



COMMISSION DE L'INTERIEUR

Séance du 29 janvier 1947

Présidence de M. TREMINTIN, Président d'âge

La séance est ouverte à 16 heures

Présents : MM. BENOIT, BOLLAERT, BORGEAUD, COUTEAUX, Mme DEVAUD, MM. DUJARDIN, DUPIC, Mme EBOUE, MM. GATUING, GUENIN, HAMON, LARRIBERE, MARINTABOURET, MEYER, ROGIER, SABLE, SAIAH, SARRIEN, TREMINTIN, TUBERT (Général), VERDEILLE, VERGNOLE, VIGNARD, VOYANT,

ORDRE DU JOUR

Constitution du Bureau de la Commission

COMPTE-RENDU

La Commission a élu à l'unanimité :

Président :	M. Léo HAMON
Vice-Présidents :	M. BOLLAERT
	M. DUJARDIN
Secrétaires	M. RICHARD
	M. VOYANT

Présidence de M. Léo HAMON, Président

Le Président remercie tout d'abord MM. les Commissaires de la confiance qu'ils ont bien voulu accorder, tant à lui-même, qu'aux autres membres du bureau.

Evoquant ensuite l'importance des problèmes, touchant à l'administration des collectivités locales, qui devront être examinés par la commission, composée en grande partie, comme le Conseil lui-même, d'élus de ces mêmes collectivités, le Président propose que la Commission tienne, au début de la semaine prochaine, une séance d'information au cours de laquelle le point de la situation sera fait.

M. COUTEAUX demande que le service de la distribution fournisse rapidement, aux commissaires, les textes de propositions ou de projets de lois dont est saisie l'Assemblée Nationale, qui relèvent de la compétence de la Commission.

M. le Président approuve la déclaration de M. COUTEAUX, il serait désirable que le service de la distribution assure un tour de priorité aux membres de la commission lors de l'attribution de ces mêmes textes.

M. le Président propose que la commission examine dès la semaine prochaine les projets ou propositions qui ont déjà été déposés sur le Bureau de l'Assemblée.

M. DUPIC fait observer qu'il serait préférable d'attendre, pour connaître de ces textes que l'Assemblée Nationale en saisit le Conseil de la République..

M. COUTEAUX précise alors qu'il a demandé que les textes dont est saisie l'Assemblée Nationale soient examinés par les commissaires afin qu'ils puissent, s'ils le désirent, conformément à la Constitution, déposer sur le Bureau du Conseil les propositions de lois qu'ils jugeront nécessaires.

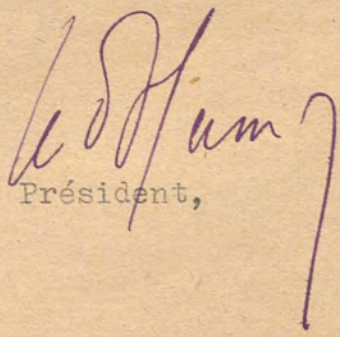
M. le Général TUBERT insiste sur le fait qu'une discussion utile ne pourra s'instaurer au sein de la Commission que sur des textes votés par l'Assemblée Nationale et dont le Conseil sera saisi.

M. le Président estime qu'il y aurait intérêt pour la commission à mettre à profit la période d'attente actuelle pour examiner avec soin les questions qui seront évoquées bientôt devant elle.

Il demande à la Commission de lui faire confiance afin qu'il fixe, lors de la prochaine conférence des Présidents, la date de la seconde séance de la Commission.

Une discussion générale s'engage, portant sur cette proposition au cours de laquelle MM. BOLLAERT, COUTEAUX et DUPIC prennent notamment la parole.

A l'issue de ce débat, la Commission laisse le soin à son Président de fixer la date et l'ordre du jour de la prochaine séance de travail.


Le Président,

COMMISSION DE L'INTERIEUR (ADMINISTRATION GENERALE,
DEPARTEMENTALE ET COMMUNALE (ALGERIE))
=====

Séance du 5 Février 1947

Présidence de M. Léo HAMON, Président

La séance est ouverte à 15 heures 30

Présents : MM. BORGEAUD, COUTEAUX, DUJARDIN, DUPIC, Mme EBOUE,
MM. GUENIN, HAMON (Léo), LARRIBERE, MEYER, ROGIER,
SARRIEN, VERDEILLE, VERGNOLE, VIGNARD (Valentin-
Pierre), VOYANT.

Excusés : MM. BOLLAERT, GATUING, MARINTABOURET, POHER, RICHARD,
SABLE, SAIAH, TREMINTIN, Général TUBERT.

Suppléants : M. DUJARDIN (de M. SABLE), M. VIGNARD (de M. POHER)

ORDRE DU JOUR

- I.- Proposition des candidatures des conseillers chargés de représenter le Conseil de la République au sein du Conseil National des services publics.
 - II.- Désignation d'un membre de la commission chargé de participer aux travaux de la Commission des Finances (art. 26 du règlement).
 - III.- Examen des répercussions, sur le budget des collectivités locales, de la loi portant ouverture de crédits sur l'exercice 1947 en vue de l'attribution d'allocations provisionnelles au personnel de l'Etat.
 - IV.- Etablissement du calendrier des travaux de la Commission.
-

COMPTE-RENDU

La Commission examine tout d'abord les candidatures

.../...

présentées par les différents Groupes en vue de la nomination de 4 Conseillers chargés de représenter le Conseil de la République au sein du Conseil National des Services Publics.

Le Groupe Communiste propose la candidature de M. DUJARDIN.

Le Groupe S.F.I.O. propose la candidature de M. VERDEILLE;

Le Groupe du R.G.R. propose la candidature de M. BOLLAERT.

Le Groupe du M.R.P. propose la candidature de M. VIGNARD.

Le Groupe des Républicains Indépendants propose la candidature de M. ROGIER.

M. COUTEAUX déclare qu'il croit savoir que des différends se sont élevés entre le Conseil de la République et l'Assemblée Nationale au sujet de la désignation par le Conseil de ses représentants au sein d'organismes extra-parlementaires et propose que la décision de la Commission ne soit pas prise avant que ces difficultés aient été aplanies.

LE PRESIDENT remarque que les difficultés en question portent essentiellement sur une interprétation de textes spéciaux. Or, le texte aujourd'hui visé par le Ministre de l'Intérieur dans sa lettre (dont lecture a été faite au cours de la précédente séance) laisse à celui-ci toute sa liberté au sujet de ces nominations; il ne semble donc pas nécessaire de demander l'avis de l'Assemblée Nationale sur ces nominations avant d'y procéder.

M. DUPIC propose de prendre contact à ce sujet avec la Commission de l'Intérieur de l'Assemblée.

LE PRESIDENT estime qu'il serait de meilleure méthode de proposer au Conseil de la République les candidatures puis d'en informer par mesure de courtoisie la Commission correspondante de l'Assemblée.

De toutes façons, il ne semble pas que le nombre restreint des Commissaires présents permette à la Commission de trancher cette question aujourd'hui même.

LE PRESIDENT consulte la Commission sur ce point. Le renvoi à la prochaine séance est décidé.

M. BORGEAUD constatant que 5 candidats sont en présence pour 4 postes à pourvoir, pense qu'il serait peut-être bon de laisser le soin au candidat non désigné de représenter la Commission au sein de la Commission des Finances.

LE PRESIDENT estime également que cette solution pourrait être adoptée après qu'elle aura fait l'objet d'un examen de la part des Groupes.

5 FEB 1947 5

Il est entendu, par ailleurs, qu'il sera procédé à ces désignations lors de la prochaine séance que le quorum soit atteint ou non.

LE PRESIDENT passe ensuite à l'examen de la 3ème partie de l'Ordre du jour.

Les collectivités locales ont établi leur budget, conformément aux instructions du Ministre de l'Intérieur en prévoyant une augmentation de crédits de l'ordre de 15% destinée au financement des augmentations de traitements alloués au personnel. Or, les collectivités locales qui décideront d'accorder à leur personnel des acomptes provisionnels analogues à ceux consentis par l'Etat à ses fonctionnaires par la loi du 1er Février 1947 risquent de ne pouvoir équilibrer leur budget, l'augmentation de crédits étant alors de l'ordre de 21%.

LE PRESIDENT ayant exposé cette situation au Ministre de l'Intérieur, celui-ci a fixé sa position sur ce problème par une lettre dont le Président donne lecture.

Aux termes de celle-ci, les collectivités locales, pour lesquelles la dépense dont il s'agit serait de nature à compromettre l'équilibre du budget, pourront présenter une demande de subvention exceptionnelle au titre de l'article 7 de la loi du 14 Septembre 1941 qui fera l'objet d'un examen particulièrement bienveillant de la part du Ministre de l'Intérieur.

Pour celles de ces collectivités qui sont susceptibles de bénéficier des dispositions de l'ordonnance du 8 août 1945 il sera fait état ainsi que l'a signalé M. le Ministre des Finances devant l'Assemblée Nationale (J.O. du 1er février 1947, débats parlementaires, P. 134) - de cette dépense lors de la détermination du montant de la subvention d'équilibre.

De plus, les départements et les communes qui, en cours d'exercice, éprouveront des difficultés pour assurer le paiement de ces acomptes pourront solliciter des avances de trésorerie au titre de l'article 70 de la loi de finances du 31 Mars 1932.

M. DUJARDIN demande qu'une copie de la lettre du Ministre de l'Intérieur soit distribuée aux commissaires.

Satisfaction lui est accordée.

A la suite de l'exposé du Président une discussion générale s'engage sur ce sujet au cours de laquelle MM. COUTEAUX, DUPIC et VIGNARD prennent notamment la parole.

.../...

- 5 FEV 1947

6

M. VIGNARD ayant souligné que, pour nombre de collectivités locales, la marge de 15% primitivement prévue sera suffisante, M. COUTEAUX conclut ce débat en faisant observer que ce problème devra de nouveau être discuté lors de l'examen de la loi de finances.

Abordant ensuite le quatrième point de l'ordre du jour, le Président, après avoir indiqué à la Commission quels sont les textes qui, après avoir été votés par l'Assemblée Nationale, seront très prochainement soumis à l'examen de la Commission, consulte celle-ci sur l'opportunité d'une audition du Ministre de l'Intérieur ou d'un représentant du Ministre.

La Commission décide de demander au Ministre de bien vouloir lui fournir de vive voix quelques éclaircissements:

- 1°) sur les travaux poursuivis par le Conseil National des Services Publics,
- 2°) sur le projet de réforme des finances locales,
- 3°) sur les modifications à apporter au régime des contrats passés par les collectivités locales.

Pour le cas où l'ampleur du sujet ne permettrait pas d'épuiser la question en une séance, la Commission souhaiterait particulièrement être informée, par priorité, du Travail du Conseil National des Services Publics concernant la résiliation des contrats communaux et le fonctionnement des régies.

L'ordre du jour étant ainsi épuisé, une discussion générale s'engage portant sur le jour et l'heure de la prochaine et des prochaines séances de travail.


Mme EBOUE, MM. COUTEAUX, DUPIC, ROGIER, VIGNARD, prennent notamment la parole.

A l'issue de ce débat, la Commission décide de porter à l'Ordre du jour de sa prochaine séance les affaires suivantes :

- 1) Proposition des candidatures des conseillers chargés de représenter le Conseil de la République au sein du Conseil national des services publics.
- 2) Désignation d'un membre de la Commission chargé de participer aux travaux de la commission des finances (art. 26 du règlement).
- 3) Audition du Ministre de l'Intérieur ou de son représentant.
- 4) Eventuellement désignations de rapporteurs pour les textes dont la Commission pourrait être saisie.

Le Président,

La séance est levée à 16 heures 30.



COMMISSION DE L'INTERIEUR (ADMINISTRATION GENERALE,
DEPARTEMENTALE ET COMMUNALE, ALGERIE)

Présidence de M. Léo HAMON, Président

Séance du Jeudi 13 Février 1947

La séance est ouverte à 10 heures 30

Présents : MM. BENOIT (Alcide), BOLLAERT (Emile), BORGEAUD, COUTEAUX, Mme DEVAUD, MM. DUJARDIN, DUPIC, Mme EBOUE, MM. GATUING, GUENIN, HAMON (Léo), LARRIBERE, MARINTABOURET, MEYER, POHER, ROGIER, SABLE, SARRIEN, TREMINTIN, VERGNOLE, VIGNARD (Valentin-Pierre), VOYANT.

Excusés : MM. SAIAH, Général TUBERT.

ORDRE DU JOUR

- I.- Exposé du Ministre de l'Intérieur sur les travaux du Conseil National des Services publics.
- II.- Proposition des candidatures des conseillers chargés de représenter le Conseil de la République au sein du Conseil National des Services publics.
- I
- III.- Désignation d'un membre de la Commission chargé de participer aux travaux de la Commission des Finances.
- IV.- Désignation des Rapporteurs pour :

Le projet de loi (N° 246) de M. DEPREUX, Ministre de l'Intérieur, modifiant l'ordonnance N° 45-2400 du 18/10/1945 relative aux indemnités de fonctions des membres du Conseil Général de la Seine.

Le projet de loi (N° 274) modifiant et complétant l'article 49 de la loi de finances du 30 Juillet 1943 relatif aux indemnités de déplacement et de séjour allouées aux Conseillers généraux.

COMPTE-RENDU

M. LE PRESIDENT. Nous allons, si vous le voulez bien, ouvrir la séance de la Commission de l'Intérieur.

L'ordre du jour appelle, en premier lieu, un exposé de M. le Ministre de l'Intérieur sur les travaux du Conseil National des Services publics. M. le Ministre de l'Intérieur nous prie de l'excuser et demande à M. BOURREL, Directeur de l'Administration départementale et communale, de vouloir bien se charger, en son nom, de cet exposé.

Avant de donner la parole à M. BOURREL, je voudrais lui dire le plaisir que ce sera, pour nous, de l'entendre ici. Beaucoup d'entre nous, en effet, ont eu l'occasion de voir, personnellement, ou par la lecture de rapports, avec quelle compétence il défend les intérêts des collectivités locales. Qu'il en soit remercié.

Monsieur BOURREL, nous vous écoutons.

M. BOURREL. Je vous remercie, Monsieur le Président, des paroles de bienvenue que vous m'avez adressées.

.../...

Je vais donc remplacer M. le ministre pour vous faire cette communication:

Le Conseil national des services publics a été créé par une ordonnance du 24 février 1945, sur l'initiative du regretté M. Adrien Tixier. Il a remplacé le Conseil supérieur des services industriels et commerciaux créé par décret-loi du 24 mai 1938. Son rôle dans le domaine de l'administration départementale et communale se caractérise par une double action, l'une d'ordre général, l'autre d'ordre particulier.

Il est, en effet, chargé de donner des avis sur toutes les questions qui lui sont soumises concernant le fonctionnement des services départementaux et communaux. Sa mission particulière consiste, par ailleurs, dans l'élaboration de modèles de cahiers de charges types applicables à ceux des services publics qui sont exploités sous le régime de la concession et de l'affermage, de même que dans la rédaction de règlements-types applicables aux services exploités en régie.

L'exposé des motifs de l'ordonnance précitée a précisé les points suivants:

L'expérience de ces dernières années a montré que la grande majorité des départements, ainsi que des moyennes et petites communes, ont besoin, pour mener à bien une tâche toujours plus ardue et compliquée de l'aide de l'administration centrale. Pour que cette aide soit efficace, le ministre de l'intérieur doit être à même de réunir toute la documentation nécessaire, de préparer les études indispensables aux réformes à accomplir, de mettre au point les projets à réaliser, de préparer les voies d'exécution des textes publiés, et d'être, ainsi, le centre organisateur de la vie nouvelle à insuffler aux départements et aux communes.

Il doit être à même de conseiller les collectivités, de leur fournir tous les éléments utiles à la bonne marche d'une administration vigilante, de les renseigner sur tous les points délicats, de constituer des fiches de documentation simples, permettant aux secrétaires de mairie de se mettre au courant de la législation en vigueur; de constituer des dossiers types; de servir d'intermédiaire entre les collectivités et les différents ministères; de rechercher la solution rapide des affaires en cours, pour devenir le moteur de l'activité départementale et communale; enfin, de parfaire l'éducation de ceux qui ont la charge des affaires publiques locales, et, à cet effet, d'organiser des conférences, de mettre au point les centres d'études professionnelles, et d'être l'instigateur de méthodes administratives modernes, éclairées et compréhensives.

Telle est la tâche assignée par l'ordonnance au Conseil National, et qu'il s'efforce de remplir. Il s'agit, évidemment, d'une tâche de longue haleine, qui ne pourra être accomplie que progressivement.

Ce Conseil national comprend des représentants de tous les intérêts du pays. A ce titre, y figurent 4 représentants de chacune des assemblées parlementaires, des membres du Conseil d'Etat, de la Cour des Comptes et des représentants des ministres directement intéressés; - y figurent également les représentants des conseils généraux et des maires désignés par l'association des présidents des conseils généraux et

l'association des maires de France; des représentants des syndicats du personnel départemental et communal, des représentants des entreprises concessionnaires et fermières des services publics. Enfin, le ministre peut désigner un certain nombre de personnalités qualifiées par leurs connaissances ou leur activité.

Il s'agit donc d'un Conseil très éclectique, qui réunit, autour du Ministre de l'Intérieur, toutes les compétences et tous les intérêts représentés par les départements et les communes.

La Présidence du Conseil national appartient au ministre. Le vice-président est M. Georges Michel, président de la section de l'Intérieur, au conseil d'Etat.

Le conseil se réunit très rarement en assemblée générale, car tous les travaux sont effectués par des sections qui tiennent, en revanche, des réunions très fréquentes.

Ces sections sont au nombre de sept: une section de législation, une section de l'information, de documentation et de méthode, une troisième, réservée aux questions intéressant le personnel départemental et communal; une quatrième section, plus particulièrement technique, qui s'occupe des questions d'eaux, d'assainissement, d'ordures ménagères, de nettoyage, de chauffage urbain...; une cinquième section, qui était la section du gaz, a été transformée et deviendra une section de la vie rurale; - une sixième section des services divers, électricité, transports publics locaux, casinos, théâtres, cinémas; - une septième, enfin, de travaux communaux et d'urbanisme.

La section de législation est, le plus souvent, présidée par M. Georges Michel. Les rapporteurs en sont généralement

des maîtres des requêtes au Conseil d'Etat et des administrateurs civils du Ministère de l'Intérieur. Ce dernier a élaboré, avec le concours de cette section, des textes législatifs dont certains sont déjà en vigueur et dont les autres ont été soumis au Parlement.

Parmi les principaux textes déjà promulgués, je citerai trois ordonnances du 2 novembre 1945 concernant la réglementation des marchés communaux et des établissements de bienfaisance ou d'assistance, la modification des circonscriptions administratives territoriales et les sections de communes; je citerai aussi la loi du 21 octobre 1946 relative aux bans de vendanges.

Parmi les projets de lois soumis au Parlement, figurent les projets relatifs à l'exploitation en régie par les communes d'entreprises industrielles et commerciales et les syndicats de communes et syndicats mixtes.

Présentement, le Conseil National procède à l'élaboration de textes destinés à réformer l'administration départementale et communale dans le sens des principes de déconcentration et de décentralisation, et d'extension des libertés locales, posés par le titre 10 de la Constitution, textes sur lesquels le Parlement devra se prononcer dans le courant de cette année.

Cette réforme comporte, notamment, la révision de la loi du 10 août 1871 sur les conseils généraux et de la loi municipale du 5 avril 1884. Elle comporte également la révision et la codification de textes intéressant l'administration départementale et communale.

A ceci pourraient s'ajouter de nouvelles dispositions législatives également étudiées par la section de législation, comme, par exemple, un projet de loi portant création et organisation

de sociétés coopératives⁴ commerciales.

Parmi ces travaux, l'élaboration des lois organiques portant réforme de l'administration départementale et communale mérite une mention toute particulière. La section de législation, qui siège chaque semaine, a déjà fait un travail très intéressant qui permet de penser que le ministre de l'intérieur sera en mesure de soumettre prochainement au conseil des ministres les grandes lignes du projet de lois organiques sur l'administration des départements et des communes.

