toutes les communes du département. Cela supposait donc que le produit des péages équilibrerait les charges du pont d'Oléron.

La suppression des péages, qui engendre naturellement un déficit important au niveau du budget de la régie départementale des passages d'eau, hypothèque donc lourdement — je vous citerai des chiffres tout à l'heure — la capacité d'auto-financement du département de la Charente-Maritime, et cela au moment même où les compétences du département vont s'étendre dans des domaines qui, jusqu'à présent, n'étaient pas reconnus. Je pense, en particulier, à l'effort tout à fait considérable que doivent faire les départements côtiers pour protéger le littoral contre une urbanisation excessive et pour assurer la protection d'espaces sensibles.

Ainsi, les activités et les interventions des départements se développent sans que la loi de 1871 n'ait été en quoi que ce soit modifiée. C'est donc bien cette solidarité qui, à l'époque, s'était exprimée au plan du conseil général pour décider la construction de cet ouvrage qui se trouve, aujourd'hui, singulièrement menacée par la décision du Conseil d'Etat.

Enfin — c'est le dernier aspect de la question et il n'est pas le moins préoccupant — la décision du Conseil d'Etat se traduit par une perte de recettes pour la régie départementale des passages d'eau estimée à environ huit millions de francs. Comment cette perte de recettes peut-elle être compensée ? Il n'y a pas de mystère en ce domaine. Elle peut être compensée par une augmentation substantielle des tarifs pour ceux qui en supportent encore, c'est-à-dire essentiellement ceux pour lesquels le transport des marchandises et des personnes est assuré par la voie maritime. Mais il ne peut être question d'y songer car l'augmentation serait telle que les tarifs deviendraient dissuasifs. Au surplus, les exigences du plan de lutte contre l'inflation ne nous permettraient pas de dépasser 10 p. 100. Je cite donc cette possibilité pour mémoire.

Il subsiste une deuxième possibilité, qui n'est pas le fruit d'une imagination débridée, mais qui est généralement retenue, c'est le versement par le département d'une subvention d'équilibre à la régie départementale des passages d'eau. Mais alors, cette subvention est fiscalisée, elle est analysée du point de vue fiscal comme une recette provenant des péages versés par les usagers des ouvrages en cause et elle est, par conséquent, justiciable de l'application de la T.V.A. au taux de 17,5 p. 100. Ajoutées aux huit millions de francs de déficit dont je faisais état précédemment, ces 17,5 p. 100 nous conduiraient dans la zone des dix millions de francs. C'est donc une telle somme qui devrait être versée chaque année à la régie départementale des passages d'eau pour assurer l'équilibre de son exploitation.

Lorsque je vous aurai dit que cette subvention ne saurait provenir d'autres ressources que celles que nous pouvons tirer du produit des impôts — il est bien évident, en effet, qu'on ne peut emprunter pour subventionner une régie, nous aboutirions ainsi à une gestion difficilement admissible — cela signifie que, pour couvrir la perte de recettes résultant de la décision du Conseil d'Etat, la pression fiscale devrait augmenter, en Charente-Maritime, au moment du vote de chaque budget, d'environ 7 p. 100.

Je vous demande de considérer, monsieur le ministre, mes chers collègues, que la situation des départements est à peu près partout la même. Nous commençons par augmenter la pression

fiscale de 10 p. 100 pour effacer les effets de l'inflation, puis, généralement, comme nous voulons créer des ressources nouvelles, nous accroissons la fiscalité dans des limites de 13 à 15 p. 100. Pour la Charente-Maritime, ces limites devraient être portées à 20 ou 22 p. 100. Je dois à la vérité de dire que cette situation et ses conséquences n'ont pas échappé au commissaire du Gouvernement, M. Rougevin-Baville, qui déclare notamment, dans ses conclusions :

« Nous sommes conscients — comment ne pas l'être ? — que l'annulation que nous vous proposons risque de créer quelques embarras aux autorités de la Charente-Maritime qui se sont engagées dans cette réalisation, fortes de la caution du ministre de l'intérieur, mais le Parlement y pourvoira s'il le juge utile. L'intervention du législateur est de toute manière souhaitable, compte tenu des ambiguïtés d'une matière régie par des textes vieillissés et disparates. »

Au-delà de l'élégance de l'expression sur les embarras que cela pouvait créer aux autorités de la Charente-Maritime, vous voyez tout de suite que la décision prise par le Conseil d'Etat s'inscrivait tout naturellement dans la perspective de l'instauration d'un débat sur ce sujet qui nous occupe aujourd'hui.

Tel est bien, en effet, l'objet du débat d'aujourd'hui.

A partir de ces références prises dans mon département — et je prie mes collègues de m'en excuser, mais je le connais un peu moins mal que les autres — quels sont les éléments, les conséquences que nous pouvons en tirer et quels sont les correctifs que nous pouvons apporter à la législation en vigueur.

Si, en droit public français, le principe de la gratuité de l'usage normal du domaine public routier existe, et si certains ouvrages d'art reliant deux portions d'une même route — classée soit dans la voirie nationale, soit dans la voirie départementale — s'y trouvent *ipso facto* intégrés, la question se pose de savoir à quelle personne morale de droit public, Etat ou collectivité locale — en l'occurrence, le département — incombe la charge de garantir la gratuité de l'usage de ces ouvrages d'art.

L'Etat, au demeurant, n'est-il pas responsable et garant de la libre circulation des personnes et des marchandises sur l'ensemble du territoire national, îles comprises — j'y insiste : îles comprises ? C'est si vrai que la loi du 18 avril 1955 relative aux autoroutes dispose que leur usage est en principe gratuit. Chacun sait qu'en l'occurrence le principe s'est effacé devant l'exception, laquelle est devenue pratiquement la règle et que, pour les autoroutes de liaison, des péages sont naturellement perçus.

La prise en charge par l'Etat des ouvrages d'art reliant deux voies départementales situées sur le continent peut sans doute, c'est vrai, être discutée, car de tels ouvrages ne font qu'apporter une facilité supplémentaire aux usagers de la route, qui peuvent se rendre d'un point à un autre du continent par d'autres voies.

En revanche, les bacs ou passages d'eau reliant une île au continent sont les seuls moyens disponibles pour joindre deux portions du territoire national, faute de moyen de communication de remplacement. Dès lors, il serait à la vérité normal, me semble-t-il, que les liaisons îles-continent, qu'elles soient terrestres ou maritimes, se trouvent placées sous la responsabilité d'un service public de l'Etat. En effet, aucune obligation légale — et je souhaiterais, monsieur le ministre, que vous m'apportiez une confirmation sur ce point — ne s'impose aux collectivités locales, en l'occurrence les départements, de créer un service public départemental pour assurer la desserte des îles, lequel service est le plus souvent déficitaire, faute de pouvoir ajuster les tarifs au niveau nécessaire pour couvrir les charges.

La création d'un service public d'Etat permettrait ensuite de concrétiser la solidarité qui unit tous les Français, quelles que soient leurs conditions d'habitation, et singulièrement de ceux pour lesquels l'insularité constitue un handicap des points de vue économique et culturel.

Tel est le sens de l'amendement que j'ai déposé et que nous aurons, tout à l'heure, l'occasion d'examiner.

Mais, monsieur le ministre, si d'aventure la solution que je propose dans le cadre de l'amendement auquel je viens de faire allusion, solution positive et réaliste, ne devait pas recevoir votre agrément et si le Sénat n'acceptait pas de suivre ma proposition, il conviendrait, à l'évidence, que les collectivités locales — comme l'Etat pour les autoroutes — retrouvent la possibilité de percevoir des redevances sur les ouvrages déjà construits à leur initiative.

Dès lors, la question qui se pose est celle de savoir comment peuvent être fixés les tarifs et, surtout, s'il est possible d'instaurer des tarifs différentiels.

Sur le premier point, il est tout à fait évident que tous les usagers des ouvrages d'art en cause — bacs et passages d'eau — doivent acquitter la redevance au nom du principe de l'égalité de tous les citoyens devant le service public. Notre rapporteur a très justement rappelé, tout à l'heure, cette exigence.

Mais tous les usagers doivent-ils acquitter des péages uniformes ? Par arrêt du 10 mai 1974, dit arrêt Desnoyers et Chorques, le Conseil d'Etat a admis la légalité d'un tarif préférentiel réservé aux habitants de l'île de Ré pour l'usage des bacs. Ce tarif préférentiel pourrait aller jusqu'à la gratuité, ce qui paraîtrait, au demeurant, tout à fait conforme au principe général de la gratuité de l'usage du domaine public routier.

Toutefois, l'existence de ce tarif préférentiel, *a fortiori* l'instauration de la gratuité pour les insulaires, constituent des mesures dont l'application ne manquerait pas de se traduire par un manque à gagner susceptible de générer un déséquilibre du compte d'exploitation de l'organisme chargé d'assurer la liaison entre le continent et les îles.

Il conviendrait alors de prévoir une compensation financière analogue à celle qui existe pour la Corse, dans le cadre d'un dispositif conventionnel semblable à celui qui a été passé entre l'Etat et les deux sociétés qui assurent le transport des personnes et des marchandises entre la Corse et le continent.

Ainsi pourrait être garantie aux habitants des îles, de toutes les îles, la gratuité d'usage du domaine public routier ou des moyens tels que les bacs, qui assurent cette continuité territoriale.

Peut-être est-il prématuré, voire présomptueux, monsieur le ministre, d'attendre d'un texte qui, en réalité, il faut bien le dire — et notre rapporteur l'a rappelé tout à l'heure à bon droit — est un texte de circonstance, qu'il apporte une solution d'ensemble aux problèmes très spécifiques posés par les liaisons entre les îles et le continent.

Il reste — et vous le savez bien, monsieur le ministre — que l'avenir économique des îles paraît de plus en plus dépendant de bonnes conditions d'accessibilité par les différents moyens de transport à notre disposition et, cela à des tarifs supportables.

L'aménagement du territoire concerne aussi les îles. Chacun est conscient du rôle que les moyens de communication jouent en matière d'aménagement du territoire, et, plus particulièrement pour les îles.

Cette préoccupation, monsieur le ministre, mes chers collègues, nous devons l'avoir présente à l'esprit au moment où nous allons voter un texte de loi dont l'application commande plus qu'il n'y paraît, semble-t-il, l'avenir économique de nos îles et, aussi, l'équilibre des finances de plusieurs départements, au moment même où l'extension des responsabilités des collectivités locales risque de leur créer des charges nouvelles.

En réalité, il s'agit d'un texte important tant du point de vue des principes que de celui des réalités. Je forme le souhait, monsieur le ministre, que, dans un effort de conciliation et de concertation, vous nous aidiez à concilier et à harmoniser l'exigence des principes comme celle des réalités. (*Applaudissements.*)

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

M. Bernard Hugo. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le projet de loi qui nous est soumis nous permet de rappeler que l'usage de l'espace, en ville comme ailleurs, est régi par la loi du profit, incapable d'organiser la localisation des différentes activités en fonction des conditions de vie des citoyens.

Dominé par les intérêts des grandes sociétés, l'espace urbain d'aujourd'hui allonge et multiplie les déplacements et réduit d'autant le temps de vivre. C'est là une dimension de la crise actuelle.

Lors de l'examen du budget des transports en novembre dernier, à l'Assemblée nationale, vous déclariez, monsieur le ministre — vous savez que nous vous lisons — « Au 1^{er} janvier 1979, nous disposerons de 4 600 kilomètres d'autoroutes et de 1 600 kilomètres de chaussées rapides à deux fois deux voies séparées. Il reste encore de 500 à 600 kilomètres à construire. Nous arriverons ensuite, à partir de 1980, à une deuxième génération de voies rapides à caractère autoroutier qui seront, elles, sans péage ». Où en sont ces belles promesses ?

Les routes assurent 90 p. 100 du trafic des voyageurs. Entre 1960 et 1977, la circulation routière a quadruplé. Le réseau est devenu insuffisant. Les chaussées anciennes se sont détériorées,

la sécurité des passagers est de plus en plus menacée — 13 000 meurent chaque année — car l'Etat diminue d'année en année les crédits d'entretien et les investissements. Le rapport présenté en 1978 par l'union routière, formée pourtant de patrons de l'automobile et des industries annexes ainsi que de représentants du ministère de l'équipement, a dénoncé le désengagement financier accéléré qui s'accompagne d'une contribution accrue des usagers et d'un transfert de charges au détriment des collectivités locales.

Le budget de la direction des routes et de la circulation routière reçoit d'année en année une part décroissante des ressources de l'Etat: 1,63 p. 100 en 1977, 1,50 p. 100 en 1978, 1,28 p. 100 en 1979.

Parallèlement, les taxes sur les carburants, la vignette, les cartes grises et autres redevances représentent une part croissante des ressources de l'Etat. Les automobilistes, les motocyclistes deviennent des proies d'autant plus faciles que la politique menée organise le dépérissement du transport ferroviaire, dont nous avons parlé il n'y a pas si longtemps. Les trois quarts des déplacements interurbains de personnes, plus de la moitié du trafic marchandises s'écoulent désormais par la route.

Pour vous, monsieur le ministre, il n'y a que deux payeurs possibles: les usagers et les contribuables. Mais ne sont-ils pas les mêmes, ceux qui paient en réalité trois fois pour le même service: à l'Etat, au département et bientôt en tant qu'usager, systématiquement?

Votre politique est essentiellement celle de la mise en accusation de l'automobiliste, qui coûterait très cher à la collectivité et rapporterait peu. Il faut s'arranger pour qu'il rapporte plus, d'où les mesures comme celle du péage; même si vous désirez l'appeler à présent « redevance ».

D'ailleurs, pourquoi changer d'appellation? Est-ce pour faire oublier le caractère fiscal? Vous expliquez que la « notion est aujourd'hui toute différente puisqu'elle recouvre l'idée d'un service rendu », que la redevance « est la contrepartie d'un service rendu dans laquelle elle trouve sa justification: réduction des distances, gain de temps, commodité des usagers ».

En fait, vous craignez que le Conseil d'Etat ne soit amené à casser d'autres décisions du type de l'arrêté du préfet de Charente-Maritime et vous prenez des dispositions pour l'en empêcher. J'ajouterais que si l'arrêté du préfet de Charente-Maritime a été cassé, il ne faut pas le rétablir sous d'autres formes.

« Chaque fois », dites-vous, « que par son importance, son goût ou les services rendus à l'usager, un ouvrage d'art sur une route nationale ou départementale exige un financement adapté à son caractère exceptionnel, une redevance d'usage pourra être instituée par décret en Conseil d'Etat pour les routes nationales, et par délibération du ou des conseils généraux concernés par les voies départementales ».

Cette formulation, à notre avis, permet toutes les interprétations: comment, et par qui, seront déterminés l'importance, le coût ou les services rendus?

Une traversée de ville en souterrain donnera-t-elle droit à percevoir une redevance? Si nous envisageons, par exemple, que la nationale 10 devienne souterraine dans la traversée de Trappes, ce qui rendrait service à la population, allons-nous instituer un péage?

M. Joël Le Theule, ministre des transports. Il n'en est pas question!

M. Bernard Hugo. Il est toujours possible de décider — mais sur quelle bases? — que les frais occasionnés sont trop lourds pour la collectivité territoriale. Un nouveau pont, une rocade, un échangeur: où seront les limites?

Si une délibération des conseils généraux est prévue pour les routes départementales, pourquoi un décret en Conseil d'Etat pour les voies nationales? Pourquoi pas une consultation du Parlement? Les régions ont dans leurs attributions l'organisation des transports sur leur territoire. Pourquoi n'en est-il pas fait mention? Malgré vos déclarations, monsieur le ministre, vous ne m'en voudrez pas de dire que cette récupération de fonds supplémentaires que vous proposez, ressemble étrangement aux méthodes moyenâgeuses. Vous dites aux contribuables: « Vous voulez traverser un fleuve, une montagne, enjamber une voie ferrée, aller d'une ville à l'autre? Payez, payez encore et toujours. Vous en avez les moyens, l'Etat, lui, ne peut rien faire pour vous. » Vous pensez sans doute, sans toutefois le dire: « Je garde votre argent pour les monopoles! »

« La croissance de la circulation, l'augmentation de la fréquence des déplacements ont contraint » — je vous cite toujours — « à créer des voies nouvelles ». Mais qui oblige à de longs déplacements quotidiens ou hebdomadaires, sinon le Gouvernement qui ferme les usines, déplace les travailleurs, leur demande une plus grande mobilité?

Vous osez leur faire payer « les services rendus ». Tout vous est bon pour accélérer le désengagement financier de l'Etat, pour vous permettre de concéder encore des tronçons de route à des entreprises privées.

Ne comptez donc pas sur nous pour vous donner carte blanche et ne soyez pas étonné si nous ne votons pas votre projet de loi! (*Applaudissements sur les travées communistes et socialistes.*)

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

M. Bernard Parmantier. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, c'est une fois de plus un texte de circonstance qui nous est présenté. Je regrette, avec le rapporteur de notre commission des affaires économiques, que nous ne disposions pas de plus longs délais pour étudier des textes de cette importance.

Le groupe socialiste est hostile à ce projet de loi. Les raisons sont d'ordre législatif, économique et politique. Je les illustrerai et les préciserai en m'appuyant sur l'exposé des motifs qui accompagne la proposition de loi tendant à la nationalisation du pont de Saint-Nazaire-Saint-Brévin que les députés socialistes Evin, Autain et Chénard ont déposée récemment à l'Assemblée nationale, et dont je crois nécessaire de vous citer des extraits.

Certes, j'aurais pu appuyer mon propos sur l'exemple intéressant, parce que différent, du pont d'Oléron, mais notre collègue, M. Moinet, vient de l'évoquer excellemment et, en outre, le comité de défense des intérêts oléronais, très actif, très documenté et très convaincant, nous a tous clairement informés de cette situation; ce dont nous devons le remercier et le féliciter.

J'en arrive donc, à titre d'exemple, au pont de Saint-Nazaire-Saint-Brévin et je vais donner lecture d'extraits de l'exposé des motifs de la proposition de loi à laquelle j'ai fait allusion:

« De la rapidité des communications entre les deux rives de l'estuaire de la Loire dépend directement l'essor d'une région tout entière. Le bac qui assurait le passage de Saint-Nazaire à Saint-Brévin ne pouvait suffire aux nécessités du désenclavement de l'une et l'autre ville et des grandes voies de passage dont chacune est la porte.

« Ainsi est apparue la nécessité d'un pont que la population et les élus appelaient de leurs vœux unanimes. La construction en fut décidée en 1971 et achevée en 1975. Mais elle fut l'œuvre d'une société d'économie mixte présentant la... particularité d'être à fonds majoritairement privés, sans la moindre participation de l'Etat... »

Nous nous trouvons donc très souvent devant une situation où « les besoins vitaux d'intérêt général se sont mués en sources de profits privés, profits dégagés sans le moindre risque puisque les actionnaires privés ont imposé au conseil général une clause leur garantissant un bénéfice, quels que soient les résultats de l'exploitation.

« Il en est résulté un péage qui dresse une véritable barrière de l'argent. Il en coûte, par exemple, aujourd'hui 28 francs à une voiture de cinq chevaux pour faire le trajet simple, trois kilomètres. Ainsi, même en tenant compte des abonnements, un travailleur effectuant le trajet quotidiennement devra acquitter une somme annuelle supérieure à 7 000 francs. De ce fait, le pont non seulement ne remplit pas sa fonction de liaison, mais constitue même un obstacle d'autant moins surmontable que sa mise en service a entraîné la disparition du bac, ce qui, de surcroît, provoque l'asphyxie du pays de Retz. »

Il s'agit en quelque sorte d'une entorse ou d'une infraction au principe de la liberté d'aller et de venir.

« Or cette situation est à ce point catastrophique que non seulement elle touche tous les habitants de la région mais a également des répercussions plus larges.

« En effet, la vie quotidienne des habitants de cette zone est bouleversée par le péage. A titre d'exemples, on peut citer les nombreux travailleurs demeurant sur la rive sud et dont l'emploi se trouve sur la rive nord — chantiers navals, S. N. I. A. S. ... — les élèves des divers établissements scolaires — C. E. T. de Paimboeuf, lycée de Saint-Nazaire — qui doivent, pour nombre d'entre eux, traverser également le pont deux ou quatre fois par jour, les familles des enfants hospitalisés à la maison départementale de Mindin, les clubs sportifs, etc.

« Mais les conséquences ne pèsent pas seulement sur les abords immédiats de deux rives. Le péage est également un obstacle à la circulation entre la Bretagne et l'Aquitaine et, en deçà, la Vendée et les Charentes. Le détour imposé nuit aux relations entre ces régions, sans parler de la dépense inutile d'énergie que coûtent à la nation les kilomètres supplémentaires. »

Mes amis, auteurs de cette proposition de loi, se demandent « s'il n'y aurait pas lieu de rechercher si la dépense de carburant, le surcroît d'usure des routes, la surcharge du trafic dans l'agglomération nantaise ne représentent pas globalement une charge supérieure à celle d'un pont gratuit. »

« Au-delà même, enfin, de ces considérations déjà fondamentales, c'est également un problème de principe qui est posé. Entraînant la disparition des bacs, les ponts, à l'inverse des autoroutes qui laissent subsister les nationales » — et qui offrent donc un choix — « constituent un passage obligé auquel le péage fait obstacle. La gratuité, prévue par la loi du 30 juillet 1880, est donc impérative comme est impérative, par voie de conséquence, la prise en charge par l'Etat de ces moyens de communication particulièrement indispensables à notre époque que sont les grands ponts routiers. »

C'est pourquoi le parti socialiste propose la nationalisation du pont de Saint-Nazaire - Saint-Brévin.

Pour toutes ces raisons de fond, qui rappellent notre conception du service public et qui confirment notre opposition de principe au péage, les socialistes s'opposent à votre texte, monsieur le ministre. Ils préciseront leur position à l'occasion de la discussion des amendements. (*Applaudissements sur les travées socialistes et communistes.*)

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

M. Joël Le Theule, ministre des transports. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, je ne pensais pas que la discussion de ce modeste projet de loi, « texte de circonstance », a-t-on dit, prendrait une telle ampleur qu'elle poserait des questions de conscience, voire des questions de principe, et inciterait un certain nombre de sénateurs à demander pratiquement au Gouvernement de retirer son texte.

