

N° 16

—
SÉNAT

1^{re} SESSION ORDINAIRE DE 1961-1962

Annexe au procès-verbal de la séance du 19 octobre 1961.

RAPPORT

FAIT

au nom de la Commission des Affaires économiques et du Plan (1)
sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,
portant ratification du décret n° 59-1258 du 4 novembre 1959
*suspendant provisoirement la perception des **droits de douane***
d'importation applicables à certains produits,

Par M. Jacques GADOIN,

Sénateur.

(1) *Cette commission est composée de : MM. Jean Bertaud, président ; Paul Mistral, Etienne Restat, Joseph Yvon, Henri Cornat, vice-présidents ; René Blondelle, Auguste Pinton, Joseph Beaujannot, Jean-Marie Bouloux, secrétaires ; Louis André, Octave Bajeux, Jean Bardol, Amar Beloucif, Jean Bène, Auguste-François Billiemaz, Georges Bonnet, Albert Boucher, Amédée Bourquerel, Marcel Brégégère, Raymond Brun, Gabriel Burgat, Michel Champleboux, Henri Claireaux, Emile Claparède, Maurice Coutrot, Etienne Dailly, Léon David, Jean Deguise, Alfred Dehé, Henri Desseigne, Hector Dubois, Baptiste Dufeu, Emile Durieux, René Enjalbert, Jean Errecart, Jacques Gadoin, Jean de Geoffre, Victor Golvan, Léon-Jean Grégory, Mohamed Gueroui, Roger du Halgouet, Yves Hamon, René Jager, Eugène Jamain, Michel Kauffmann, Jean Lacaze, Henri Lafleur, Maurice Lalloy, Robert Laurens, Charles Laurent-Thouverey, Marcel Lebreton, Modeste Legouez, Marcel Legros, Robert Liot, Henri Longchambon, Jacques Murette, Pierre-René Mathey, Charles Naveau, Gaston Pams, Guy Pascaud, François Patenôtre, Pierre Patria, Gilbert Paulian, Marc Pautzet, Paul Pelleray, Jules Pinsard, Michel de Pontbriand, Henri Prêtre, Eugène Ritzenthaler, Eugène Romaine, Laurent Schiaffino, Abel Sempé, Edouard Soldani, Charles Suran, Gabriel Tellier, René Toribio, Camille Vallin, Emile Vanrullen, Jacques Verneuil, Pierre de Villoutreys.*

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (1^{re} législ.) : 340, 999 et in-8° 304.

Sénat : 350 (1960-1961).

Mesdames, Messieurs,

Une fois encore, le projet de loi soumis à notre examen et portant ratification du décret n° 59-1258 du 4 novembre 1959 suspendant provisoirement la perception des droits de douane d'importation applicables à certains produits, ne présente qu'un intérêt rétrospectif.

En effet, les dispositions douanières du 4 novembre 1959, prorogées par le décret n° 60-8 du 12 janvier 1960, ont cessé d'avoir effet depuis le 29 février 1960.

Bien que la ratification de ces deux décrets fasse l'objet de deux projets de loi distincts, votre Rapporteur a jugé nécessaire de regrouper les observations essentielles qu'il présente au nom de la Commission des Affaires économiques et du plan, dans un seul rapport.

L'objet du débat qui va s'ouvrir devant notre Assemblée serait donc vain s'il ne fournissait au Sénat une nouvelle occasion de rappeler au Gouvernement certains engagements pris notamment par le Ministre des Finances et des Affaires économiques, concernant l'accélération de la procédure de ratification des textes douaniers.

I. — *Analyse du projet de loi.*

Le décret n° 59-1258 du 4 novembre 1959 a suspendu la perception des droits de douane d'importation applicables aux légumes frais, à l'exception des pommes de terre, des champignons et des asperges, aux légumes secs, exceptés les pois de semence, aux poires de table et à la choucroute. L'ensemble de ces produits figurait au tarif des droits sous les numéros 07-01, 07-05, 08-06, 20-02 et 23-01.