La section de législation se préoccupe, pour le moment, de déterminer de façon précise les attributions qui incomberont au préfet ou au président du conseil général dans la gestion de services dont la direction appartient, à l'heure actuelle, au préfet, en sa qualité de représentant de l'Etat et du département. Parmi ces services figurent, notamment, les services d'hygiène, d'assistance, de voirie et de transports. La réforme envisagée doit se traduire par une large extension des pouvoirs actuellement dévolus aux conseils généraux dans ce domaine.

La section d'information, de documentation et de méthode, présidée par M. le président de la section préparatoire au Conseil d'Etat, a constaté l'insuffisance de la documentation mise à la disposition des mairies, qui sont cependant le point d'aboutissement et l'échelon d'exécution de toute l'administration française.

Elle a préconisé, pour faciliter la tâche des maires et des secrétaires de mairie, la diffusion, dans toutes les communes, d'une documentation sous une forme logique, facile à manier et immédiatement assimilable. Le ministère de l'intérieur a entrepris cette oeuvre de longue haleine. Toutes les communes seront dotées, par ses soins, d'une documentation établie sous forme de feuillets mobiles comportant de nombreux modèles de délibération et permettant au personnel des mairies, en utilisant un dossier-type, une fiche ou une formule-type, d'effectuer facilement une opération administrative, sans avoir à demander conseil à la préfecture ou à la sous-préfecture.

Voici, d'ailleurs, monsieur le président, un modèle de cette documentation.

M. LE PRESIDENT. Je vous remercie, monsieur le directeur; je me ferai un plaisir de le mettre tout à l'heure entre les mains de nos collègues.

M. BOURREL. Une mise à jour périodique sera effectuée par les soins de l'administration départementale et communale. Les reliures à feuillets mobiles sont, actuellement, adressées aux sous-préfectures et seront distribuées dès que les imprimeurs qui viennent d'envoyer à l'administration centrale les épreuves des premiers chapitres élaborés auront terminé leur travail.

La section s'est également préoccupée de la formation professionnelle des agents des collectivités locales. Pour le personnel administratif, elle a suggéré l'ouverture, dans les écoles normales d'instituteurs, de cours d'initiation et de préparation à

8 13 FEB 1937 15
20

l'administration municipale. Ces cours doivent donner aux fonctionnaires qui rempliront les fonctions de secrétaires de ~~de~~ mairie, toutes les connaissances nécessaires.

La section a préconisé, également, la création de sections administratives dans les cours de quatrième année de l'enseignement commercial des collèges techniques, pour inculquer aux élèves, futurs secrétaires de mairie, des connaissances pratiques alliées à des notions de droit administratif.

Elle s'intéresse encore au développement des cours par correspondance de l'école nationale d'administration municipale rattachée à l'institut d'urbanisme de la ville de Paris.

Cet établissement a déjà donné d'excellents résultats.

Des pourparlers sont actuellement en cours avec les administrations intéressées, ministère de l'éducation nationale notamment. En ce qui concerne le personnel technique nécessaire aux collectivités locales, la section a manifesté le désir de voir créer de nouvelles écoles techniques. En outre, elle s'est préoccupée des modalités d'utilisation des méthodes psycho-biologiques pour la sélection et l'utilisation rationnelle des agents des communes. Enfin, elle a suggéré la création d'un organisme central chargé de renseigner les administrations sur le matériel de bureau et son utilisation.

La troisième section, la section du personnel des collectivités locales, présidée par M. Barrault, conseiller-maître à la Cour des Comptes, a examiné les principaux projets établis par l'administration concernant le personnel des collectivités locales, parmi lesquels l'ordonnance du 2 novembre 1945 relative à la titularisation des agents auxiliaires utilisés par les communes ; les arrêtés du 21 avril 1946 relatifs aux traitements et indemnités des agents communaux. Cette section a procédé à la mise au point de l'avant-projet de règlement d'administration publique établi par la direction de l'administration départementale en application de l'ordonnance du 17 mai 1945 pour préciser les conditions d'établissement et de fonctionnement de la Caisse nationale de retraites dont l'ordonnance précitée avait posé le principe, en vue de permettre à toutes les collectivités locales d'affilier à cet organisme l'ensemble de leur personnel titulaire.

Ce projet avait été envoyé au Conseil d'Etat et nous lui

13 FEV 1947

27

avons demandé d'arbitrer les différends qui restaient à régler entre les ministères de l'Intérieur, des finances et du travail. Le ministère des finances n'ayant pas répondu par l'envoi de ses observations au Conseil d'Etat, celui-ci a renvoyé au ministère de l'intérieur le dossier pour supplément d'information. Le ministère des finances a maintenant fait parvenir sa réponse et nous pensons pouvoir rapidement saisir à nouveau le Conseil d'Etat.

A l'origine, nous avions pensé que cette caisse pourrait fonctionner le 1er janvier 1947 ; or les dispositions que nous avions prévues ne peuvent encore entrer en vigueur. Un projet de loi modifiant la loi de 1924 étant en préparation, le ministère des finances nous dit qu'il vaudrait mieux que la caisse fonctionne selon les nouvelles dispositions.

La commission du personnel a également formulé son avis sur différentes questions telles que l'application aux collectivités locales des dispositions de l'ordonnance du 25 Juin 1945 relative aux fonctionnaires de l'Etat prisonniers, déportés, et aux candidats aux fonctions publiques empêchés de se présenter aux concours de recrutement, ainsi que sur l'établissement des conseils de discipline ; l'allocation d'indemnités forfaitaires pour travaux supplémentaires aux directeurs des services administratifs municipaux et aux chefs de bureaux des mairies ; le projet de loi sur le statut des conseillers prudhommes. Enfin, elle a été appelée à donner son avis sur les modalités d'application aux collectivités locales de la loi du 15 février 1946 relative aux effectifs, au recrutement et à la limite d'âge des fonctionnaires et agents des services publics.

La section du personnel est actuellement saisie d'un projet de reclassement des diverses catégories de personnels des départements et communes. Ce projet a été rapporté par des représentants de la Fédération générale des personnels des services publics et de santé et la mise au point se poursuit en liaison avec les travaux de la commission de reclassement du personnel de l'Etat. Ce projet est actuellement soumis au bureau de l'Association des maires de France. En outre, la section du personnel étudie un avant-projet de statut des fonctionnaires communaux s'inspirant des principes contenus dans le statut de la profession publique voté par l'Assemblée constituante.

La quatrième section (Eau, assainissement, ordures ménagères) est présidée par M. *Saubert*, Directeur général des services techniques ; elle a préparé, conformément aux dispositions de l'article 1er de l'ordonnance du 24 février 1945 une série de cahiers de charge pour les services publics concédés ainsi qu'un projet de cahier de charge pour les concessions comportant l'exécution de travaux de premier établissement ~~par~~ en ce qui concerne l'eau. Ce texte a été soumis à la section de l'intérieur du Conseil d'Etat qui en a adopté le principe sous réserve de certaines modifications d'ordre juridique. Une mise au point a été effectuée par la section de l'administration départementale et communale et le cahier de charges sera incessamment soumis à la haute assemblée en vue de son approbation par décret.

En dehors de l'examen des différents cas d'espèce soumis par l'administration au sujet de la gestion des concessions et régies communales d'eau, la section a préparé un ensemble de directives techniques en vue de la rédaction des projets d'alimentation en

eau des communes rurales. D'autres cahiers des charges et règlements intérieurs de régions sont actuellement à l'étude.

Pour les ordures ménagères, un cahier des charges concernant l'enlèvement des ordures ménagères dans les villes de plus de 20.000 habitants à l'aide de camions neufs a été élaboré. Après examen de la question, ce texte a été approuvé par décret du 9 mars 1946 paru au Journal Officiel du 11 mars. Deux autres cahiers de charges sont actuellement en cours de préparation et concernent les villes de moins de 20.000 habitants et le traitement industriel des résidus.

La cinquième section (vie rurale) où sont représentées toutes les opinions intéressées : agriculture, éducation nationale, sports, etc... constituerait un centre d'études où seront examinées les mesures susceptibles d'avoir une influence sur les conditions de vie à la campagne. Elle aura notamment pour tâche de promouvoir une politique destinée à rendre plus attrayante la vie rurale.

La sixième section (services divers) a élaboré un projet de cahier de charges pour l'entreprise des pompes funèbres pour le cas où la ville n'est pas propriétaire du matériel. Ce cahier a déjà été examiné par le Conseil d'Etat ; il ne sera publié au Journal Officiel qu'au moment où cette assemblée se sera prononcée sur le cahier de charges de l'eau, en raison de l'interdépendance des formules adoptées dans ces deux documents.

La septième section (travaux communaux et urbanisme) a mis au point une méthode générale administrative applicable aux travaux communaux et de leurs établissements publics. Ce projet a été soumis à la haute assemblée qui a reconnu l'utilité de ce

document et celui-ci fera incessamment l'objet d'une circulaire aux préfets. Cette section étudie actuellement un projet de cahier de charges techniques applicables à ces mêmes travaux. Elle sera appelée à se prononcer sur un projet de circulaire actuellement à peu près terminé, qui doit servir de point de départ d'une vaste enquête tendant à faire un inventaire des besoins des collectivités locales au point de vue de leur équipement. De cette manière, après une tranche de démarrage, nous pourrions aborder la tranche d'équipement définitif.

Telles sont les principales activités du conseil national des services publics départementaux et communaux. Elles embrassent tout le domaine de la direction de l'administration départementale et communale. Cet organisme fournit à mon administration une aide hautement appréciée. Je me réjouis particulièrement que votre Assemblée ait été appelée à désigner pour y participer quelques-uns de ses membres. Encouragée par le concours actif et éclairé de votre éminent président, cette désignation ne pourra qu'accroître l'efficacité de ce conseil.

M. le président.- Je suis persuadé que mes collègues auront appris beaucoup de choses dans l'exposé si intéressant que vous nous avez fait, et dont je tiens à vous remercier, et tout particulièrement de l'indication des problèmes qui se posent actuellement aux collectivités locales, au ministère de l'intérieur et, par voie d'incidence, à nous-mêmes. Je crois qu'il est intéressant, au début de nos travaux, d'avoir une vue d'ensemble de ces problèmes.

Je voudrais cependant vous demander de bien vouloir nous indiquer, à votre avis, quels sont les principaux problèmes d'administration locale et départementale qui appellent une mise au point, un progrès, dans l'année qui vient. Vous avez fait une description très complète de l'outil, et vous avez laissé entrevoir quelques-uns de ses usages. Il serait cependant intéressant de savoir quels sont les problèmes essentiels qui retiennent l'attention du conseil national et votre propre attention.

Auparavant, j'invite ceux de mes collègues qui auraient des questions à poser à le faire immédiatement.

M. Voyant.- En ce qui concerne les travaux, le problème de la normalisation des prix entre-t-il dans les attributions de la septième section ?

M. le directeur.- La commission n'a pas eu encore l'occasion de s'occuper de cette question, mais elle peut très bien en être saisie.

M.^{me} Devaud.- La revue que le conseil national devait faire paraître existe-t-elle maintenant ?

M. le directeur.- Non, l'expôé des motifs de l'ordonnance du 24 février 1945 avait prévu comme activité possible du conseil national la rédaction d'une revue. Mais elle ne paraît pas actuellement. Nous travaillons en ce moment à un ouvrage de documentation de base, travail de très longue haleine. Lorsque nous aurons établi cette documentation, nous pourrons envisager de faire paraître une revue qui servira à la mise à jour de la documentation.

13 FEV 1947 27
22

M. Veyant.- Les communes font-elles appel à votre concours ? Avez-vous eu des études à faire pour des communes rurales ?

M. le directeur.- Non, car elles s'adressent d'abord aux sous-préfectures et préfectures avant de s'adresser à l'Administration centrale. Sauf cas particuliers, l'administration centrale ne fournit aux communes qu'une documentation générale. Sur des cas particuliers, les sous-préfectures et préfectures doivent être en mesure de fournir les explications nécessaires.

M. Rogier.- Ces règlements sont-ils appliqués à l'Algérie ?

M. le directeur.- Je ne crois pas, les services de l'Algérie étant rattachés à la direction des affaires générales.

M. le président.- Le conseil des services publics ne s'en occupe pas.

M. Rogier.- Envisage-t-on une corrélation entre les deux administrations ?

M. le directeur.- Oui, mais c'est le gouvernement général de l'Algérie qui est le plus qualifié pour se livrer à ces travaux. Le service de l'Algérie au ministère de l'intérieur est le correspondant du gouvernement général de l'Algérie.

M. le président.- Le gouvernement général a-t-il quelque chose d'analogue ?

M. le directeur.- Je ne suis pas informé sur ce point.

M. Rogier ..- En Algérie, on s'inspire de ce qui est fait en France pour les modifications de règlement dans les conseils généraux en ce qui concerne la voirie départementale.

Mme Eboué.- Y a-t-il quelque chose à l'étude pour les Antilles ?

M. le directeur.- La question des nouveaux départements d'outre-mer est entière pour l'instant. Nous attendons la parution des décrets pour la nomination de préfets dans ces départements. A ce moment là, ces départements d'outre-mer bénéficieront des mesures prises pour les départements métropolitains.

M. le président.- A l'heure actuelle, les collectivités locales sont souvent embarrassées pour avoir des renseignements. Fonctionne-t-il, soit à Paris, au ministère, soit dans les préfectures, un service de consultation à l'usage des communes ?

M. le directeur.- Dans les préfectures, à l'initiative des préfets, des bureaux ont parfois été constitués ; En tout cas, les bureaux des préfectures et sous-préfectures ne manquent jamais de fournir aux maires les renseignements demandés.

M. le président.- Les préfectures sont-elles outillées pour pouvoir renseigner utilement les communes ?

M. le directeur.- Les maires trouvent auprès des chefs de division et de bureaux des préfectures tous les renseignements dont ils peuvent avoir besoin. Ceci, en règle générale.

M. Benoit .- Je voudrais signaler les difficultés que les communes rencontrent dans leur documentation en ce qui touche aux décisions gouvernementales. En ce qui concerne la baisse des prix par exemple, la décision ministérielle d'avoir à appliquer la baisse sur certains services industriels en régie des municipalités a été transmise aux préfetures et aux collectivités alors que les budgets des municipalités étaient en cours ou déjà votés. Il arrive ainsi qu'une fois que les délibérations sont prises et envoyées aux préfetures, les municipalités reçoivent du ministère de l'intérieur des décisions qu'elles ne peuvent appliquer. Il s'en suit que les prévisions de recettes - et c'est le cas pour Epernay - forment un trou que nous aurions pu éviter si nous avions été avertis plus tôt.

Je demanderais à ce qu'à l'avenir on accélère la transmission des décisions ministérielles aux préfetures et aux collectivités.

M. le directeur.- Nous connaissons cette situation. Mais quand une décision est prise sur le plan gouvernemental, il faut l'adapter au plan départemental et communal, ce qui exige toujours un certain délai. Vous faites allusion au décret de baisse des prix. Mais c'était un décret de portée générale, et il a fallu des conversations entre les ministères de l'intérieur et de l'économie nationale pour se mettre d'accord sur la circulaire, qui a, d'ailleurs, paru vers le milieu de janvier, et a été transmise aussi tôt que possible aux préfets, puis aux collectivités locales.

Il s'agit de savoir de quelle manière les collectivités lo-

13 FEV 1967

30
25

cales pourront faire face à la réduction de recettes qu'on leur impose ; nous sommes en conversations avec le ministère de l'économie nationale et le ministère des finances à ce sujet. En tout cas, le ministère de l'intérieur soutiendra l'intérêt des finances communales.

M. Loutaux .- En effet, le ministère de l'intérieur est tout prêt à examiner avec bienveillance nos budgets pour les subventionner dans le cas où l'équilibre ne pourrait pas être réalisé.

Mme Devaud.- Ne pourrait-on pas alléger le service des préfectures et sous-préfectures en ce qui concerne ce service de documentation, et ne pourrait-on pas envisager des relations directes, sans passer par l'échelon administratif, préfecture ou sous-préfecture ?

M. le directeur.- Cela ne me paraît pas possible, car le conseil national est une commission dont le secrétariat n'est pas en nombre suffisant pour assurer cette tâche. Les sous-préfectures et préfectures sont outillées pour informer exactement les maires. Les préfectures ne saisissent l'administration centrale que dans des cas particuliers. Etablir une liaison directe entre les communes et l'administration centrale nous ferait perdre du temps.

M. Guerin .- Je me félicite de la création des ^{cours} ~~Annales~~ théoriques et pratique d'administration dans les écoles normales, mais c'est une mesure qui vient bien tard, car l'instituteur a à peu près disparu.....

des petites communes rurales dans la proportion de 90%. Il est remplacé par des institutrices, ou bien n'est pas remplacé du tout. Les institutrices acceptent de faire le travail de mairie dans la proportion de 25%, mais à la condition d'être un simple porte-plume, sans jouer de rôle administratif. Le maire se trouve livré à ses propres moyens.

Je voudrais attirer votre attention sur une situation de fait qui entre dans les moeurs communales : les petites communes ont tendance à se renseigner auprès des communes plus importantes. J'ai pu le constater par moi-même. Il serait peut-être possible, pour les questions administratives les plus compliquées de rattacher ces petites communes à des communes plus importantes. L'idée n'est pas nouvelle, mais puisqu'on est en train de faire des transformations, on pourrait peut-être revenir sur cette question. Il faut se mettre à la place des maires ruraux qui manquent souvent d'instruction et de loisirs.

M. le directeur.- C'est la raison pour laquelle nous avons fait cette documentation à l'usage des secrétaires de mairie des petites communes, conçue de manière à donner des indications d'ordre général et des modèles de délibérations.

D'autre part, les ~~ANX~~ cours prévus seront faits aussi bien dans les écoles normales de garçons que dans celles de filles.

Les jeunes institutrices qui sont actuellement secrétaires de mairie remplissent exactement les fonctions que remplissaient les instituteurs.

En ce qui concerne le rattachement des petites communes aux communes plus importantes, il existe un projet de syndicat de communes prévoyant la possibilité de groupements de communes. Mais ce sont uniquement les communes qui pourront librement décider de la création de tels syndicats.

M. Voyant.- Vous avez dit, Monsieur le directeur, que tous les départements disposaient de la documentation nécessaire. Mais je crois qu'il y a un gros effort de rationalisation et de simplification à faire. Je me demande si cette documentation ne pourrait pas être décentralisée à l'échelon des cantons et s'il ne serait pas nécessaire de donner à certains fonctionnaires cette documentation de manière à ce qu'ils puissent renseigner rapidement les maires. Ces efforts de simplification ont été réalisés par exemple, par M. Bollaert lorsqu'il était à Lyon.

Et puisqu'aussi bien on vous a signalé cette tendance des petites communes à aller se renseigner auprès des cantons, il me paraît utile que cette documentation arrive à pénétrer, sous la forme des feuillets mobiles, jusqu'à l'échelon canton.

M. le directeur.- Elle ira même jusqu'à l'échelon commune.

M. Voyant.- A l'échelon communal, nous souffrirons du manque d'instituteurs remplissant les fonctions de secrétaires de mairie. Beaucoup d'institutrices secrétaires de mairie remplissent plus un rôle de secrétariat proprement dit que d'information juridique et de documentation. Il serait bon qu'il existe au chef-lieu de canton quelqu'un pouvant donner les renseignements.

M. le directeur.- Il est bien évident que le maire d'une petite commune rurale va se renseigner auprès du maire du chef-lieu de canton qui est en relations directes avec la préfecture, et qui a déjà eu à résoudre certaines questions. Cela est tout à fait naturel.

Le secrétaire de mairie est dans la même situation. Mais l'effort que nous faisons tend à lui donner la possibilité de fournir par lui-même les renseignements nécessaires.

M. le président.- Je retiens l'importance que nous attachons tous à ces questions de documentation. Beaucoup de grandes villes ont tendance à sous-estimer l'importance de ces problèmes, parce qu'elles ont la possibilité d'avoir des services d'information que n'ont pas les petites communes.

Je crois que vous pourriez, monsieur le directeur, faire dire à la section qui s'occupe de la documentation l'importance que la commission compétente du Conseil de la République attache à ces questions, et, à monsieur le ministre de l'intérieur, que nous lui demandons d'apporter toute son attention à ces problèmes.

M. le directeur.- M. Depreux est très attaché à ces questions, puisqu'il administre lui-même une commune. Mais vous vous doutez certainement du mal que nous avons à trouver les reliures mobiles, les imprimeurs, et, surtout, à créer cette documentation.