M. Bernard Legrand. Mais non !

M. Joël Le Theule, ministre des transports. Si tel était d'ailleurs le sentiment de la majorité du Sénat, le Gouvernement aurait mauvaise grâce à lui refuser cette satisfaction...

M. Bernard Legrand. C'est du chantage !

M. Joël Le Theule, ministre des transports. ... ce qui poserait sans doute un certain nombre de problèmes à des collectivités locales qui ont garanti des emprunts.

En effet, il s'agit d'un texte de circonstance et je n'ai aucune honte à l'avouer. Ma tâche a été grandement facilitée par le travail de bonne qualité de la commission des affaires économiques et du Plan et je tiens à remercier M. Beaupetit de son rapport écrit comme de l'exposé oral qu'il nous a présenté pour introduire ce débat.

Un récent arrêt du Conseil d'Etat a annulé la délibération du conseil général de la Charente-Maritime qui avait institué un péage sur le pont d'Oléron ; en outre, il a fait apparaître la nécessité d'adapter la législation aux circonstances présentes et d'introduire dans la loi les dispositions qui autorisent la perception de redevances d'usage pour permettre le financement de certains ouvrages.

J'ai écouté avec beaucoup d'attention l'exposé de M. Josy Moinet qui est mieux informé que quiconque sur cette situation puisqu'il en est, pour une part, la victime.

J'ai écouté également les suggestions qu'il a présentées au Gouvernement. Certaines, je le regrette, monsieur le sénateur, ne pourront être retenues mais je suis sûr qu'à partir du texte du projet de loi tel qu'il a été déposé et sur lequel M. Beaupetit, au nom de la commission, présente quelques amendements, il sera possible d'aboutir à un texte cohérent et acceptable par une majorité des membres du Parlement.

Le Conseil d'Etat s'est fondé, pour rendre cet arrêt que j'évoquais, sur les termes de la loi du 30 juillet 1880 relative au mode de rachat des ponts à péage qui précise, dans son article 1^{er} : « Il ne sera plus construit à l'avenir de ponts à péage sur les routes nationales et départementales ».

Il convient, tout d'abord, de replacer la loi du 30 juillet 1880 dans le contexte de l'époque où les péages étaient assimilables à des octrois et revêtaient donc un caractère fiscal marqué.

Aujourd'hui, les choses ont changé puisqu'en effet le péage recouvre une notion différente qui correspond à l'idée de la contrepartie d'un service rendu à l'usager : réduction de distances, gain de temps, commodité des usagers.

Tout à l'heure, M. Hugo et implicitement M. Parmantier, évoquant les autoroutes à péage, ont posé le problème du péage sous un aspect très général. Le débat de fait entre l'usager et le contribuable est loin d'être clos, mais, en dehors de l'un ou de l'autre, je ne vois pas qui peut payer.

Par ailleurs, l'Etat comme les collectivités locales ont dû, dans les trente dernières années, adapter le réseau routier pour faire face à la forte croissance de la circulation et répondre à la demande des usagers de voir créer rapidement des liaisons plus commodes.

M. Hugo a reproché au Gouvernement de sacrifier l'automobiliste ou le motocycliste. Or ses amis, habituellement, me reprochent beaucoup plus de sacrifier la S.N.C.F. à la route et je m'efforce, selon les interlocuteurs, d'expliquer que la politique du Gouvernement consiste à maintenir un équilibre entre les deux modes de transport, qu'elle ne cherche pas à favoriser l'un au détriment de l'autre, mais à donner aux Français une liberté de choix que ceux-ci utilisent largement.

Dans le domaine plus précis des ponts à péage, c'est-à-dire d'ouvrages d'art d'une dimension peu usuelle, dont le coût dépassait les possibilités d'un financement classique, y compris parfois pour l'Etat lui-même, il a pu être fait appel au péage pour réaliser ces ouvrages.

C'est le cas du pont de Tancarville, des tunnels du mont Blanc et de Fréjus, pour lesquels des lois ont été votées.

C'est le cas aussi de six ponts départementaux qui assurent soit le franchissement d'un estuaire, soit le raccordement d'une île au continent.

Le projet de loi qui vous est soumis a donc pour objet de permettre l'institution d'une redevance d'usage chaque fois que, par son importance, son coût ou les services rendus à l'usager, un ouvrage d'art sur une route nationale ou départementale exige un financement adapté à son caractère exceptionnel.

Un certain nombre de suggestions ont été présentées par votre commission. Je dis tout de suite à M. le rapporteur que je retiendrai la plupart d'entre elles. Nous aurons, sur l'une ou l'autre, l'occasion d'en discuter au fur et à mesure que seront appelés les amendements et je me permettrai d'en sous-amender certains.

Cela dit, il semblerait difficile de ne pas voter un tel texte ou, par un coup de baguette magique, de supprimer brutalement tout ce qui peut déplaire ou paraître abusif.

M. Hugo ayant rappelé qu'il existait des autoroutes à péage et ayant chiffré les kilométrages réalisés, que j'avais moi-même énoncés dans cette enceinte à l'occasion de la discussion budgétaire, je voudrais aujourd'hui les actualiser, d'une part, pour lui fournir des informations complémentaires et, d'autre part, pour lui confirmer que les indications dont il avait été fait état sont bel et bien des réalités.

A la fin de l'année 1979, c'est-à-dire à la fin de l'année en cours, la France sera dotée de 4 950 kilomètres d'autoroutes et de 1 660 kilomètres de liaisons rapides à deux fois deux voies séparées par une partie centrale ; elle disposera donc de 6 610 kilomètres de liaisons modernes. Au même moment, 1 100 kilomètres d'autoroutes et une bonne centaine de kilomètres de liaisons rapides supplémentaires — le chiffre exact sera fonction des disponibilités budgétaires — seront en chantier.

Ces chiffres sont considérables ; ils dépassent ceux que j'avais annoncés au début de la discussion du budget pour 1979. Mais c'est le vote du Parlement qui a permis de les atteindre.

Ces objectifs sont loin d'être négligeables. Je vous demanderai, mesdames, messieurs les sénateurs, de vous reporter une dizaine d'années en arrière : en 1968, voilà onze ans, notre pays disposait de moins de 1 000 kilomètres de liaisons autoroutières ou rapides.

M. Bernard Parmantier. Il y avait aussi moins de chômeurs !

M. Joël Le Theule, ministre des transports. Actuellement, grâce à l'effort considérable qui a été engagé — soit par le biais des péages, soit par voie budgétaire — notre pays est le troisième d'Europe à disposer d'un tel kilométrage de liaisons modernes. A la fin de l'année 1980, il sera même au deuxième rang, et,

dans trois ans, le kilométrage de liaisons modernes dont disposera notre pays sera équivalent à celui de la République fédérale d'Allemagne, que l'on cite souvent en exemple et qui est plus peuplée, il faut le rappeler, que notre pays.

Ces résultats seront atteints grâce aux efforts accomplis par les pouvoirs publics, grâce aux disponibilités financières mises à leur disposition soit par le budget, soit par les Français, et utilisées sous forme de prêts.

C'est ainsi que si 320 kilomètres d'autoroutes auront été réalisés en 1978, en 1979, ce sont 350 kilomètres supplémentaires d'autoroutes qui seront construits et, en 1980, 450 kilomètres. Nous atteindrons de nouveau, en 1980, la moyenne de la période 1973-1977, qui fut particulièrement faste en matière autoroutière, puisque nous avons construit alors, en moyenne, 460 kilomètres d'autoroutes par an. Dans trois ou quatre ans la France sera, après les Etats-Unis, avec l'Allemagne fédérale, le deuxième pays du monde en ce qui concerne le réseau de liaisons modernes.

Ce réseau n'aurait pu être réalisé sans un appel au péage. Mais le Gouvernement ne tient pas à voir celui-ci se perpétuer. C'est pourquoi le péage ne revêt pas un caractère fiscal, et lorsque arriveront à leur terme les concessions, elles ne seront pas prolongées.

J'espère que vous m'excuserez, monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, d'avoir débordé le cadre du texte aujourd'hui soumis à votre examen, mais plusieurs intervenants ayant évoqué la question des péages autoroutiers, il était intéressant pour le ministre des transports de faire le point et de souligner l'extraordinaire effort que, dans ce domaine, grâce aux Français, grâce à vous, mesdames, messieurs les parlementaires, le Gouvernement a pu accomplir.

Ce que je vous demande aujourd'hui, en son nom, c'est de retenir le texte qu'il a déposé. L'intention du rapporteur, si j'ai bien compris, est de modifier ce texte, de le compléter par un certain nombre d'amendements. A l'occasion de l'examen de ceux-ci, je ferai connaître le point de vue du Gouvernement. Mais je tiens d'ores et déjà à vous dire, monsieur le rapporteur, que nombre d'entre eux améliorent le texte gouvernemental, et c'est pour cela que je serai amené à les accepter. Lorsque le Gouvernement estimera que les précisions que la commission veut introduire dépassent le cadre législatif, il s'en remettra à la sagesse du Sénat. Mais peut-être aurai-je auparavant, monsieur le rapporteur, l'occasion de vous convaincre.

Toujours est-il, mesdames, messieurs les sénateurs, que le texte que je vous demande de discuter, puis d'adopter, avec ces amendements, est un texte nécessaire et réaliste. Cette nécessité et ce réalisme peuvent décevoir, ils sont néanmoins indispensables pour un certain nombre de départements. (*Applaudissements sur les travées de l'U. R. E. I., du R. D. R., du C. N. I. P. et de l'U. C. D. P.*)

M. Josy-Auguste Moinet. Je demande la parole.

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

M. Josy-Auguste Moinet. Monsieur le ministre, comme mes collègues, j'ai été particulièrement intéressé par les précisions que vous avez bien voulu nous apporter concernant le développement de notre réseau autoroutier. Vous nous avez indiqué que le niveau auquel il se trouve porté présentement, et celui qu'il atteindra dans les prochaines années, est le résultat de la décision prise par le Parlement d'autoriser la perception de péages sur les autoroutes.

Je voudrais, pour ma part, revenir au texte qui nous occupe, non pas que nous ne soyons pas intéressés, dans ma région comme dans d'autres, par les autoroutes — elles parviennent lentement jusqu'à nous — mais, pour l'instant, je me préoccupe surtout de savoir ce qui va se passer sur le pont d'Oléron.

Vous avez indiqué, monsieur le ministre, que nous n'échappions pas — et sur ce point je suis d'accord avec vous — au choix que nous devons faire entre l'utilisateur et le contribuable. Pour être tout à fait clair, il faut bien que quelqu'un assume les charges consécutives à l'édification de certains ouvrages, à leur exploitation et à leur entretien.

Si je vous ai bien compris, monsieur le ministre — mais, sans doute, à l'occasion de la discussion des amendements, serez-vous encore plus explicite — le Gouvernement a choisi l'utilisateur. Puis, ayant fait ce choix, il transfère aux collectivités locales — en l'occurrence aux départements — la responsabilité de procéder à leur tour à ce même choix entre l'utilisateur et le contribuable.

En effet, le texte dont nous discutons offre la possibilité à l'Etat de percevoir une redevance sur les voies comprises dans la voirie nationale et, sans doute par souci d'harmonisation, il offre aux départements la même possibilité de percevoir une redevance sur les voies comprises dans la voirie départementale.

A ce point de mon propos, je voudrais indiquer à certains de mes collègues, dont je partage la préoccupation, et approuve l'option de principe, que, pour ce qui me concerne, je suis tout à fait défavorable à l'instauration de péages, au nom même du principe que j'ai évoqué tout à l'heure, c'est-à-dire de la gratuité de l'usage du réseau routier national.

Mais, à partir du moment où le Gouvernement aura choisi l'utilisateur et où, par conséquent, il n'acceptera pas de faire du transport sur les voies dont nous discutons aujourd'hui un service public d'Etat, il faudra bien que nous choissions, nous aussi, entre l'utilisateur et le contribuable. Nous n'échapperons pas à cette contrainte.

Nous sommes nombreux, ici, à siéger dans des assemblées départementales, et la discussion que nous avons aujourd'hui ici, nous l'aurons tout naturellement au sein de nos conseils généraux si le texte est voté. Au-delà des principes, c'est cet aspect des réalités que je souhaiterais, pour ma part, qu'on ne perde pas de vue au moment où nous allons aborder la discussion de ce texte. Dans mon département, la Charente-Maritime, il va me falloir trouver dix millions de francs ! Ou bien je les trouverai auprès des usagers des ouvrages en cause ou bien je les demanderai aux contribuables charentais.

Monsieur le ministre, je vous avais posé une autre question à laquelle je n'ai pas reçu de réponse. Je vais donc me permettre de la formuler de nouveau. Y a-t-il une obligation légale pour les départements d'assumer la responsabilité du transport des personnes et des marchandises entre le continent et les îles ? Les départements ont-ils l'obligation de créer un service public à cette fin ? Je souhaiterais, monsieur le ministre, que vous ayez l'amabilité de m'apporter une réponse précise, dont je vous remercie par avance.

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

La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion des articles.

Article additionnel.

M. le président. Par amendement n° 10, M. Josy-Auguste Moinet propose, avant l'article premier, d'insérer un article additionnel ainsi rédigé :

« La création des services publics que constituent les ouvrages d'art, les bacs et passages d'eau reliant une île au continent appartient à l'Etat.

« Pour les services publics susvisés existant à la date d'entrée en vigueur de la présente loi, l'Etat est substitué dans les droits et obligations des organismes qui en assurent la gestion.

« L'Etat peut concéder les services publics mentionnés aux alinéas précédents et instituer des redevances pour leur usage dans des conditions prévues par les lois particulières qui leur sont applicables. »

La parole est à M. Moinet.

M. Josy-Auguste Moinet. Cet amendement concerne exclusivement — et j'y insiste d'entrée de jeu — le transport des personnes et des marchandises entre le continent et les îles, que ce transport s'opère par voies terrestres, par bacs ou passages d'eau.

Il me semble que, s'agissant de l'application du principe selon lequel l'Etat doit permettre la libre circulation des personnes et des biens sur l'ensemble du territoire national et assurer la garantie de l'utilisation du réseau national, ces transports devraient constituer un service public d'Etat.

Mais que l'on m'entende bien ! « Constituer un service public d'Etat » ne signifie absolument pas qu'il s'agira d'un service gratuit — c'est à l'Etat d'en décider — ni que l'Etat exploitera lui-même le service en question. Aussi bien cet amendement, après avoir énoncé le principe de la création d'un service public d'Etat pour le transport des personnes et des biens entre le continent et les îles, comporte-t-il deux autres alinéas qui prennent en compte la situation des organismes qui assurent présentement la gestion de ce service.

Naturellement, il convient de transférer à l'Etat les droits et obligations de ces organismes. Que signifie : « transférer les droits et obligations » ? S'agissant des obligations, c'est tout à fait évident : il s'agit des obligations de tout service public, c'est-à-dire la permanence et la continuité du service public. Les droits : c'est, tout naturellement, la possibilité pour l'Etat de percevoir une redevance. C'est l'objet même du texte. Lorsque nous examinerons l'article premier, amendé par la commission, nous serons invités à autoriser l'Etat à percevoir une redevance sur un certain nombre d'ouvrages d'art.

Je demande donc simplement que cette possibilité puisse être exercée par un service public d'Etat.

Reste le problème de l'exploitation. Mais celle-ci obéit aux mêmes règles que celles qui sont applicables aux autoroutes : l'Etat peut exploiter directement ce service, mais il peut aussi le concéder, peut-être aux organismes qui, déjà, exploitent ces liaisons.

Au demeurant, cela n'est pas une procédure très nouvelle ; c'est celle qui est utilisée pour le pont de Tancarville. Le Gouvernement a présenté un projet de loi devant le Parlement, qui l'a voté. Ensuite, une convention a été passée entre l'Etat et la chambre de commerce du Havre, qui a construit et qui exploite l'ouvrage.

Il me semble donc — et, par avance, je rejette l'argument qui me sera peut-être opposé tout à l'heure — qu'il n'y a pas création de charges imputables au budget de l'Etat. En effet, l'Etat aura la faculté de percevoir des redevances au juste prix et, par conséquent, d'équilibrer la gestion de ce service. L'Etat aura aussi tout naturellement la possibilité d'assurer la gratuité de ce service s'il le souhaite.

Voilà les explications que je voulais donner sur cet amendement.

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

M. Charles Beaupetit, rapporteur. Monsieur le président, la commission a tout d'abord été fort embarrassée. L'intention de l'auteur de l'amendement est claire : il s'agit de transférer à l'Etat la responsabilité des liaisons entre les îles et le continent au motif que ce type de liaison constitue non seulement de simples services publics locaux, mais encore des services publics à caractère national dans la mesure où ils permettent de garantir la continuité du territoire français et, par là, l'égalité de tous les citoyens.

Votre commission comprend cette préoccupation, mais elle estime qu'elle va à l'encontre de la position de principe qu'elle a prise au sujet de ce texte et qui est de permettre aux collectivités locales d'assumer pleinement les responsabilités qui résultent des libertés qui leur sont conférées.

Il semble bien que, si certains départements ont accepté, peut-être alléchés par des tarifs qui ont été dégressifs depuis le déclassement d'un certain nombre de routes nationales en routes départementales, c'était pour pouvoir y faire eux-même un certain nombre de travaux et prendre un certain nombre d'initiatives. Je dis peut-être. J'ai exprimé le regret de n'avoir pu consulter tout le monde en temps voulu, puisque je ne disposais que de quatre jours pour consulter tous les intéressés. C'est pourquoi je précise bien que la commission a été embarrassée pour prendre sa décision.

On peut rajouter que le « contre-transfert » revient sur toute la tendance récente à développer les responsabilités locales. Le projet de loi que nous allons examiner demain en est donc encore une illustration.

Dans ces conditions, la commission, étant donné l'état d'esprit restrictif qu'elle a manifesté à propos des routes nationales, a émis un avis défavorable à l'amendement de M. Moinet.

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

M. Joël Le Theule, ministre des transports. Monsieur le président, le Gouvernement partage l'avis de la commission et rejette l'amendement de M. Moinet. Je voudrais d'ailleurs indiquer à ce dernier que, si, dans mon exposé oral, qui était bref, je n'ai pas répondu à toutes les questions qu'il m'a posées, c'est parce que j'étais persuadé que, dans le cours de la discussion, il me serait possible de revenir sur un certain nombre de points et d'apporter quelques éclaircissements, s'il en était besoin, sur la position du Gouvernement.

Vous savez quelle est sa position en matière de voirie. Seule la voirie nationale relève de l'Etat et, par conséquent, seul le financement des ouvrages qui concerne cette voirie appartient à l'Etat. Les liaisons auxquelles pense M. Moinet sont des liaisons départementales, même lorsqu'il s'agit de relier certaines îles au continent, et certains départements comme le sien ont fort bien compris qu'il leur appartenait de prendre des initiatives sous les formes qui leur paraissaient adaptées. C'est ainsi que l'ouvrage de liaison a remplacé le service du bac.

Certains ont posé le problème de la continuité territoriale. Je ne voudrais pas donner une leçon de géographie, car les sénateurs connaissent aussi bien que moi la géographie. Nous avons des départements aux Antilles, dans l'océan Indien et je dois dire que la notion de continuité territoriale — j'ai cité ces deux exemples, il pourrait y en avoir d'autres — est une notion très relative qui peut nous entraîner fort loin.

Cet amendement place le Gouvernement devant un dilemme. Il peut invoquer l'article 25 de votre règlement qui lui permet de retirer un projet de loi à tout moment. Cela correspondrait sans doute au souhait de certains d'entre vous, mais risquerait de placer certaines collectivités dans une position délicate. Aussi, de préférence à cet artifice réglementaire, c'est à un article de la Constitution que je ferai appel, article dont l'usage peut paraître parfois à nombre de parlementaires abusif — à moi-même comme parlementaire, il m'est arrivé de trouver que son emploi était trop large — mais qui dans le cas présent nous permettra de rejeter cet amendement et de poursuivre la discussion pour aboutir à un texte. Monsieur le président, je pense que l'article 40 est opposable à cet amendement.

M. le président. Monsieur le ministre, il ne suffit pas de le penser. Il faut invoquer cet article.

M. Joël Le Theule, ministre des transports. Monsieur le président, peut-être avec trop de discrétion, j'ai voulu invoquer l'article 40.

M. le président. Monsieur Descours Desacres, l'article 40 est-il applicable ?

M. Jacques Descours Desacres, au nom de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Monsieur le président, malheureusement, la commission des finances a estimé que l'article 40 était applicable.

M. le président. L'amendement n° 10 n'est donc pas recevable.

Article 1^{er}.

M. le président. « Art. 1^{er}. — Lorsque l'utilité, les dimensions et le coût d'un ouvrage à comprendre dans la voirie nationale ou départementale, ainsi que le service rendu aux usagers le justifient, il peut être institué, à titre exceptionnel, une redevance pour son usage.

« La redevance est créée :

« — par décret en Conseil d'Etat pour des ouvrages à comprendre dans la voirie nationale ;

« — par délibération du ou des conseils généraux concernés pour des ouvrages à comprendre dans la voirie départementale. »

Je suis saisi de deux amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Le premier, n° 1, présenté par M. Legrand tend à rédiger comme suit cet article :

« Les ouvrages constituant un élément d'un itinéraire d'intérêt national en reliant des voies nationales soit directement, soit indirectement par l'intermédiaire de voies départementales, ne peuvent faire l'objet ni de péage ni de redevances. Ils sont pour l'investissement et le fonctionnement à la charge de l'Etat.

« Ces dispositions s'appliquent aux ouvrages déjà réalisés. »

Le deuxième, n° 3, présenté par M. Beaupetit, au nom de la commission, vise à rédiger comme suit cet article :

« Lorsque l'utilité, les dimensions et le coût d'un ouvrage d'art à comprendre dans la voirie nationale ou départementale, ainsi que le service rendu aux usagers le justifient, il peut être institué, à titre exceptionnel, une redevance pour son usage, dans les conditions prévues aux articles 1^{er} bis et 1^{er} ter ci-dessous. »

La parole est à M. Legrand pour défendre l'amendement n° 1.