Le décret n° 60-8 du 12 janvier 1960 a prorogé cette suspension de droits jusqu'au 30 janvier 1960 pour les légumes à cosses secs, écosés, même décortiqués ou cassés (n° 07-05 du tarif des droits de douane) et jusqu'au 29 février 1960 pour les autres produits :

— ainsi, du 4 novembre au 31 décembre 1959, les produits suivants ont été importés en franchise de droits : truffes, olives et

câpres, tomates, oignons, échalotes, aulx, choux-fleurs, choux de Bruxelles, endives, navets, salsifis et autres racines similaires, légumes à cosses, aubergines, courges et similaires, artichauts, poires de table, choucroute, haricots secs, fèves et fêverolles, pois-chiches, autres pois, lentilles, autres légumes secs, choux, épinards et salades, carottes, autres légumes, farines de viandes et poissons pour l'alimentation animale ;

— la mesure de suspension a été prorogée du 31 décembre jusqu'au 31 janvier 1960 pour les haricots secs, les fèves et fêverolles, les pois-chiches et autres pois, les lentilles et autres légumes secs, les choux, les épinards et salades, les carottes et autres légumes, les farines de viandes et poissons pour l'alimentation animale ;

— enfin, du 31 décembre 1959 jusqu'au 29 février 1960, seuls les choux, les épinards et salades, les carottes et autres légumes, les farines de viandes et poissons pour l'alimentation animale, ont été importés en franchise de droits.

Cette suspension temporaire des droits de douane d'importation s'expliquait par la nécessité d'approvisionner notre marché national affecté par la sécheresse exceptionnelle de l'été 1959 et par la menace d'une hausse générale du prix de ces produits.

Ainsi, alors que la production des haricots secs s'élevait à 1.032,7 milliers de quintaux en 1958, elle était de 855,4 milliers de quintaux en 1959. Pour les tomates, la production était de 4.755 milliers de quintaux en 1958 et de 2.638,7 milliers de quintaux en 1959. Pour les oignons, elle était de 4.000 milliers de quintaux en 1958 et de 1.763,4 milliers de quintaux en 1959, etc.

Les effets conjugués des deux décrets du 4 novembre 1959 et du 12 janvier 1960 ont permis d'introduire en franchise de droits, entre le 4 novembre 1959 et le 29 février 1960, 663.966 quintaux de produits visés par les dispositions soumises à notre ratification, pour une valeur de 62.611.210 NF.

Envisagées dans leurs conséquences, ces mesures douanières conjoncturelles ont eu des résultats variables : si, selon l'opinion des milieux professionnels, les importations en franchise de droits de légumes frais, de farines de viandes et de poissons et de choucroute n'ont pas entraîné tous les effets bénéfiques que l'on était en droit d'attendre d'elles, les arrivages de légumes secs et surtout de poires de table ont, par contre, très fortement perturbé notre marché

national. En ce qui concerne les poires de table notamment, les achats effectués à l'étranger ont atteint, d'octobre 1959 à mars 1960, près de 14.000 tonnes, c'est-à-dire le quadruple des importations effectuées au cours des années précédentes. Bien que les droits de douane s'appliquant aux importations de poires de table aient été rétablis le 31 décembre 1959, on estime que les effets des mesures de suspension douanière ont continué à peser sur le marché au cours de la première moitié de l'année 1960.

II. — *Examen du projet de loi par l'Assemblée Nationale.*

Déposé le 5 novembre 1959 sur le Bureau de l'Assemblée Nationale, le projet de loi portant ratification du décret n° 59-1258 du 4 novembre 1959 a été examiné en séance publique le 21 juillet 1961. Considérant que les dispositions soumises à son approbation, bien que devenues caduques depuis plusieurs mois, avaient eu des résultats néfastes en ce qui concerne le marché des légumes secs et des poires notamment, la Commission de la Production et des Echanges de l'Assemblée Nationale avait décidé de s'opposer à la ratification du projet de loi.

Devant les engagements pris par M. Fontanet, Secrétaire d'Etat au commerce intérieur, déclarant notamment « qu'aucune mesure analogue de suspension de droit de douane n'a été prise depuis lors » et que « de nombreuses dispositions ont été prises afin que les importations de produits agricoles soient réalisées dans des conditions qui ne risquent pas d'apporter de perturbations graves sur le marché », la Commission de la Production et des Echanges n'a pas maintenu sa proposition de suppression de l'article unique du projet de loi.