M. le président.- La difficulté de ce système, c'est la tenue à jour des dossiers. Avec un personnel rudimentaire, les fiches

sont empilées ~~à~~ ^{par} ordre chronologique, mais on ne les classe pas. Le travail perd ainsi de sa valeur.

Autre indication, dans la question posée par M. Guénin et qui paraît très importante : le cas des instituteurs secrétaires de mairie. Ils ont joué dans l'administration des communes françaises un rôle capital ; on s'est trop souvent placé sur le plan politique, mais ce n'est pas cela ; il faut rendre hommage au concours précieux qu'ils ont apporté aux communes. Mais actuellement, il est certain que ce concours devient de moins en moins effectif. Il serait intéressant d'avoir sur ce point la statistique des secrétaires de mairie instituteurs, avec si possible la distinction entre les hommes et les femmes. Il y a une désaffection très nette pour des fonctions qui deviennent de plus en plus compliquées et paperassières et les petites communes en souffrent beaucoup.

C'est un problème sur lequel je serais heureux d'avoir quelques éléments statistiques. (Assentiment).-

M. le directeur/- Ce sera sans doute assez difficile, mais je me mettrai en rapport avec le syndicat des instituteurs secrétaires de mairie.

D'autre part, les cours que nous prévoyons dans les écoles normales auront pour résultat d'encourager les jeunes instituteurs à devenir secrétaires de mairie, ainsi que le relèvement de salaire prévu. Nous allons procéder à un reclassement du personnel des collectivités locales. Je pense que cet ensemble de

mesures permettra aux communes de trouver des secrétaires de mairie instituteurs.

Dans les communes qui n'ont pas d'instituteur, naturellement la question reste entière.

M. LE PRESIDENT. M. Guénin a soulevé un problème important : le problème du regroupement des services communaux. Il se produit un regroupement de fait, ne fût-ce que par la voie du rationnement. Vous avez dit que le gouvernement en avait tenu compte dans son projet sur les syndicats de communes, en permettant à celles-ci de syndiquer non seulement quelques-uns, mais encore l'ensemble de leurs services. Ce projet, que nous serons appelés à examiner, pose évidemment un gros problème parce que le texte du gouvernement ne fait du regroupement qu'une simple faculté. D'excellents esprits ~~se~~ demandent s'il ne faudrait pas aller jusqu'à l'obligation. Peut-être serait-il intéressant à ce sujet que les membres de la commission échangent leurs vues sur ce problème.

Pour aujourd'hui, puis-je vous demander, monsieur le directeur, quelles sont, selon vous, les questions essentielles ?
qui se posent à l'esprit du législateur à l'heure actuelle ?

M. LE DIRECTEUR DE L'ADMINISTRATION DEPARTEMENTALE ET COMMUNALE. La question primordiale est celle de la réforme des finances locales. Si l'on veut donner une autonomie plus grande aux collectivités locales, il faut d'abord assurer leur autonomie financière. Elles doivent pouvoir trouver dans l'impôt des ressources suffisantes pour couvrir leurs dépenses. Un projet en ce sens a été déposé sur le bureau de l'Assemblée par le Gouvernement au début de janvier. Il a été renvoyé à la commission compétente et fera l'objet prochainement d'un rapport .

13 FEV 1947

42

32

M. LE PRESIDENT. Je n'ai pas l'impression que ce rapport sera fait prochainement.

M. LE DIRECTEUR DE L'ADMINISTRATION DEPARTEMENTALE ET COMMUNALE. J'ai vu le rapporteur, M. Lhuillier, maire de Gennevilliers; il envisageait une quinzaine de jours pour préparer son rapport.

Ensuite vient la question de la réforme fondamentale de la loi de 1871 sur les conseils généraux et de la loi de 1884 sur les communes.

M. LE PRESIDENT. Dans la réforme de 1884, il faut distinguer tout particulièrement la question de la tutelle et du contrôle administratif et celle du regroupement des communes. Reste une autre question assez importante, celle des régies communales.

M. LE DIRECTEUR DE L'ADMINISTRATION DEPARTEMENTALE ET COMMUNALE. Un projet spécial, qui avait été déposé devant l'Assemblée constituante, a été repris par l'Assemblée nationale en ce qui concerne la possibilité pour les communes d'établir des régies.

M. LE PRESIDENT. Cela ne me paraît pas tout à fait la même chose parce que la faculté pour les communes d'avoir des régies leur a été donnée, en principe, dès 1926. La jurisprudence du Conseil d'Etat a d'ailleurs quelque peu réduit l'étendue de ce service légal.

Cela pose tout le problème de la résiliation des contrats, des modes d'organisation et de financement des régies. Votre administration a-t-elle étudié un ensemble de textes à ce sujet ?

M. LE DIRECTEUR DE L'ADMINISTRATION DEPARTEMENTALE ET COMMUNALE. Elle a étudié divers avant-projets. Le projet sur les régies est au point; il doit régler la question. Son objet est de faire des régies communales de véritables entreprises gérées selon le mode industriel et commercial, avec un conseil d'administration comprenant des représentants de la municipalité et des représentants du personnel, constituant en somme une société dont les actionnaires seraient les usagers.

M. Temintin Ce serait des sociétés mixtes d'un type un peu nouveau.

M. Vogart En ce qui concerne les régies, nous sommes toujours sous l'empire de la loi de 1915, qui a institué le mode d'administration des régies.

M. LE DIRECTEUR DE L'ADMINISTRATION DEPARTEMENTALE ET COMMUNALE. Nous sommes sous le régime du décret de 1926.

M. Temintin. — Ce décret a autorisé les communes à organiser des régies conformément à la loi de 1915. Un des défauts de cette loi est qu'elle créait un conseil d'administration tout-à-fait distinct puisque ni les conseillers généraux,

ni les conseillers municipaux n'en peuvent faire partie. Il y a là une lacune qui m'apparaît regrettable.

M. LE DIRECTEUR DE L'ADMINISTRATION DEPARTEMENTALE ET COMMUNALE. C'est la raison pour laquelle notre projet prévoit un conseil d'administration comprenant des représentants des conseils municipaux et du personnel .

M. *Tramontin* Il est actuellement presque impossible de faire fonctionner une régie municipale sous le régime de la loi de 1915.

M. *Voyant* Il existe une ^{Con}fédération des collectivités concédantes et des régies. Cette ^{Con}fédération a établi un projet. En avez-vous connaissance ?

M. LE DIRECTEUR DE L'ADMINISTRATION DEPARTEMENTALE ET COMMUNALE. La ^{Con}fédération est représentée au conseil national des services publics et le projet de loi déposé par le Gouvernement de M. Blum tient compte de ce projet. Il n'y a pas de divergences de fond et nous sommes d'accord sur les grandes lignes de ce projet.

M. LE PRESIDENT. Ce projet a-t-il le même objet que le projet déposé par M. Badiou ?

M. LE DIRECTEUR DE L'ADMINISTRATION DEPARTEMENTALE ET COMMUNALE. La revision et la résiliation des contrats est une chose un peu particulière. Au lendemain de la libération, de nombreuses entreprises concessionnaires de services publics se sont vues évincées et réquisitionnées. Il fallait mettre fin à

cette situation de fait, raison pour laquelle le ministère de l'intérieur avait étudié la possibilité pour les communes de ~~se~~ résilier ou de réviser leurs contrats et de reprendre, lorsqu'elles le désireraient, leurs services publics en régie directe. En projet de loi à ce sujet, a été déposé. Ce projet a fait l'objet d'un rapport de M. Badiou devant la commission de l'intérieur, mais il n'a pu venir en séance publique. Aussi, M. Badiou a-t-il repris ce projet, auquel la commission de l'intérieur a apporté des amendements, avec l'accord du ministre de l'intérieur. Après un nouvel examen par la commission de l'intérieur, un rapport a été établi et l'Assemblée nationale vient de décider de le renvoyer à la commission des finances pour avis. Si bien que le projet pourra venir en séance publique assez rapidement.

Le texte prévoit une procédure permettant aux collectivités locales de revenir sur les contrats de concessions qu'elle a passés en vue d'une reprise en régie directe. Une première mesure tend à régulariser des situations en somme irrégulières, puisque résultant d'une réquisition, c'est-à-dire d'une mesure temporaire. Ceci permettrait à certaines grandes villes de reprendre en régie directe des entreprises concessionnaires qui sont exploitées en fait comme si elles étaient en régie directe.

Une deuxième mesure permettrait aux collectivités de réviser les contrats qu'elles ont passés avec les entreprises concessionnaires, lorsque ces contrats conduisent à des déficits permanents ou lorsque les bénéfices réalisés par les entreprises concessionnaires du fait de l'application de tarifs et des formules, apparaîtraient excessifs.

M. Dupie.

Ce qui est très rare.

M. LE DIRECTEUR DE L'ADMINISTRATION DEPARTEMENTALE ET COMMUNALE. C'est très rare en effet. Car, depuis la libération, les tarifs ont augmenté.

En troisième lieu les communes se verraient accorder la faculté de constater la nullité des contrats qu'elles ont passés sous le régime des municipalités de fait.

M. LE PRESIDENT. Mes ~~chers~~ collègues, Le tour d'horizon auquel nous a conduit l'exposé de M. le directeur fait surgir des questions de fond qui nous occuperont prochainement, à savoir la réforme des lois de 1871 et de 1884. Je n'en parle que pour mémoire, tellement elles sont importantes.

Je veux me borner aux questions plus limitées, d'une part, des régies communales, d'autre part du regroupement de communes et des finances locales. Et je me permets de vous poser, *mes chers collègues,* ~~monsieur le directeur,~~ une question de méthode. Pensez-vous qu'après avoir évoqué ces questions nous n'ayons plus qu'à attendre d'en être saisi? Ne pensez-vous pas plutôt qu'il serait intéressant, lors d'une prochaine réunion, d'instituer entre nous un échange de vues sur l'une ou l'autre de ces questions? Je me permets de poser cette question de méthode en présence de M. le directeur, parce que nous aurons peut-être besoin de sa présence pour obtenir un certain nombre d'éléments d'information.

M. TREMINTIN. Il me paraît indispensable que la commission de l'intérieur commence dès maintenant à étudier ces

questions afin que nous ne soyons pas pris au dépourvu lorsqu'elles nous seront soumises officiellement et qu'alors il nous faudra peut-être délibérer d'urgence?

DUPIC

M. ~~MMRMX~~. Il est tout de même un peu osé d'engager dès maintenant une discussion sur le fond, étant donné que les projets déposés devant l'Assemblée nationale risquent d'être amendés, si bien que nous serions obligés de reprendre les différentes questions soumises.

M. POHER. Lorsque l'Assemblée nationale aura voté les projets, elle nous demandera un avis très rapide. Il est bon que les questions aient déjà été étudiées ici, même si les projets doivent être amendés.

M. LE PRESIDENT. Ces considérations nous rappellent un échange de vues doctrinal et constitutionnel qui s'est institué, il y a quelques séances. En réalité, nous n'avons pas à examiner la lettre des textes avant que l'Assemblée nationale se soit prononcée. Mais je pense que nous ne sortons nullement de notre rôle et qu'au contraire nous nous disposons à le bien remplir en échangeant d'abord nos vues sur le fond du problème.

Monsieur Poher, je fais appel à votre témoignage. ^{N'} Est-il exact que la commission des finances ait déjà examiné un certain nombre de projets actuellement en instance devant l'Assemblée nationale ? _{pas}

M. DUPIC. Je suis d'accord avec vous, mais nous devons rester dans un cadre précis.

M. LE PRESIDENT. Parmi les trois sujets évoqués - regroupement des petites communes, régies communales, finances locales, quel est celui sur lequel la commission voudrait voir s'instituer par priorité un échange de vues.

M. DUPIC. Nous pourrions prendre d'abord les finances locales. (Assentiment.)

M. LE PRESIDENT. Nous pourrions donc inscrire cette question à notre ordre du jour.

Pensez-vous, monsieur le directeur, que nous soyons déjà suffisamment informés sur cette question ou bien voulez-vous venir faire, devant nous, un bref exposé introductif sur cette question? Dans ce cas, acceptez-vous la date de jeudi prochain?

M. LE DIRECTEUR DE L'ADMINISTRATION DEPARTEMENTALE ET COMMUNALE. A défaut de M. le ministre, je viendrai volontiers le jour que vous m'indiquez. Je vous ferai un exposé d'ensemble de la situation et j'analyserai sommairement le projet du Gouvernement.

M. LE PRESIDENT. En conséquence, je propose à la commission de tenir jeudi prochain, à la même heure, une nouvelle réunion, avec la présence de M. le directeur. (Assentiment.)

Nous pourrions prévenir M. le ministre des finances de nos échanges de vues afin de lui permettre de nous fournir toutes informations utiles. (Assentiment.)

Notre prochaine séance aura donc lieu jeudi 20 Février à 10 heures 30, avec l'ordre du jour que je vous ai proposé.

Après le départ de M. BOURREL,

LE PRESIDENT, abordant l'examen des 2^e et 3^e points de l'ordre du jour, demande à la Commission si l'accord des Groupes s'est fait sur la désignation des candidats qui seront chargés de représenter le Conseil de la République au sein du Conseil National des Services publics.

Il ne semble pas qu'un accord soit intervenu depuis la dernière séance.

En conséquence, les candidatures de :

MM. DUJARDIN, BOLLAERT, VERDEILLE, VIGNARD et ROGIER sont maintenues.

LE PRESIDENT rappelle la proposition de M. BORGEAUD émise la semaine dernière tendant à nommer le cinquième candidat comme représentant la Commission au sein de la Commission des Finances.

M. ROGIER signale alors, qu'il croit savoir que le Conseil National des Services publics n'étudie pas les problèmes d'administration relatifs à l'Algérie. Or, il est lui-même élu de cette partie du territoire. Il propose, en conséquence, si la Commission n'y voit pas d'inconvénients, de représenter celle-ci à la Commission des Finances, ce qui simplifiera toute cette question.

La Commission accepte cette proposition.

LE PRESIDENT fait remarquer toutefois que cette solution sera sujette à révision si le Conseil National des Services publics décide ultérieurement d'étendre sa compétence aux affaires

algériennes.

La Commission décide, en conséquence, de proposer les candidatures de MM. DUJARDIN, BOLLAERT, VERDEILLE et VIGNARD, aux postes de représentants du Conseil National des Services Publics. et nomme M. ROGIER son représentant aux travaux de la Commission des Finances.

La Commission passe ensuite à l'examen du 4ème point de son ordre du jour.

M. POHER signale tout d'abord que la Commission des Finances demandera à être saisie pour avis des 2 projets de lois N° 21 et N° 26.

La Commission ne soulève aucune objection à ce sujet.

Un débat général s'engage ensuite portant sur ^{les} textes sus-visés dont est saisie la Commission.

M. DUJARDIN regrette que les textes en vigueur ne prévoient pas d'aménagement des indemnités pour les Conseillers généraux chargés de famille.

A la suite d'observations présentées par MM. BENOIT et SARRIEN, le Président indique son point de vue sur la question :

C'est un fait, que le montant des indemnités allouées à l'heure actuelle aux Conseillers généraux, est dérisoire. Ce système est au plus haut point anti-démocratique, le plus impécunieux des citoyens pouvant et devant assumer ces fonctions s'il est élu.

Ceci dit, le texte voté par l'Assemblée Nationale appelle des réserves quant à la forme qui n'est pas toujours heureuse.

Quant au fond, une contradiction est à relever entre les

2 projets de lois :

La rémunération des Conseillers de la Seine sera fixée par la loi, alors que les Conseils généraux dans les départements resteront libres de fixer le montant des indemnités.

Ce système risque d'entraîner des surenchères du plus mauvais effet.

Il ne serait pas conforme à l'esprit de la Constitution que les parlementaires fixent eux-mêmes leurs émoluments. Il est de même choquant que les Conseillers généraux le fassent.

Il serait peut-être préférable de procéder comme pour les parlementaires à une assimilation de traitement avec une catégorie donnée de fonctionnaires.

Les charges familiales doivent également entrer en ligne de compte.

M. DUPIC fait alors observer qu'il serait préférable de désigner tout de suite un rapporteur. La discussion s'instaurerait ensuite sur le texte qu'il proposerait à la Commission.

LE PRESIDENT est d'accord à ce sujet mais il pense que la Commission doit indiquer au rapporteur dans quel sens il doit orienter son rapport.

Une discussion générale s'engage à ce sujet, au cours de laquelle MM. GATUING et MEYER prennent notamment la parole. A son issue, le Président met aux voix les 2 propositions suivantes :

- 1) Convient-il de nommer un rapporteur purement et simplement?
- 2) Convient-il de nommer un rapporteur en lui donnant des indications sur l'orientation de son exposé?

La seconde de ces propositions est adoptée.

Les Conseillers du Groupe communiste ayant voté contre.

Les indications suivantes sont ensuite adoptées.

- Les indemnités parlementaires devront tenir compte des situations de famille des Conseillers généraux.

- Le rapporteur devra étudier la question de l'assimilation, au point de vue du traitement, des Conseillers généraux, à une catégorie de fonctionnaire définie.

M. DUJARDIN s'élève toutefois contre cette idée qui, à son avis, ne manquera pas de choquer certains Conseils généraux, soucieux de sauvegarder leur indépendance.

LE PRESIDENT exprime le vœu que le rapporteur qui va être désigné étudie de très près l'état actuel de ce problème.

M. BOLLAERT remarque que la solution de cette question s'avère très délicate. En effet, celle-ci semble se heurter à de nombreuses contradictions logiques, dont celles-ci.

Il importe que le législateur laisse aux Assemblées locales une entière liberté de décision à cet égard. Les principes constitutionnels de décentralisation l'exigent.

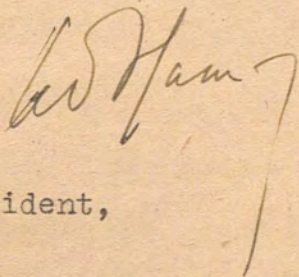
Mais l'Etat est appelé à combler le déficit creusé dans les budgets des départements; il doit donc contrôler les mesures prises par les Assemblées locales, susceptibles d'avoir une incidence sur leurs budgets.

D'autre part, le projet de loi voté par l'Assemblée Nationale, fixe un plafond pour les indemnités des Conseillers généraux de la Seine et n'en fixe pas pour les autres départements.

Si d'autre part, un maximum est fixé dans les départements certains conseils généraux peuvent s'en émouvoir et remettre en question la hauteur de son niveau.

A la suite de ces remarques, la Commission unanime, a chargé M. BOLLAERT de bien vouloir rapporter devant elle les deux projets de lois susvisés.

La séance est levée à 12 heures 30.


Le Président,

20 FEV 44

COMMISSION DE L'INTERIEUR
(Administration générale, départementale et communale
Algérie)

Présidence de M. HAMON Léo, Président

Séance du jeudi 20 février 1947

La séance est ouverte à 10 H.30

Présents : MM. BENOIT (Alcide), BOLLAERT (Emile), BORGEAUD, COUTEAUX, Mme DEVAUD, MM. DUJARDIN, DUPIC, Mme EBOUE, MM. GATUING, GUENIN, HAMON (Léo), MARINTABOURET, MEYER, POHER, RICHARD, ROGIER, SABLE, SARRIEN, TRE-MINTIN, général TUBERT, VERDEILLE, VERGNOLE, VIGNARD (Valentin-Pierre) VOYANT.

Excusés : MM. LARRIBERE, SATAH.

ORDRE DU JOUR

Exposé de M. le Directeur de l'Administration départementale et communale du Ministère de l'Intérieur, sur le problème de la réforme des finances locales.

Examen du projet de loi n° 21 modifiant l'ordonnance n° 45-2400 du 18 octobre 1945 relative aux indemnités de fonctions des membres du Conseil général de la Seine.

Examen du projet de loi n° 26 modifiant et complétant l'article 49 de la loi de finances du 30 juillet 1913 relatif aux indemnités de déplacement et de séjour allouées aux Conseillers généraux.

COMPTE - RENDU

M. LE PRESIDENT, Madame, messieurs. Si vous voulez bien nous ouvrons la séance de la commission de l'Intérieur.

J'ai reçu une lettre d'excuses de M. LARRIBERE ; il nous informe qu'il délègue son pouvoir de vote à M. DUPIC.