M. Bernard Legrand. Monsieur le président, je suis un peu étonné, mais j'ai peur qu'après avoir invoqué l'article 40, M. le ministre continue à penser qu'il aura, au cours de la discussion, le moyen de retirer son texte. Le règlement du Sénat l'autorise, bien entendu...

M. le président. Monsieur Legrand, le Gouvernement peut, à tout moment, retirer son texte, car l'ordre du jour prioritaire établi en vertu de l'article 48 de la Constitution peut être modifié par lui.

M. Bernard Legrand. Bien entendu, monsieur le président. Je voulais simplement, profitant du fait que vous m'avez donné la parole, dire au Gouvernement ce que je pensais de cette possibilité qui lui était offerte. Je crois qu'il serait grave qu'il retirât ce texte car, en fin de compte, où en sommes-nous ? Devant une loi de 1880 qui n'est pas appliquée et devant des décisions qui ne sont pas légales. Il y a donc un vide juridique et je voudrais attirer votre attention, monsieur le ministre, sur le fait que précisément du haut de ce tablier du pont de Mindin, à soixante-deux mètres au-dessus du niveau de la mer, la nature, plus qu'ailleurs, a l'horreur du vide. (*Sourires.*)

Cela dit, j'en viens maintenant à mon amendement. Je le relis : « Les ouvrages constituant un élément d'un itinéraire d'intérêt national en reliant des voies nationales soit directement soit indirectement par l'intermédiaire de voies départementales, ne peuvent faire l'objet ni de péage ni de redevances. Ils sont pour l'investissement et le fonctionnement à la charge de l'Etat. Ces dispositions s'appliquent aux ouvrages déjà réalisés. »

Cet amendement est clair. Il vise à interdire les péages. Il tend donc à faire que tous ces ouvrages soient, en ce qui concerne les investissements et le fonctionnement, à la charge de l'Etat.

Il n'est donc pas possible de faire une distinction qui serait extrêmement subtile entre les ouvrages reliant les voies nationales et les voies départementales.

En effet, l'ouvrage de liaison est souvent nécessité par le besoin de réaliser des itinéraires d'intérêt national même si les accès de l'ouvrage doivent être financés par des collectivités locales.

Il ne serait donc pas juste de pénaliser les collectivités locales parce que, précisément, elles ont pris en charge des investissements au lieu et place de l'Etat, lequel, dans cette affaire, aura été défaillant pour des raisons qui peuvent être justifiées par le manque de finances. Mais, c'est un autre problème : c'est le problème de l'Etat.

De plus, ces ouvrages sont situés la plupart du temps dans les régions les plus défavorisées : l'esprit même d'aménagement du territoire conduit à la solidarité nationale et donc à la prise en charge par l'Etat d'ouvrages de liaison nécessaires, puisque d'autres solutions techniques ne sont pas proposées.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour défendre l'amendement n° 3 et pour donner son avis sur l'amendement n° 1.

M. Charles Beaupetit, rapporteur. En ce qui concerne l'amendement n° 3, je formulerai les observations suivantes.

Cet article détermine l'ensemble de la procédure relative à la création de redevances aussi bien pour les ouvrages compris dans les voies nationales que pour ceux qui sont compris dans les voies départementales.

Pour les raisons déjà développées dans l'exposé général, il est apparu souhaitable de préciser la procédure applicable pour l'un et l'autre type de voie, ce qui a conduit votre commission à ne retenir dans cet article que les dispositions de principe.

Votre commission vous propose donc de conserver le premier alinéa de l'article premier dans sa rédaction initiale sous réserve d'une modification de forme et d'un changement de vocabulaire ainsi que d'une observation.

Mais la possibilité, qui est donnée au Gouvernement, de décider par voie réglementaire la création et le péage concernant tel ou tel ouvrage doit être dans des limites très strictes, pour répondre d'ailleurs aux observations que présentaient un certain nombre de collègues, notamment M. Hugo tout à l'heure.

D'abord, il est demandé de préciser la terminologie employée en parlant d'« ouvrages d'art » et non tout simplement d'ouvrages, car ce terme général pourrait laisser penser qu'il pourrait

recouvrir d'autres types de constructions que les ponts et les tunnels, qui, selon votre commission, M. le ministre nous précisa sa pensée, sont seuls en cause ici.

Ensuite, la commission a entendu se prémunir contre une autre possibilité de détournement de la loi, la substitution d'un pont à péage à un ouvrage existant gratuit, non par un amendement toujours susceptible de créer un contentieux inutile, mais en demandant au Gouvernement de s'engager à ne pas procéder à de telles opérations naturellement contraires à la philosophie de la loi, qui est non de restreindre les possibilités de choix offertes à l'usager, mais au contraire de les élargir en mettant à sa disposition un ouvrage rendant un meilleur service.

Sous réserve de cette observation et de l'amendement qu'elle propose, la commission vous demande d'adopter cet article.

En ce qui concerne l'amendement n° 1 de M. Legrand, je ferai observer qu'il s'oppose, d'une part, à l'article qui a été rédigé par la commission et que, d'autre part, il s'agit d'une libre prise de position par le conseil général qui a usé de sa liberté de décision et qui doit en assumer la responsabilité ultérieure. La commission ne peut donc accepter la solution de facilité qui tendrait à mettre à la charge de l'ensemble des contribuables français les résultats d'une décision prise par un conseil général à propos d'un pont, dont l'utilisation est d'abord pour une grande part départementale. La commission a donc donné un avis défavorable à l'amendement n° 1 de M. Legrand.

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

M. Joël Le Theule, ministre des transports. Monsieur le président, le Gouvernement se range à l'avis de la commission sur les deux amendements et invoque l'article 40 de la Constitution contre l'amendement n° 1.

M. le président. L'article 40 est-il applicable, monsieur Descours Desacres ?

M. Jacques Descours Desacres, au nom de la commission des finances. Monsieur le président, la commission des finances a examiné l'amendement n° 1 et a constaté que l'article 40 de la Constitution y était applicable.

M. le président. L'amendement n° 1 est donc irrecevable.

Quel est l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 3 ?

M. Joël Le Theule, ministre des transports. La commission a abordé la discussion de ce texte avec un esprit un peu différent de celui qui animait le Gouvernement lorsqu'il l'a élaboré.

En fait, la rédaction de la commission se veut plus explicite et a surtout pour but d'éviter tous débordements à la suite d'initiatives gouvernementales. C'est la question que m'a posée M. Beaupetit en commentant l'amendement n° 3.

Je tiens à le rassurer sur les intentions du Gouvernement et la meilleure des réponses me semble consister à accepter son amendement.

M. le président. Avant de consulter le Sénat sur l'amendement n° 3, je demande à la commission s'il n'y a pas lieu de le réserver jusqu'après l'examen des amendements n° 4 et 5 tendant à introduire des articles additionnels 1^{er} bis et 1^{er} ter, auxquels ledit amendement se réfère.

M. Charles Beaupetit, rapporteur. Monsieur le président, puisque les deux articles additionnels sont destinés conjointement à remplacer l'article 1^{er} présenté par le Gouvernement, la commission demande effectivement la réserve.

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

La réserve de l'amendement n° 3 et de l'article 1^{er} est ordonnée.

Articles additionnels.

M. le président. Par amendement n° 4, M. Beaupetit, au nom de la commission, propose, après l'article 1^{er}, d'insérer un article 1^{er} bis (nouveau) ainsi rédigé :

« La convention par laquelle l'Etat concède la construction et l'exploitation d'un ouvrage d'art à comprendre dans la voirie nationale peut autoriser, dans les conditions définies par le cahier des charges, le concessionnaire à percevoir des redevances en vue d'assurer le remboursement des avances et dépenses de toutes natures faites par l'Etat, l'exploitation et, éventuellement, l'entretien de l'ouvrage, ainsi que la rémunération et l'amortissement des capitaux investis par le concessionnaire.

« La convention de concession et le cahier des charges sont approuvés par décret en Conseil d'Etat pris après avis des conseils généraux concernés lorsque ceux-ci participent au financement de l'ouvrage d'art ou que l'absence d'autres moyens de communication assurant à l'usager un service de même nature rend ledit ouvrage indispensable à la circulation locale. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Charles Beaupetit, rapporteur. Cet article nouveau fixe le régime juridique applicable aux péages institués sur des ouvrages compris dans les voies nationales, tandis que l'article suivant concerne les voies départementales. Si la nature de l'acte administratif créant la redevance n'est pas changée, puisqu'il s'agit toujours d'un décret en Conseil d'Etat, votre commission introduit deux alinéas.

Le premier permet à l'Etat d'autoriser le concessionnaire à percevoir des redevances. Leur utilisation est également réglementée sur le modèle de ce qui est prévu en matière d'autoroutes par l'article 4 de la loi du 18 avril 1955 modifiée par le décret du 4 juillet 1960 et du 12 mai 1970 : remboursement des avances et dépenses de toute nature faites par l'Etat, des charges d'exploitation et d'entretien de l'ouvrage, ainsi que la rémunération et l'amortissement des capitaux investis par le concessionnaire. Deux conséquences résultent *a contrario* de la rédaction proposée, sur lesquelles il convient d'insister.

D'une part, la concession — le cas échéant, à une société privée, comme pour les autoroutes — est le seul mode prévu de gestion d'un ouvrage d'art national, ce qui exclut le système de la régie, sans doute plus difficile à contrôler en ce qui concerne l'usage du produit de la redevance.

D'autre part, le rattachement de la redevance à une convention de concession limite nécessairement la durée à la durée de la convention, le projet initial n'ayant d'ailleurs prévu aucune disposition à ce titre. C'est la raison pour laquelle la commission a insisté sur ce point.

Le second alinéa du texte proposé pour cet article nouveau permet la consultation des conseils généraux concernés. On doit rappeler que cette consultation initialement prévue par la loi du 18 avril 1955 pour les péages autoroutiers a été supprimée par le décret du 12 mai 1970, dont la régularité a été, de ce point de vue, confirmée par un arrêt du Conseil d'Etat.

Discutable, une telle décision peut cependant se justifier pour les autoroutes par le fait invoqué par le Conseil d'Etat qu'il s'agit d'une question de procédure dans un domaine qui ressortit à la compétence de l'Etat et que, dans la mesure où une autoroute est, par nature, interrégionale ou nationale, ni les compétences ni les ressources visées à l'article 34 de la Constitution ne sont en cause. Pour les raisons déjà évoquées dans l'exposé général, il apparaît que de tels arguments ne valent pas pour les péages institués sur les ouvrages d'art nationaux, étant donné que non seulement les collectivités locales sont plus naturellement amenées à participer à leur financement, mais encore que ce type d'ouvrage présente souvent un intérêt fondamental pour les collectivités locales. Ces considérations justifient, par rapport à l'article 34 de la Constitution, que cette consultation soit expressément prévue par la loi.

Telles sont donc les finalités du premier article nouveau que votre commission vous demande d'introduire après l'article 1^{er}.

Je rappelle qu'à l'origine, d'ailleurs, la commission a longuement hésité et a mûrement réfléchi pour savoir si elle devait laisser prendre cette décision par voie réglementaire ou au contraire insister pour que ce soit la voie législative qui permette l'instauration et la mise en place de tels projets. Elle a tempéré sa proposition par l'obligation de consultation des conseils généraux intéressés.

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

M. Joël Le Theule, ministre des transports. Monsieur le président, je viens d'écouter avec beaucoup d'attention M. Beaupetit défendre l'amendement qui a été retenu par la commission.

Le Gouvernement accepte la rédaction du premier alinéa, de même que la première partie du second alinéa : « La convention de concession et le cahier des charges sont approuvés par décret en Conseil d'Etat pris après avis des conseils généraux concernés lorsque ceux-ci participent au financement de l'ouvrage d'art... » Cela paraît une décision de bon sens.

Cependant, la commission est allée plus loin et j'estime que le système qu'elle demande au Sénat de retenir se révélera, à la pratique, extrêmement lourd. En effet, il est indiqué que le

décret en Conseil d'Etat ne pourra être pris qu'après avis du conseil général si « l'absence d'autres moyens de communication assurant à l'usager un service de même nature rend ledit ouvrage indispensable à la circulation locale ».

En fait, l'obligation de consulter les conseils généraux n'existe que pour es voies express. Si, pour tout ouvrage d'art dont l'exploitation sera concédée, il faut consulter le conseil général du lieu où sera réalisé cet ouvrage — cela n'a pas été le cas, par exemple, pour le tunnel de Fréjus, alors que le conseil général était d'accord, ou pour le tunnel sous le mont Blanc, ou pour d'autres encore — on arrivera à une procédure extrêmement lourde.

Sans doute M. le rapporteur n'a-t-il pas la possibilité de modifier en séance la rédaction de son amendement, celle-ci ayant été décidée par la commission elle-même. Aussi souhaiterais-je que le Sénat, dans sa sagesse, puisse supprimer la fin de l'amendement de la commission.

Autant le Gouvernement approuve le premier alinéa de cet amendement, car il est dans la logique de la rédaction proposée par le Sénat, autant il approuve la première partie du second alinéa — il est évident que, si le conseil général participe au financement d'un ouvrage d'art, le décret permettant sa construction, l'établissement du cahier des charges, etc., ne pourra être pris en Conseil d'Etat qu'après consultation du conseil général — autant la fin du second alinéa risque de nous entraîner vers des procédures extrêmement lourdes qui auraient pour effet de retarder les réalisations.

Je demande donc avec beaucoup d'insistance au Sénat de ne pas retenir les trois dernières lignes de l'amendement n° 4 de la commission.

M. le président. Monsieur le rapporteur, la dernière partie du second alinéa de l'amendement est-elle maintenue ?

M. Charles Beaupetit, rapporteur. Monsieur le président, monsieur le ministre, la commission n'a pas examiné ce sous-amendement, que le Gouvernement aurait dû déposer plus tôt. Elle aurait préféré que le texte lui soit communiqué. J'aurais pu ainsi la consulter. En cet instant, il n'est en mon pouvoir ni de modifier cet amendement ni de donner l'avis de la commission sur le sous-amendement du Gouvernement.

M. le président. Monsieur le rapporteur, le Gouvernement n'a pas déposé de sous-amendement. Le ministre me demande de faire voter par division et il se borne à repousser la fin du second alinéa de votre amendement, à vous demander de rectifier votre amendement. A vous de répondre !

M. Charles Beaupetit, rapporteur. Les cas évoqués par M. le ministre concernant les tunnels étaient réglés par des accords internationaux.

En ce qui concerne l'avis des conseils généraux, je persiste à penser — je ne m'exprime pas au nom de la commission — que, si un ouvrage est créé, il doit l'être dans l'intérêt local. Par conséquent, je ne vois pas en quoi l'avis des conseils généraux pourrait alourdir le système et, éventuellement, apporter une gêne.

Mais enfin, je ne suis que le rapporteur. Je m'en remettrai donc à la sagesse du Sénat, bien que cette proposition soit contraire à l'opinion émise par la commission, quant à la suppression de la fin du second alinéa.

M. le président. Nous allons voter par division.

Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix le premier alinéa de l'amendement n° 4, accepté par le Gouvernement.

M. Bernard Hugo. Le groupe communiste vote contre.

M. le président. Nous lui en donnons acte.

(Ce texte est adopté.)

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

Je mets aux voix la première partie du second alinéa de l'amendement n° 4, jusqu'aux mots « lorsque ceux-ci participent au financement de l'ouvrage d'art » inclus, acceptée par le Gouvernement.

(Ce texte est adopté.)

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

Je mets aux voix la fin du second alinéa de l'amendement n° 4, dont je rappelle les termes : « ... ou que l'absence d'autres moyens de communication assurant à l'usager un service de même nature rend ledit ouvrage indispensable à la circulation locale. »

Le Gouvernement y est opposé et le rapporteur, à titre personnel, s'en remet à la sagesse du Sénat.

M. Jacques Descours Desacres. Je demande la parole pour explication de vote.

M. le président. La parole est à M. Descours Desacres.

M. Jacques Descours Desacres. Monsieur le président, j'avoue ne pas comprendre l'opposition du Gouvernement à ce second alinéa. Je crois que le rapporteur a très exactement informé le Sénat du souci constant des élus locaux de donner leur avis sur des problèmes d'intérêt local. Or, tel est bien le cas.

M. le ministre a simplement avancé comme argument que cette procédure retarderait le dossier. Les sessions des conseils généraux me paraissent assez fréquentes pour que cet avis puisse être donné. Je pense que le Gouvernement serait, dans tous les cas, éclairé par cet avis. D'ailleurs, on ne demande pas un avis conforme, mais simplement un avis.

Par conséquent, j'insiste très vivement auprès de M. le ministre pour qu'il veuille bien renoncer à son opposition, ce qui faciliterait le vote du texte.

M. Joël Le Theule, ministre des transports. Je demande la parole.

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

M. Joël Le Theule, ministre des transports. Monsieur le président, comme tout citoyen lors d'une consultation pour utilité publique, les conseillers généraux peuvent faire connaître leur opinion sur telle ou telle réalisation. Dans l'esprit du Gouvernement, ce texte vise des ouvrages exceptionnels. Or, la rédaction de l'amendement, telle que je la lis, ne donne pas ce caractère exceptionnel à l'ouvrage pour lequel une consultation des conseils généraux doit être systématiquement recherchée.

Je prends l'exemple d'une concession d'autoroutes. Si cette autoroute comprend des ponts ou un tunnel, on devra, en prenant à la lettre le texte de l'amendement, prévoir une consultation du conseil général, en plus de la consultation nécessaire lors de la déclaration d'utilité publique. Ce système risque d'être très lourd et de faire perdre du temps. Voilà pourquoi je préférerais que cette mention ne soit pas retenue.

De surcroît, étant témoin depuis treize mois des difficultés qui surgissent parfois lors de l'établissement des tracés autoroutiers, je me demande si ce ne serait pas faire un cadeau empoisonné aux conseils généraux que de les obliger à choisir entre tel ou tel tracé. Je pense à un projet qui n'est pas éloigné du département que je représentais à l'Assemblée nationale.

Monsieur Descours Desacres, je comprends très bien votre réaction. Mais je dois dire que le texte tel qu'il a été rédigé par la commission, qui est applicable à tout ouvrage d'art, non pas aux ouvrages à caractère exceptionnel, risque de placer les conseils généraux devant des choix qu'ils n'auront pas envie de faire et pour des opérations auxquelles ils ne participeront pas.

En tout état de cause, même si les conseils généraux souhaitent émettre un avis, ils pourront le faire dans le cadre de la consultation d'utilité publique, soit individuellement, soit collectivement. Mais la procédure que vous préconisez risque de faire perdre du temps. Voilà pourquoi je maintiens mon extrême réserve qui va jusqu'au rejet des trois dernières lignes de l'amendement de la commission.

M. Bernard Legrand. Je demande la parole.

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

M. Bernard Legrand. Monsieur le ministre, je suis étonné que vous ayez pris l'exemple des autoroutes en disant que les conseils généraux devront être consultés sur tel ou tel ouvrage d'art. Je souhaiterais qu'ils le fussent à propos de l'ensemble des autoroutes. Cela me paraîtrait normal. Mais n'est-ce pas déjà fait ?

En tout cas, il vaudrait mieux que l'Etat et votre ministère notamment, accepte l'avis réfléchi des conseils généraux, même si cela représente effectivement une difficulté supplémentaire

pour les services, que de subir un certain nombre de pressions de la part de groupes qu'il faut bien, de toute façon, que vous entendiez.

Encore une fois, il vaut mieux que ce soit les conseils généraux qui donnent leur avis plutôt que des gens qui ne sont pas toujours responsables.

M. André Méric. Très bien !

M. Joël Le Theule, ministre des transports. Je demande la parole.

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

M. Joël Le Theule, ministre des transports. M. Legrand est très généreux, et je comprend que, intellectuellement, sa position est défendable ; il la défend d'ailleurs très bien.

Mais le propre d'une autoroute est de traverser plusieurs départements. Imaginez qu'un département soit favorable à un tracé et un autre à un autre tracé ? C'est ce qui arrive dans le Maine-et-Loire et l'Indre-et-Loire, pour prendre un exemple que je connais particulièrement.

La construction d'un ouvrage d'art donnera lieu à consultation obligatoirement. Mais votre amendement, monsieur le rapporteur, est rédigé de telle façon qu'il ne s'agit pas d'un ouvrage d'art exceptionnel, mais de n'importe quel ouvrage d'art. Il y a donc un danger de blocage qui me paraît réel. Voilà pourquoi je demande que l'on rejette les trois dernières lignes de l'amendement.

M. Jacques Descours Desacres. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Descours Desacres.

M. Jacques Descours Desacres. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je vous prie de me pardonner si je retarde de quelques instants la suite de ce débat. Peut-être n'ai-je pas bien lu l'amendement de la commission, mais si je fais abstraction de la participation au financement de l'ouvrage d'art pour laquelle M. le ministre considère qu'il est normal que le conseil général soit consulté...

M. le président. C'est voté.

M. Jacques Descours Desacres. ... le texte se résume à ceci : « La convention de concession et le cahier des charges sont approuvés par décret en Conseil d'Etat pris après avis des conseils généraux concernés lorsque l'absence d'autres moyens de communication assurant à l'usager un service de même nature rend ledit ouvrage indispensable à la circulation locale. »

Il ne s'agit pas en l'occurrence de déterminer un tracé. Le Gouvernement prend les décisions du tracé et prépare une convention et un cahier des charges. Le conseil général est simplement appelé à dire si quelque chose doit être ajouté ou retranché à cette convention ou au cahier des charges. Cet avis ne peut qu'être utile pour éclairer la décision du Gouvernement avant le décret en Conseil d'Etat.

M. Charles Beaupetit, rapporteur. Je demande la parole.

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

M. Charles Beaupetit, rapporteur. Monsieur le ministre, les autoroutes sont régies par leur propre loi de 1955. Pour votre tranquillité d'esprit, si nous adoptons le dernier membre de cette phrase, je vous suggère de déposer un amendement introduisant un article 6 selon lequel « les dispositions de la présente loi ne sont pas applicables aux voies régies par la loi modifiée n° 55-435 du 8 avril 1955 sur les autoroutes ».