III. — *Observations de la Commission.*

Votre Commission des Affaires économiques et du Plan ne peut que faire siennes les conclusions adoptées par la Commission de la Production et des Echanges de l'Assemblée Nationale. Sous prétexte d'assurer la protection et l'équilibre de notre marché agricole national, des mesures douanières telles que celles qui sont aujourd'hui soumises à notre approbation se révèlent, malgré leur souci de défense du consommateur, comme anti-économiques. Destinées à enrayer les effets toujours néfastes d'une pénurie momentanée,

elles font porter leurs effets très au-delà de la période sur laquelle elles devraient jouer et entraînent des perturbations comme celles qui ont affecté le marché des fruits en 1960. Le producteur agricole, victime de la baisse des prix en période de surproduction, ne bénéficie pas d'une hausse compensatrice lorsque la production diminue.

C'est en fonction de ces soucis qu'a été adopté, notamment, le dernier alinéa de l'article 30 de la loi d'orientation agricole disposant que « sauf circonstance exceptionnelle et dûment constatée par le Conseil des Ministres, seul le Parlement est habilité à suspendre ou à réduire les droits de douane sur les produits agricoles et alimentaires hors de l'exécution des engagements internationaux qu'il a ratifiés ».

En outre, cette disposition fondamentale est complétée par la consultation obligatoire du Comité de gestion du F. O. R. M. A., par le Ministre de l'Agriculture, avant toute décision d'importation de produits agricoles et alimentaires.

A ces observations d'ordre général s'ajoutent des remarques plus précises concernant la procédure de ratification des textes douaniers. C'est presque avec deux années de retard que le Sénat va être appelé à examiner des **dispositions douanières caduques depuis plus de dix-huit mois**. Déjà, lors des précédentes discussions consacrées à la ratification des textes douaniers, la Commission des Affaires économiques et du Plan avait souligné l'inadaptation de la procédure de ratification définie par l'article 8 du Code des Douanes aux dispositions constitutionnelles actuelles. Lors de la séance du 12 juillet 1961, M. le Ministre des Finances et des Affaires économiques a déclaré : « Je tiens à dire au Sénat que nous sommes ici en présence d'un des derniers de ces cas sur lesquels j'ai enregistré quelques réactions compréhensibles de la Haute Assemblée, en raison des délais dans lesquels certaines mesures prises en matière douanière étaient soumises à la ratification législative. Je m'étais engagé spécialement devant le Sénat à faire examiner par le Conseil d'Etat la possibilité de déposer les décrets de ratification des mesures prises en vertu de l'article 8 du Code des Douanes indifféremment soit devant l'Assemblée Nationale, soit devant la Haute Assemblée, et je crois pouvoir dire, avec une certaine prudence, parce que je ne suis pas encore en possession d'un avis définitif et écrit du Conseil d'Etat, que les conclusions de cette assemblée

seront très vraisemblablement favorables à la suggestion qui avait été présentée ici et que, pour ma part, je considère comme parfaitement conforme à la bonne marche du travail parlementaire. »

Ayant ainsi rappelé les déclarations en date du 12 juillet dernier, faites devant notre Assemblée par M. le Ministre des Finances et des Affaires économiques, votre Commission des Affaires économiques et du Plan aimerait connaître **l'avis définitif et écrit du Conseil d'Etat sur cette question.**

Tout en protestant une fois de plus contre la situation dans laquelle se trouve placé le Parlement, amené à examiner des textes depuis longtemps caducs, mais pour tenir compte des déclarations de M. le Secrétaire d'Etat au Commerce intérieur à la tribune de l'Assemblée Nationale, le 21 juillet 1961, votre Commission vous propose d'adopter sans modification le projet de loi qui est soumis à votre examen.

PROJET DE LOI

(Texte adopté par l'Assemblée Nationale.)

Article unique.

Est ratifié le décret n° 59-1258 du 4 novembre 1959 portant suspension provisoire de la perception des droits de douane d'importation applicables à certains produits.

NOTA. — Voir le document annexé au n° 340 (Assemblée Nationale, 1^{re} législature).