L'ordre du jour appelle deux questions : le rapport de notre collègue, M. Ballaert et un échange de vues sur les finances locales ; M. le Directeur de l'Administration

.../

départementale et communale est à notre disposition pour cela.

Voulez-vous que nous commençons par le rapport de M. Bollaert ou l'exposé sur les finances locales ?

Il vaudrait mieux commencer par le rapport de M. Bollaert ? (Assentiment).

Seconde question : Est-ce que vous ne pensez pas que, comme c'est une question qui a été suivie par le ministère de l'intérieur pour lequel M. Bourrel était justement Commissaire du Gouvernement devant l'Assemblée, nous pourrions l'inviter à assister à notre discussion.

Je consulte la commission à ce sujet (Assentiment).

M. LE PRESIDENT. La parole est à M. Bollaert.

M. BOLLAERT. Madame, messieurs, de l'échange de vues auquel votre commission a procédé jeudi dernier, il m'a paru résulter que vous désiriez voir ^{le} rapporteur approfondir un peu la question qui est posée à l'occasion des projets de loi qui nous sont soumis et être éclairés spécialement, non seulement sur les dispositions mêmes qu'ils entraînent dans le présent, mais sur les incidences qu'ils pourraient avoir dans l'avenir.

C'est dans cet esprit que j'ai procédé moi-même à l'étude des deux projets de loi, et, je vous le dis tout de suite, c'est dans cet esprit que, sans aucune arrière-pensée, sans idée préconçue, après avoir pesé tous les pour et les contre, je suis arrivé aux conclusions suivantes : je vous propose d'adopter sans modification le projet relatif à l'indemnité des conseillers généraux de la Seine; avec une légère modification le projet relatif aux indemnités des conseillers

généraux des autres départements, mais à titre essentiellement transitoire, étant entendu que les grands principes que pose cette question devront être l'objet d'un large débat devant le Parlement.

Ce large débat me paraît devoir être très prochain, puisqu'il pourrait se situer à l'occasion, ou à la suite, de la discussion sur la réorganisation même de l'administration départementale.

Je vais vous dire maintenant comment je suis arrivé à ces conclusions et les raisons pour lesquelles j'y suis arrivé.

Les deux projets de loi dont nous sommes saisis ont donné lieu à l'Assemblée nationale à un débat assez touffu. Cette confusion tient à des causes de différentes natures : d'abord, il semble que la question ait été mal posée ou, si vous le voulez, qu'elle ait été posée par le gouvernement précédent que sous un angle assez étroit : le réajustement pur et simple des indemnités qui étaient allouées aux conseillers généraux.

Reportez-vous aux projets de loi et à l'exposé des motifs, et vous verrez qu'ils tiennent en quelques lignes. Dans celui qui concerne~~nt~~ les membres du Conseil général de la Seine, on nous dit : " cette revalorisation est rendue nécessaire par la hausse du coût de la vie, etc.... ".

Dans l'autre, et j'y insiste un peu parce que j'aurai l'occasion d'y revenir, l'exposé des motifs nous dit : " les conseillers généraux ont droit, etc..... " tout en maintenant le principe de la gratuité de la fonction élective."

Il paraît que vous indemnisez les conseillers généraux des frais découlant de l'accomplissement de leur mandat. Dont,

le problème était posé exactement sous l'angle que j'ai défini tout à l'heure, à savoir le réajustement des indemnités. On ne remettait pas en cause le principe et l'on voulait simplement procéder à l'une de ses revalorisations qui, à l'heure actuelle, touchent la plupart des rémunérations, qu'il s'agisse de traitements ou d'indemnités.

Nous avons observé aussi que, si ce débat avait été assez confus, c'est que la question avait été examinée par la commission compétente, c'est-à-dire la commission de l'intérieur, mais, disons-le, apparemment sans grande liaison, j'allais même dire sans liaison aucune avec le gouvernement.

D'ailleurs, M. le ministre des finances et M. le ministre de l'intérieur, n'ont pas manqué d'en faire peut-être le discret reproche à l'Assemblée. Ces ministres ont été appelés à intervenir au cours de débats publics et je ne suis pas sûr qu'eux-mêmes se soient préalablement mis d'accord, mais ces interventions, comme aussi celle du président de la commission des finances de l'Assemblée nationale, n'ont pas manqué de provoquer un certain trouble dans la discussion, trouble qui a certainement pesé sur le vote des dispositions qui nous sont aujourd'hui présentées.

Puisque je fais allusion à l'intervention du président de la commission des finances, je vais tout de suite vous amener à réfléchir sur ce point. Je crois savoir que la commission des finances a demandé aussi à être saisie pour avis de la question. Pour quelles raisons?

Eh bien, madame, messieurs, pour les raisons qui

précisément ont été plus spécialement mises en valeur par M. le ministre des finances, à savoir que la plupart des budgets départementaux se trouvant en déficit, c'est l'Etat qui est appelé à combler ce déficit et, par suite, cela peut justifier un droit de regard du pouvoir central sur les décisions des assemblées locales, ayant une incidence financière.

La troisième raison de la ^{confusion} ~~conclusion~~ dont je parlais tout à l'heure me paraît procéder aussi, peut être, du manque de cohésion ^{soit} qu'il semble y avoir entre les décisions présentes et les décisions prises ~~soient~~ par des assemblées antérieures, soit même par la présente assemblée.

Il est en effet un peu anormal de voir, en particulier, que l'Assemblée nationale tient pour les élus départementaux un langage différent de celui qu'elle a tenu pour les législateurs. Il est encore plus singulier qu'elle n'ait pas voulu ou qu'elle n'ait pas songé à se reporter aux grands principes qui doivent dominer des débats de cet ordre et dont, j'en suis persuadé, votre commission et le Conseil de la République tout entier, ne voudront jamais se dégager, ces principes étant essentiellement d'ordre public, je veux dire de droit public.

C'est à ces principes que je voudrais remonter mais, pour en terminer avec cet exposé préliminaire et pour vous donner un peu connaissance du climat même dans le quel se déroulait la discussion, j'observerais que les interventions de M. le ministre des finances ne m'ont pas paru avoir un caractère bien pertinent. Et, si j'arrive peut-être à des conclusions assez voisines des siennes, c'est pour des raisons tout à fait différentes.

M. le ministre des finances, peut-être inspiré aussi par des soucis proprement budgétaires, a constamment fait valoir la nécessité de maintenir les dépenses départementales dans des proportions compatibles avec la situation générale de nos finances publiques, mais je suis persuadé, comme vous l'êtes vous-mêmes, que ces observations ne pouvaient pas avoir un très grand écho dans le Parlement parce qu'elles témoignent d'une méconnaissance singulière de la réalité. On sait assez que nos assemblées locales, que ce soient les conseils généraux ou que ce soient les conseils municipaux, ont toujours été très économes des deniers publics et que, quoiqu'on en ait pu dire, pendant l'occupation, nos collectivités locales ont été parfaitement gérées. Elles ont été parfaitement gérées quand elles ont été confiées à l'administration du gérant désigné par le pouvoir central.

Quand M. le ministre des finances invoque le manque de souplesse des services départementaux, j'estime qu'il devrait naturellement s'en frapper~~x~~ avant la poitrine. Notez que ces propos ne s'appliquent pas à M. Schuman, je parle "à sa qualité", mais c'est bien la faute de l'Etat qui ^{ne} met à la disposition des départements que des ressources inextensibles et généralement s'assez faible rendement.

C'est ainsi que nous avons abouti, comme je vous l'ai dit à un débat assez désordonné, qui ne peut que nuire à la bonne marche des services, au bon fonctionnement des assemblées qui sont en cause et qui provoque ces interventions assez désobligeantes des grandes cours de justice administratives, je veux parler de la Cour des comptes et du Conseil

d'Etat.

Vous savez, en effet, que la Cour des comptes, à maintes reprises, a fait des injonctions au Gouvernement en ce qui concerne les délibérations ~~prises~~^{de} par certains conseils généraux en la matière et que le Conseil d'Etat a rendu un arrêt qui fait encore aujourd'hui jurisprudence. Evidemment, ces deux ~~autres~~^{hautes} Assemblées ne peuvent que se référer à un principe qui, jusqu'à ce jour, est encore en vigueur, le principe de la gratuité du mandat électif et c'est précisément de ce principe que je veux procéder pour vous exposer comment, selon moi, la question doit être posée.

Les conseillers généraux, à l'heure actuelle, ne bénéficient que d'indemnités de frais de déplacement et de frais de séjour, c'est-à-dire de frais correspondant à des débours qu'ils exposent à l'occasion des sessions ou à l'occasion du travail même des assemblées. D'ailleurs, cette question de l'indemnisation ne saurait être mise en discussion, je dirai même qu'elle a toujours été posée avec une singulière force dans les assemblées délibérantes.

J'ai eu, en effet, la curiosité de me reporter à des précédents, même lointains, et je puis vous dire que les Etats-généraux de l'ancien régime réclamaient et avaient obtenu l'indemnisation des frais de déplacement, c'est dire, messieurs, qu'il ne saurait être question de revenir sur un semblable principe.

Tout au contraire, la notion même de cette indemnisation s'est développée parallèlement au progrès de la démocratie car, au fur et à mesure que les progrès de la démocratie faisaient

20 FEV 1947

51
8 à 20

entrer dans les assemblées des citoyens dont les ressources provenaient essentiellement, ou exclusivement même, du fruit de leur travail, il était indispensable de leur fournir des allocations qui, non seulement les couvrissent de leurs frais, mais qui n'entraînassent aucune charge accessoire.

Si le principe de la gratuité a subi des atteintes, il n'a pas été abandonné, et vous observerez avec moi que le mandat de bien des représentants est encore fort onéreux.

J'en ne voudrais pas établir de comparaison facile avec les mandats des législateurs, mais on sait que, même lorsqu'un représentant du peuple se trouve indemnisé des frais qu'il a fait (frais de déplacements, de résidence...), il en est encore, peut-on dire, de sa poche. Il y a des frais qu'il ne peut pas faire figurer dans un état; il y a aussi la perte de salaire qu'il peut subir.

Si l'on estime un jour qu'il convient de l'indemniser de cette perte de salaire, on renonce par là même au principe de la gratuité.

Permettez-moi de vous donner tout de suite mon sentiment personnel sur la question. J'estime qu'il serait équitable d'agir ainsi ; mais je pense aussi que la question devrait être débattue, pour la dignité des assemblées en cause, comme pour fixer la doctrine à laquelle pourront se référer le Conseil d'Etat et la Cour des Comptes.

Il faut que, tôt ou tard, on pose la question de la gratuité du mandat électif. Cette question peut notamment se poser en ce qui concerne le conseil général, à l'occasion de la réorganisation départementale. J'estime, en effet, que ces deux questions sont étroitement liées. Si on les dissociait, on provoquerait une confusion à la fois dans l'esprit et dans le fond.

Si donc j'aboutis à une solution qui paraît être une solution d'ajournement, c'est parce que nous avons la garantie que le

grand débat que je souhaite doit venir à une date extrêmement rapprochée, parce que nous entendons bien que le gouvernement nous saisisse au plus tôt du projet de réorganisation départementale.

Je sais que certains d'entre vous ont voté contre la constitution, mais il n'en reste pas moins que cette constitution existe et qu'elle doit être respectée. Or, la constitution a envisagé une profonde réforme de l'organisation départementale. Cette question doit être soumise à l'Assemblée le plus rapidement possible. Et c'est à cette occasion que nous verrons se poser le problème de la gratuité.

Voyons maintenant dans quelles conditions ont été discutés les deux projets relatifs, l'un au conseil général de la Seine, l'autre aux conseils généraux des autres départements.

Ici, j'ai encore une observation liminaire à vous faire. Il importe, en se prononçant sur la question, de ne pas perdre de vue que cette question a une incidence fatale. Vous ne pouvez pas dissocier cette question du débat qui devra intervenir sur les collectivités municipales.

M. LE PRESIDENT.- Ce débat doit venir devant l'Assemblée nationale aujourd'hui.

M. BOLLAERT.- En tout cas, il doit être bien entendu que nous ne pourrions pas tenir un raisonnement différent pour les membres des conseils municipaux et ceux des conseils généraux. S'il y avait quelque doute à ce sujet, je n'aurais qu'à me référer aux déclarations faites par le rapporteur du ~~Budget~~ projet relatif à la Seine, M. Gérard Jacquet, qui disait : "La mesure que nous

propose le gouvernement est très simple ; c'est une question que les membres de la commission de l'intérieur se sont posée ; ils ont été unanimes à penser que, de toute manière, il faudrait examiner, le plus rapidement possible, l'important problème de la rétribution des fonctions électives dans son ensemble et à tous les échelons."

Vous le voyez, et c'est là l'inconvénient du système, nous abordons la question de biais, à la fois dans le fond et dans la forme. Nous posons le problème de la gratuité, à l'occasion des Conseils généraux ; mais ce n'est là qu'une disposition fragmentaire ; pour la clarté du débat, il importe de la situer dans l'ensemble dont elle fait partie.

J'ai dit que l'indemnisation des frais de déplacement et de séjour, qui ne pouvait donner lieu à discussion, a été acceptée par l'Assemblée nationale dans la moindre observation. Qu'il fut juste de la réajuster au niveau des prix, c'est l'évidence même. Tout au plus, voudrais-je signaler qu'au lieu d'en fixer un chiffre parfois forfaitaire, comme on l'a fait pour le conseil général de la Seine, au lieu d'en laisser l'appréciation aux conseils généraux eux-mêmes, on aurait peut-être pu pratiquer le système de la référence, comme on l'a fait pour les indemnités dues aux législateurs. C'est en effet à cette solution que je me suis arrêté. Je considère et je vous laisse le soin de me donner votre sentiment sur ce point, que si nous laissons le soin aux assemblées départementales elles-mêmes de fixer leur rémunération, nous risquons, par là même, de porter atteinte à un principe élémentaire de notre droit public concernant la tenue même des assemblées locales.

Si, préservés du souci de la situation matérielle et libres de tenir comme et quand ils le veulent des sessions, les conseils généraux peuvent ainsi se livrer à toutes les discussions, nous risquons fort de voir s'instituer, à l'intérieur même de l'Etat, de véritables parlements qui, un jour ou l'autre, pourraient tenir en échec les assemblées législatives. Au lieu d'un progrès, ce serait une véritable régression qui remettrait en cause toute l'oeuvre de la grande révolution.

Voilà pourquoi je crois que la question de la rémunération doit être liée au principe de la tenue des sessions, de leur nombre et de leur objet.

Je pousse à l'extrême, mais il faut bien réfléchir à ~~cet~~ cet aspect de la question.

Imaginez ce qui pourrait se passer si, soit directement, par la convocation d'une session demandée par un certain nombre de ses membres, soit par le détour de réunions de commissions, qui pourraient être simplement des commissions générales, un conseil général tenait une session permanente du 1er janvier au 31 décembre ; que pourrait-il faire en dehors des attributions départementales, sinon s'occuper de politique. Vous pouvez imaginer le danger, puisqu'aussi bien vous avez affaire à des représentants directs du suffrage universel dont l'autorité et le prestige pourrait être mis en comparaison avec les membres de cette assemblée, puisque nous sommes, nous, élus à deux degrés.

De plus, avec la possibilité que nous leur accordons de constituer avec d'autres départements des syndicats, des conseils généraux, réunis, pourraient se fédérer et constituer des parlements provinciaux.

Dans une période troublée, où de vastes problèmes politiques sont mis en cause, vous voyez l'initiative que pourraient prendre des assemblées locales discutant à perte de vue de problèmes politiques.

J'y vois un danger d'autant plus grave que la sécurité que le pouvoir central avait sous l'empire de la loi de 1871 disparaît. A ce moment, le préfet, représentant du pouvoir central, pouvait intervenir à tout moment dans les délibérations et poser la question préalable. Aujourd'hui, le préfet n'est admis aux délibérations du conseil général que si celui-ci le veut bien, et l'assemblée est absolument libre de délibérer comme elle l'entend.

Ainsi, je crois que si la rémunération du mandat électif est souhaitable, si elle soit à appliquer aux conseils généraux comme à tous les autres représentants du peuple, il importe aussi que la durée et l'objet des sessions soient strictement déterminés pour sauvegarder l'unité française.

Mais il y a encore d'autres arguments qui peuvent être invoqués contre la décision de l'Assemblée nationale tendant à laisser à l'appréciation des conseillers généraux le montant de l'indemnisation. J'estime que le principe étant posé par le parlement, l'application doit en revenir au parlement. Il ne suffit pas de dire : le mandat électif ne sera plus gratuit ; il peut comporter une part de rémunération... il faut encore que le parlement dise dans quelle mesure, sans cela on aboutit à un véritable désaisissement du pouvoir législatif.

D'autre part, cette mesure de décentralisation apparente

serait tout simplement de nature à instituer entre les départements une sorte de surenchère démagogique qui serait contraire à la dignité même des mandats et à l'ordre public.

On peut observer tout de suite que cette rémunération sera fonction de l'ampleur du budget départemental, et que, dans les départements les plus pauvres, la rémunération pourra être très inférieure à celle reçue par les représentants de départements plus favorisés.

Il n'est évidemment pas admissible que le conseil général d'un petit département, dont les sacrifices sont exactement les mêmes que ceux d'un grand département, se voit allouer une rémunération inférieure de beaucoup.

On nous dit qu'il sera toujours loisible au pouvoir central d'intervenir. Mais ne croyez-vous pas qu'une telle intervention serait désobligeante ? Cette intervention ne peut se faire que par l'intermédiaire du délégué du pouvoir central, le préfet, et je pense qu'il sera assez délicat ^{pour} à ce fonctionnaire d'intervenir dans une question aussi épineuse.

Mais voilà l'argument qui me paraît encore le plus pertinent. En laissant ainsi toute latitude aux conseils généraux, cette question reviendra constamment sur le tapis, messieurs, et notamment à l'occasion des consultations électorales ; vous aurez des candidats au rabais, acceptant d'être élus pour une indemnité moindre. Messieurs, ce serait rabaisser le suffrage universel.

Et voilà pourquoi je dis que nous devons dégager les conseils généraux de ces préoccupations. Car enfin, messieurs, quand on a voulu fixer le chiffre de l'indemnité législative, et pour soulever

court à toutes les critiques, on l'a fixé une fois pour toutes par référence au traitement d'un fonctionnaire. C'est une garantie. C'est une échelle mobile. Au fur et à mesure des fluctuations des prix, les traitements sont modifiés, et les indemnités se trouvent modifiées automatiquement, sans avoir à débattre cette question sordide.

Aussi, si nous devons aboutir à la conclusion de la rémunération du mandat électif, il faut le faire par référence au traitement d'un fonctionnaire à déterminer.

Pour une assemblée comme le conseil général de la Seine, qui siège en permanence, qui est en même temps conseil municipal de Paris, et qui a des charges très lourdes, on pourra adopter comme référence le traitement du conseiller de préfecture de la Seine.

On pourra tenir un raisonnement analogue pour les conseils généraux des autres départements, étant entendu que ceux-ci, ne siégeant pas en permanence, la référence ne se fera pas dans le cadre annuel, mais dans le cadre journalier.

Ma conclusion est très simple :

Réservant la question pour le large débat que nous souhaitons voir s'instituer, et puisqu'une revalorisation des indemnités nous paraît indispensable et inajournable, j'estime qu'il convient de pratiquer un système de référence par rapport aux indemnités allouées aux fonctionnaires de 1ère catégorie, en ce qui concerne les indemnités de déplacement, et aux fonctionnaires que nous devons déterminer, en ce qui concerne les indemnités de séjour.

La question restera ainsi entière ; mais l'application de

cette mesure serait profitable aux conseillers généraux, puisque M. le ministre des finances et M. le ministre de l'intérieur ont chiffré cette indemnité à 400 francs pour les conseillers célibataires, et 500 francs pour les conseillers mariés, étant entendu que tous les déplacements se feront sur la base du fonctionnaire le plus favorisé, c'est à dire en première classe ou dans des conditions de confort compatibles avec la dignité même du mandat.

Ce serait, me semble-t-il, une solution assez sage, et qui donnerait un commencement de satisfaction aux conseillers généraux.