M. Joël Le Theule, ministre des transports. Je demande la parole.

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

M. Joël Le Theule, ministre des transports. Monsieur le président, l'explication de M. Descours Desacres est extrêmement intéressante car elle exclut des possibilités d'interprétation que j'aurais estimées abusives et je partage tout à fait son sentiment.

Ma crainte — et c'est pour cela que j'ai demandé la suppression des trois dernières lignes de ce texte — c'est que dans la pratique, on ne formule pas la même interprétation que M. Descours Desacres. Cependant, puisque le législateur que

vous êtes a exprimé d'une façon très claire quelle doit être l'interprétation correcte, il est possible de donner satisfaction à M. Descours Desacres, d'autant plus que pour lever toute ambiguïté, M. le rapporteur propose un article 6.

M. le président. Il n'a rien proposé, il vous a suggéré de proposer.

M. Joël Le Theule, ministre des transports. Le Gouvernement peut prendre à son compte l'amendement proposé par le rapporteur et je vais le déposer à l'instant, monsieur le président.

M. le président. Je note que l'opposition du Gouvernement disparaît à la suite de l'interprétation qui a été explicitée voici un instant par M. Descours Desacres.

M. Joël Le Theule, ministre des transports. Monsieur le président, je demande la réserve de cette partie de l'amendement n° 4 jusqu'après la délibération de l'amendement n° 12 que je dépose à l'instant.

M. le président. Sur cette demande de réserve formulée par le Gouvernement, il n'y a pas d'opposition ?...

La réserve est ordonnée.

Je suis maintenant saisi d'un amendement et d'un sous-amendement qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Par amendement n° 5, M. Beaupetit, au nom de la commission, propose, après l'article premier, d'insérer un article additionnel premier *ter* (nouveau) ainsi rédigé :

« La perception d'une redevance sur des ouvrages d'art à comprendre dans la voirie départementale peut être autorisée par délibération du ou des conseils généraux concernés, en vue d'assurer le remboursement des emprunts garantis ou contractés par le ou les départements concernés, la couverture des charges d'exploitation et d'entretien dudit ouvrage ainsi que, le cas échéant, soit l'équilibre financier de la régie départementale, soit la rémunération et l'amortissement des capitaux investis par le concessionnaire qui en assure l'exploitation. »

Cet amendement est assorti d'un sous-amendement n° 11, présenté par M. Josy-Auguste Moinet, qui tend à rédiger comme suit la fin du texte proposé par l'amendement n° 5 de la commission :

« ... en vue d'assurer la couverture des charges de remboursement des emprunts garantis ou contractés par le ou les départements concernés, d'exploitation et d'entretien dudit ouvrage, d'aménagement de ses voies d'accès et de dégagement, d'une part, de garantir, le cas échéant, soit l'équilibre financier de la régie départementale, soit la rémunération et l'amortissement des capitaux investis par le concessionnaire qui en assure l'exploitation, d'autre part. »

La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 5.

M. Charles Beaupetit, rapporteur. Parallèlement à l'article premier *bis*, relatif à la voirie nationale, votre commission vous demande d'introduire un article premier *ter* fixant le régime des redevances sur les ponts départementaux.

Une fois encore l'acte administratif créant les redevances relève, comme dans le projet initial, de la délibération du ou des conseils généraux concernés. Mais tout comme à l'article précédent, il est apparu normal d'affecter les recettes des redevances ainsi instituées, dans des conditions moins rigides cependant.

D'une part, au nom de la liberté et de la responsabilité des assemblées élues, les départements ont le libre choix du mode de gestion : régie ou concession ; d'autre part, les redevances peuvent être affectées non seulement au remboursement des charges de toute nature et notamment au remboursement des emprunts ou du capital apporté par le concessionnaire, mais encore à l'équilibre financier de la régie départementale qui en assure l'exploitation, ce qui laisse toute liberté aux conseils généraux de prévoir une gestion globale des services publics départementaux comme dans le département de la Charente-Maritime — dont nous avons l'exemple — où les excédents des uns permettent de financer le déficit des autres.

Ce sont ces considérations qui conduisent la commission à vous demander d'accepter d'introduire un article nouveau premier *ter* après l'article premier *bis*.

M. le président. La parole est à M. Moinet, pour défendre le sous-amendement n° 11.

M. Josy-Auguste Moinet. Monsieur le président, monsieur le ministre, ce sous-amendement vise purement et simplement à élargir les possibilités d'affectation des redevances perçues sur les ouvrages d'art. Cet élargissement de l'affectation porterait sur l'aménagement des voies d'accès et de dégagement de ces ouvrages d'art.

Lorsqu'un pont est construit pour relier le continent à une île, il ne vous échappe pas que le débouché de cet ouvrage dans l'île considérée pose quelques problèmes.

Généralement, la voirie départementale des îles n'est pas calibrée pour recevoir le flot de véhicules amenés plus aisément sur l'île par suite de la construction d'un pont. Il est alors nécessaire, si l'on ne veut pas perdre le bénéfice de la construction de l'ouvrage, pour assurer la fluidité et la continuité du trafic, de porter à une autre dimension le réseau routier de l'île en question.

C'est la raison pour laquelle nous demandons qu'une fraction de la redevance puisse être utilisée pour améliorer le réseau routier de l'île.

A la faveur de cet amendement, en priant M. le ministre de m'excuser d'une insistance qui lui semblera sinon suspecte, peut-être déplacée, je voudrais renouveler pour la troisième fois la question que je lui ai posée sur l'obligation dans laquelle les départements se trouvent de remplir le service public du transport des personnes et des biens en direction des îles.

Si je dis cela, c'est parce que l'article que nous discutons en cet instant instaure la possibilité pour le département de créer une redevance sur les ouvrages d'art, mais il se peut, et ce n'est pas un exemple théorique, qu'un département dispose de deux îles, l'une desservie par un ouvrage d'art sur lequel il va percevoir une redevance ; l'autre par des transports maritimes.

Comme vient de le rappeler notre collègue M. Beaupetit, le rapporteur, il peut arriver que les excédents réalisés par les péages sur les ouvrages d'art, en l'occurrence les ponts, combient les déficits constatés sur les liaisons maritimes. La tentation pourra venir à un conseil général d'une part, de ne plus percevoir de redevance sur les ouvrages d'art comme il y est autorisé en mettant le déficit à la charge du contribuable et, d'autre part, de supprimer la liaison déficitaire en n'assurant plus le service public.

Si le service public n'est pas un service d'Etat, et si le département, n'en ayant pas l'obligation, n'assure pas un tel service, je voudrais vous demander quelle sera alors la situation des insulaires qui, par définition, ne pourront plus sortir de chez eux.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur le sous-amendement n° 11 ?

M. Charles Beaupetit, rapporteur. J'ai exprimé dans l'exposé général, monsieur le président, monsieur le ministre, l'inquiétude de la commission quant à la pérennité d'une redevance établie. Le fait de parler de « gestion » fait craindre à la commission que la redevance puisse continuer à être perçue et prendre un petit peu la forme d'un impôt plutôt que celle d'une redevance, sous réserve que l'on ait diminué les tarifs. Je dis « on » de façon à ne pas écarter, un jour, la solution que préconise M. Moinet, solution qui n'est pas applicable aujourd'hui.

La commission a donc émis un avis défavorable à ce sous-amendement parce qu'il s'écarte assez sensiblement des opinions qu'elle avait émises précédemment mais, disons, après certaines hésitations.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 5 et le sous-amendement n° 11 ?

M. Joël Le Theule, ministre des transports. Le Gouvernement accepte l'amendement n° 5 de la commission.

Sur le sous-amendement n° 11, je serais très tenté de rejoindre la position exprimée par M. le rapporteur. En effet, il s'agit incontestablement d'une extension du sujet. Tout à l'heure, lorsque j'exprimais mes craintes de voir, je ne dis pas certains abus, mais une extension des implications du texte, je n'étais pas loin de la vérité. Ce sous-amendement aurait pour effet une telle extension.

Bien entendu, une collectivité locale est libre de faire ce qu'elle veut et je préférerais, sur ce point, m'en remettre à la sagesse du Sénat. Toutefois, je voudrais appeler l'attention de

M. Moinet sur le fait que si le Sénat retenait son sous-amendement, il conviendrait de modifier l'intitulé du projet de loi puisqu'il ne concernerait plus seulement les ouvrages d'art. Y a-t-il songé ?

M. Josy-Auguste Moinet. Je demande la parole, pour répondre au Gouvernement.

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

M. Josy-Auguste Moinet. Je voudrais tout d'abord remercier le Gouvernement de sa compréhension. J'avais été tenté, dans un premier temps, d'élargir encore le champ d'affectation de la redevance perçue sur les ouvrages d'art. Puis, j'ai consulté les archives départementales qui traitent des conditions dans lesquelles avait été établie la redevance au moment de la construction du pont. Je me suis aperçu que le ministre de l'intérieur de l'époque refusait la possibilité d'étendre cette affectation à l'équipement touristique des îles, ce qui me paraît finalement assez naturel.

Je me suis donc contenté de demander que les ouvrages liés directement à l'ouvrage d'art en cause — c'est-à-dire les voies de dégagement et d'accès à cet ouvrage d'art — puissent être aménagées à l'aide du produit de la redevance.

J'invite donc simplement mes collègues à bien vouloir exercer leur sagesse, comme le leur demande le Gouvernement, et, si possible, à accepter le sous-amendement que je propose, contre l'avis de la commission. A moins que celle-ci, ou tout au moins son rapporteur, nous fasse part de nouveau de ses hésitations. Mais j'ai cru comprendre que l'avis de la commission était définitivement défavorable.

M. Charles Beaupetit, rapporteur. De la commission, oui !

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

Je mets d'abord aux voix le sous-amendement n° 11 présenté par M. Moinet, repoussé par la commission et pour lequel le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

(Le sous-amendement est adopté.)

M. le président. Je mets maintenant aux voix l'amendement n° 5, ainsi modifié et accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, un article 1^{er} ter nouveau ainsi rédigé est inséré dans le projet de loi.

Article 2.

M. le président. « Art. 2. — La loi du 30 juillet 1880 qui détermine le mode de rachat des ponts à péage est abrogée. » — (Adopté.)

Articles additionnels.

M. le président. Par amendement n° 6, M. Beaupetit, au nom de la commission, propose d'insérer *in fine* un article additionnel 3 (nouveau) ainsi rédigé :

« L'acte administratif instituant une redevance sur un ouvrage d'art reliant des voies départementales peut prévoir des tarifs différents selon les diverses catégories d'usagers pour tenir compte, soit d'une nécessité d'intérêt général en rapport avec les conditions d'exploitation de l'ouvrage d'art, soit de la situation particulière de certains usagers et notamment de ceux qui ont leur domicile dans le ou les départements concernés.

« Les tarifs existant à la date d'entrée en vigueur de la présente loi sont soumis aux dispositions de l'alinéa précédent. »

Cet amendement est assorti d'un sous-amendement n° 2, présenté par M. Bernard Legrand, qui vise, dans le texte proposé pour l'article additionnel 3 (nouveau) par l'amendement n° 6 de la commission des affaires économiques, à remplacer le deuxième alinéa par le texte suivant :

« Les conseils généraux peuvent, en application des dispositions prévues au paragraphe précédent, modifier les tarifs appliqués pour des ouvrages déjà réalisés.

« Les conseils généraux qui décident l'institution de tarifs différents peuvent récupérer tout ou partie du montant de la taxe professionnelle perçue par les collectivités locales du fait de l'ouvrage. »

La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 6.

M. Charles Beaupetit, rapporteur. Votre commission tient à souligner qu'elle n'entend pas remettre en cause la conception générale du Conseil d'Etat du principe de l'égalité des citoyens devant le service public.

Le point de divergence réside dans l'application de ces principes. Plus précisément, votre commission estime que, parmi les différences de situation appréciables qui légitiment une discrimination tarifaire, on doit compter le fait d'être domicilié dans le département concerné.

Beaucoup de raisons peuvent être invoquées à ce titre mais on doit, selon votre commission, considérer, d'une part, que, *a priori*, il est logique que le rattachement administratif qui implique la localisation du domicile crée des solidarités économiques, sociales ou culturelles qui conduisent naturellement certaines personnes à utiliser plus fréquemment l'ouvrage d'art. D'autre part, la qualité de contribuable — je l'ai déjà souligné dans mon exposé général — fait présumer une participation financière qui légitime une réduction tarifaire. Mais nous avons estimé que cette discrimination ne devrait pas être excessive, afin de ne pas rançonner systématiquement l'étranger, et que, dans certains cas, des modérations provenant de diverses subventions pourraient apparaître. Mais cela doit relever de la sagesse des organismes des collectivités locales concernées.

M. le président. Mes chers collègues, il est bien évident que tout doit être dit, quel que soit le temps que cela nécessite. Il serait néanmoins souhaitable d'accélérer nos débats. Je me permets de rappeler au Sénat qu'il a encore un texte à examiner, et je voudrais m'efforcer d'éviter une séance de nuit.

Cela dit, la parole est à M. Legrand, pour défendre le sous-amendement n° 2.

M. Bernard Legrand. Il paraît indispensable de permettre aux conseils généraux — la commission, retenant mes suggestions, a bien voulu le dire sous une autre forme — lesquels, en totalité ou en grande partie, financent les ouvrages de liaison, de décider des tarifs préférentiels pour les habitants des communes ou départements concernés qui, par leurs impôts locaux, participent déjà financièrement à l'opération.

D'autre part, il est logique que les communes bénéficiaires d'une taxe professionnelle — cela existe — non négligeable du fait de l'implantation d'un ouvrage sur leur territoire, participent à l'effort fait par les conseils généraux pour la diminution des redevances.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur le sous-amendement n° 2 ?

M. Charles Beaupetit, rapporteur. En ce qui concerne le premier alinéa du sous-amendement de M. Legrand, la commission, tout en retenant les suggestions de notre collègue, préfère sa propre rédaction.

Quant au second alinéa de ce sous-amendement, qui vise la taxe professionnelle, la commission estime que cela relève de la libre discussion entre les collectivités locales et que c'est à elles qu'il appartient de régler contractuellement le problème.

Je sais bien quelles sont les craintes de M. Legrand à propos des réticences des uns ou des autres. Mais c'est dans le même esprit que M. Legrand et la commission ont rédigé leurs textes respectifs.

En ce qui concerne la taxe professionnelle, il s'agit d'un problème de nature essentiellement contractuelle. Elle laisse donc aux collectivités locales la responsabilité de s'entendre entre elles.

La commission est hostile, non pas au principe de la participation, qui est bon, mais à la forme législative que prendrait l'article en discussion.

C'est pourquoi elle est défavorable à l'ensemble du sous-amendement.

M. le président. Monsieur Legrand, répondant à l'invitation de la commission, accepteriez-vous de faire de votre sous-amendement n° 2 un sous-amendement n° 2 rectifié qui serait ainsi rédigé :

Au texte proposé pour l'article additionnel 3 nouveau par l'amendement n° 6 de la commission des affaires économiques, ajouter *in fine* l'alinéa suivant :

« Les conseils généraux qui décident l'institution de tarifs différents peuvent récupérer tout ou partie du montant de la taxe professionnelle perçue par les collectivités locales du fait de l'ouvrage. »

M. Bernard Legrand. A partir du moment où, selon le rapporteur, l'esprit est le même et où, dans les faits, la situation se présentera de la même manière, je n'aurai pas d'amour-propre d'auteur et je retirerai le premier alinéa de mon sous-amendement.

M. le président. Je suis donc saisi d'un sous-amendement n° 2 rectifié rédigé ainsi que je viens de le dire.

Quel est l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 6 et le sous-amendement n° 2 rectifié ?

M. Joël Le Theule, ministre des transports. En ce qui concerne le sous-amendement de M. Bernard Legrand, le Gouvernement y est plus que réservé, il y est hostile. Le Parlement va aborder la discussion de la réforme de la taxe professionnelle. Or si l'on suivait M. Legrand, une disposition tout à fait particulière aurait déjà été adoptée avant que la discussion sur ce problème, ô combien délicat ! ne soit engagée.

Je pense donc que M. Bernard Legrand pourrait retirer son sous-amendement, qu'il aurait la faculté de reprendre lors de l'examen par le Sénat du texte sur la taxe professionnelle.

Pour l'amendement n° 6, présenté par la commission, le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

M. le président. Monsieur Legrand, retirez-vous votre sous-amendement n° 2 rectifié, comme vous y invite le Gouvernement ?

M. Bernard Legrand. C'est une invitation à laquelle je ne répondrai pas, tout simplement parce que M. le ministre invoque le fait que nous allons discuter de la taxe professionnelle. Je rappelle au membre éminent du Gouvernement qu'est M. Le Theule que nous en parlons depuis 1975 sans avoir trouvé une religion très solide et que cela risque de durer encore longtemps. Or, le problème que je pose est actuel.

Il me paraît anormal, car ce sont toujours les faits concrets qui nous permettent de réfléchir à des faits d'ensemble, qu'un département essaie de pratiquer des tarifs préférentiels en demandant à l'ensemble des contribuables de ce département de consentir un effort, alors que les communes sur le territoire desquels sont implantés les ouvrages gagneraient de l'argent et n'apporteraient pas leur contribution à l'effort fait par les contribuables ne bénéficiant pas des ouvrages en question.

Comme il s'agit d'un problème non seulement de justice mais de simple moralité, je tiens absolument à maintenir mon sous-amendement.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 6 de la commission, pour lequel le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Le sous-amendement n° 2 rectifié a été repoussé par la commission et par le Gouvernement.

M. Joël Le Theule, ministre des transports. Je demande la parole.

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

M. Joël Le Theule, ministre des transports. Monsieur le président, M. Legrand est très éloquent, mais son argumentation est tout de même partielle.

Je voudrais lui dire, tout d'abord, qu'à ma connaissance la discussion sur la taxe professionnelle a débuté aujourd'hui à l'Assemblée nationale. Elle peut subir, en cours de route, des avanies ; néanmoins, le processus de discussion est tout de même engagé.

M. Legrand indique, d'autre part, que nous nous trouvons dans une situation un peu scandaleuse car les communes sur lesquelles de tels ouvrages sont installés tirent des avantages de la taxe professionnelle et, finalement, sont bénéficiaires sur tous les plans.

Ce n'est pas tout à fait exact. Je n'ai pas interrogé les maires des communes de Loire-Atlantique par exemple, sur le territoire desquelles se trouvent les voies d'accès au pont de Mindin. Ces voies d'accès créent des nuisances, posent des problèmes alors que les communes réellement bénéficiaires, sont celles

dans lesquelles le prix des terrains a augmenté, et ce ne sont pas nécessairement les mêmes. Il existe un problème auquel nous devons être sensibles.

Nous avons élargi la notion d'ouvrage. Tant qu'il existe un ouvrage implanté sur un fleuve ou sur la mer, il ne gêne personne ; toutes les communes sont avantagées. En fait, les ouvrages importants qui se trouvent à cinquante, voire à soixante mètres au-dessus du niveau de la mer ont des voies d'accès particulièrement imposantes qui constituent pour les communes où elles sont implantées une gêne certaine, alors que l'avantage est pour les communes qui se trouvent à une toute petite distance de ces ouvrages-là.

C'est vrai d'ailleurs pour les autoroutes, qui ne sont pas concernées par ce texte. Les communes réellement bénéficiaires sont celles qui se trouvent au voisinage des échangeurs, et non pas forcément celles qui ont les échangeurs.

C'est pour cela que je maintiens mon opposition au sous-amendement de M. Legrand, non pas pour lui être désagréable, mais parce que je pense que cette discussion doit avoir lieu à l'occasion de l'examen du projet de loi sur la taxe professionnelle, et non pas du présent texte.

M. le président. Monsieur Legrand, votre sous-amendement est-il maintenu ?

M. Bernard Legrand. Je maintiens mon sous-amendement, même après la dernière intervention de M. le ministre.

Il est vrai qu'il existe des contraintes, mais ce ne sont pas des contraintes d'argent. Or, nous parlons de gros sous ; il faut donc regarder les choses en face. Les communes sont bénéficiaires, et à mon avis scandaleusement, de choses pour lesquelles elles demandent un tarif préférentiel. Qu'elles apportent au moins dans la manne une petite part du bénéfice qu'elles retirent de cette affaire.

J'ajoute que dans les faits, même sur place, les idées vont dans ce sens.

M. Josy-Auguste Moinet. Je demande la parole.

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

M. Josy-Auguste Moinet. Je ne voterais pas le sous-amendement de mon collègue Legrand s'il visait à autoriser les conseils généraux à récupérer tout le montant de la taxe professionnelle versée par les communes considérées. Mais il a pris la précaution d'indiquer : « Les conseils généraux peuvent... » Ce n'est donc pas une obligation. En outre, le texte dispose que les conseils généraux « peuvent récupérer tout ou partie... » et non pas la totalité, du produit de la taxe professionnelle.

Il faut citer des exemples. La régie départementale des passages d'eau de la Charente-Maritime, pour des raisons que je n'ai pas réussi à élucider, n'était pas imposée à la patente. Puis nous avons voté la taxe professionnelle et les services fiscaux ont alors découvert que la régie devait être imposée à ce titre. Or, les communes n'avaient rien demandé. Quel est le bilan de l'opération pour 1979 ? Deux millions de francs à la charge de la régie départementale des passages d'eau, dont 900 000 francs à peu près, je cite de mémoire, tombent dans les caisses de la ville de La Rochelle.

Il n'y a rien de scandaleux, me semble-t-il, à ce qu'une partie du produit de la taxe professionnelle qui tombe ainsi dans les caisses de certaines communes puissent revenir au niveau du département qui a construit l'ouvrage.

Au demeurant, monsieur le ministre, nous n'anticipons en rien sur ce que pourra être la réforme de la taxe professionnelle, dont vous avez dit tout à l'heure que le projet était venu seulement ce matin en discussion devant le Parlement. Il me semble que c'est un roman à épisodes dont nous discutons depuis longtemps. Nous rêvons d'une forme d'affectation de la taxe professionnelle à laquelle vous n'êtes pas favorable, et je comprends votre sentiment, mais dire que nous anticipons sur ce que pourrait être une réforme de la taxe professionnelle est un peu excessif.

Pour ma part, je voterai le sous-amendement de notre collègue M. Legrand.