Pour les conseillers généraux de la Seine, il est bien évident qu'ils se trouvent indemnisés des frais de déplacement lorsqu'ils se rendent dans un autre département. Vous savez que, depuis très longtemps, les conseillers généraux de la Seine bénéficient d'une indemnité forfaitaire d'ailleurs dérisoire. Le projet de loi qui a été adopté par la chambre nous propose d'en fixer le montant à 15.000 francs par mois. Puisqu'il ne s'agit que d'une mesure transitoire, je vous propose d'adopter le chiffre de la chambre, étant entendu que cette question sera révisée lors de la discussion sur la réorganisation départementale, et que cette mesure constitue une dérogation au principe de la gratuité du mandat électif, marquant la volonté du parlement, pour les sessions à venir, d'assurer une rémunération qui mette l' élu non seulement à l'abri des préoccupations matérielles, mais aussi à l'abri des tentations dont certains d'entre eux pourraient être l'objet.

M. LE PRESIDENT.- Quelles sont vos conclusions en ce qui concerne la rédaction de l'avis ?

M. BOLLAERT.- En ce qui concerne le conseil général de la Seine, je conclus à l'adoption du texte, étant entendu que la question devra être révisée.

En ce qui concerne les conseils généraux de province, il y aurait lieu d'adopter une autre rédaction. J'en mettrai le texte sur pied en accord avec le ministère de l'intérieur.

M. LE PRESIDENT.- Je suis sûr d'être l'interprète de la commission en vous remerciant de votre très brillant exposé.

Nous pouvons cependant regretter que le débat devant la première assemblée n'ait pas apporté toutes les précisions désirables, et l'on a pu avoir l'impression que les uns et les autres, ministres y compris, ne comprenaient pas toute l'étendue de la question.

Je crois que, sur ce point, le rapport qui vient de vous être présenté aura été très utile.

Je voudrais avant tout bien préciser que ce rapport conclut à l'adoption immédiate du système de référence à une catégorie déterminée de fonctionnaires, qui pourrait être le conseiller de préfecture, en ce qui concerne les conseils généraux de province.

Il me paraît y avoir quelque paradoxe à conclure en ce sens pour les conseillers généraux de province et les conseillers généraux de la Seine. Il me semble que si la réforme doit être faite - et je dirai dans un instant pourquoi elle doit être faite à mon avis, dès maintenant - elle doit être faite de la même manière et pour la Seine et pour la province.

J'entends bien que tout se tient et qu'il est difficile de traiter la question de la rémunération des conseillers généraux sans traiter l'ensemble de la loi départementale. Je crois cependant ~~qu'il~~ qu'il est encore plus difficile d'ajourner l'une de ces questions en attendant l'autre, parce que si la constitution comporte la nécessité d'une loi organique sur les départements, d'une refonte de la loi de 1871, cette refonte n'est pas pour aujourd'hui ni pour demain. En effet, le projet concernant la réforme de la loi de 1871 est devant le conseil national des services publics et il est loin d'être achevé.

Le Parlement sera amené à examiner très rapidement la réforme de la loi municipale ; ~~et~~ il lui donnera ~~immédiatement~~ priorité parce que la loi municipale intéresse davantage l'Assemblée et parce qu'il serait paradoxal que l'on vote aux élections municipales sans que la réforme de la loi municipale ait été faite, et par là même, la réforme de la loi départementale viendra après.

J'espère qu'elle est pour après demain; elle ne peut pas techniquement être pour demain. Voici donc encore quelques

mois d'incertitude. Pendant ces quelques mois bien des choses auront pu varier dans la rémunération des fonctionnaires. Le chiffre de 15.000 francs, par exemple, ~~qui~~ a été proposé et adopté en principe par l'administration vers le mois d'octobre, c'est-à-dire antérieurement à deux paliers de rémunération de relèvement qui se sont produits depuis.

! Si l'on continuait, je crois que l'on tomberait justement dans les inconvénients que vous avez si fortement signalés et que, pour ma part, il me paraît urgent de supprimer.

é Sous le bénéfice de ces petites observations, je suis tout à fait d'accord avec vous et je répète que je confirme mon accord avec ce que vous avez dit. J'exprime les remerciements de toute la commission pour la hauteur à laquelle vous avez élevé le débat.

Quels sont ceux de nos collègues qui demandent la parole ?

M. LE PRESIDENT DE LA COMMISSION. La parole est à M. GATUING

M. GATUING. Madame, messieurs. A l'audition du rapport de notre éminent collègue et plus particulièrement de cette observation, je ne pouvais m'empêcher de songer au débat institué sur le même objet à l'Assemblée nationale.

Vous avez posé la question sur son plan véritable et maintenant, je demanderais à notre commission si les conclusions du rapport de M. Bollaert la satisfont.

En premier lieu, ~~puisque~~ il paraît bien qu'au fond nous proposons au Conseil de la république, l'approbation

pure et simple, sous réserve des discussions qui viendront sur la réforme de l'organisation des départements, ^{de} la décision de l'Assemblée nationale fixant l'indemnisation des conseillers généraux de la Seine et que, en ce qui concerne l'indemnisation des conseillers généraux de province, nous ne proposons point nous-mêmes, nous ne qualifions point nous-mêmes *la réforme*

M. LE PRESIDENT DE LA COMMISSION. Si, si, non point dans sa qualité mais dans sa quantité. Je crois qu'il serait plus sage, et nous serions probablement suivis par l'Assemblée nationale dont le souci de purisme est élevé, de proposer très nettement que les conseillers généraux de tous les départements la Seine comprise, puissent percevoir par jour effectif de présence, dans la salle des séances de leur assemblée, dans la salle des séances de leurs commissions hors session, et, pour tout mandat relevant de leur activité départementale, simplement une indemnité de séjour correspondant au trentième de la perception mensuelle du conseiller de préfecture du département intéressé.

C'est une proposition que je sou mets à la commission en approuvant, d'ailleurs, dans ses termes et dans son esprit, le point de vue de M. Bollaert.

M. BOLLAERT. Monsieur le président, je voudrais répondre tout de suite à votre suggestion et à celle que nous présente à l'heure actuelle notre honorable collègue.

Il y a d'abord la question de principe. A mon sens, nous ne pouvons pas trancher la question de la rémunération sans

aborder aussi les autres questions. Notez ceci: vous dites " par trentième ", c'est parfait; mais je voudrais qu'en même temps ^{soient} ~~fix~~ fixées ~~par~~, par le Parlement, les conditions dans lesquelles les conseillers généraux peuvent être appelés à se réunir. A l'heure actuelle, ils ont le loisir de le faire sur demande d'un certain nombre d'entre eux; ils n'auraient, par ce détour, qu'à provoquer des réunions constamment renouvelables et vous auriez trois cent soixante jours de séance par an.

Il faut donc que, parallèlement à la décision que vous prendrez au point de vue financier, vous régliez aussi la question d'ordre. Voilà pourquoi je tends à ajourner la question.

Il y a une autre considération qui s'applique tant à l'observation présentée par notre collègue ^{que} ~~et~~ par notre président, c'est un problème d'opportunité. Vous savez à l'heure actuelle, madame, messieurs, les difficultés auxquelles le Gouvernement se trouve aux prises en ce qui concerne la rémunération même des agents de l'Etat; il y aurait peut-être, il faut bien le dire, quelque inconvénient, voire quelque danger, à régler, je dirai presque en un tournemain la question de la rémunération du mandat électif quand la question de la rémunération des frais est encore pendante.

Je m'excuse de le dire en cet instant, mais M. le directeur au ministère de l'intérieur pourra peut-être vous le dire avec plus de précision. Il semble d'ailleurs que l'Assemblée nationale vient d'émettre un avis là-dessus; elle vient d'adopter ^{un projet} ~~tendant~~ à ajourner le versement de l'acompte provisionnel

en ce qui concerne les mandats législatifs. Donc, nous serions, ici à l'inverse de l'esprit qui a dominé le débat récent de l'Assemblée nationale. Voilà aussi la considération qui m'a amené à reporter, à une date, qui, dans mon esprit, ne peut et ne doit pas être éloignée, l'application intégrale de la rémunération.

; M. LE PRESIDENT DE LA COMMISSION. J'aurais une observation à faire à M. le rapporteur, mais d'autres collègues demandent la parole .

M. Gatoing . Après ces explications, je me trouve entièrement d'accord avec M. le rapporteur. Ne serait-il pas possible de préciser nos intentions, de préciser, dans la netteté des chiffres et de la référence, comment nous entendons que soient indemnisés les conseillers généraux de tous les départements français et, dans un article suivant, d'indiquer que cette décision ne recevrait son application qu'après la réorganisation départementale.

M. MEYER. Madame, messieurs, je voudrais faire une simple observation en approuvant d'abord la déclaration de M. le rapporteur mais je pense qu'il y a lieu aussi de préciser les conditions dans lesquelles nous voulons voir la question aboutir. Je crois qu'il faudrait faire une distinction très nette entre les conseillers généraux de la Seine et ceux des autres départements, parce que j'estime que les conseillers généraux de la Seine ont des fonctions électives qui sont à peu près

analogues à celles des parlementaires, c'est-à-dire qu'ils siègent presque en permanence. Il s'agit donc de fonctions électives presque à caractère permanent.

Pour les conseillers généraux de province, ce sont, au contraire, des fonctions temporaires. En ce qui concerne même les conseillers généraux nous pourrions peut-être faire une discrimination ^{pour} ~~entre~~ les conseillers généraux qui fonctionnent d'une façon permanente, par exemple le président, de même que plus tard, dans les assemblées municipales, pour le maire et peut-être les adjoints.

D'autre part, l'assimilation à une fonction élective devrait tenir compte de la rétribution de la fonction administrative d'abord et ensuite des indemnités qui pourraient être accordées à ces mêmes fonctionnaires pour les déplacements. Il y aurait l'assimilation aux fonctionnaires en ce qui concerne le travail intellectuel et une indemnité d'ordre matériel viendrait s'ajouter.

Prenons le cas des conseillers généraux, naturellement ceci étant fixé dans le temps, il faudrait une limitation de la durée légale des sessions.

En ce qui concerne les conseils municipaux, personnellement *je ne sais pas* que la rémunération des conseillers municipaux pour les déplacements de province se pose de la même façon parce que la fonction de conseiller municipal n'entraîne pas de grands déplacements. Par conséquent, le problème ne doit pas être posé.

M.^r Verdille.

. Madame, messieurs, je voudrais, en ce qui concerne les conseillers généraux, attirer l'attention sur

l'indemnisation de leurs frais. Vous avez considéré le conseiller général qui vient participer, deux ou trois fois par an, aux travaux de l'Assemblée, mais sa fonction entraîne pour lui d'autres charges, d'autres frais.

Le conseiller général, pour faire son travail convenablement, est obligé de se rendre au chef-lieu du département plusieurs fois par mois. Je crois qu'il faudrait considérer ses déplacements parce que nous avons des conseillers généraux qui n'ont que des ressources modestes.

Je crois qu'il y aurait donc lieu de prévoir l'indemnisation pour assister aux séances et également un certain nombre de jours de séance par mois, de telle façon que cela n'entraîne pas des abus et une indemnisation permanente. Il y aurait donc lieu de fixer un plafond à ne pas dépasser de façon à ce que le conseiller général qui veut se rendre au chef-lieu du département puisse s'y rendre en étant indemnisé.

Il y a une autre question qui a son importance: vous n'ignorez pas qu'un conseiller général est obligé de faire une correspondance assez importante; rien n'a été prévu pour l'indemniser de ce côté-là. Supposez qu'un conseiller général fasse une vingtaine de lettres par jour, cela représente une somme de 90 francs et si ce monsieur est un modeste paysan, cela entraîne des charges qu'il n'est pas capable de supporter.

Je vous demande donc de considérer dans ce projet, d'une part, les frais pour assister aux séances, d'autre part, les frais de déplacement nécessaires pour se rendre au chef-lieu de département; enfin, de trouver également une solution pour

les frais de correspondance des conseillers généraux.

M^r Dejardin

En ce qui me concerne, madame, messieurs, ^{je pense} qu'il serait préférable d'adopter le projet tel qu'il est venu de l'Assemblée nationale, étant entendu que, comme on vient de l'indiquer, il y a différentes choses à examiner. Notre honorable collègue, qui vient de prendre la parole, vous a démontré quels étaient les frais que pouvaient avoir les conseillers généraux qui n'habitent pas au chef-lieu du département et, puisque cette question doit venir en discussion lorsque le projet de réforme des collectivités locales et départementales sera soumis à l'Assemblée nationale, il me semble que, présentement, on devrait laisser le soin aux conseils généraux, étant donné qu'il y a un plafond, d'indiquer en ce qui concerne l'indemnité...

M. BOLLAERT. Il n'y a pas de plafond.

M. Dugardin.

Je ne suis pas d'accord avec les conclusions de M. le rapporteur lorsqu'il indique que certaines assemblées départementales pourraient provoquer des réunions pour prolonger leur session. En ce moment, lorsqu'une session dure depuis déjà huit jours, beaucoup de nos collègues sont pressés d'en terminer car ils ont leurs affaires à régler. Vous le voyez, nous réduisons le plus possible la durée de nos sessions.

Il règne dans les assemblées départementales un grand esprit d'économie, et M. Bollaert, qui a été préfet, sait très bien qu'actuellement des dépenses considérables doivent être engagées pour la réparation des bâtiments départementaux parce que les assemblées départementales, par esprit d'économie, n'avaient pas voulu engager de dépenses pour ces réparations. Il n'y a donc pas à craindre que les conseillers généraux augmentent les dépenses du fait de leurs indemnités et de leurs déplacements. C'est pourquoi j'estime que nous devrions adopter le projet voté par l'Assemblée nationale.

M. VOYANT. Je ne suis pas d'accord avec notre collègue car si l'on admet le principe de la rémunération des sessions, il en résulte que les conseillers généraux pourront faire un métier de leur mandat et, dans ces conditions, faire durer les sessions.

Il est toujours gênant, lorsqu'on est un élu du peuple, de se fixer soi-même une indemnité. Je pense, notamment, comme on l'a fait, pour les parlementaires législatifs, sur le plan national, qu'on pourrait pratiquer le même système sur le plan

local et départemental.

M. LE PRESIDENT. Je voudrais présenter quelques observations. On a parlé de plusieurs questions : les frais de correspondance, le président du conseil général, le temps des sessions.

La question des frais de correspondance est vraiment très importante. S'il n'y a pas de franchise pour les conseils généraux ni pour les parlementaires, un certain nombre d'assemblées font une expédition du courrier. Cependant, cela n'existe pas pour les conseils généraux de province.

M. LE DIRECTEUR. La question de la franchise postale pour les conseils généraux s'est déjà posée à plusieurs reprises et le ministre des P. T. T. s'est toujours opposé à la chose, car on a craint des abus. En ce qui concerne les conseils généraux, ils seraient obligés d'envoyer le courrier à la préfecture qui en assurerait la transmission, mais il est évident que cela ferait perdre du temps.

M. LE PRESIDENT. Ce système pourrait, malgré tout, être appliqué. Ne s'en servirait que celui qui n'aurait pas un courrier urgent.

M. LE DIRECTEUR. Les conseils généraux ont la franchise pour le courrier avec l'administration centrale.

M. LE PRESIDENT. On pourrait peut être étudier une franchise limitée aux département.

En ce qui concerne la question du président du conseil général, soulevée par M. Meyer, il y a lieu d'attendre car cette

fonction va se trouver complètement transformée par la loi.

Reste là question, la plus importante, du nombre et de la durée des sessions, à propos de laquelle notre collègue M. Dujardin, voudrait que nous adoptions le texte de l'Assemblée nationale. Si nous adoptons un système qui, au moins provisoirement, serait analogue au système actuel, les conseils généraux, libres de fixer le montant de leur rémunération, seraient aussi libres de tenir le nombre de jours de session et de commissions qu'ils désireraient. Par conséquent, l'objection faite au système de l'assimilation immédiate n'est pas valable. Votez le texte de l'Assemblée nationale, et rien n'empêchera plus un conseil général de tenir séance pratiquement toute l'année.

Personnellement, je vous proposerais le système suivant : les membres des conseils généraux perçoivent, lorsqu'ils sont en session ou en réunion de commissions légalement autorisées : 1° une indemnité égale par jour de présence au trentième du traitement des conseillers de préfecture. 2° Lorsqu'ils sont conduits de ce fait à se déplacer de plus de deux kilomètres de leur résidence, ils perçoivent l'indemnité de déplacement des conseillers de préfecture. ~~Par~~ 3° Ils peuvent percevoir des frais de mission spéciale. 4° Les conseillers généraux de la Seine sont considérés comme en session permanente ^{étant}

Pour ceux-ci, on pourrait envisager le texte suivant : 1° Ils n'ont pas droit aux frais de déplacement. 2° Ils perçoivent le traitement des conseillers de préfecture.

Si l'économie de ce texte vous paraît trop hardie, nous pourrions peut-être ajouter : provisoirement et jusqu'à l'inter-

vention de la loi sur la réorganisation de la fonction départementale. Le nombre de journées ainsi indemnisées ne pourrait dépasser le nombre des journées indemnisées en 1946.

En résumé, assimilation immédiate aux conseillers de préfecture 1° pour l'indemnité évaluée au trentième; 2° pour les frais de déplacement; 3° institution pour le conseil général de la Seine d'un système comportant l'exclusion des frais de déplacement et la permanence de la session.

M. BOLLAERT. En somme vos conclusions ne diffèrent pas sensiblement des miennes. La seule différence est que vous proposez de fixer la référence immédiatement. Il y aurait peut-être lieu à ce sujet, d'entendre M. le ministre des finances. La mesure que vous proposez devrait, en effet, être étendue aux maires .

D'autre part, pour répondre à notre collègue Dujardin, en plus des raisons que j'ai indiquées, je crois que notre texte serait plus avantageux en définitive que celui de la Chambre. En effet, si nous laissons la fixation de l'indemnité au conseil général, il me paraît difficile de la lui ôter par la suite. Il faut donc, à mon sens, opter pour l'un ou l'autre système.

M.^r Royant. Je voudrais vous signaler que les conseillers généraux n'ont jamais obtenu l'augmentation correspondant au 25 %. En adoptant votre système, ils ne la toucheront jamais.

M. LE PRESIDENT. C'est là que l'on se rend compte

20 FEV 1947

55 à 60 73

de l'imprécision des débats de l'Assemblée nationale. La rétroactivité n'a pas été inscrite dans le texte, sous la promesse qu'une circulaire du ministère des finances réglerait la question. On est un peu étonné de constater qu'une circulaire peut rendre rétroactif l'effet d'une loi immédiate. Cela bouleverse nos habitudes juridiques.

Un de nos collègues, a demandé tout à l'heure qu'elle était l'opinion du ministre des finances sur la question. Puis-
qu'il est représenté à cette commission, je pense qu'il serait bon qu'il nous donne son avis immédiatement.

2 M. LE REPRESENTANT DU MINISTERE DES FINANCES. Je veux simplement faire remarquer, au sujet des propositions de M. le président, qu'il paraît, en effet, difficile de surseoir à l'application de toute augmentation des indemnités allouées actuellement aux conseillers généraux. Le projet de loi préparé par le gouvernement l'a été au moment où l'on a attribué aux fonctionnaires de l'Etat et des collectivités l'augmentation de 25 % sur les traitements. Aujourd'hui, survient une autre augmentation - celle de l'acompte provisionnel - et c'est seulement cet acompte que l'Assemblée nationale a décidé de ne pas appliquer immédiatement aux membres des assemblées législatives. Mais, quelle que soit la solution qui soit prise, il semble nécessaire d'attribuer au moins les chiffres prévus par le projet gouvernemental en faveur des conseillers généraux; ainsi que s'y est engagé M. le ministre des finances, à compter du 1er juillet 1946. Un membre de l'assemblée nationale a demandé qu'on inscrive cette disposition dans le texte de la loi. Il n'en a pas été ainsi, en raison de la promesse formelle faite par M. le ministre des finances, en accord avec M. le ministre de l'intérieur.

M. LE PRESIDENT. Cette rétroactivité par circulaire me trouble un peu. En ce qui concerne la Seine, je le comprends, les 15.000 francs seront dus à partir du mois de juillet. Pour les conseils généraux de province, les taux fixés aujourd'hui seront-ils rétroactifs jusqu'au mois de juillet ? Sur ce point, j'aimerais connaître l'avis de nos collègues de la commission des finances.