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

Je mets aux voix le sous-amendement n° 2 rectifié, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(Le sous-amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, un article 3 nouveau résultant du texte de l'amendement n° 6, complété par le sous-amendement n° 2 rectifié, sera inséré dans le projet de loi.

Par amendement n° 7, M. Beaupetit, au nom de la commission, propose d'insérer *in fine* un article additionnel 4 (nouveau) ainsi rédigé :

« I. — Le 13° de l'article 46 de la loi du 10 août 1871 relative aux conseils généraux est modifié comme suit :

« ... 13° Etablissement et entretien des bacs, passages d'eau et ouvrages d'art sur les routes et chemins à la charge du département ; fixation des tarifs de péage dans les limites prévues à l'article 3 de la loi n° du relative à certains ouvrages reliant les voies nationales ou départementales ;

« II. — Le deuxième alinéa de l'article 64 du code du domaine public fluvial et de la navigation intérieure est modifié comme suit :

« Pour les bacs ou passages d'eau sur les routes ou chemins à la charge du département, les tarifs sont fixés par le conseil général dans les limites prévues à l'article 3 de la loi n° du relative à certains ouvrages reliant les voies nationales ou départementales. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Charles Beaupetit, rapporteur. Monsieur le président, il s'agit tout simplement de la mise en ordre, dans cet article 4 nouveau, de la différenciation des tarifs des péages pour les bacs. C'est un amendement de pure forme.

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

M. Joël Le Theule, ministre des transports. A la différence de M. le rapporteur, je pense que ce texte n'est pas de pure forme. Néanmoins, le Gouvernement s'y rallie.

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. Un article 4 nouveau sera donc inséré dans le projet de loi.

Par amendement n° 8, M. Beaupetit, au nom de la commission, propose d'insérer *in fine* un article additionnel 5 (nouveau) ainsi rédigé :

« Les actes administratifs ayant institué, avant la date d'entrée en vigueur de la présente loi, des redevances ou péages sur des ouvrages d'art reliant des voies nationales ou départementales, sont validés, à compter de leur entrée en vigueur, en ce qu'ils sont intervenus en violation de la loi susmentionnée du 30 juillet 1880.

« Toutefois, ne donne pas lieu à poursuites pénales, le refus, constaté avant la date d'entrée en vigueur de la présente loi, d'acquitter le montant des redevances ou péages institués par un acte administratif validé en application de l'alinéa précédent. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Charles Beaupetit, rapporteur. Comme nous l'avons déjà indiqué dans l'exposé général, le projet de loi qui doit permettre de créer légalement des redevances sur des ouvrages d'art exceptionnels ne réglait pas tous les problèmes posés par la décision du Conseil d'Etat.

En effet, si, pour l'avenir, les difficultés pouvaient toujours être résolues par de nouveaux arrêtés concernant de nouveaux tarifs, la situation était peu claire pour la période précédant l'entrée en vigueur de la présente loi.

Dès lors, il fallait envisager une rétroactivité de la loi en validant purement et simplement les tarifs existants.

Consciente de la nécessité d'intervenir, votre commission exprime donc deux préoccupations : éviter que l'exploitant puisse se voir réclamer les sommes déjà perçues au risque non seulement de compromettre l'exploitation de l'ouvrage, mais encore de créer des inégalités de fait entre les usagers selon qu'ils ont ou n'ont pas gardé la preuve de leur passage ; éviter qu'un usager puisse être condamné sur la base de l'article R. 235-1

du code de la route alors que le péage n'était pas régulièrement perçu, parce que la loi a validé rétroactivement l'acte administratif qui l'a institué.

Il s'agit de sécurité, d'une part, pour l'organisme, la région ou la société mixte, d'autre part, pour tout contrevenant qui, s'il doit payer son passage, n'aura pas à payer d'amende.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur cet amendement n° 8 ?

M. Joël Le Theule, ministre des transports. Le Gouvernement est favorable à cet amendement.

C'est le problème de fond pour lequel ce texte de loi a été déposé. C'est vraiment l'objet essentiel de notre débat.

M. Bernard Legrand. Je demande la parole.

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

M. Bernard Legrand. J'ai une toute petite observation à faire.

Je souhaite qu'une fois la loi promulguée le Gouvernement prenne très rapidement les décrets d'application car, si cette décision que j'approuve est connue du public, les usagers du pont de Saint-Nazaire, qui, à raison de 80 p. 100 paient encore leur passage, vont désormais s'empresser de ne plus le faire tant que la situation ne sera pas définitivement réglée.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 8, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'article 5 nouveau sera inséré dans le projet de loi.

Par amendement n° 12, le Gouvernement propose d'insérer *in fine* un article 6 nouveau ainsi rédigé :

« Les dispositions de la présente loi ne sont pas applicables aux ouvrages d'art compris dans les voies régies par la loi n° 55-435 du 18 avril 1955 portant statut des autoroutes. »

M. Charles Beaupetit, rapporteur. Je voudrais signaler une petite rectification. Il faudrait lire : « ... par la loi modifiée n° 55-435... »

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

M. Joël Le Theule, ministre des transports. Monsieur le président, le travail du ministre est tout à fait facilité par la commission. Aussi le Gouvernement reprend-il les suggestions du rapporteur.

La nouvelle formulation est plus brève, mais aussi plus juste.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 12, ainsi modifié.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, un article 6 nouveau sera inséré dans le projet de loi.

Article 1^{er} bis (suite).

M. le président. Nous revenons à l'amendement n° 4 de la commission, dont je rappelle que le premier alinéa est déjà adopté et que la première partie du second alinéa l'est également.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix la seconde partie du second alinéa.

(Ce texte est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'ensemble de l'amendement n° 4.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Il sera, par conséquent, inséré, après l'article 1^{er}, un article 1^{er} bis nouveau ainsi rédigé.

Article 1^{er} (suite).

M. le président. L'article 1^{er} avait été également réservé.

Sur cet article, un amendement n° 3 de la commission proposait une autre rédaction que le Gouvernement a acceptée.

Personne ne demande la parole?...

Je mets aux voix l'amendement n° 3.

M. Fernand Lefort. Le groupe communiste vote contre.

M. le président. Je vous en donne acte.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. L'article 1^{er} sera ainsi rédigé.

Intitulé.

M. le président. Par amendement n° 9, M. Beaupetit, au nom de la commission, propose de rédiger comme suit l'intitulé du projet de loi :

« Projet de loi relatif à certains ouvrages d'art reliant les voies nationales ou départementales. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Charles Beaupetit, rapporteur. Contrairement à ce qui a été voté, notamment par l'amendement de M. Moinet, l'intention de la commission était de consacrer ce projet de loi uniquement aux ouvrages d'art.

Je maintiens donc, au nom de la commission, cette proposition.

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

M. Joël Le Theule, ministre des transports. Le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

Il semble, à la suite de ce débat, qu'il existera une contradiction entre le texte et son titre. Le titre proposé par le Gouvernement correspond mieux aux dispositions adoptées puisqu'il concerne les ouvrages d'art et, éventuellement certains accès.

M. Bernard Legrand. Je demande la parole.

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

M. Bernard Legrand. M. le ministre des transports a raison : il est beaucoup plus cohérent de garder le terme « d'ouvrage » qui a un sens plus général, d'autant plus que nous avons adopté un amendement qui ne concerne pas les ouvrages d'art. Je suis, pour une fois mais avec plaisir, d'accord avec le Gouvernement.

M. Charles Beaupetit, rapporteur. Je demande la parole.

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

M. Charles Beaupetit, rapporteur. Monsieur le président, à la suite de l'adoption de l'amendement de M. Moinet, il y a lieu de conserver à l'intitulé sa rédaction première.

M. le président. L'amendement n° 9 est donc retiré.

Personne ne demande la parole?...

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

M. Bernard Hugo. Le groupe communiste vote contre.

M. Robert Laucournet. Le groupe socialiste s'abstient.
(Le projet de loi est adopté.)

— 6 —

PREUVE TESTIMONIALE**Adoption d'une proposition de loi.**

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion des conclusions du rapport de M. Marcel Rudloff fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale sur la proposition de loi de M. Jacques Thyraud tendant à actualiser les dispositions du code civil sur la preuve testimoniale. [N° 288 (1977-1978) et 324 (1978-1979).]

La parole est à M. le rapporteur.

M. Marcel Rudloff, 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, pour ne pas trop retarder cette discussion, je résumerai le rapport écrit qui a été rédigé à la suite des travaux de la commission sur la proposition de loi déposée par notre collègue, M. Jacques Thyraud.

Celui-ci a pris une excellente initiative en déposant un texte tendant à actualiser les dispositions du code civil sur la preuve testimoniale.

Derrière ces mots un peu obscurs se cache une réalité pratique de tous les jours. Il s'agit, en effet, d'adapter le droit de la preuve, qui figure dans notre code civil, aux circonstances nouvelles de l'existence. Pourquoi ? Parce que notre vie quotidienne est tissée d'une série d'obligations que nous contractons, d'obligations qui s'éteignent par des paiements que nous effectuons, d'obligations qui naissent et meurent selon des modes nouveaux. Au mode classique de l'écrit, du témoignage, de la quittance, se substituent maintenant des modes nouveaux d'expression et de relations que nous connaissons bien ; le téléphone, le télex, la photocopie, le microfilm, la comptabilité magnétique, j'en passe, des meilleurs et des futurs. Il s'agit donc d'intégrer ces modes nouveaux d'expression dans le droit de la preuve parce que celui-ci est intimement lié au droit des obligations.

Qu'est-ce qu'une obligation si l'on ne peut en faire la preuve valablement ? Dans le système actuel, aux termes du code civil, il est impossible de prouver par témoin lorsque la valeur de l'obligation, la valeur de la chose, dépasse cinquante francs, chiffre qui a été fixé en 1948 et qui n'a pas varié depuis cette date.

Il y a des exceptions à ce principe assez rigide : d'abord, celle de l'article 1437 qui permet la preuve par témoin contre un écrit et outre un écrit lorsqu'il existe un commencement de preuve par écrit, un administré préétabli et, ensuite, lorsqu'il est impossible de présenter un écrit, suivant les dispositions de l'article 1348.

Ce système rigide a été, bien entendu, amélioré par la jurisprudence qui fait, en ce domaine, un certain nombre d'acrobaties pour pouvoir faire entrer les circonstances de la vie courante dans les principes du code civil.

Ces efforts de la jurisprudence ont abouti à de considérables améliorations pratiques, mais non à une amélioration juridique de la situation. D'où la proposition de loi de notre collègue, M. Jacques Thyraud, que la commission des lois a jugée tellement intéressante qu'elle en a même développé la portée.

Les propositions de la commission, que j'ai l'honneur de vous présenter, se résument dans le schéma suivant : d'abord, adaptation de la règle de l'exigence de l'écrit et, ensuite, intégration des modes nouveaux d'expression.

Un écrit est exigé comme mode de preuve lorsque la valeur de l'obligation dépasse 10 000 francs. Pourquoi ce montant, sur lequel nous avons délibéré et sur lequel nous reviendrons lors de la discussion des amendements déposés par le Gouvernement ?

Nous avons estimé que ce chiffre était suffisamment élevé pour laisser une certaine marge, et suffisamment important pour concrétiser la valeur éminente que nous voulons donner à la preuve par écrit. J'ajoute que la compétence de 10 000 francs est actuellement la compétence du tribunal d'instance à charge d'appel.

La deuxième règle est la suivante : s'il y a impossibilité de preuve littérale, impossibilité pratique ou impossibilité de principe due aux circonstances, la preuve par témoin — ou la preuve dite indiciaire — sera maintenue. C'est la preuve qui se réfère, d'une part, aux dépositions d'attestations de témoins et, d'autre part, aux présomptions graves, précises et concordantes qui doivent éclairer le juge en la matière.

Le deuxième volet est celui de l'intégration des modes nouveaux d'expression que j'ai évoqués précédemment. Il y en a deux : ceux qui ressemblent à l'écrit et ceux qui ressemblent à la parole.

Nous avons estimé préférable de ne pas élaborer une législation spéciale pour ces modes nouveaux d'expression, c'est-à-dire de ne pas intégrer, dans le texte du vénérable code civil, des expressions modernes — telles que « support d'information ».

« bandes magnétiques », que sais-je encore ? — parce qu'elles risquent d'être dépassées par les progrès de la technique et de se trouver, dans quelque temps, oubliées.

Aussi avons-nous préféré nous cantonner dans les termes très généraux, mais très valables, du code civil, en nous rappelant que celui-ci est très souple et que son article 1384 s'applique en matière d'accidents de la circulation, sans qu'il ait jamais été question dans son texte d'automobile.

C'est pourquoi la commission des lois a écarté certains termes modernes de la technique, et a entendu intégrer ces modes nouveaux d'expression. Lorsqu'il s'agit de copies et qu'elles présentent, d'une part, un caractère de fidélité et, d'autre part, une garantie suffisante de permanence, nous leurs donnons la valeur de l'original. Pourquoi ? De deux choses l'une : ou bien ce sont des copies qui valent l'original, et alors pourquoi ne pas les considérer comme l'original ; ou bien elles ne le valent pas et il ne faut pas les considérer comme des copies, il faut les rabaisser à l'échelon inférieur en ne leur donnant que la valeur de présomption, comme les autres moyens parmi lesquels se situent tous les procédés nouveaux, en même temps que la preuve par témoin et la preuve indiciaire.

Par exemple, lorsqu'un individu présentera un extrait de sa comptabilité magnétique ou un extrait de compte qui retrace une opération, cela constituera présomption dans l'esprit du magistrat, sans qu'il soit besoin de modifier fondamentalement le code civil.

Tel est, mes chers collègues, le sens que la commission des lois donne à la proposition de M. Thyraud tendant à actualiser le système de la preuve.

Il y aurait eu sans doute une autre possibilité. La commission des lois a donc longuement délibéré pour savoir s'il fallait aller encore plus loin que le texte de M. Thyraud en matière de droit de la preuve. Elle a estimé que les propositions, que j'ai eu l'honneur de résumer brièvement devant vous, présentaient, maintenant, un système cohérent. Elles permettent, d'une part, une sorte d'*aggiornamento* du code civil en ce qui concerne le chiffre au-delà duquel la preuve par écrit est exigible et, d'autre part, sans toucher au principe même du code civil, en affirmant de manière catégorique la primauté de l'écrit sous toutes ses formes, anciennes et nouvelles, et en intégrant dans les principes généraux du code civil les modes nouveaux d'expression et de preuve, ces propositions peuvent donner satisfaction à ceux qui veulent, eu égard aux modes nouveaux d'expression, réformer le droit de la preuve dans notre code civil. (*Applaudissements.*)

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

M. Jean-Paul Mourot, secrétaire d'Etat auprès du garde des sceaux, ministre de la justice. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, les raisons qui ont conduit M. Thyraud à déposer une proposition de loi tendant à actualiser les dispositions du code civil sur la preuve testimoniale ont été largement — et avec talent — exposées par votre rapporteur, M. Rudloff.

Celui-ci a également expliqué comment la commission des lois, souscrivant aux motivations de l'auteur de la proposition de loi, a tenu à parfaire son œuvre, en tirant toutes les conséquences juridiques de l'apparition, dans la vie de tous les jours, des moyens modernes de reproduction. Le Gouvernement, qui partage les préoccupations exprimées par votre commission, tient à saluer tant l'important travail qu'elle a accompli que l'initiative de votre collègue, M. Thyraud.

Les innovations du texte soumis à l'approbation du Sénat portent essentiellement sur deux points.

D'abord, il s'agit d'actualiser le seuil devenu symbolique — c'est vrai — au-delà duquel un écrit est exigé, en élevant le taux de cinquante francs prévu par l'article 1341 du code civil.

Il s'agit, ensuite, de la valeur probante conférée aux nouveaux procédés de reproduction dont l'utilisation tend à se généraliser et c'est là — vous en conviendrez, mesdames, messieurs les sénateurs — que nous entrons dans un domaine plus complexe.

En ce qui concerne, d'abord, l'actualisation du seuil de cinquante francs, il convient de rappeler que tout l'édifice de la preuve civile repose sur l'article 1341 du code civil qui a une double portée. D'une part, il exige une preuve écrite préconstituée en matière contractuelle dès lors que l'objet de l'obligation a une valeur supérieure à cinquante francs. D'autre part, il affirme, dans tous les cas, la prééminence de l'écrit en cas de conflit entre celui-ci et la preuve testimoniale ou preuve par témoin.

L'intention des auteurs du code civil, en retenant un seuil, était de restreindre l'usage de la preuve par témoin, non seulement pour diminuer le nombre des procès en désarmant les créanciers démunis d'une preuve écrite, mais encore pour éviter les inexactitudes et les lacunes des témoignages et parer, bien entendu, à la subornation des témoins.

Quel que soit le bien-fondé de cette motivation, force est de reconnaître que la valeur de cinquante francs, qui est actuellement retenue par l'article 1341 du code civil, est devenue purement symbolique. Elle est unanimement contestée par la doctrine et a contribué, en multipliant le nombre des écrits, au développement d'une jurisprudence libérale qui a interprété de manière extensive les dérogations prévues par la loi.

C'est ainsi qu'elle a élargi de plus en plus le champ d'application des articles 1347 et 1348 du code civil qui font exception à la nécessité de produire un écrit en cas de commencement de preuve par écrit ou d'impossibilité pour le créancier de se procurer une preuve littérale de l'obligation qu'il a souscrite.

En d'autres termes, la modification du seuil de cinquante francs est devenue une impérieuse nécessité.

Mais, mesdames, messieurs les sénateurs, quel chiffre substituer au taux de cinquante francs ? Votre rapporteur le disait tout à l'heure, il faut être conscient du fait que la détermination d'un seuil, quel qu'il soit, contient en lui-même une part d'arbitraire à laquelle il n'est pas possible d'échapper. Tout au plus, c'est ce que nous examinerons tout à l'heure, peut-on chercher à la restreindre.

Votre commission des lois a retenu la somme de 10 000 francs. Un tel montant paraît trop élevé au Gouvernement. Mais, pour alléger notre débat, monsieur le président, je me propose de revenir sur cette question tout à l'heure, lorsque l'amendement viendra en discussion.

La deuxième innovation proposée par la commission — vous me permettez de retenir sur ce point votre attention quelques instants — concerne la valeur probante des nouveaux moyens de reproduction et pose le problème de la place qu'il convient de leur réserver dans le droit de la preuve.

Le développement de ces formes modernes d'enregistrement ne peut être ignoré, pas plus que n'a pu être ignorée, en son temps, l'apparition de la machine à écrire et du carbone.

Comment se pose le problème au niveau de la pratique et du droit comparé ?

En pratique, l'extension récente du rôle de l'informatique dans la gestion économique a eu pour conséquence que de nombreux documents qui, dans le passé, étaient écrits et signés, ne sont plus maintenant établis que sur des supports magnétiques ou sur des supports différents du support papier traditionnel. Il en est ainsi notamment de la tenue des comptabilités dans les entreprises. On constate par ailleurs, bien qu'aucun texte ne le permette, que certaines entreprises détruisent les titres originaux de documents microfilmés. Or, il convient de noter que les microfilms ou, d'une manière plus générale, les enregistrements utilisés par ces entreprises n'ont pas la valeur probante des écrits. Dans ces conditions, le droit de la preuve tend à devenir un droit de référence, auquel on déroge largement en pratique, mais que l'on respecte en cas d'instance en justice.

Enfin, il y a lieu de souligner que, lorsque les écrits sont utilisés, leur prolifération, due au développement des activités économiques et administratives, pose parfois un difficile problème d'archivage, qui ne manquera pas de s'aggraver au fil des années.

Ce problème n'est pas typiquement interne, on peut même déjà lui reconnaître un certain caractère international, car il est vrai que, de plus en plus, les documents ou leurs reproductions produits dans un Etat seront susceptibles d'être présentés comme preuves dans un autre Etat.

Le conseil de l'Europe, ayant pris conscience de ce phénomène, a chargé, en 1978, un comité d'experts d'examiner les possibilités d'une harmonisation des législations face aux procédés nouveaux de reprographie. Par ailleurs, la plupart des pays industrialisés ont été amenés, au cours de ces dernières années, à modifier leurs législations pour tenir compte de la technologie moderne.

Toutefois ces pays n'ont pas tous adopté la même attitude. Si certains, comme le Royaume-Uni et la République fédérale d'Allemagne, se sont ouverts d'une manière très libérale aux réformes

tendant à donner une valeur probante à certains moyens modernes de reproduction, d'autres, en revanche, dont la tradition n'était pas la même, ont estimé opportun de manifester une certaine prudence en apportant quelques restrictions à l'utilisation des nouveaux supports d'information. On peut citer à cet égard la Suisse et même la Suède.

Ces diverses constatations, mesdames, messieurs les sénateurs, montrent qu'il devient nécessaire de tenir compte, dans les législations internes, de l'évolution des techniques modernes de reproduction.

Nous retiendrons, si vous le voulez bien, deux grandes options possibles dans notre droit : conférer à ces nouveaux supports une valeur probante équivalente à celle d'un écrit traditionnel, ou prévoir un nouveau cas d'exception à l'exigence d'un écrit prévu par l'article 1341 du code civil, en admettant que le créancier pourra, sous certaines conditions, produire une copie lorsqu'il n'aura pas eu intérêt à conserver l'original.

Ces deux propositions seront examinées brièvement puisqu'elles feront l'objet d'une étude plus détaillée au moment de la discussion des articles.

La première proposition, qui a reçu l'agrément de la commission des lois, est une solution qui peut être qualifiée de « maximaliste ». Elle a pour effet de placer les copies répondant à certaines conditions de fidélité et de durabilité sur le même pied que le document original. Cette solution n'est pas, semble-t-il, sans inconvénients pour le particulier, qui aura soit perdu l'écrit original d'un contrat bilatéral — un contrat de vente, un contrat d'assurance, par exemple — soit signé un acte unilatéral qui n'est rédigé qu'en un seul exemplaire et qui est détenu par un autre que celui qui l'a souscrit. Le premier exemple qui vient à l'esprit est celui du chèque.

Ce particulier qui se verra opposer un microfilm ne pourra, avec la solution proposée par la commission des lois, prouver contre celui-ci puisque, par hypothèse, il ne détient plus l'original. Or, il faut bien voir que, dans un système qui confère à une copie une valeur probante équivalente à celle d'un original, cette copie ne peut être contestée que par un autre écrit, conformément à l'article 1341 du code civil.