M. LE REPRESENTANT DU MINISTERE DES FINANCES. Oui, c'est ainsi q u'il faut comprendre la question.

M. FOHER. M. Avinin a été chargé par la commission des finances de se mettre en rapport avec M. Bollaert pour étudier les propositions qu'il y a lieu de faire.

M. LE PRESIDENT. Voulez-vous résumer votre proposition, monsieur le rapporteur?

M. LE RAPPORTEUR. Je propose d'adopter les deux projets de loi dans leur rédaction initiale, c'est à dire dans le texte du Gouvernement, en y ajoutant toutefois l'une des indications données par l'Assemblée nationale relative aux missions. C'est à dire que l'indemnité de session sera versée non seulement pour la participation aux commissions ~~examinées~~^{réglementaires}, mais également pour chaque journée de mission - ceci est le texte voté par l'Assemblée. Je me sépare d'elle en ce qui concerne la fixation du taux par le Conseil général, et je reprends le projet gouvernemental, qui fixe ce taux par référence aux indemnités allouées aux fonctionnaires de la catégorie n° 1.

M. TUBERT. Qu'est-ce qui empêche une assimilation aux conseillers de préfecture?

M. LE RAPPORTEUR. En définitive - sous réserve de prévoir cette assimilation pour l'avenir - je propose, pour les frais de déplacement, assimilation aux fonctionnaires de la catégorie n° 1 et, pour l'indemnité de session, l'extension à chaque

journée de mission et aux commissions réglementaires. En ce qui concerne la fixation du taux par le Conseil général, nous reprenons le projet gouvernemental.

M. LE PRESIDENT. Il y a l'indemnité pour frais de déplacement, l'indemnité pour frais de mission, et l'indemnité représentative de la perte de salaire. Comment la réglez-vous ?

M. LE RAPPORTEUR. C'est ce qu'on appelle l'indemnité de séjour. Je serais d'avis de la fixer par référence aux indemnités concernant les conseils de préfecture, et ceci dès à présent.

M. LE PRESIDENT. Et pour la Seine, que proposez-vous ?

M. LE RAPPORTEUR. Je propose de nous référer aux conseils de préfecture de la Seine.

A l'issue du débat général et pour le résumer, le Président met aux voix les propositions suivantes portant sur les deux textes soumis à l'attention de la commission.

1°) En ce qui concerne l'alinéa 3 de l'article 1er du projet n° 26 voté par l'Assemblée Nationale : il est alloué aux conseillers généraux comme indemnité de présence et ce, pour chaque journée de présence effective, une indemnité égale aux 25è du traitement mensuel moyen d'un conseiller de préfecture.

Cette proposition est adoptée par la commission, les six

20 FEV 1947

71 77

commissaires communistes s'étant toutefois abstenus.

2°) En ce qui concerne l'alinéa 2 de l'article 1er de ce même projet de loi ; il est alloué au titre d'indemnité de mission aux conseillers généraux une indemnité calculée sur la base de celle allouée aux conseillers de préfecture pour leurs indemnités de mission.

Cette proposition est adoptée par la commission, les six commissaires communistes s'étant abstenus.

3°) En ce qui concerne le 4ème alinéa de l'article 1er du projet n° 26, les conseillers généraux auront droit au remboursement des frais supplémentaires pouvant résulter de l'exercice des mandats spéciaux dont ils sont chargés par leur assemblée.

Cette proposition conforme aux textes votés par l'Assemblée Nationale, recueille l'unanimité des suffrages de la commission.

4°) Les 3 propositions précédentes étant acquises, une présomption de session permanente pour le Conseil général de la Seine est établie.

Cette proposition est adoptée à l'unanimité.

5°) En ce qui concerne la date d'application de la loi ainsi rédigée, deux moyens s'offrent à la commission : ou bien cette date d'application sera fixée par un texte voté, ou bien elle sera fixée ultérieurement par circulaire.

Le Président met aux voix les propositions suivantes :

a) en ce qui concerne les frais de mission, la date d'application de la présente loi est fixée au 1er janvier 1947. Cette proposition est adoptée à l'unanimité.

b) en ce qui concerne l'indemnité de présence, la date d'ap-

20 FEV 1947

72
78

plication du 1er janvier 1947 est également adoptée à l'unanimité.

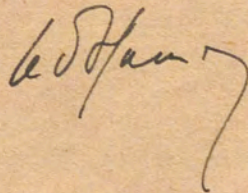
6°) en ce qui concerne l'application de la loi aux Parlementaires, il s'agit de savoir laquelle de ces indemnités leur sera versée. Il paraît évident que l'indemnité de présence ne doit pas leur être allouée, la commission en décide ainsi à l'unanimité.

A la suite d'un amendement présenté par Monsieur GATUING la commission décide d'allouer aux parlementaires l'indemnité de mission prévue plus haut. Les conseillers communistes ayant toutefois voté contre.

Il est cependant entendu que l'indemnité des frais de mission s'appliquera aux parlementaires siégeant en dehors du lieu de leur habitation familiale et déduction faite des frais de transports.

La séance est levée à 12 heures 45

Le Président



COMMISSION DE L'INTERIEUR (ADMINISTRATION GENERALE,
DEPARTEMENTALE ET COMMUNALE, ALGERIE)

Présidence de M. Léo HAMON, Président

Séance du Jeudi 27 Février 1947

Présents : MM. BENOIT (Alcide), BOLLAERT (Emile), BORGEAUD,
Mme DEVAUD, MM. DUJARDIN, DUPIC, Mme EBOUE, MM.
GATUING, GUENIN, HAMON (Léo), LARRIBERE, MARIN-
TABOURET, POHER, RICHARD, ROGIER, SABLE, SARRIEN,
TREMINTIN, VIGNARD (Valentin-Pierre), VOYANT.

Excusés : MM. COUTEAUX, MEYER, SAIAH, le Général TUBERT.

ORDRE DU JOUR

- I - Exposé de M. le Directeur de l'Administration départementale et communale du Ministère de l'Intérieur sur le problème de la réforme des finances locales.
- II - Examen officieux :
- 1°) du projet de loi N° 244 (A.N.) relatif aux frais de mission et aux indemnités de fonctions des maires et adjoints;
 - 2°) de la proposition de loi N° 70 (A.N.) relative au barème des indemnités de fonctions allouées aux maires et adjoints;
 - 3°) des propositions de loi N° 117 (A.N.) et 223 (A.N.) relatives à la réunion et à la résiliation des contrats des collectivités locales.
-

COMPTE-RENDU

LE PRESIDENT informe la Commission du vote intervenu à l'Assemblée Nationale sur le projet de loi relatif à l'indemnisation des maires et adjoints.

.../...

Bien que le Conseil de la République ne soit pas encore saisi officiellement de ce texte, la Commission peut procéder à son examen officieux.

Trois questions, définissant trois attitudes, se posent à la Commission au sujet de ce texte :

1) Doit-elle accepter le système de rémunération de l'Assemblée Nationale qui est celui des indemnités chiffrées par le Législateur ?

2) Doit-elle dans ce cas accepter des chiffres proposés par l'Assemblée Nationale ?

3) Quelle est sa position au sujet du cumul de ces indemnités avec l'indemnité parlementaire ?

M. TREMINTIN remarque, en ce qui concerne le premier de ces points de vue que le système de l'assimilation, adopté par la Commission pour les Conseillers Généraux, est dans le cas présent d'une application beaucoup plus difficile. Il semble que le système du barème lui soit préférable.

M. VIGNARD estime au contraire que l'assimilation du maire à un fonctionnaire pour le calcul de son indemnisation est possible. Il propose notamment pour les petites communes l'assimilation au juge de paix du canton.

M. SARRIEN observe que les maires des petites communes ont proportionnellement plus de travail que les magistrats municipaux des grandes villes; Ils sont mal secondés. Dans le département du Cher, il y a des secrétaires communs à plusieurs mairies.

M. DUJARDIN est d'accord avec M. TREMINTIN. Si l'on n'adopte pas le principe du barème proposé par l'Assemblée Nationale, l'on risque de se perdre dans un maquis de difficultés.

M^{me} DEVAUD souhaite que l'indemnisation des maires reflète le double aspect de leur fonction; ils sont élus, mais ils sont fonctionnaires.

A la qualité d'élu, devraient s'appliquer des frais de représentation.

A la qualité de fonctionnaire, devrait s'appliquer un traitement versé par l'Etat.

LE PRESIDENT souligne l'intérêt que présente cette remarque mais son application se heurte à une grave objection; l'on peut craindre que le maire rétribué par l'Etat ne perde de ce fait une partie de son indépendance.

M. TREMINTIN aborde ensuite la question du cumul, évoquée par le Président au début de la séance. L'amendement proposé par M. PLEVEN devant l'Assemblée Nationale lui paraît peu fondé puisque les parlementaires n'ont jamais opéré le cumul des deux indemnités.

LE PRESIDENT demande à M. BOURREL quel est l'état présent en la matière.

M. BOURREL : les indemnités des maires ont toujours été très faibles mais le texte adopté par l'Assemblée Nationale bouleverse cet état de choses.

LE PRESIDENT : en fait, le cumul était-il pratiqué ?

M. BOURREL : en réalité, l'indemnité du maire était jointe à celle des adjoints. Le Conseil municipal était maître de la répartition des indemnités.

Donc, cumul de principe, non cumul de fait.

Après une observation présentée par M. GATUING sur l'amendement de M. DEMUSOIS, la Commission charge M. TREMINTIN de lui présenter, lors de la prochaine séance, un rapport d'information sur la question.

Avant de donner la parole à M. BOURREL, pour son exposé, le Président lui demande d'avoir l'obligeance de lui fournir la précision suivante : M. Edouard HERRIOT, lors d'une récente réunion du Bureau de l'Association des maires de France, a fait une allusion à une circulaire émanant du Ministre de l'Intérieur relative à l'application des mesures de baisse des prix aux tarifs des services publics, départementaux et communaux.

Ces réductions de tarifs semblent de nature à modifier l'équilibre des budgets de nombreuses collectivités locales. Le Ministre de l'Intérieur a-t-il adopté une position quelconque relative au rétablissement de l'équilibre budgétaire ainsi rompu ?.

M. BOURREL déclare que le Ministre de l'Intérieur considère que la perte de recettes subie par les budgets locaux du fait de la baisse de 5% devra être compensée par une subvention compensatrice de l'Etat.

LE PRESIDENT demande à M. BOURREL de faire connaître au Ministre l'accord complet de la Commission sur ce point de vue, qui a retenu tout particulièrement son attention.

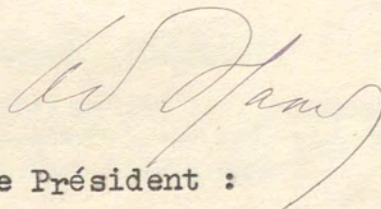
A la suite d'une observation de M. DUPIC qui doute de la réalisation pratique de cette subvention, les particuliers devant en fin de compte en assurer le financement, le Président

fait observer que la subvention précitée de l'Etat aux collectivités locales pourra très bien se faire sans prise de textes spéciaux, en vertu seulement de la législation existante en la matière.

o

o o

La Commission a entendu ensuite l'exposé de M. BOURREL annexé au présent procès-verbal.



Le Président :



27 FEV 1947 84

RAPPORT D'ENSEMBLE SUR LE PROJET DE LOI PORTANT REFORME DES
FINANCES LOCALES PRESENTE PAR M. BOURREL, PREFET HORS CADRES
DIRECTEUR DE L'ADMINISTRATION DEPARTEMENTALE ET COMMUNALE, AU
MINISTERE DE L'INTERIEUR

La crise des finances locales tient essentiellement au fait que les dépenses se sont considérablement accrues au cours de ces dernières années, alors que les ressources fiscales n'ont pas subi la même progression et qu'il n'a pas encore été possible de mettre à la disposition des départements et des communes des ressources nouvelles provenant d'une fiscalité dont le rendement serait lié à l'activité économique.

I.- L'ACCROISSEMENT DES DEPENSES

L'évolution des dépenses des collectivités locales depuis la guerre 1914 - 1918 témoigne d'un accroissement constant ainsi qu'il ressort des chiffres ci-après (en millions) :

Années	Départements	Communes	Total
1918	614	1.039	1653
1920	1.790	7.350	9140
1929	4.821	14.490	19311
1938	11.655	14.808	26463

Grâce aux mesures réalisées à la suite des études poursuivies en vue d'une réforme d'ensemble des finances locales toujours ajournée, les départements et les communes disposaient à la veille de la dernière guerre - à quelques très rares exceptions près - de finances saines et une politique de stricte économie, allant parfois même à l'encontre du développement nécessaire de l'équipement local, leur permettait de présenter des comptes excédentaires. Mais cette situation ne s'est pas maintenue dès qu'il leur a fallu faire face à l'augmentation massive des charges résultant des circonstances de guerre et de l'évolution de la conjoncture économique depuis 1944.

... / ...

27 FEV 1947 85 3

De 1938 (dernière année normale), à 1946, le volume des budgets a plus que triplé ainsi qu'il ressort du tableau ci-après exprimé en millions :

Années	Départements	Communes	Total
1938	11.655	14.808	26.463
1940	12.895	17.785	30.680
1944	14.193	26.534	40.727
1945	21.000	43.250	64.250
1946 (évaluation)	27.000	56.000	83.000
1947 (prévisions)	48.000	77.000	125.000

La principale cause de cette ascension est évidemment la hausse générale des prix. Ce facteur ne suffit cependant pas à expliquer une telle progression. On constate, en effet, que les collectivités, comme l'Etat, et souvent sur son initiative, ont dû intervenir dans des secteurs nouveaux et que les anciens services sont devenus plus onéreux par suite de l'évolution sociale.

1 .- Les dépenses de personnel - Les dépenses de personnel se sont considérablement accrues par suite de l'augmentation des effectifs et de l'alignement de plus en plus poussé des traitements des agents locaux sur ceux des fonctionnaires de l'Etat.

En 1946, elles se sont élevées environ à 5.500 millions pour les départements et à 20 milliards pour les communes.

En 1947, l'ensemble atteindra vraisemblablement un chiffre de l'ordre de 35 milliards (8 milliards pour les départements - 27 milliards pour les communes).

2 .- Les charges sociales - ces dernières années se caractérisent également par l'aggravation des charges sociales (distributions de secours - visites à domicile - soins dans les dispensaires - cantines scolaires, etc...) et plus particulièrement des dépenses d'assistance et de protection de la santé publique.

Les contingents départementaux et communaux atteindront en 1946 un chiffre voisin de 8 milliards, et vraisemblablement 12 milliards en 1947, malgré la généralisation de la sécurité sociale dont les effets ne se feront sentir que lentement dans les budgets locaux par suite des retards inéluctables dans la liquidation des dépenses d'assistance.

3 .- Les dépenses de travaux et de matériel - d'importants travaux doivent être entrepris pour assurer l'entretien, trop longtemps différé des propriétés et des chemins départementaux et communaux.

4 .- Les services industriels et commerciaux - Enfin, dans les circonstances présentes, l'exploitation des services industriels et commerciaux est bien souvent déficitaire. Les restrictions imposées par la pénurie, les troubles apportés à la gestion de certains services par les événements de guerre, et la hausse rapide des salaires et des prix sont, avec les difficultés rencontrées pour ajuster les tarifs corrélativement à la montée des charges, les causes principales de cet état de choses qui affecte surtout les grandes villes.

Encore convient-il de remarquer que les charges départementales et communales ont été atténuées par certains allègements : nationalisation du personnel titulaire des Préfectures et des sous-préfectures, prise en charge par l'Etat des dépenses relatives aux recettes spéciales des communes, étatisation de la police dans les grandes villes ; celles-ci ne versent plus qu'une cotisation forfaitaire par habitant de beaucoup inférieure au coût du service.

II .- LA STABILITE RELATIVE DES RESSOURCES

L'ampleur de l'augmentation des charges des collectivités locales a obligé celles-ci, comme l'Etat, à accroître corrélativement leurs ressources. Mais tandis que les recettes de l'Etat par le jeu d'une fiscalité sensiblement assouplie par la réforme des impôts directs de 1914-1917 et par le recours à des impositions indirectes à grand rendement, varient suivant l'évolution économique, celles des départements et des communes croissent lentement par suite de la rigidité de leur système fiscal direct et de l'étroitesse de leurs taxes indirectes.

En dehors des revenus du patrimoine, lesquels sont d'ailleurs à peu près négligeables actuellement (1.500 millions pour l'ensemble), les ressources départementales et communales sont constituées par :

- des impôts et taxes perçus soit par l'Administration des

... / ...

Contributions directes, soit par l'Administration des
Contributions indirectes, soit par l'Administration de
l'Enregistrement ;

- des taxes établies en vertu de titres de recettes divers ;
- des recettes spécialisées et des recettes d'ordre.

1. - Les impôts et taxes perçus par l'Administration des

Contributions directes -

Ces impositions qui comprennent des centimes additionnés aux anciennes contributions directes et des taxes assimilées aux contributions directes (taxe vicinale, taxe de la loi du 13 août 1926), restant la base de la fiscalité locale, et bien qu'elles ne contribuent que dans une mesure de plus en plus restreinte à l'équilibre des budgets locaux, elles constituent encore la ressource fiscale essentielle des départements et des petites communes.

Le tableau suivant montre l'accroissement du nombre des centimes et fournit - en millions - le produit des impôts dont il s'agit.

Année	Centimes		Produit global	Produits des taxes assimilées	Total
	Nombre moyen (1)				
	Départements	Communes			
1938	500	545	9.902	1.885	11.787
1939	610	560	10.351	2.068	12.420
1940	620	610	9.340	2.002	11.342
1941	630	620	9.016	1.934	10.950
1942	650	700	10.053	2.168	12.221
1943	660	790	11.319	3.139	14.458
1944	680	800	11.538	2.999	14.537
1945	922	1.245	14.846	4.106	18.952
1946	1.620	1.462	24.443	5.400	29.843
(évaluation)					
1947					
(prévisions)	1.650	1.800	26.000	6.000	32.000

(1) Moyenne obtenue en divisant le produit des centimes par la valeur du centime national - elle est inférieure à la moyenne arithmétique pour les départements en 1946).

.../...

2 .- Les impôts perçus par l'Administration des Contributions Indirectes -

Devant l'insuffisance manifeste des impôts directs, on s'est, au cours des dernières années, orienté vers une politique d'extension des impôts indirects : la taxe sur les spectacles (loi du 31 décembre 1941, art. 6) et la taxe sur les licences des débits de boissons (loi du 31 octobre 1941 art. 55 du 23 décembre 1946), ont été transformées en taxes communales obligatoires et il a été créé une taxe facultative sur les ventes au détail et prestations de service (loi du 6 novembre 1941), laquelle, d'abord réservée sous certaines conditions de population et de fiscalité, aux localités les plus importantes, a été étendue sans condition à toutes les communes par l'ordonnance du 4 mai 1945 (1)

Ces taxes concourent dans une mesure de plus en plus grande à l'équilibre des budgets communaux et pour 1947, on peut en escompter un rendement de l'ordre de 30 milliards (2)

Nature des taxes	1944	1945	1946 (évaluation)	1947 (prévisions)
Taxe locale sur les ventes au détail et prestations de service	1,380	4,345	12	16
Taxe sur les spectacles	0,714	2,118	2,7	3
Licences des débits de boissons	0,353	0,639	0,7	1
	2,447	7,102	15,4	20

(1) La création de cette taxe a été motivée non seulement par le désir de fournir de nouvelles ressources aux communes mais aussi pour hâter la suppression des octrois.

(2) Depuis la loi du 27 avril 1946, les contributions indirectes perçoivent également la nouvelle taxe d'abatage. Dans la présente étude, son produit est compris parmi les taxes et impositions perçues en vertu de titres de recettes diverses.

... / ...

3 .- Les taxes perçues par l'Administration de l'enregistrement

L'article 11 de l'ordonnance N° 45-2374 du 2 novembre 1945 a institué au profit des départements, une taxe additionnelle aux droits de mutation à titre onéreux perçus par l'Etat (ventes d'immeubles - droits immobiliers - fonds de commerce - Offices ministériels - vente aux enchères publiques).