Dans ce domaine complexe, il ne pourra en être différemment, à notre avis, qu'en sortant du champ d'application de cet article 1341.

C'est pourquoi, mesdames, messieurs les sénateurs, le Gouvernement proposera, lors de la discussion des articles, un nouveau cas d'exception à l'exigence d'un écrit. Ainsi, le créancier qui justifiera avoir eu intérêt à ne pas conserver le titre original et qui produira une copie répondant à certaines conditions — je le disais tout à l'heure — de fidélité et de durabilité sera dispensé de produire le document original. Le particulier ne se trouvera plus, de la sorte, démuné face à son contractant, comme dans les deux hypothèses précédentes. C'est, en effet, par tous moyens — témoignages, présomptions, indices, etc. — qu'il pourra contester le microfilm opposé par son adversaire.

Je précise enfin que la solution du Gouvernement donne les mêmes garanties que celle de votre commission aux entreprises, puisque celles-ci, si elles justifient d'un intérêt, pourront détruire les originaux pour ne conserver que les microfilms.

Avant de terminer — et je vous prie d'excuser la longueur de mon intervention, mais la matière est complexe — je tiens à manifester l'accord du Gouvernement avec la commission des lois sur deux points qui lui paraissent importants.

Il s'agit, d'une part, de l'utilisation des supports d'information, quels qu'ils soient, qui doit être faite avec une certaine prudence. Cela implique la nécessité d'imposer des limitations d'emploi. Le Gouvernement proposera des limitations tenant à la fiabilité et à la durabilité des moyens de reproduction employés. Ces conditions devraient avoir pour effet d'écartier — c'est très certainement ce que nous souhaitons tous — les supports les moins fiables pour ne garder, bien sûr, que les plus fiables.

Il s'agit, d'autre part, de la nécessité de ne pas légiférer en fonction d'un procédé de reproduction déterminé, mais de prévoir une réglementation générale, susceptible de s'adapter à l'évolution des techniques, qui, nous le savons, font des progrès constants.

En conclusion, il y a lieu de constater, mesdames, messieurs les sénateurs, que la commission des lois et le Gouvernement adoptent des positions très proches, puisque l'une comme l'autre,

sans vouloir remettre en cause le droit de la preuve, réaffirment la nécessité et la primauté de l'écrit et accordent une valeur probante aux nouveaux procédés de reproduction. (*Applaudissements.*)

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

La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion des articles.

TITRE I^{er}

DE LA PREUVE DES ACTES JURIDIQUES EN MATIÈRE CIVILE

Article 1^{er}.

M. le président. « Art. 1^{er}. — I. — L'article 1326 du code civil est rédigé comme suit :

« Art. 1326. Le contrat par lequel une seule partie s'engage envers une autre à lui payer une somme d'argent ou à lui livrer un bien fongible, doit être constaté par un acte qui comporte la signature de celui qui souscrit cet engagement, ainsi que la mention, écrite de sa main, de la somme ou de la quantité en toutes lettres et en chiffres. En cas de différence, l'acte sous seing privé vaut pour la somme ou la quantité moindre. »

« II. — L'article 1327 du code civil est abrogé. »

Par amendement n° 1, le Gouvernement propose de rédiger comme suit le texte présenté pour l'article 1326 du code civil :

« Art. 1326. — La promesse sous seing privé, par laquelle une seule partie s'engage envers l'autre à lui payer une somme d'argent ou à lui fournir des choses fongibles, est écrite en entier de la main de celui qui l'a souscrite ; ou du moins, il faut, outre sa signature, qu'il ait écrit de sa main les mentions de la somme ou de la quantité en toutes lettres et en chiffres. En cas de différence entre ces mentions, l'acte sous seing privé vaut pour la somme ou quantité en toutes lettres. »

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

M. Jean-Paul Mourof, secrétaire d'Etat. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, cet amendement reprend, pour l'essentiel, les modifications apportées par l'article 1^{er} à l'article 1326 du code civil. En réalité, il s'agit de substituer à la notion de « contrat », proposée par l'article 1^{er}, celle de « promesse sous seing privé ».

Il convient de noter que ces deux notions ne sont pas équivalentes, celle de contrat ayant une acception plus large. En effet, que le contrat soit unilatéral ou bilatéral, il implique dans tous les cas un accord des parties, alors que l'acte unilatéral se conçoit même sans l'acceptation de l'autre partie. Ainsi, la reconnaissance de dettes ne suppose pas l'accord du bénéficiaire.

J'observe, mesdames, messieurs les sénateurs, que l'actuel article 1326 du code civil ne vise que l'acte unilatéral, en parlant de « promesse sous seing privé », par laquelle une seule partie s'engage envers une autre. Ce point n'a, semble-t-il, jamais donné lieu à discussion en jurisprudence. Faut-il, dans ces conditions, adopter ce terme de « contrat », qui pourrait être perçu comme un élargissement du champ d'application de l'article 1326 ? Je ne pense pas que ce soit souhaitable. Il me paraît plus opportun et plus prudent de revenir à la rédaction initiale du code civil.

Quant à la rédaction proposée pour le reste de l'article 1326, il a paru souhaitable de s'inspirer de la législation sur les chèques. C'est la raison pour laquelle je me permets de vous demander de bien vouloir, mesdames, messieurs les sénateurs, voter l'amendement n° 1 du Gouvernement.

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

M. Marcel Rudloff, rapporteur. La commission poursuit le même objectif que le Gouvernement, mais par des voies différentes. Elle est décidée à maintenir son texte, et c'est pourquoi elle demande le rejet de l'amendement présenté par le Gouvernement.

L'article 1^{er} tend à moderniser la formule du « bon pour ». Vous savez que lorsqu'il y avait ce qu'on appelle un engagement unilatéral, la preuve résultait d'un écrit qui, aux termes du code civil, doit être rédigé, en principe, de la main même

du souscripteur. La commission propose, en ce qui concerne la forme, de dire qu'un tel acte doit être écrit de la main du souscripteur, au moins pour ce qui concerne l'indication en lettres de la somme reconnue et la signature.

La rédaction proposée par le Gouvernement est beaucoup plus complexe que celle de la commission, qui propose : « Le contrat par lequel une seule partie s'engage envers une autre à lui payer une somme d'argent ou à lui livrer un bien fongible, doit être constaté par un acte qui comporte la signature de celui qui souscrit cet engagement... » Voilà pour la forme.

S'agissant du fond, le Gouvernement fait une petite querelle de droit à la commission en lui reprochant d'avoir utilisé le terme « contrat » au lieu des termes « promesse sous seing privé ». Or, le terme « contrat » figure *expressis verbis* — il est permis d'employer le latin de temps en temps ! — à l'article 1103 du code civil, qui définit les différentes catégories de contrats, contrat unilatéral par opposition au contrat synallagmatique.

Il y a contrat unilatéral lorsqu'il y a engagement avec acceptation de la part du créancier. Vous avez cité, monsieur le secrétaire d'Etat, l'exemple de la reconnaissance de dette ; je dois signaler que, lorsqu'un créancier fait valoir une reconnaissance de dettes en la produisant en justice, cela signifie qu'il l'a acceptée, puisqu'il la fait valoir, et que, dans ces conditions, il y a bien eu contrat unilatéral.

C'est sous le bénéfice de ces observations de fond et de forme, que je me permets de demander, au nom de la commission, le rejet de l'amendement du Gouvernement.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 1, repoussé par la commission.

(L'amendement n'est pas adopté.)

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

(L'article 1^{er} est adopté.)

Article 2.

M. le président. « Art. 2. — Il est inséré après l'article 1334 du code civil un article 1334-1 rédigé ainsi qu'il suit :

« Art. 1334-1. — Les copies d'acte sous seing privé font foi comme le titre original lorsqu'elles sont une reproduction fidèle et durable du titre original.

« Est réputée fidèle toute reproduction du contenu intégral et de la forme exacte du titre original.

« Est réputée durable toute reproduction établie sur un support d'une qualité offrant toute garantie de conservation. »

Par amendement n° 11, M. Thyraud, propose de rédiger comme suit le dernier alinéa du texte proposé pour l'article 1334-1 du code civil :

« Est réputée durable toute reproduction indélébile de l'original qui entraîne une modification irréversible du support. »

M. Jean-Paul Mourot, secrétaire d'Etat. Je demande la parole.

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

M. Jean-Paul Mourot, secrétaire d'Etat. Monsieur le président, le Gouvernement demande la réserve de l'article 2, jusqu'après l'amendement n° 9 rectifié.

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

M. Marcel Rudloff, rapporteur. La commission est favorable à cette demande.

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

La réserve est ordonnée.

Articles 3 et 4.

M. le président. « Art. 3. — L'article 1341 du code civil est rédigé ainsi qu'il suit :

« Art. 1341. — Il n'est reçu aucune preuve par témoins contre et outre le contenu d'un acte authentique ou d'un acte sous seing privé. »

Par amendement n° 2, le Gouvernement propose de rédiger comme suit le texte proposé pour l'article 1341 du code civil :

« Art. 1341. — Il doit être passé acte devant notaires ou sous signatures privées de toutes choses excédant la somme ou la valeur de 5 000 francs.

« Il n'est reçu aucune preuve par témoins contre et outre le contenu des actes, ni sur ce qui serait allégué avoir été dit avant, lors ou depuis les actes, encore qu'il s'agisse d'une somme ou valeur moindre de 5 000 francs. »

M. Marcel Rudloff, rapporteur. Je demande la parole.

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

M. Marcel Rudloff, rapporteur. Puis-je me permettre de suggérer une discussion commune des articles 3 et 4, puisqu'ils ont le même objet ? Cela simplifierait le débat, me semble-t-il.

M. le président. Nous allons déférer au désir de la commission. Y voyez-vous un obstacle, monsieur le secrétaire d'Etat ?

M. Jean-Paul Mourot, secrétaire d'Etat. Aucun, monsieur le président.

M. le président. J'appelle donc l'article 4 :

« Art. 4. — L'article 1342 du code civil est rédigé ainsi qu'il suit :

« Art. 1342. — La preuve par témoins n'est pas admise pour les actes juridiques, dont l'objet excède la somme ou la valeur de 10 000 F. »

Par amendement n° 3, le Gouvernement propose de rédiger comme suit cet article :

« Dans l'article 1342 du code civil, le membre de phrase : « somme de 50 F » est remplacé par celui de : « somme indiquée à l'article 1341. »

La parole est à M. le secrétaire d'Etat pour défendre ses amendements n°s 2 et 3.

M. Jean-Paul Mourot, secrétaire d'Etat. Monsieur le président, pour être plus clair, je fournirai surtout des explications sur l'amendement n° 2, car logiquement l'amendement n° 3 découle du vote qui interviendra sur l'amendement n° 2.

Dans mon intervention générale, j'ai indiqué que je retiendrais quelques instants l'attention du Sénat au niveau du seuil, car nous entrons là dans le fond du débat.

Le seuil de 10 000 francs retenu par votre commission paraît élevé. Cependant, dans le souci de me rapprocher du point de vue exprimé par le rapporteur de la commission des lois, au nom du Gouvernement, je propose, à titre transactionnel, une somme de 5 000 francs qui, à mes yeux, représente un maximum.

Le Gouvernement craint qu'au-delà nous risquions de nous couper de la pratique. Les particuliers n'attendent pas, en effet, de passer des contrats de 10 000 francs pour recourir à un acte écrit.

Enfin, je le répète, l'écrit est la garantie du consommateur. Il est celle du particulier face à des intérêts économiques beaucoup plus puissants que les siens. Il suffit pour s'en convaincre de se reporter aux lois récentes de protection du consommateur que vous avez votées et qui s'orientent de plus en plus, comme vous le savez, mesdames, messieurs les sénateurs, vers l'exigence d'écrits en matière contractuelle.

En outre, par souci de prudence, je préférerais que fussent maintenues dans un seul et un même article, comme c'est le cas dans l'actuel article 1341 du code civil, les deux règles fondamentales prévues au premier alinéa de ce texte. Il est à craindre, en effet, que certains textes particuliers dont l'existence aurait échappé à notre attention ne se réfèrent à l'ensemble de cet article essentiel du code civil. Un éclatement de cette disposition fausserait le jeu des références et priverait d'une partie de leur portée les renvois qui peuvent être faits par ces textes.

L'observation que je viens d'exprimer pourrait être reprise — et cela me paraît plus grave — à propos des contrats en cours qui se réfèrent à l'article 1341.

Pour ces raisons, le Gouvernement vous demande de bien vouloir retenir la rédaction qu'il propose pour l'article 1341 du code civil.

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

M. Marcel Rudloff, rapporteur. La commission est malheureusement défavorable à cet amendement. Voici pourquoi.

Votre commission vous propose de scinder l'article 1341 actuel du code civil en deux articles : l'article 1341 et l'article 1342. Pourquoi ? Parce que, précisément, nous allons, nous semble-t-il, dans le sens de ce que le Gouvernement vient de dire par la voie de M. le secrétaire d'Etat en affirmant la priorité de l'écrit. Nous affirmons, en effet, solennellement, dans le texte que nous proposons pour l'article 1341 nouveau qu'« il n'est reçu aucune preuve par témoins contre et outre le contenu d'un acte authentique ou d'un acte sous seing privé. »

Je tiens à souligner que, si le Sénat adopte tout à l'heure ce principe que nous énonçons, nous allons au-delà de ce qui est actuellement la règle, puisque tout à l'heure, à l'article 1347 qui concerne le commencement de preuve par écrit, nous imposerons la primauté absolue de la preuve par écrit.

Les allusions fort judicieuses de M. le secrétaire d'Etat à l'importance de l'écrit, notamment dans le droit de la consommation traduisent exactement le souci de la commission des lois.

Il y aura des écrits, et nous tenons à ce qu'il y en ait. C'est pourquoi, dans de nombreux textes et dans tous les textes nouveaux de protection du consommateur, on imposera l'écrit, non seulement comme mode de preuve, mais encore comme condition de validité du contrat. C'est une excellente chose pour la défense du consommateur, que nous renforçons en scindant les deux articles et en affirmant solennellement, dans la rédaction de l'article 1341 nouveau, qu'en aucun cas il ne sera reçu preuve par témoins contre et outre le contenu d'un acte authentique ou sous seing privé.

Pour ce qui est du seuil, qui est l'autre objet de la présente discussion, il est bien exact — vous l'avez fort bien dit, monsieur le secrétaire d'Etat — que toute fixation de seuil comporte un élément arbitraire. Mais, en retenant le chiffre de 10 000 francs, la commission a voulu, d'une part, ne pas entrer dans les errements de la pratique actuelle, qui fait qu'en raison d'une trop grande rigidité ou d'un chiffre trop bas la jurisprudence serait obligée de réutiliser les pratiques pas toujours très claires qu'elle a été obligée d'admettre dans la matière.

De plus, nous pensons qu'un chiffre de 10 000 francs, eu égard actuellement à l'importance des objets qui sont traités dans les contrats, ne paraît pas excessif en ce qui concerne la fixation du seuil. Mais je tiens à rappeler que cette règle n'est compréhensible que si on la replace dans le cadre général de la proposition qui vous est faite : priorité à l'écrit et, à titre subsidiaire seulement, possibilité de preuve par témoins.

C'est dans ce cadre que se place le seuil de 10 000 francs que la commission a retenu après de très larges débats. Les commissaires se sont fait les mêmes réflexions que vous et à deux reprises, ce qui est assez exceptionnel, ils ont débattu de ce problème. C'est la raison pour laquelle, au nom de la commission, je vous demande de maintenir le texte qui vous est proposé et de ne pas adopter les amendements déposés par le Gouvernement.

M. Jean-Paul Mourot, secrétaire d'Etat. Je demande la parole.

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

M. Jean-Paul Mourot, secrétaire d'Etat. Comme je le disais tout à l'heure, ce que craint le Gouvernement, c'est que l'éclatement de cette disposition en deux articles ne fausse le jeu des références et ne prive le renvoi à ces textes d'une partie de sa portée.

Une observation semblable peut être présentée à propos des contrats en cours, qui font référence à l'article 1341. C'est là qu'un problème se pose et c'est sur ce point, mesdames, messieurs les sénateurs, que je voudrais vous rendre attentifs.

En ce qui concerne le seuil, je n'ai rien à ajouter à ce que j'ai dit tout à l'heure, si ce n'est que M. Thyraud, dans sa proposition, parlait du Smic. Il est certain que la commission est allée très au-delà, tout comme le Gouvernement, du souhait de M. Thyraud.

Mais je voudrais surtout, mesdames, messieurs les sénateurs, vous rendre attentifs à l'éclatement en deux articles de ces dispositions, car cela inquiète le Gouvernement et je vous ai dit pourquoi.

M. Marcel Rudloff, rapporteur. Je demande la parole.

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

M. Marcel Rudloff, rapporteur. Ne vous inquiétez pas, monsieur le secrétaire d'Etat. Votre nouvelle intervention me permet effectivement de réparer un oubli fâcheux, que j'ai fait dans ma première réponse.

Vous craignez qu'il ne s'établisse des confusions. Il est évident que les contrats en cours sont concernés par l'article 1341, c'est-à-dire par celui qui existe au moment où le contrat a été passé. Je ne pense pas qu'il puisse y avoir la moindre inquiétude à ce sujet.

Quant à invoquer les possibilités de confusion qui pourraient naître de cette scission, c'est remettre en cause tout le travail législatif. En effet, si nous ne pouvons modifier un seul article parce que nous risquons de créer des confusions, car il s'agira d'un nouveau numéro ou d'une nouvelle loi, je crains que nous ne puissions plus légiférer. Je pense donc que cette argumentation ne tient pas.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 2 du Gouvernement, repoussé par la commission.

(Après une épreuve à main levée, déclarée douteuse par le bureau, le Sénat, par assis et levé, n'adopte pas l'amendement.)

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

Je mets aux voix l'article 3.

(L'article 3 est adopté.)

M. le président. Monsieur le secrétaire d'Etat, vous serez sans doute d'accord avec moi pour constater que votre amendement n° 3 n'a plus d'objet.

M. Jean-Paul Mourot, secrétaire d'Etat. Oui, monsieur le président, et il en est de même des amendements n° 4, 5 et 6.

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

Je mets aux voix l'article 4.

(L'article 4 est adopté.)

Article 5.

M. le président. « Art. 5. — L'article 1343 du code civil est rédigé ainsi qu'il suit :

« Art. 1343. — La règle ci-dessus s'applique au cas où l'action contient, outre la demande du capital, une demande d'intérêts qui, réunis au capital, excèdent le chiffre fixé à l'article précédent.

« Celui qui a formé une demande excédant ce chiffre ne peut plus être admis à la preuve testimoniale, même en restreignant sa demande primitive. »

Par amendement n° 4, le Gouvernement propose de rédiger comme suit le texte présenté pour l'article 1343 du code civil :

« Art. 1343. — Celui qui a formé une demande excédant le chiffre fixé à l'article 1341 ne peut plus être admis à la preuve testimoniale, même en restreignant sa demande primitive. »

Cet amendement n'a pas d'objet.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 5.

(L'article 5 est adopté.)

Article 6.

M. le président. « Art. 6. — Dans l'article 1344 du code civil, les mots : ... « moindre de 50 francs, ... » sont remplacés par les mots : ... « inférieure à celle qui est fixée par l'article 1342, ... »

Par amendement n° 5, le Gouvernement propose, dans le texte présenté pour l'article 1344 du code civil, de remplacer les mots : « par l'article 1342 », par les mots : « par l'article 1341 ».

Cet amendement n'a plus d'objet.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 6.

(L'article 6 est adopté.)

Article 7.

M. le président. « Art. 7. — Dans l'article 1345 du code civil, les mots : ... « la somme de 50 francs... » sont remplacés par les mots : ... « la somme prévue à l'article 1342... ».

Par amendement n° 6, le Gouvernement propose, dans le texte présenté pour l'article 1345 du code civil, de remplacer les mots : « à l'article 1342 » par les mots « à l'article 1341 ».

Cet amendement est sans objet.

Personne ne demande la parole?...

Je mets aux voix l'article 7.

(L'article 7 est adopté.)

Article 8.

M. le président. « Art. 8. — Le début de l'article 1347 du code civil est rédigé comme suit :

« Art. 1347. — La règle prévue à l'article 1342 reçoit exception... » (Le reste sans changement.)

Par amendement n° 7, le Gouvernement propose de rédiger comme suit cet article :

« L'alinéa 3 de l'article 1347 du code civil est remplacé par les dispositions suivantes :

« Peuvent être considérés par le juge comme équivalent à un commencement de preuve par écrit :

« 1° Tout document ou support d'information répondant aux conditions visées au deuxième alinéa du présent article ;

« 2° Les déclarations faites par une partie lors de sa comparution personnelle, son refus de répondre ou son absence à la comparution. »

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

M. Jean-Paul Mourot, secrétaire d'Etat. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, le Gouvernement vous propose une nouvelle rédaction de l'article 8.

L'article 1347 du code civil est une exception à l'exigence de l'écrit résultant de l'article 1341. La jurisprudence a interprété très largement cette exception et le législateur lui-même lui a donné une portée très large. Ainsi, la loi du 9 juillet 1975 a assimilé au commencement de preuve par écrit les déclarations d'une partie lors de sa comparution personnelle, comme son refus de répondre ou son absence de comparution.

Dans le même esprit, il nous est apparu qu'une assimilation pouvait être faite avec les nouveaux supports d'information, c'est-à-dire photocopies, microfilms, bandes magnétiques, etc.

C'est pourquoi le Gouvernement vous demande de bien vouloir voter cet amendement.

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

M. Marcel Rudloff, rapporteur. Mes chers collègues, nous vous demandons de ne pas voter cet amendement. Nous parlons de ces modes nouveaux, de ces éventuels documents à l'article 1348, car nous les considérons non pas comme des commencements de preuve par écrit, mais comme des éléments de présomption qui sont à la disposition du juge.