Toutefois, afin que la charge totale supportée par les redevables ne s'en trouve pas accrue, les droits perçus par l'Etat ont été réduits dans une proportion correspondant à la nouvelle taxe départementale.

Le produit escompté de cette taxe en 1947 est de 1700 millions pour l'ensemble des départements.

L'article 36 de la loi n° 45-0195 du 31 décembre 1945 a rendu obligatoire la perception, dans les communes de plus de 5.000 habitants, de la taxe additionnelle aux droits d'enregistrement sur les mutations à titre onéreux des biens sur lesquels la portent les droits d'Etat.

En 1947, cette taxe doit procurer aux communes bénéficiaires une recette de l'ordre de 800 millions.

4 .- Les taxes et les impositions perçues en vertu de titres de recettes divers.

En dehors des impôts perçus par l'Administration des Contributions directes, l'administration des Contributions indirectes et l'Administration de l'Enregistrement, les Départements et les communes perçoivent diverses taxes (taxes de la loi du 15 août 1926 autres que celles perçues par les administrations ci-dessus ; taxe sur le chauffage et l'éclairage par le gaz et l'électricité, etc... dont on peut attendre en 1947 une recette de l'ordre de 5 milliards.

5 .- Les autres ressources des départements et des communes -

De nombreuses autres recettes figurent aux budgets départementaux et communaux ; mais, en réalité, elles ne sont souvent que la contrepartie des dépenses de certains services. Il en est ainsi notamment, du produit des services à caractère industriel ou commercial, des redevance pour services rendus et des participations aux dépenses d'assistance inscrites au budget départemental.

Ces ressources qui, en raison de leur caractère, sont proportionnées aux dépenses, seront en hausse en 1947 et peuvent atteindre un chiffre de l'ordre de 22 milliards.

Cette augmentation de ressources ne doit cependant pas être considérée comme un indice favorable à l'équilibre budgétaire. Il est simplement la conséquence du développement des services locaux et de la hausse des prix.

III.- L'INSUFFISANCE DES RESSOURCES DEPARTEMENTALES ET COMMUNALES

Les tableaux ci-après résument, par grandes catégories, ce qu'on peut attendre en 1947 des ressources ordinaires départementales et communales, ainsi que les prévisions de dépendance annuelles.

1 .- Recettes ordinaires

Catégories des recettes	Départements	Communes	Total
	(milliards)	(milliards)	(milliards)
Revenus du patrimoine.....	0,3	1,2	1,5
Produit des centimes et taxes perçus par l'Administration des Contributions directes	14	18	32
Produit des taxes perçues par l'Administration des Contribu- tions indirectes.....	0,2	20	20,2
Produit des taxes perçues par l'Administration de l'Enregis- trement.....	1,7	0,8	2,5
Taxes et impositions perçues en vertu de titres de recettes divers.....	0,2	5	5,2
Redevance pour services rendus	0,1	1,5	1,6
Produit des services à caractères industriel et commercial.....	0,5	3,5	4
Contribution de l'Etat (contingents d'assistance -traitements des cantonniers.....	14	-	14
Recettes diverses.....	1	2	3
	32	52	64

27 FEV 1947 91 3

2 .- Les dépenses annuelles (1)
(en millions de francs)

Catégories de dépenses	Départements	Communes	Total
Administration	2	12	14
Voirie et transport	14	10	24
Assistance	16	6	22
Travaux d'entretien	1,5	5	6,5
Services industriels et commerciaux	1	6	7
Educations, Instruction	0,5	4,5	5
Sécurité, hygiène, santé	1	7	8
Subventions	1,5	0,5	2
Divers	1,5	16	17,5
Service de la dette	1	3	4
	40	70	110

(1) Les dépenses annuelles sont inférieures au volume des budgets car elles ne comprennent ni les dépenses extraordinaires, ni certaines opérations retracées à la loi dans les budgets départementaux et communaux (Ex : les contingents communaux d'assistance qui figurent en dépenses aux budgets communaux et en recettes et en dépenses aux budgets départementaux, subventions des départements aux communes).

Sur la base des prévisions budgétaires de l'année 1947, l'insuffisance des ressources ordinaires propres aux départements et aux communes peut, très approximativement être évaluée à 26 milliards.

	Départements	Communes	Total
Dépenses prévues pour 1947	40	70	110
Recettes prévues pour 1947	32	52	24
	8	18	26

... / ...

3 .- Les subventions de l'Etat - Cette insuffisance de ressources conduit l'Etat à allouer des subventions très importantes aux collectivités locales.

En 1946, ces subventions se sont élevées à 19.400 millions, se répartissant comme suit :

- Participation de l'Etat aux dépenses d'intérêt général assumées par les collectivités locales (art. 4 et 5 de la loi validée du 14 septembre 1941 et 1er de l'ordonnance 45-2674 du 2 novembre 1945).....	4.500 millions	
- Subvention spéciale pour 1945 (art. 156 à 159 de la loi de finances du 31 décembre 1945).....	5.900	"
- Subvention destinée à permettre le relèvement des traitements en application de la loi du 3 août 1946 (pour le 2ème trimestre).....	4.450	"
- Subvention pour distribution des titres de rationnement (arrêté du 9 novembre 1945).....	1.200	"

	16.050 millions	

A ce concours financier prévu en faveur de toutes les collectivités viendront s'ajouter des subventions particulières :

- Subventions exceptionnelles aux collectivités où des circonstances anormales entraînent des difficultés financières particulièrement graves (Art. 7 de la loi validée du 14 septembre 1941..)	1.250 millions	
- Subventions aux départements et aux communes atteints par faits de guerre (ordonnance du 6 août 1945).....	2.100 millions	

	3.350 millions	

La loi du 7 octobre 1946 a reconduit le principe de ces subventions pour 1947. Grâce à l'aide substantielle de l'Etat les budgets primitifs locaux seront équilibrés ; mais une telle politique ne peut être poursuivie sans de graves inconvénients.

Le montant des subventions n'étant pas exactement connu au début de l'exercice, l'établissement des prévisions budgétaires est rendu difficile et certaines collectivités ont tendance à perdre un peu le sentiment de leur responsabilité financière en se reposant sur l'état du soin de régler leurs difficultés au fur et à mesure qu'elles se présentent.

J.C.

- 10 -

4 .- L'équipement et la dette - En dehors des dépenses, il est souhaitable, dans l'intérêt général, que les collectivités puissent réaliser des travaux d'investissement et améliorer leur équipement, souvent désuet et parfois même inexistant. Certaines devront, en outre, reconstituer leur patrimoine détruit par faits de guerre. Il leur faudra pour cela disposer de sommes importantes et recourir largement à l'emprunt.

Lorsque l'activité économique aura entièrement repris le volume de la dette qui marque une progression très sensible depuis 1938 s'accroîtra à un rythme jamais atteint.

Montant de la dette : en millions	Départements :	Communes :	Total :
31 décembre 1913	1.142,5	4.854,5	5.997
31 décembre 1920	1.508	7.425	8.935
31 décembre 1930	4.206,5	12.891	17.097,5
31 décembre 1938	12.932,5	31.736	44.668,5
31 décembre 1942	12.458	33.198,5	45.656,5
31 décembre 1944	12.036	32.941,5	44.978
31 décembre 1945 (1)	13.000	36.000	49.000
31 décembre 1946 (1)	14.000	40.000	54.000

(1) Chiffre approximatif.

IV bis - CARACTERISTIQUES DE LA SITUATION FINANCIERE
DES COLLECTIVITES LOCALES

Les prévisions budgétaires de 1947, ainsi que les résultats des exercices immédiatement antérieurs, font ressortir l'insuffisance des ressources départementales et communales par rapport aux besoins actuels.

On peut se demander si cette situation est susceptible d'être améliorée, soit par une augmentation des ressources fiscales, soit par une diminution des dépenses, ou mieux encore, par la combinaison de ces deux procédés.

I) La Possibilité d'augmenter des ressources fiscales - Les impositions locales peuvent être groupées en deux catégories :

La première catégorie comprend :

- Les impôts dont les bases ne suivent que de très loin et très faiblement les variations de la valeur des éléments sur lesquels ils sont établis et les taxes spécifiques (centimes et taxes assimilés, taxe sur les licences des débits de boissons); leur rendement global pour 1947 est évalué à 33 milliards;

La deuxième catégorie comprend :

- Les taxes calculées sur des paiements effectués par les contribuables locaux (taxe locale sur les ventes au détail - taxe sur les spectacles, taxe additionnelle aux droits d'enregistrement) dont on peut attendre 21,5 milliards.

Si l'on envisage l'ensemble des collectivités, il ne paraît pas possible d'attendre un supplément de ressources important des impositions de la première catégorie. Un accroissement de leur rendement ne pourrait être, en effet, obtenu que par une majoration des taux, ce qui aggraverait les inégalités inhérentes aux répartitions individuelles et risquerait de rendre ces impôts insupportables au moment où, dans de nombreux cas, ils atteignent un montant voisin de la base d'imposition, celle-ci étant par définition quasi stationnaire (notamment en ce qui concerne la contribution foncière sur les propriétés bâties et la contribution mobilière.)

Celles de la deuxième catégorie, au contraire, sont par leur nature appelées à fournir des recettes directement en rapport avec le développement de l'activité économique et la variation des prix.

Mais ces taxes, dont le montant s'incorpore aux prix des objets et des services, ne peuvent être perçues sous peine d'être un facteur de hausse et frapper lourdement les

consommateurs, qu'à un taux relativement faible et ceux actuellement autorisés ne sont pratiquement pas susceptibles d'être majorés (taxe locale 1,50% et 2% à Paris - taxe sur les spectacles de 2% et 25% - taxe additionnelle aux droits d'enregistrement 2% à 0, 50%).

Sans doute, la reprise de l'activité économique est-elle de nature à améliorer le rendement de ces taxes qui frappent des opérations de détail. Mais là encore il ne semble pas qu'il faille trop espérer, car une véritable reprise économique se traduira sur le plan individuel par un accroissement du pouvoir d'achat et non par l'augmentation des signes monétaires dont disposent les chefs de famille, si bien que le volume des dépenses de ces derniers portant les bases de taxation, devraient rester sensiblement constants.

Dès lors, il est souhaitable que le rendement des taxes "ad valorem" reste stationnaire, tout accroissement étant à notre sens illusoire pour l'équilibre des budgets locaux.

Il convient, en outre, de remarquer, d'une part, que la taxe locale sur les ventes au détail et la taxe sur les spectacles sont sans portée pratique dans les petites communes par suite de leur faible rendement et que, d'autre part, les départements ne bénéficient pas de ces taxes indirectes.

2) La possibilité de réduire les dépenses -

L'évolution des charges locales se caractérise par la proportion de plus en plus élevée des crédits affectés à la rétribution du personnel malgré les mesures d'étatisation intervenues depuis 1940 (personnel des préfectures, personnel de la Police, personnel des recettes spéciales). Elles représentent respectivement 20% et 40% des dépenses ordinaires des départements et des communes et dans beaucoup de grandes villes, elles atteignent et parfois dépassent 50%.

Or, on ne peut espérer une diminution des dépenses de personnel que dans la mesure où les interventions de l'administration se limiteront et se simplifieront, à supposer évidemment que les traitements restent au niveau actuel. Autant de conditions dont la réalisation ne dépend que pour une bien faible part de la politique suivie par les assemblées locales.

D'ailleurs, les crédits qui, éventuellement, pourraient être rendus disponibles, trouvent naturellement leur emploi pour les dépenses de matériel, car il ne faut pas perdre de vue qu'un grand nombre de collectivités sacrifient l'entretien de leur patrimoine et leur équipement pour dégager les

.../...

ressources nécessaires à la rétribution de leurs agents, lesquels sont indiscutablement associés à une tâche d'intérêt général.

Dans ces conditions, la réduction des crédits, aussi souhaitable qu'elle soit, ne paraît guère réalisable, et, en tout état de cause, même dans l'hypothèse la plus favorable, elle ne ramènerait pas les dépenses au niveau des recettes dont les collectivités peuvent effectivement disposer en vertu de la législation fiscale actuelle.

CONCLUSION..- Ainsi donc, même dans une économie ayant retrouvé son équilibre, il n'est pas possible d'espérer une solution à la crise des finances des collectivités secondaires par le double jeu de l'accroissement des recettes provenant de la fiscalité locale actuelle et de la réduction des dépenses. Et il ne semble pas exagéré, si l'on veut à l'avenir faire une politique financière répondant au rôle que doivent jouer les départements et les communes d'envisager la mise à leur disposition d'un supplément de recettes que l'on peut actuellement chiffrer à 30 milliards, toute intervention financière de l'Etat étant exclue pour la couverture des dépenses ordinaires.

UNE SOLUTION RATIONNELLE A LA CRISE DES FINANCES LOCALES.I.- LES PRINCIPES GENERAUX

Les conclusions auxquelles nous ont amené l'examen de la situation financière des départements et des communes, nous permettent de dégager les idées qui doivent présider à l'élaboration d'une réforme efficace des finances locales.

Tout d'abord, elle doit, pour assurer l'autonomie financière des collectivités, exclure sous quelque forme que ce soit les subventions de l'Etat et demander à l'impôt les ressources nécessaires.

En second lieu, pour être vraiment durable, elle doit comporter un système fiscal susceptible de suivre, sans qu'il en résulte l'écrasement du contribuable, l'accroissement éventuel des charges.

En troisième lieu, elle doit délimiter aussi exactement que possible le domaine des activités respectives de l'Etat et des collectivités locales, afin que celles-ci ne supportent que les dépenses des services dont l'organisation est confiée aux élus locaux.

Enfin, elle doit aboutir à des simplifications aussi poussées que possible de la législation et des procédures d'exécution.

A la vérité, ce sont ces idées qui ont, plus ou moins consciemment, guidé tous ceux qui, depuis la création, en 1917 du système actuel des impôts sur les revenus, se sont penchés sur la réforme.

Mais leurs efforts n'ont pu aboutir qu'à des aménagements d'impôts ou taxes, à des transferts de charges des budgets locaux au budget général et, en dernier lieu, à l'attribution de subventions de l'Etat de plus en plus importantes.

Ainsi donc, les modifications fragmentaires successivement apportées, si elles ont, au fur et à mesure, permis de pallier les difficultés budgétaires des départements et des communes, n'ont pu conduire à la solution d'ensemble que réclame le problème des finances locales dans le régime de franchise que la Constitution nouvelle vient d'affirmer et qui implique l'institution d'un système suffisamment productif.

II.- LA RECHERCHE DU SYSTEME FISCAL ADAPTE AUX BESOINS DES COLLECTIVITES LOCALES.

Les divers projets élaborés par les commissions interparlementaires qui ont été appelées à étudier ces questions, témoignent de deux tendances:

- l'une se rattache au principe d'adaptation de la fiscalité locale aux impôts d'Etat sur les revenus,
- l'autre à celui des impôts directs locaux à caractère réel.

L'impossibilité d'adopter les mesures inspirées de la première tendance a conduit, en premier lieu, à envisager un aménagement du système actuel des impôts directs locaux, puis en raison de l'insuffisance de leur rendement, à rechercher de nouvelles ressources fiscales.

1° L'impossibilité d'adapter la fiscalité locale aux impôts d'Etat sur les revenus. -

L'adaptation de la fiscalité locale aux impôts d'Etat sur les revenus est un système, a priori, séduisant. Il s'accorde avec la tradition qui veut que les collectivités locales tirent leurs principales ressources d'une simple majoration des impôts perçus par l'Etat.

De plus, les impôts sur les revenus sont d'une grande souplesse. Ils procurent des ressources d'une importance sans cesse croissante et, de ce fait, répondent aux exigences d'une fiscalité locale moderne.

Cependant, cette solution a toujours été écartée par les commissions chargées d'étudier la réforme.

Les principaux arguments invoqués pour motiver cette opposition peuvent se résumer comme suit:

- les impôts sur le revenu, à l'inverse des anciennes contributions directes, n'ont pas un caractère réel, mais un caractère personnel. Ils ne sont pas établis au lieu même de la situation de chaque source de revenus, mais centralisés, soit au lieu du siège de la direction des entreprises (bénéfices industriels et commerciaux), soit au domicile des redevables - (bénéfices agricoles, traitements et salaires, revenu global). Il s'en suit que les taxes locales qui s'y superposeraient ne profiteraient pas aux communes d'où proviennent les revenus taxés.

- les impôts sur les revenus perçus dans le cadre restreint d'une commune seraient soumis d'une année à l'autre à des fluctuations importantes par suite, notamment, des variations du volume des affaires dans le commerce et l'industrie.

27 FEV 1947/99

- 16

Le système des centimes additionnels aux impôts d'Etat sur les revenus a sans doute été adopté en Algérie (ordonnance du 27 décembre 1943), mais il a semblé devoir être écarté dans la métropole pour les deux raisons suivantes:

1°) le taux déjà élevé des impôts d'Etat ne laisse pas place à une fiscalité locale;

2°) en supposant même que l'on accepte de majorer les taux des impôts sur les revenus et de les rendre véritablement excessifs, le rendement supplémentaire ne permettrait pas de résoudre les difficultés budgétaires des départements et des communes.

Alors qu'en Algérie, les taux des impôts sur les revenus sont relativement modérés, ils sont beaucoup plus élevés dans la métropole:

	Algérie	Métropole
Bénéfices industriels et commerciaux.....	12%	24%
Bénéfices agricoles.....	12%	21%
Bénéfices des professions non commerciales.....	12%	21%
Traitements et salaires.....	8%	16%
Impôt général sur le revenu..	progressif jusqu'à 50%	progressif jusqu'à 60%, 65% ou 70% x!

27 FEV 1947

100

- 17

La majoration du tiers du taux de tous ces impôts en augmenterait le rendement d'environ 23 milliards:

Nature des impôts	Taux et rendement		Majoration d'un tiers au profit des collectivités	
	Taux actuel	Rendement (1)	Nouveaux taux	Rendement
B.I.C.	24%	21,4 milliards	32%	7,1 milliards
B.A.	21%	2 "	28%	0,66 "
B.N.C.	21%	2,1 "	28%	0,7 "
Traitements et salaires	16%	29,7 "	21%	9,9 "
Impôt général sur le revenu	Progressif jusqu'à 60% 65 ou 70%	13,2 "	Atteindrait dans certains cas 100%	
		68,4 milliards		22,76 milliards
(1) (Recouvrements effectués en 1946)				

Or, il ne peut être question de taxer davantage les traitements et salaires.

De même, il paraît difficile de reconnaître aux départements et aux communes le droit de majorer suivant leurs besoins, le taux de l'impôt général sur le revenu. On aboutirait, dans certains cas à une véritable confiscation et il en résulterait une fuite encore plus grande de la matière imposable.

Il convient de plus, de ne pas perdre de vue que les traitements et salaires constituent une part importante des revenus-taxes au titre de l'impôt général.

Il resterait alors la possibilité d'agir sur les bénéfices industriels et commerciaux, sur les bénéfices des exploitations commerciales et sur les bénéfices agricoles.

Mais on constate qu'une majoration d'ensemble d'un tiers du taux de ces impôts, ce qui serait déjà excessif, ne procurerait cependant qu'un supplément de ressources de l'ordre de 8,5 milliards

- bénéfices industriels et commerciaux	7,1 milliards
- bénéfices agricoles	0,66 -
- bénéfice des professions non commerciales.	0,7 -
	<u>8,46 milliards</u>

qui ne permettraient évidemment pas de résoudre la crise des finances locales.

2 - Aménagement des impôts locaux directs à caractère réel.-

L'impossibilité, au moins en l'état actuel de la législation de faire appel pour alimenter les budgets des départements et des communes, à une fiscalité calquée sur celle de l'Etat, conduit à conserver un système d'impôts à caractère réel.

Il paraît d'ailleurs normal, du point de vue même des principes, que les habitants soient appelés à participer aux charges des départements et des communes d'après les immeubles qu'ils y possèdent, les locaux qu'ils y occupent ou les professions qu'ils y exercent.

Cependant, il est indispensable de rajeunir le système actuel pour le rendre plus productif et en permettre une adaptation plus rapide aux circonstances économiques du moment.

Il convient également de rechercher une répartition plus équitable des charges fiscales entre les contribuables tout en évitant des déplacements trop importants, lors de l'entrée en vigueur de la nouvelle législation.