Pourquoi ne pensons-nous pas les inclure à l'article 1347, c'est-à-dire leur donner le caractère de commencement de preuve par écrit ? Parce que le commencement de preuve par écrit, en soi, est une notion extrêmement ambiguë qui, en termes techniques, porte le nom de « adminicule », ce qui prouve bien le caractère un peu dérisoire de ce procédé. Il signifie simplement que c'est un élément auquel il faudra en ajouter un autre ; c'est dire que cela équivaut à un demi-aveu.

Dès lors, de deux choses l'une : ou bien on admet ces supports d'information, ces documents, et ils sont présentés à titre d'indice, de moyens de preuves, que le juge admettra ou n'admettra pas en cas d'impossibilité de démontrer par écrit — nous le verrons dans un instant — ou bien il faut les rejeter définitivement. Mais les placer à l'article 1347 à titre de commencement de preuve par écrit est une mesure qui n'est pas satisfaisante, car elle n'entre pas dans le schéma général du droit de la preuve.

Encore une fois, il ne faut pas oublier que le schéma général du droit de la preuve est le suivant : ou il y a une preuve écrite ou bien, en cas d'impossibilité démontrée de fournir une preuve par écrit, l'article 1348 entre en jeu et nous abordons les indices, les présomptions, c'est-à-dire les supports d'information, puisque c'est le terme qu'il faut employer aujourd'hui, que le juge appréciera. Dans ce cas, nous lui demandons une double appréciation : d'abord à titre de commencement de preuve par écrit, ensuite une autre preuve indicielle qu'on sera obligé de lui fournir.

Dans ces conditions, nous pensons que ce n'est pas à cette place que doivent figurer les modes nouveaux non écrits d'expression.

M. Jean Geoffroy. Je demande la parole.

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

M. Jean Geoffroy. Mes chers collègues, vous m'en excuserez, mais pour une fois — une fois n'est pas coutume — je viens au secours du Gouvernement et je vais vous dire pourquoi je voterai l'amendement qu'il a présenté.

En effet, depuis le début je suis défavorable au texte qui nous est actuellement soumis ; tout à l'heure, notamment, j'ai voté pour le plafond le plus bas proposé par le Gouvernement.

Pourquoi ? Je voudrais bien qu'on ne pense pas ici que, si je parle ainsi, c'est en tant que notaire. Pour les notaires, la preuve de l'acte authentique, c'est un problème tout à fait différent. Peut-être mon comportement est-il dû au fait que je me souviens d'être né dans un pays latin où l'influence du droit écrit est particulièrement forte et qu'à ce titre je suis attaché d'une manière toute particulière à la preuve par écrit.

Mais, actuellement, comment se pose le problème ? Evidemment, nous savons les uns et les autres qu'il existe des moyens techniques nouveaux — je n'y reviendrai pas, car tout a été dit à ce sujet — moyens qu'il faut maintenant accepter dans notre législation.

C'est vrai, mais je ferai remarquer que le débat qui s'est engagé est tout de même assez curieux. On avait fixé un plafond très bas pour la preuve par écrit à l'époque où les gens ne savaient ni lire ni écrire et, maintenant qu'ils savent lire et écrire, nous prenons la position contraire et nous n'avons plus la même exigence. C'est tout de même un peu surprenant !

Mais je veux m'en tenir, puisque nous en sommes à ce point du débat, aux propos du Gouvernement. Actuellement — je le répète — il existe des moyens techniques nouveaux. Il faut les admettre. Si vous ne les acceptez pas comme étant des commencements de preuve par écrit, vous en limitez la portée et vous laissez au juge apprécier souverainement, tandis que, si vous visez ces moyens de preuve à l'article 1348, c'est-à-dire si vous les assimilez en l'absence d'autre moyens de preuve, vous élargissez singulièrement le domaine. Pratiquement, c'est comme si, tout à l'heure, vous aviez supprimé tout plafond car il suffira qu'on ne puisse pas avoir de preuve pour que l'on accepte de recourir à ces moyens que nous considérons les uns et les autres comme des moyens nouveaux. Qu'ils soient des commencements de preuve par écrit, d'accord ! Mais qu'ils puissent dispenser de tout autre moyen de preuve, ce n'est pas possible.

Voilà pourquoi nous voterons le texte du Gouvernement.

M. Marcel Rudloff, rapporteur. Je demande la parole.

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

M. Marcel Rudloff, rapporteur. Je dois répéter à l'adresse de M. Geoffroy que les pouvoirs du juge sont identiques dans les solutions proposées par la commission des lois et par le Gouvernement.

Il est évident que, s'il n'est pas en possession d'un écrit — nous sommes tous d'accord, M. Geoffroy également, sur la primauté de l'écrit auquel, dans nos conclusions, nous avons donné une place éminente — le juge est libre d'apprécier, dans l'hypothèse de l'article 1347 du code civil — commencements de preuve — ou de l'article 1348 — présomptions graves, précises et concordantes ou témoignages.

Ce qui n'est pas admissible et ce que la commission n'a pas admis, c'est que le commencement de preuve par écrit soit une demi-preuve, qui exige une deuxième présomption. La jurisprudence sera obligée, comme elle a déjà été obligée de le faire

avec l'aide d'un texte nouveau, de présumer quelque chose à partir d'un écrit et d'ajouter une deuxième présomption. Nous ne voyons vraiment pas pourquoi il faut multiplier les difficultés et les demi-aveux.

Deuxième observation : nous avons refusé, volontairement, à la commission des lois d'insérer dans le texte du code civil les mots « documents ou supports d'information » parce que nous pensons qu'il s'agit là de termes techniques qu'en 1979 nous comprenons très bien, mais qui seront peut-être totalement abscons ou dépassés dans quelques années. La technique va vite et, dans quelques années, on ne saura plus ce qu'est un support d'information ou on lui donnera un autre sens.

Nous avons précisément pour souci — je ne m'attarderai plus sur ce point pour ne pas allonger le débat — de ne pas introduire dans le vénérable code civil des dispositions qui risquent d'être dépassées et de permettre au juge et aux parties d'employer dans le débat de nouveaux modes d'expression sans toucher aux termes mêmes du code civil.

C'est la raison pour laquelle nous nous sommes opposés à l'amendement du Gouvernement qui, d'abord, a l'inconvénient de réintroduire le commencement de preuve par écrit prévu à l'article 1347 du code civil et ensuite, sur le plan de la forme, d'introduire des termes que nous ne voulons pas voir figurer au code civil.

M. Jean-Paul Mourot, secrétaire d'Etat. Je demande la parole.

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

M. Jean-Paul Mourot, secrétaire d'Etat. En entendant tout à l'heure M. le sénateur Rudloff donner son avis sur mon amendement, j'étais presque décidé à le retirer, mais M. le sénateur Geoffroy a développé une argumentation qui ne me permet plus de le faire. Je laisse donc le Sénat se prononcer.

M. Jean Geoffroy. Une autre fois, je resterai chez moi ! (Rires.)

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?... Je mets aux voix l'amendement n° 7, repoussé par la commission.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'article 8.

(L'article 8 est adopté.)

M. Jean-Paul Mourot, secrétaire d'Etat. Le Gouvernement était opposé à cet article 8, monsieur le président.

M. le président. Nous l'avions compris depuis un moment, mais il vient d'être adopté, monsieur le secrétaire d'Etat.

Article 9.

M. le président. « Art. 9. — L'article 1348 du code civil est rédigé ainsi qu'il suit :

« Art. 1348. — La règle prévue à l'article 1342 reçoit exception :

« 1° Lorsque l'une des parties a été dans l'impossibilité de se procurer une preuve littérale de l'acte juridique ;

« 2° Lorsque l'une des parties a perdu le titre qui lui servait de preuve littérale, par suite d'un cas fortuit ou d'une force majeure. »

Par amendement n° 8, le Gouvernement propose de rédiger comme suit le texte présenté pour l'article 1348 du code civil :

« Art. 1348. — Elles reçoivent encore exception :

« 1° Lorsque l'une des parties a été dans l'impossibilité de se procurer une preuve littérale de l'acte juridique ;

« 2° Au cas où l'une des parties a perdu le titre qui lui servait de preuve littérale par suite d'un cas fortuit ou de force majeure. »

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

M. Jean-Paul Mourot, secrétaire d'Etat. C'était aussi un amendement de coordination.

M. le président. Il n'a donc plus d'objet.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 9.

(L'article 9 est adopté.)

Article additionnel.

M. le président. Par amendement n° 9 rectifié, le Gouvernement propose, après l'article 9, d'insérer un article additionnel ainsi rédigé :

« Il est ajouté, après l'article 1348 du code civil, un article 1348-1 ainsi rédigé :

« Art. 1348-1. — Elles reçoivent aussi exception lorsqu'une partie ou le dépositaire justifie avoir eu intérêt à ne pas conserver le titre original et présente une copie qui est la reproduction fidèle et durable du contenu de ce titre et qui en donne la représentation exacte. »

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

M. Jean-Paul Mourot, secrétaire d'Etat. Après l'article 9, le Gouvernement vous propose par amendement un article additionnel. Nous pourrions par là même revenir à l'amendement dont j'avais demandé la réserve tout à l'heure.

Comme j'ai eu l'occasion de le dire au moment de la présentation générale du texte, il convient de déterminer la place qui doit être réservée dans notre droit de la preuve aux moyens modernes de reproduction.

Votre commission, mesdames et messieurs les sénateurs, vous propose, à cet effet une solution que j'ai déjà tout à l'heure qualifiée de « maximaliste » dans la mesure où elle donne aux copies une valeur probante et équivalente à celle de l'écrit original, manifestant ainsi une confiance absolue dans les progrès de la technique. Or, une telle confiance me paraîtrait devoir être nuancée.

Par ailleurs, il me semble que la proposition de la commission des lois n'est pas sans présenter quelques inconvénients et je me permettrai de citer deux exemples.

Prenons tout d'abord le cas de l'assuré qui perd sa police d'assurance et qui se voit opposer par sa compagnie, non plus l'original, mais un microfilm. Cet assuré se trouvera dans l'impossibilité d'apporter une preuve contre ce microfilm. En effet, celui-ci étant assimilé à l'écrit, il ne pourra être combattu que par un autre écrit. C'est l'application pure et simple de l'article 1341 du code civil.

Envisageons maintenant le cas du chèque. La banque, qui en est le dépositaire, n'en détient, pour le conserver, que le microfilm. En cas de contestation, le particulier se trouvera également démuné puisqu'il n'aura, par hypothèse, aucun écrit à lui opposer et qu'il ne pourra plus, conformément à l'article 1334 du code civil, exiger la représentation du chèque original, qui, quant à lui, a été détruit puisqu'on en a fait un microfilm.

Le même raisonnement pourrait être fait pour d'autres actes tels que la procuration, la demande d'ouverture de crédits adressée à une banque, etc.

En revanche, la situation sera tout à fait différente si nous envisageons la solution que suggère le Gouvernement, qui tend à créer un nouveau cas d'exception à l'exigence d'un écrit.

Il en résultera, dans les deux hypothèses considérées, que le particulier pourra prouver par tous moyens — des témoignages, des présomptions, des indices — contre le fameux microfilm.

Outre cet avantage, j'ajouterai que la solution du Gouvernement donne toute garantie aux entreprises qui pourront, mesdames, messieurs les sénateurs, dès lors qu'elles justifient d'un intérêt — c'est ce que j'indiquais tout à l'heure — détruire le document original et lui substituer un microfilm ou tout autre support d'information donnant les garanties de fidélité et de durabilité exigées.

Dans ces conditions et après ces explications, le Gouvernement vous demande de bien vouloir adopter son amendement.

M. le président. Monsieur le secrétaire d'Etat, vous serez sans doute d'accord avec moi, M. le rapporteur également, pour mettre l'article 2, assorti de l'amendement n° 11 présenté par M. Thyraud, en discussion commune avec cet amendement n° 9 rectifié. (M. le secrétaire d'Etat et M. le rapporteur font un geste d'assentiment.)

La parole est à M. Pillet, pour défendre l'amendement n° 11.

M. Paul Pillet. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, notre collègue Thyraud a jugé bon d'améliorer la rédaction, dans le texte qui était présenté, du dernier alinéa de l'article 1334-1 du code civil.

En effet, au cours de la discussion en commission, il est apparu qu'il serait bon de préciser ce qui était véritablement « une reproduction indélébile de l'original ».

Cette précision est fournie par l'amendement de M. Thyraud. Pour que la reproduction soit prise en compte, il faut qu'elle soit sérieuse, qu'elle revête le caractère indélébile et que le support soit irréversible.

M. le président. Monsieur le rapporteur, quel est le sentiment de la commission sur les amendements n° 11 de M. Thyraud et n° 9 rectifié du Gouvernement ?

M. Marcel Rudloff, rapporteur. La commission est favorable à l'amendement n° 11 de M. Thyraud qui affine le texte de la commission des lois en définissant de manière un peu plus précise ce qui peut être considéré comme une reproduction durable. C'est la reproduction indélébile de l'original qui entraîne une modification irréversible du support.

En revanche, en ce qui concerne l'amendement n° 9 rectifié du Gouvernement, nous devons dire encore une fois que, tout en poursuivant les mêmes buts, nous n'avons pas pris les mêmes voies que lui.

De quoi s'agit-il ? Il s'agit de savoir quelle est la valeur qu'il faut attacher à une copie.

De deux choses l'une : ou cette copie est « fidèle et durable », et ce caractère est à définir, d'abord dans le texte de loi que nous vous proposons, ensuite éventuellement, en cas de contestation du caractère fidèle et durable, devant les tribunaux. C'est quelque chose qui se fait déjà, puisqu'il existe des contestations sur la valeur des copies.

Ou bien cette copie est fidèle et durable et, par conséquent, présente tous les caractères d'un original, il n'y a aucune raison de ne pas lui donner la même valeur probante qu'à un original ; ou bien elle ne l'est pas, et, dès lors, elle ne mérite pas d'être considérée comme copie.

C'est la raison pour laquelle, au lieu de proposer une demi-mesure comme le fait le Gouvernement en disant : « S'il existe une copie fidèle et durable, et s'il y a eu intérêt à déchirer et à détruire le titre original, alors, sous ces réserves, on peut démontrer par témoin le contenu de cette copie », nous estimons qu'il faut être plus logiques et cohérents et dire que la copie durable et fidèle doit bénéficier du même traitement que l'original.

Il ne faut pas avoir peur de ce qui va se produire, mais voir ce qui va se passer pratiquement. Lorsqu'il y a un contrat synallagmatique, chacune des parties détient un exemplaire de l'original. Il est donc vraisemblable qu'au moins l'une d'entre elles pourra le produire.

Mais il pourrait arriver — c'est l'hypothèse du contrat unilatéral — que le seul original ait été reproduit sous la forme d'un microfilm, puisque nous en sommes à l'ère des microfilms. Alors, il faut être clairs. Si un microfilm peut, sous certaines conditions, être fidèle et durable, dès lors, on ne voit pas pourquoi on le traiterait comme une preuve de seconde zone. S'il possède ces qualités, alors il faut effectivement le considérer comme une copie fidèle et durable ayant valeur d'original sans que le possesseur d'un microfilm se voie imposer des conditions de présomption supplémentaires à la production de ce titre qu'il possède.

C'est pourquoi il nous paraît plus logique et plus cohérent de considérer que les copies fidèles et durables, quels que soient les procédés de reproduction, que ce soient des procédés anciens, ou que ce soit, maintenant, des procédés nouveaux, méritent la même valeur que l'original, dès lors que leur fidélité et leur caractère durable ne sont pas contestés.

Tel est le sens du texte que vous propose la commission des lois et, par voie de conséquence, elle vous demande de ne pas accepter l'amendement du Gouvernement qui présente, à notre avis, l'inconvénient d'introduire une complication supplémentaire dans le droit de preuve.

M. le président. Monsieur le rapporteur, j'ai le sentiment que le Sénat n'a pas été sage en acceptant, sur la proposition du Gouvernement, de réserver l'article 2 et l'amendement n° 11 jusqu'après l'amendement n° 9 rectifié.

En effet, si l'amendement n° 9 rectifié, dont vous demandez le rejet, était voté, qu'advierait-il de l'article 2 et de l'amendement n° 11 ?

Ne faut-il pas au contraire discuter immédiatement l'article 2 et l'amendement n° 11 ?

M. Marcel Rudloff, rapporteur. La réponse est évidemment affirmative, monsieur le président.

Article 2 (suite).

M. le président. Nous en revenons donc à l'article 2, qui vient d'être largement exposé par M. le rapporteur, et à l'amendement n° 11 qui a été défendu par M. Pillet. La commission s'y est déclarée favorable.

Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Jean-Paul Mourot, secrétaire d'Etat. S'agissant de l'amendement n° 11, il faut être objectif : il améliore la rédaction de l'article 1334-1, mais le Gouvernement ne peut que s'y opposer puisque, pour des raisons de fond, il s'oppose à l'article 2 visant cet article 1334-1.

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

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

(L'amendement est adopté.)

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

(L'article 2 est adopté.)

M. le président. Je pense que le Gouvernement sera d'accord avec moi sur le fait que l'amendement n° 9 rectifié est devenu sans objet.

M. Jean-Paul Mourot, secrétaire d'Etat. Bien sûr, monsieur le président.

Article 10.

M. le président. « Art. 10. — I. — L'article 1923 du code civil est abrogé.

II. — Le début de l'article 1924 est rédigé comme suit :

« Art. 1924. A défaut de preuve littérale, celui qui est attaqué comme dépositaire... (le reste sans changement). »

III. — L'article 1950 du code civil est rédigé ainsi qu'il suit :

« Art. 1950. La preuve par témoins peut être reçue pour le dépôt nécessaire, même quand il s'agit d'une valeur supérieure au chiffre fixé à l'article 1342. »

Par l'amendement n° 10, le Gouvernement propose de rédiger comme suit cet article :

I. — Dans l'article 1923 du code civil, le membre de phrase : « excédant 50 F » est remplacé par celui de : « excédant la somme indiquée à l'article 1341 ».

II. — Dans l'article 1924 du code civil, le membre de phrase : « excédant 50 F » est remplacé par celui de : « excédant la somme indiquée à l'article 1341 ».

III. — Dans l'article 1950 du code civil, le membre de phrase : « au-dessus de 50 F » est remplacé par celui de : « supérieure au chiffre fixé à l'article 1341 ».

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

M. Jean-Paul Mourot, secrétaire d'Etat. C'était un amendement de coordination, monsieur le président.

M. le président. Cet amendement n° 10 n'a, en effet, plus d'objet.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 10.

(L'article 10 est adopté.)

Articles 11 à 13.

M. le président. « Art. 11. — Le premier alinéa de l'article 1985 du code civil est rédigé comme suit :

« Art. 1985, premier alinéa. Le mandat peut être donné par acte authentique ou par acte sous seing privé, même par lettre. Il peut aussi être donné verbalement. » — (Adopté.)

« Art. 12. — Les articles 2074 et 2075 du code civil sont rédigés comme suit :

« Art. 2074. Ce privilège n'a lieu à l'égard des tiers qu'autant qu'il y a un acte authentique ou sous seing privé, dûment enregistré, contenant la déclaration de la somme due, ainsi que l'espèce et la nature des biens donnés en gage, ou un état annexé de leurs qualité, poids et mesures. »

« Art. 2075. Lorsque le gage s'établit sur des meubles incorporels, tels que les créances mobilières, l'acte authentique ou sous seing privé, dûment enregistré, est signifié au débiteur de la créance donnée en gage, ou accepté par lui dans un acte authentique. » (Adopté.)

TITRE II

De la preuve des actes juridiques en matière commerciale.

« Art. 13. — Le titre VII du livre I^{er} du code de commerce est remplacé par les dispositions suivantes :

« TITRE VII

« De la preuve des actes de commerce.

« Art. 109. — A l'égard des commerçants, les actes de commerce se prouvent par tous moyens. » — (Adopté.)

Intitulé.

M. le président. La commission propose de rédiger comme suit l'intitulé de cette proposition de loi : « Proposition de loi relative à la preuve des actes juridiques. »

Il n'y a pas d'opposition ?

L'intitulé est ainsi rédigé.

Personne ne demande la parole ? ...

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

(La proposition de loi est adoptée.)

— 7 —

DEPOT D'UNE PROPOSITION DE LOI

M. le président. J'ai reçu de MM. Pierre Bouneau, Raymond Bourguin, Raymond Brun, Jean Desmarets, Hector Dubois, Charles Durand, Jacques Genton, Baudouin de Hautecloque, Marcel Lemaire, Jean Mézard, Paul Ribeyre et Pierre Sallenave, une proposition de loi tendant à modifier la loi n° 74-1044 du 9 décembre 1974 donnant vocation à la qualité de combattant aux personnes ayant participé aux opérations effectuées en Afrique du Nord entre le 1^{er} janvier 1952 et le 2 juillet 1962.

La proposition de loi sera imprimée sous le numéro 339, distribuée et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyée à la commission des affaires sociales, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement. (Assentiment.)

— 8 —

DEPOT D'UN RAPPORT

M. le président. J'ai reçu de M. Marcel Brégère, au nom des délégués élus par le Sénat, un rapport d'information établi par la délégation française à l'assemblée parlementaire des communautés européennes sur l'activité de cette assemblée en 1978, adressé à M. le président du Sénat, en application de l'article 108 du règlement.

Le rapport sera imprimé sous le numéro 340 et distribué.

— 9 —

ORDRE DU JOUR

M. le président. Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée au jeudi 17 mai 1979, à dix heures, quinze heures et éventuellement le soir :

Discussion du projet de loi pour le développement des responsabilités des collectivités locales.

Discussion générale :

— interventions des commissions et du Gouvernement.

[N° 187 et 307 (1978-1979), M. Lionel de Tinguy, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale ; n° 337 (1978-1979), avis de la commission des affaires sociales, M. Jean Chérioux, rapporteur ; n° 318 (1978-1979), avis de la commission des affaires culturelles, M. Paul Séramy, rapporteur ; n° 333 (1978-1979), avis de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation, M. Joseph Raybaud, rapporteur.]

Délai limite pour le dépôt des amendements à un projet de loi.

Conformément à la décision prise par la conférence des présidents, en application de l'article 50 du règlement, le délai limite pour le dépôt des amendements au titre I^{er} du projet de loi pour le développement des responsabilités des collectivités locales (n° 187, 1978-1979) est fixé au vendredi 25 mai à douze heures.

Personne ne demande la parole ? ...

La séance est levée.

(La séance est levée à vingt heures quarante-cinq minutes.)

Le Directeur
du service du compte rendu sténographique,
ANDRÉ BOURGEOY.

QUESTIONS ORALES

REMISES A LA PRESIDENCE DU SENAT LE 16 MAI 1979
(Application des articles 76 à 78 du règlement.)

*Evolution du commerce extérieur des produits
de l'industrie cotonnière.*

2497. — 16 mai 1979. — **M. Maurice Schumann** demande à **M. le ministre de l'industrie** les conclusions qu'il compte tirer de l'évolution du commerce extérieur des produits de l'industrie cotonnière au cours du premier trimestre de l'année en cours.

*Conditions du développement
des initiatives financières locales et régionales.*

2498. — 16 mai 1979. — **M. Jacques Mossion** demande à **M. le ministre de l'économie** de bien vouloir lui exposer la suite que le Gouvernement envisage de réserver aux conclusions du rapport déposé par **M. Mayoux** sur l'étude des conditions du développement des initiatives financières locales et régionales.

QUESTIONS ECRITES

REMISES A LA PRESIDENCE DU SENAT LE 16 MAI 1979

Application des articles 74 et 75 du règlement, ainsi conçus :

« Art. 74. — 1. Tout sénateur qui désire poser une question écrite au Gouvernement en remet le texte au président du Sénat, qui le communique au Gouvernement.

« 2. 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. — 1. 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.

« 2. Les ministres ont toutefois la faculté de déclarer par écrit que l'intérêt public leur interdit de répondre ou, à titre exceptionnel, qu'ils réclament un délai supplémentaire pour rassembler les éléments de leur réponse ; ce délai supplémentaire ne peut excéder un mois.

« 3. 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. »

*Militaire appelé maintenu sous les drapeaux
à la suite d'un accident : indemnisation du salaire perdu.*

30281. — 16 mai 1979. — **M. Jean Cauchon** expose à **M. le ministre de la défense** le cas d'un appelé du contingent, victime d'un accident de service, qui a été maintenu pour recevoir les soins nécessaires à son rétablissement pendant quatre mois au-delà de la durée légale du service. Du fait de cet accident, il a subi un préjudice (perte de salaire) que la législation actuelle confirmée par la jurisprudence du Conseil d'Etat ne permet pas d'indemniser puisque le code des pensions d'invalidité prévoit seulement l'indemnisation sous forme de service d'une pension de l'incapacité permanente résultant de l'accident de service. Il se permet de souligner combien cette solution est inéquitable. Il lui demande si le Gouvernement entend soumettre au Parlement un projet de loi prévoyant l'indemnisation totale des préjudices subis par les appelés du service national à l'occasion d'accidents de service.

Elections européennes : heure de fermeture des bureaux de vote.

30282. — 16 mai 1979. — **M. Jean Colin** expose à **M. le ministre de l'intérieur** que les premières informations rapportées par la presse laissent à penser que le scrutin du 10 juin sera prolongé jusqu'à 22 heures. Il lui demande si cette mesure peut être rapportée et quelles sont les raisons qui peuvent justifier une prolongation aussi anormale de la durée du scrutin, alors que la pratique permet d'affirmer que le nombre des votants dans la dernière heure pour le régime actuel sur 20 heures de la région parisienne est

quasi nul et que le report à 22 heures va imposer de graves sujétions aux membres des bureaux de vote qui sont soit des élus, soit des personnes de bonne volonté, mais dans tous les cas des bénévoles ayant le lendemain à faire face à leurs obligations professionnelles et dont il ne faut pas pénaliser le dévouement.

Autoroute A 26 : état du projet.

30283. — 16 mai 1979. — **M. Jean Colin** demande à **M. le ministre des transports** s'il est envisagé de réaliser à bref délai le projet d'autoroute A 26 qui tend à créer une liaison Nord-Sud par la Champagne et la Bourgogne, en détournant ainsi le trafic international de poids lourds des abords de Paris, et notamment du boulevard périphérique qui, pour le moment, se trouve de ce fait anormalement engorgé.

*Immeubles bâtis ou non bâtis :
prise en compte dans l'actif professionnel.*

30284. — 16 mai 1979. — **M. André Fosset** expose à **M. le ministre du budget** que la distinction faite par l'instruction du 30 décembre 1976 sur les plus-values pour l'appréciation du caractère professionnel ou privé des biens appartenant à un entrepreneur individuel imposable dans la cédule des bénéficiaires industriels et commerciaux entre : les entreprises tenues d'établir un bilan : sont professionnels non seulement les biens inscrits par les contribuables à l'actif de leurs bilans, mais également les biens non inscrits mais indispensables à l'exploitation en raison de leur objet (cas du fonds de commerce) ; et les autres entreprises non tenues d'établir un bilan (forfaitaire) pour lesquelles l'actif professionnel ne comprend que les divers éléments composant le fonds de commerce, semble impliquer, pour ces dernières entreprises, que les immeubles bâtis ou non bâtis ne puissent jamais être considérés comme inclus dans l'actif professionnel, même s'ils sont utilisés pour les besoins de l'activité industrielle ou commerciale et que les frais les grevant sont à ce titre retenus lors de la fixation des forfaits (primes d'assurances, réparations, amortissements, etc.). Une telle conclusion apparaît quelque peu illogique pour ces immeubles à l'évidence professionnels et aurait une autre conséquence en cas de passage du régime réel d'imposition au régime forfaitaire. Les immeubles en cause devraient alors être considérés comme retirés du patrimoine professionnel dans le patrimoine privé des entrepreneurs. Ce retrait provoquerait l'imposition des plus-values existant sur ces biens à la date du changement de régime, étant précisé qu'il faudrait, toutefois, définir la date exacte de ce retrait. Celui-ci, en effet, peut être jugé intervenant « un instant de raison » avant le passage au forfait ou après ce passage. Compte tenu du nombre de contribuables concernés par les questions évoquées ci-dessus, il lui demande de bien vouloir lui préciser la position de l'administration en ces domaines.

Sociétés de personnes : imposition des plus-values.

30285. — 16 mai 1979. — **M. André Fosset** expose à **M. le ministre du budget** que les dispositions de l'article 151 *sexies* du code général des impôts concernent aussi bien les personnes physiques que les sociétés de personnes exerçant une activité agricole, commerciale, industrielle ou libérale. Les notions de montant des recettes et d'activité principale qui permettent de fixer le régime d'imposition des plus-values (article 151 *sexies* ou régime court-long terme) pour les immobilisations cédées par ces sociétés doivent, semble-t-il, être appréciées au seul niveau de celles-ci. En fait, cette question apparaît comme très complexe en fonction des différentes situations possibles et selon que l'on retient la thèse jurisprudentielle (le statut fiscal des associés est sans incidence sur la qualification fiscale des revenus de la société : arrêt du 24 février 1978) ou la doctrine administrative officielle contraire à cette thèse. Il lui demande, en conséquence, de bien vouloir préciser le régime d'imposition au niveau des associés — lesquels peuvent être de simples particuliers, des sociétés passibles de l'impôt sur les sociétés ou des entreprises industrielles, commerciales, agricoles ou libérales ayant la même activité ou une activité différente de celle exercée par la société — des plus-values dégagées par les sociétés de personnes non imposables à l'impôt sur les sociétés dans les hypothèses suivantes : société exerçant une activité professionnelle (industrielle, commerciale, agricole, libérale) et cédant des immobilisations affectées à cette activité, étant précisé que les recettes perçues par ladite société l'année de la cession peuvent excéder ou non les limites du forfait ou de l'évaluation administrative ; société n'exerçant pas une activité professionnelle (location d'immeubles nus, gestion de valeurs mobilières, etc.) ou exerçant une telle activité, mais cédant des immobilisations non affectées à celle-ci.

Caractère non professionnel des immeubles : définition.

30286. — 16 mai 1979. — **M. André Fosset** expose à **M. le ministre du budget** que les entreprises individuelles imposables selon le mode réel simplifié et non tenues en conséquence de présenter un bilan aux autorités fiscales, ne paraissent pas pour autant devoir être assimilées aux entreprises forfaitaires quant au caractère non professionnel de leurs immeubles. L'administration estime, en effet, que les immeubles bâtis ou non bâtis appartenant à des entrepreneurs individuels exerçant une activité industrielle ou commerciale et imposables selon le mode forfaitaire, ne peuvent jamais être considérés comme professionnels, même dans l'hypothèse où leur utilisation est professionnelle. Il lui demande, dans ces conditions, s'il n'estime pas souhaitable que les entreprises au régime réel simplifié étant tenues, quant à elles, de produire un relevé des immobilisations et amortissements, puissent, dès lors, faire admettre que les immeubles inscrits sur ce relevé constituent des biens professionnels.

Lotissements privés et lotisseurs professionnels : disparité du régime fiscal.

30287. — 16 mai 1979. — **M. André Fosset** expose à **M. le ministre du budget** que les lotisseurs imposables selon les dispositions de l'article 150 A et suivants du code général des impôts, c'est-à-dire selon le régime prévu pour les plus-values privées, ne sont pas en mesure de constituer des provisions à raison des travaux de viabilité non encore réalisés au 31 décembre de chaque année et dont le coût, néanmoins, est inclus dans le prix de vente des lots cédés au cours de l'année. De ce fait, les lotisseurs privés sont désavantagés par rapport aux lotisseurs professionnels, puisqu'ils ne peuvent tenir compte des provisions pour travaux restant à exécuter, ce qui tend à faire constater des plus-values artificielles sur les premières cessions de lots dont la correction n'intervient qu'au cours des exercices ultérieurs. Il lui demande s'il ne pourrait pas, dans ces conditions, être admis, en ce qui concerne les lots dont le prix de vente inclut le coût des travaux non encore effectués, que la livraison des biens cédés — et donc leur vente — intervienne en deux temps, la quote-part du prix de cession afférente aux travaux ne devant être prise en compte en recettes que lors de l'achèvement de ces derniers.

Mesures en faveur des spectacles de cirque.

30288. — 16 mai 1979. — **M. Joseph Raybaud** demande à **M. le ministre de la culture et de la communication** si, au moment où le cirque connaît certaines difficultés, il ne lui apparaît pas opportun de sauvegarder ce spectacle, forme itinérante de la culture populaire dont le rayonnement demeure une nécessité.

Pension de réversion : date de versement.

30289. — 16 mai 1979. — **M. Joseph Raybaud** demande à **Mme le ministre de la santé et de la famille** dans la mesure où, en matière de majoration de pensions pour enfants prévues par le nouveau code des pensions du 26 décembre 1964 les droits restaient ceux acquis lors du départ à la retraite (arrêté du Conseil d'Etat du 23 février 1972), s'il ne lui paraîtrait pas logique en matière de réversion de pension entre la veuve et l'ex-épouse divorcée de considérer également la situation au moment du départ à la retraite et non à la date de parution des nouvelles dispositions de la loi du 17 juillet 1978.

Situation du lycée pour handicapés moteurs de Garches.

30290. — 16 mai 1979. — **M. Anicet Le Pors** attire l'attention de **Mme le ministre de la santé et de la famille** sur la situation du lycée pour handicapés moteurs de Garches, dont deux classes du bâtiment préfabriqué ont été entièrement détruites par un incendie. En conséquence, il lui demande quelles mesures elle compte prendre pour que toute la sécurité soit assurée dans l'établissement scolaire et pour que le lycée de Vaucresson soit construit dans les meilleurs délais et avec toutes les conditions de sécurité.

R. E. R. : situation des travailleurs manuels.

30291. — 16 mai 1979. — **M. Bernard Parmantier** attire l'attention de **M. le secrétaire d'Etat** auprès du ministre du travail et de la participation (Travailleurs manuels et immigrés) sur le contraste évident entre la publicité qui a entouré la troisième semaine inter-

nationale du travail manuel et, dans le même temps, le silence qui a régné sur les conditions de travail, de rémunération, d'hygiène et de sécurité qui sont à l'origine de la grève des travailleurs des chantiers souterrains du R. E. R. de la gare du Nord. Il lui demande les raisons de la discrétion de son secrétariat d'Etat à l'égard d'une situation qui est un défi à la dignité de ces travailleurs manuels, et de l'absence de mesures pour y remédier.

Apprentissage : application de la loi.

30292. — 16 mai 1979. — **M. René Ballayer** demande à **M. le ministre du travail et de la participation** de bien vouloir lui préciser les perspectives et échéances de publication de l'arrêté prévu à l'article premier de la loi n° 79-13 du 3 janvier 1979 relative à l'apprentissage, lequel doit porter fixation ou approbation du taux de prise en charge par l'Etat des cotisations sociales patronales et salariales dues au titre des salaires versés aux apprentis.

S. I. C. A. V. : application de la loi.

30293. — 16 mai 1979. — **M. René Ballayer** demande à **M. le ministre du budget** de bien vouloir lui préciser les perspectives et les échéances de publication du décret prévu à l'article premier de la loi n° 79-12 du 3 janvier 1979 relative aux sociétés d'investissements à capital variable, lequel doit notamment fixer le montant minimum de capital au-dessous duquel il ne peut être procédé au rachat d'actions.

Pharmacie : application de la loi.

30294. — 16 mai 1979. — **M. Jean-Pierre Blanc** demande à **Mme le ministre des universités** de bien vouloir lui préciser les perspectives et les échéances de publication du décret prévu à l'article premier de la loi n° 79-4 du 2 janvier 1979, relative aux études en pharmacie et au statut des personnels enseignants des unités d'enseignement et de recherche pharmaceutiques devant fixer les conditions dans lesquelles sont organisés et effectués les stages accomplis par les étudiants en pharmacie dans les laboratoires hospitaliers de biologie ou les pharmacies hospitalières.

Vente de terrains à bâtir : disproportion dans la taxation des plus-values.

30295. — 16 mai 1979. — **M. Jean-Pierre Blanc** attire l'attention de **M. le ministre du budget** sur la disparité actuelle de la taxation des plus-values réalisées sur la vente des terrains à bâtir et ceci notamment dans le cadre des impositions prévues sur la période se situant de la dixième à la trentième année à compter de la date d'acquisition des terrains. En effet, l'énorme disproportion du montant imposable par rapport à la durée restant à courir à l'approche du délai de trente ans n'incite pas les propriétaires à réaliser la vente desdits terrains. Ainsi, lorsqu'un propriétaire vend son terrain acquis au bout de trente années, il est exonéré de tout droit. Lorsqu'il le vend au bout de vingt-neuf années, la proportion imposable saute de 0 à 36,73 p. 100. Il lui demande dans ces conditions quelles sont les dispositions qu'il envisage de prendre, concernant notamment le projet de loi de finances pour 1980 tendant à revoir le taux d'abattement actuellement en vigueur en le portant par exemple de 3,33 p. 100 à 5 p. 100 par année de référence située après les dix premières années suivant la date d'acquisition, ce qui permettrait d'atténuer quelque peu cette disproportion.

Augmentation du taux de réversion des pensions du régime général.

30296. — 16 mai 1979. — **M. Roger Boileau** demande à **Mme le ministre de la santé et de la famille** de bien vouloir lui préciser la suite que le Gouvernement envisage de réserver à un certain nombre de propositions de loi déposées tant sur le bureau du Sénat que de l'Assemblée nationale tendant à augmenter d'une manière progressive le taux de réversion des pensions des veuves dépendant du régime général.

Augmentation du taux de réversion des pensions d'anciens fonctionnaires et militaires.

30297. — 16 mai 1979. — **M. Roger Boileau** demande à **M. le secrétaire d'Etat** auprès du Premier ministre de bien vouloir lui préciser la suite qu'il envisage de réserver à un certain nombre de propositions de loi déposées tant sur le bureau de l'Assemblée nationale que du Sénat tendant à augmenter d'une manière progressive le taux de réversion des pensions des veuves des anciens fonctionnaires et anciens militaires.

Anciens militaires de carrière : droit de travail.

30298. — 16 mai 1979. — **M. Roger Boileau** demande à **M. le ministre de la défense** de bien vouloir lui préciser la suite qu'il envisage de réserver à un certain nombre de propositions de loi déposées tant sur le bureau de l'Assemblée nationale que du Sénat tendant à assurer le droit de travail aux anciens militaires de carrière.

Recettes du comité des finances locales : répartition et modalités.

30299. — 16 mai 1979. — **M. Roger Boileau** demande à **M. le ministre du budget** de bien vouloir lui préciser les perspectives et échéances de publication du décret en Conseil d'Etat prévu à l'article 7 (art. L. 234-23 du code des communes) de la loi n° 79-15 du 3 janvier 1979 instituant une dotation globale de fonctionnement versée par l'Etat aux collectivités locales et à certains de leurs groupements, et aménageant le régime des impôts directs locaux pour 1969, fixant les conditions à remplir pour les communes et établissements publics pour bénéficier de la répartition des recettes du comité des finances locales et la fixation des modalités de cette répartition.

S. A. F. E. R. : transactions amiables.

30300. — 16 mai 1979. — **M. Roger Boileau** demande à **M. le ministre de l'agriculture** de bien vouloir lui préciser la suite qu'il envisage de réserver à une proposition formulée dans le 6^e rapport du médiateur au Président de la République et au Parlement dans lequel il est notamment suggéré d'améliorer l'information fournie aux tiers sur les transactions amiables qui sont notifiées aux S. A. F. E. R. ainsi que d'accroître les délais dans lesquels les candidats éventuels intéressés par un projet de mutation amiable doivent pouvoir demander l'intervention de la S. A. F. E. R.

Chômage partiel : versement d'une allocation.

30301. — 16 mai 1979. — **M. Roger Boileau** demande à **M. le ministre du travail et de la participation** de bien vouloir lui préciser les perspectives et les échéances de publication du décret en Conseil d'Etat prévu à l'article 6 de la loi n° 79-32 du 16 janvier 1979, relatif à l'aide aux travailleurs privés d'emploi, lequel doit notamment fixer les conditions d'attribution d'une allocation spécifique, à la charge de l'Etat, aux salariés victimes de chômage partiel.

Hospice des Quinze-Vingt : situation financière.

30302. — 16 mai 1979. — **M. Michel Moreigne** attire l'attention de **Mme le ministre de la santé et de la famille** sur les difficultés financières auxquelles se trouve confronté l'hospice du centre national des Quinze-Vingt, la subvention accordée par le ministère de la santé n'étant pas d'un montant suffisant pour couvrir la totalité des frais de fonctionnement. Il lui demande quelles mesures elle entend prendre pour que l'établissement soit en mesure de

fonctionner sans qu'une participation financière soit demandée aux pensionnaires, ce qui constituerait une atteinte aux droits acquis, injustifiée dans la mesure où ils ont été, jusqu'à présent, hébergés gratuitement.

Région Midi-Pyrénées : situation face à l'élargissement de la C. E. E.

30303. — 16 mai 1979. — **M. Georges Spénale** attire l'attention de **M. le ministre de l'économie** sur l'importance du problème des flux financiers pour les régions particulièrement concernées par l'élargissement éventuel de la Communauté économique européenne et pour lesquelles un plan spécial de rattrapage et de modernisation doit être mis en œuvre. On n'y verra clair, en ce qui concerne la revitalisation économique de ces régions, que si l'on connaît du mieux possible le bilan des flux financiers pour ces régions, et l'on ne pourra espérer un redressement d'ensemble que si le bilan global est sensiblement positif. Pour la région Midi-Pyrénées, il lui demande, en conséquence : quels ont été, pour les cinq dernières années connues, sur l'ensemble du système bancaire compris au sens le plus large (Crédit agricole, Crédit mutuel, chèques postaux inclus), les flux perceptibles de Midi-Pyrénées vers l'extérieur et de l'extérieur vers Midi-Pyrénées. Quelles ont été pour les mêmes années : les dépenses globales de l'Etat dans la région Midi-Pyrénées, en distinguant les subventions en capital aux collectivités locales de la région, les recettes globales de l'Etat dans la région par grandes catégories d'impôts en distinguant, notamment, les taxes sur les carburants, sur le tabac (S. E. I. T. A.) et sur les alcools, quelles conclusions il en tire quant aux moyens financiers et budgétaires à mettre en œuvre pour restaurer et moderniser en dix ans l'économie de Midi-Pyrénées, et lui permettre, après avoir été depuis l'origine des communautés, un cul-de-sac économique, d'être demain une région compétitive en regard de l'agriculture espagnole et des provinces industrielles du Nord de l'Espagne.

Ingénieurs des travaux des essences : pensions de retraite.

30304. — 16 mai 1979. — **Mlle Irma Rapuzzi** attire l'attention de **M. le ministre de la défense** sur la situation des ingénieurs des travaux des essences des armées en retraite. Dans le cadre de la réforme militaire, tous les officiers, en activité ou en retraite, ont bénéficié de la revalorisation de la fonction militaire ; seul restait à régler le cas des ingénieurs des travaux des essences (corps en extinction) et celui des ingénieurs des études et techniques d'armement. Or, ces derniers vont recevoir application de la grille indiciaire unique par tous les officiers, quel que soit leur corps d'appartenance, alors qu'il est prévu d'exclure les ingénieurs des travaux des essences du bénéfice de cette mesure. Si cette position devait être maintenue, elle causerait un préjudice certain aux retraités qui seraient les seuls à percevoir des pensions inférieures de plus de 8 p. 100 à celles versées à tous les autres officiers de même grade et de même ancienneté, y compris ceux des corps en extinction. De plus et compte tenu du précédent constitué, il est certain qu'ils seront systématiquement écartés de toute évolution future de la fonction militaire. Dans ces conditions, elle lui demande de lui faire connaître qu'il est dans ses intentions de ne pas dissocier le sort des ingénieurs des travaux des essences de celui des autres retraités de manière qu'à grade et services égaux, ils perçoivent les mêmes pensions de retraite.

ABONNEMENTS			DIRECTION, RÉDACTION ET ADMINISTRATION	
	FRANCE et Outre-mer.	ÉTRANGER	26, rue Desaix, 75732 Paris CEDEX 15.	
	Francs.	Francs.		
Assemblée nationale :				
Débats	36	225	Téléphone	} Renseignements : 579-01-95 Administration : 578-61-39
Documents	65	335		
Sénat :				
Débats	28	125	TELEX	201176 F DIRJO-PARIS
Documents	65	320		