3 - Insuffisance du rendement des impôts directs locaux à caractère réel.-

Mais, ainsi que nous l'avons déjà remarqué, ces impôts à caractère réel ne peuvent, quels que soient les aménagements qui seront apportés, fournir aux budgets locaux pris dans leur ensemble, des recettes très sensiblement supérieures au rendement actuel des centimes et des taxes assimilées aux contributions directes.

En effet, basé sur un revenu réel, tiré de la propriété d'immeubles bâtis ou non bâtis, ou un revenu présumé résultant de l'exercice d'une profession ou de l'occupation d'un appartement meublé, le taux de ces impôts a fatalement une limite qui ne saurait être dépassée au risque d'en faire de véritables prélèvements sur le capital.

Par ailleurs, les revenus fonciers n'évoluent que très lentement et leur constatation n'est pratiquement possible qu'à des intervalles assez éloignés. Quant aux revenus présumés, un système indiciaire, si précis soit-il, n'est pas susceptible d'enregistrer immédiatement, dans toute leur amplitude, les augmentations du revenu **réel**.

4 - La recherche de ressources fiscales nouvelles.

Nous avons vu également que le rendement des impôts perçus au profit des départements et des communes et basés sur des paiements n'est pas indéfiniment extensible, du moins efficacement.

En définitive, compte tenu des exigences de la politique et de l'économie, la technique fiscale apparaît désarmée pour fournir aux collectivités locales prises individuellement des moyens permanents d'équilibre budgétaire.

Limitée, comme nous l'avons marqué, dans son produit, la fiscalité dont l'assiette est purement locale, est insuffisante à fournir l'ensemble des recettes nécessaires à l'équilibre des dépenses départementales et communales. Elle est indispensable cependant pour alimenter les budgets et le désir de faire du neuf en matière de finances locales ne saurait évidemment conduire à négliger cette source importante de recettes, traditionnellement alimentées par le contribuable local.

Le problème se réduit, dans ces conditions, à la recherche de complément de ressources à mettre à la disposition des départements et des communes, et c'est seulement dans ce domaine qu'une solution originale peut intervenir.

27 FEV 1947

103

- 21 -

LM

ANALYSE DU PROJET DE LOI PORTANT
REFORME DES FINANCES LOCALES



Ce projet se compose de quatre parties :

- La première, relative aux impositions départementales et communales contient les dispositions concernant la fiscalité directe et indirecte ;
- La seconde, relative à la révision des rapports financiers de l'Etat et des collectivités locales, comporte l'institution d'un fonds de péréquation et le transfert à l'Etat de certaines dépenses incombant aux départements et aux communes ;
- La troisième, comprend une série de mesures tendant à accroître l'autonomie financière des collectivités locales et à simplifier les procédures budgétaires ;
- La quatrième prévoit la création d'un réseau de voies, dénommées "chemins communaux" et l'aménagement de moyens financiers appropriés.

PREMIERE PARTIE

LES IMPOSITIONS DEPARTEMENTALES ET COMMUNALES

Les textes mettant des ressources fiscales à la disposition des départements et des communes sont groupés dans la première partie qui se subdivise en deux titres relatifs :

- Le premier, aux impositions directes.
- Le second, aux impositions indirectes.

LIVRE 1er - LES IMPOSITIONS DIRECTES

Aspect général de la réforme des impositions directes -

La réforme des impositions directes locales se caractérise surtout par la suppression des centimes additionnels et la création de quatre taxes à caractère réel - dites TAXES PRINCIPALES - frappant :

- Les propriétaires d'immeubles bâtis.
- Les propriétaires d'immeubles non bâtis.
- Les personnes disposant d'un appartement meublé.
- Les industriels, les commerçants et plus généralement l'exercice d'une profession non exemptée par la loi.

D'autre part, les taxes assimilées aux contributions directes
.../...

sont aménagées et groupées en un ensemble plus homogène de taxes dites TAXES SECONDAIRES dont la perception n'est plus autorisée qu'au profit des communes ; les départements recevant en compensation d'autres ressources fiscales.

Ces taxes comprennent des taxes obligatoires, c'est-à-dire perçues d'office dans toutes les communes ou celles que le Conseil municipal est tenu d'instituer dans certains cas, et des taxes facultatives dont l'institution est laissée à l'initiative de l'assemblée municipale dans le cadre de la nouvelle réglementation.

A - LES TAXES PRINCIPALES

1° - La suppression des centimes additionnels -

Avant d'analyser le projet il paraît utile de rappeler succinctement le mécanisme actuel des centimes dont la suppression est envisagée.

Les départements et les communes ont depuis l'origine tiré le principal de leurs ressources fiscales de centimes additionnels aux quatre contributions directes instituées au profit de l'Etat par la Révolution (contributions foncières, contribution personnelle mobilière, contribution des portes et fenêtres, contribution des patentes).

Ces centimes étaient antérieurement à 1890 simplement appliqués pour les impôts de répartition (foncière, mobilière, portes et fenêtres) au contingent mis en recouvrement pour le compte de l'Etat et pour la patente au chiffre provenant de l'application du tarif.

Les principaux fictifs - La loi du 8 août 1890 en transformant l'impôt foncier bâti en impôt de quotité, a introduit une complication dans un système qui, jusqu'alors, était d'une simplicité et d'une clarté incontestables. Soucieux de conserver aux ressources locales le maximum de stabilité et partant, de ne point modifier brusquement la base de calcul des centimes, le législateur a décidé que la part des collectivités continuerait à être calculée sur le contingent en principal mis en recouvrement pour le compte de l'Etat en 1890.

Ainsi est apparu dans notre système fiscal la notion du "principal fictif".

Ce principal fictif est modifié chaque année en plus ou en moins pour tenir compte des constructions nouvelles et des démolitions.

La transformation par la loi du 29 mars 1914 de l'impôt foncier non bâti en impôt de quotité a posé à nouveau les problèmes déjà apparus en 1890 et le contingent de 1914 a été à son tour retenu pour le calcul des centimes.

.../...

27 FEV 1947

LM

- 23 -

Mais pour pollier les inégalités constatées dans la répartition des charges locales entre les redevables de l'impôt foncier bâti et de l'impôt foncier non bâti et entre les communes d'un même département, la loi précitée du 29 mars 1914 a :

- Décidé que le principal fictif départemental et communal serait dorénavant fonction du total des revenus cadastraux du département et de la commune ;

- Etabli une liaison entre les deux principaux fictifs de l'impôt foncier bâti et de l'impôt foncier non bâti en édictant qu'ils seraient l'un et l'autre, pour toutes les communes d'un même département, déterminés par l'application aux revenus cadastraux correspondants d'un coefficient, dit coefficient départemental, et exprimant le rapport du total des principaux fictifs fonciers servant de base aux centimes additionnels perçus en 1914, au total des revenus cadastraux de ladite année.

Le principal fictif communal de l'impôt foncier bâti et non bâti a donc été à partir de 1915, non plus le contingent ancien, mais un chiffre déterminé en appliquant à la somme des revenus cadastraux de la commune pour l'année considérée le coefficient départemental.

La révision des évaluations foncières édictée par la loi du 22 mars 1914 et réalisée seulement pour les immeubles bâtis, dès 1924 a fait naître de nouvelles difficultés. Il fallait éviter, en effet, que l'augmentation des revenus cadastraux résultant de la révision des évaluations rompe l'équilibre de la répartition des charges entre la propriété bâtie et la propriété non bâtie, de même qu'entre les propriétaires d'immeubles bâtis et les assujettis aux autres contributions.

La loi du 19 juillet 1926 a prévu les mesures appropriéeselles consistent à ne pas affecter le principal fictif départemental basé des résultats de la révision.

Des mesures analogues ont été prises par la loi du 31 décembre 1942 comme conséquence de la nouvelle révision exécutée en vertu de la loi du 12 avril 1941.

Par ailleurs, la suppression en tant qu'impôt d'Etat de la mobilière et de la patente (Loi du 31 juillet 1917) a conduit à étendre la notion du principal fictif à ces deux contributions.

Pour la mobilière, c'est le contingent mis en recouvrement en 1917 pour le compte de l'Etat qui est devenu le principal fictif et ce principal est tenu à jour des modifications de la matière imposable.

Pour la patente, qui a toujours été un impôt de quotité calculé au moyen de l'application d'un tarif à la matière imposable, le

principal fictif parce que non perçu, résulte, comme par le passé, de l'application dudit tarif.

En outre, la suppression de la contribution des portes et fenêtres à partir de 1926 a entraîné l'augmentation des principaux fictifs de la mobilière et de la patente, le principal fictif des portes et fenêtres ayant été réparti dans chaque département entre les principaux fictifs de ces deux contributions (Loi du 19 juillet 1925).

Enfin, un décret-loi du 30 octobre 1935 a prescrit une majoration des principaux fictifs de toutes les contributions en vue de compenser partiellement la perte de recettes provoquée par la suppression du droit proportionnel de patente sur les locaux d'habitation et, en vue de procurer aux collectivités locales un supplément de ressources, un décret-loi du 30 juillet 1937 a majoré de 15 % les principaux fictifs de l'impôt foncier bâti et non bâti de 5 % celui de la contribution mobilière.

En définitive, bien qu'ils aient une origine identique les principaux fictifs sont donc très différents, et ne constituent plus que des bases abstraites qui servent au calcul des impositions départementales et communales.

En d'autres termes, les principaux fictifs déterminent les rapports suivant lesquels sont réparties les charges locales entre les propriétaires d'immeubles bâtis et non bâtis, les personnes disposant d'un appartement meublé, les industriels et les commerçants.

Les impositions départementales - Elles sont déterminées en fonction du principal fictif départemental qui est constitué par la somme des principaux fictifs communaux afférants à la contribution envisagée.

Le total des principaux fictifs départementaux des quatre contributions (foncière bâtie, foncière non bâtie, mobilière et patente) fournit le nombre qui détermine la valeur du centime départemental.

Cette valeur est égale au centième de ce total. Elle est le produit qui échoit au budget départemental lorsque le conseil général décide l'imposition d'un centime au profit du département.

Lorsque le conseil général veut obtenir une recette d'un montant déterminé, il suffit de diviser ce montant par la valeur du centime pour obtenir le nombre de centimes que l'assemblée doit voter.

Le produit des centimes votés par le Conseil général, c'est-à-dire le résultat de la multiplication de la valeur du centime départemental par le nombre desdits centimes, est réparti entre les

quatre contributions proportionnellement au principal fictif de chacune d'elles. La part du produit afférent à une contribution déterminée est répartie ensuite entre les communes proportionnellement au montant des principaux fictifs communaux de la même contribution.

Les impositions communales - Les impositions communales sont établies dans des conditions analogues.

Le principal fictif communal est constitué par la somme des principaux fictifs de chacune des quatre contributions et la valeur du centime communal est le centième de ce principal fictif.

Lorsque le conseil municipal vote des centimes, le produit résultant de la multiplication de la valeur du centime communal par le nombre des centimes votés, est réparti entre les quatre contributions proportionnellement au principal fictif de chacune d'elles.

La répartition individuelle - Les sommes à mettre en recouvrement pour les budgets départementaux et communaux au titre de chacune des quatre contributions étant ainsi déterminés elles sont totalisées et on y ajoute diverses impositions accessoires (centimes imposés d'office, centimes pour frais d'assiette et de non valeurs, centimes pour frais de perception), pour déterminer le montant définitif des sommes à recouvrer.

Ce montant est alors réparti entre les contribuables :

- s'il s'agit des contributions foncières bâtis et non bâtis, au prorata des revenus nets qui servent de base à l'impôt cédulaire foncier ;
- s'il s'agit de la mobilière, proportionnellement aux loyers matriciels assignés à chaque habitant par le contrôleur des contributions directes assisté de la commission communale des impôts directs ;
- s'il s'agit de la patente, proportionnellement au montant des anciens droits calculés conformément au tarif légal.

On divise la somme à recouvrer au titre de chaque contribution par le total des bases d'imposition individuelles. On obtient ainsi la proportion ou "centimes le franc" qui doit être appliquées pour déterminer le montant des cotisations individuelles aux bases assignées à chaque contribuable en fonction des éléments imposables qu'il possède.

Les avantages et les inconvénients des centimes additionnels - Le système actuel présente les trois avantages suivants qui ont déjà été mis en lumière par la commission de réorganisation des finances locales, instituée en 1936 sous le premier Gouvernement du Front Populaire :

L ° - Il comporte une liaison automatique entre les charges locales à supporter par les différentes catégories de contribuables

.../...

(propriétaires privés, possesseurs d'habitations meublées, personnes se livrant à une activité professionnelle, industrielle, commerciale ou non commerciale). Cette liaison résulte du fait que c'est la même quotité de centimes - à l'exception d'un tout petit nombre spécialisé - qui s'appliquera au principal fictif de chaque contribution. La répartition des charges est ainsi à l'abri de tout arbitraire.

2 ° - La valeur du centime départemental et communal permet de calculer très facilement le nombre de centimes nécessaires pour produire un chiffre donné de recettes et cet élément fournit aux assemblées de grandes facilités pour la fixation de la quotité des impositions.

3 ° - Il assure une grande stabilité aux ressources départementales et communales.

En revanche, il ne permet pas aux contribuables de se rendre compte de la façon dont a été calculée la part de charge qui lui a été assignée et l'avantage de stabilité présente, en contre-partie, l'inconvénient de cristalliser outre mesure les principaux fictifs des contributions foncières et mobilières et d'entraîner sur les tributaires de la contribution des patentes ainsi qu'il résulte du tableau suivant, un déplacement des charges locales.

ANNEES	FONCIER BATI	FONCIER NON BATI	MOBILIERE	PATENTE	TOTAUX
1913	80.915.580	120.080.370	83.151.371	117.913.018	402.060.339
1925	124.789.512	86.994.488	92.144.146	211.054.431	514.982.577
1931	134.273.967	86.801.960	154.446.938	397.551.507	753.074.372
1938	191.377.165	11.627.207	202.076.492	348.117.787	853.198.651
1944	185.873.399	106.917.750	195.616.332	290.754.919	779.162.400
1945	182.184.957	106.387.989	190.356.346	283.414.865	762.344.157
1946	184.944.314	106.875.918	191.621.504	306.400.756	789.842.492

Le système proposé tend à écarter les inconvénients des centimes tout en maintenant certains de leurs avantages.

2 - La création de quatre taxes directes principales.

Caractères généraux des taxes principales - En remplacement des centimes additionnels le projet de loi met à la disposition des départements et des communes un ensemble de quatre taxes :

- La taxe foncière sur les propriétés bâties,
- La taxe foncière sur les propriétés non bâties,
- La taxe d'habitation,
- et la patente.

Ces taxes frappent les mêmes éléments que les centimes mais au lieu d'être établies sur des principaux fictifs qui étaient à l'origine les bases retenues pour les anciens impôts d'Etat, elles seront calculées d'après la valeur réelle des revenus imposables. La fiscalité locale directe sera ainsi transformée en impôt de quotité ce qui permettra une meilleure adaptation du rendement de l'impôt au développement de la matière imposable.

Toutefois, afin d'éviter des déplacements trop sensibles, des charges supportées par les différentes catégories de contribuables et de maintenir le procédé pratique d'évaluation des ressources, qui résulte du système des centimes, une liaison a été établie entre les taux de ces quatre taxes.

1°) - 2°) - La taxe foncière sur les propriétés bâties et la taxe foncière sur les propriétés non bâties -

La taxe foncière sur les propriétés bâties et la taxe foncière sur les propriétés non bâties se substituent purement et simplement aux contributions foncières des propriétés bâties et des contributions non bâties.

Seul le mode de calcul est changé ;

Les principaux fictifs des contributions foncières, ainsi qu'il est indiqué plus haut, sont actuellement déterminés en appliquant aux bases d'imposition (revenus nets des immeubles bâtis ou revenus imposables des propriétés non bâties) des coefficients variables par département, ces coefficients qui sont destinés à maintenir un rapport constant entre ces deux taxes à la suite des révisions de la matière imposable, ont en 1946, varié de 0,0076 à 0,0297, en ce qui concerne la propriété bâtie et de 0,0095 à 0,0391, en ce qui concerne la propriété non bâtie.

Les cotisations individuelles perçues au titre des contributions foncières varient suivant le nombre de centimes voté par le conseil général et le conseil municipal.

.../...

Les nouvelles taxes foncières seront calculées comme l'impôt d'Etat lui-même, c'est-à-dire, par l'application directe d'un certain pourcentage au revenu imposable.

3°) - Taxe d'habitation -

La taxe d'habitation remplace la contribution mobilière dont cependant elle diffère profondément.

Le principal fictif servant de base au calcul des centimes additionnels à la contribution mobilière est actuellement déterminé pour chaque commune de la façon suivante :

Le contingent assigné à chaque département, pour l'année 1917, est majoré d'une certaine somme destinée à compenser la suppression de l'impôt sur les portes et fenêtres. Ce contingent ainsi rectifié, est réparti par le conseil général entre les arrondissements et par le sous-préfet entre les communes de l'arrondissement.

Le contingent communal est ensuite mis à jour pour tenir compte des démolitions, des constructions et des vacances d'immeubles affectés à l'habitation.

Les sommes recouvrées au titre de la contribution mobilière et qui varient évidemment avec le nombre de centimes votés, sont ensuite réparties entre les assujettis à l'aide d'indices, ou loyers matriciels.

La taxe d'habitation, qui est un impôt de quotité, sera calculée en appliquant directement un pourcentage à la valeur locative réelle des habitations imposables.

Ce pourcentage sera déterminé dans les mêmes conditions que celui applicable à la contribution foncière.

En d'autres termes, le montant de la taxe d'habitation sera obtenu en multipliant le prix du loyer (corrigé ainsi que nous allons l'indiquer) par un certain pourcentage qui sera fonction du vote des assemblées locales.

Malgré le désir d'établir les nouvelles taxes sur des valeurs réelles, il n'a pas paru possible de s'en tenir simplement à la valeur du loyer, et il est apparu qu'il y avait lieu d'apporter à celui-ci certaines corrections afin de dégager la valeur locative, qui servira de base à l'imposition.

Tout d'abord, pour remédier aux différences de prix résultant de la législation des loyers, les prix exagérés ou insuffisants seront corrigés de manière à rétablir l'égalité proportionnelle sur la base des cours normaux.

Par ailleurs, considérant que l'importance du loyer est un indice insuffisant de la faculté contributive des habitants les plus fortunés, la valeur locative sera, dans certains cas, affecté d'un coefficient progressif tenant compte du montant du loyer par rapport à l'importance de la population.

En outre, afin de ne pas pénaliser ceux qui ont des enfants, le projet rend obligatoire les abattements pour charges de famille.

Enfin, les conseils généraux auront la faculté de décider la déduction d'un certain pourcentage à titre minimum de loyers sur la valeur locative des habitations pour l'ensemble des communes du département.

Ainsi, la nouvelle taxe, bien qu'ayant une base réelle, le prix du loyer, ne surchargera pas les familles nombreuses et surtaxera indirectement ceux qui occupent des locaux supérieurs à leurs besoins.

De plus, le nouveau mode d'établissement de la taxe, dont le rendement sera directement en rapport avec le prix des loyers, permettra de bénéficier éventuellement d'une évolution favorable de la matière imposable.

4 °) - La patente -

Analyse - Le droit de patente est maintenu, mais d'importants aménagements y sont apportés.

Le droit de patente se compose d'un droit fixé résultant de l'application d'un tarif et d'un droit proportionnel, calculé d'après la valeur locative des immeubles servant à l'exercice de la profession.

Le droit fixe - La tarif, qui sert actuellement à l'établissement du droit fixe, n'a fait l'objet que de révision de détail depuis 1880.

Il n'est évidemment plus adapté aux circonstances économiques actuelles. Certaines professions, qui y figurent, n'existent plus. D'autres se sont créées et les conditions d'exploitation de la plupart d'entre elles ont évolué.

A un autre point de vue, ce tarif n'est pas satisfaisant.

Alors que le droit fixe n'a presque pas varié, le droit proportionnel, au contraire, s'est accru du fait des circonstances économiques dans les mêmes proportions que les valeurs locatives qui lui servent de base.

.../...

Il en est résulté une rupture d'équilibre entre ces deux droits et des différences de traitements entre les patentés ; ceux pour lesquels le droit fixe est prépondérant étant sensiblement avantagés.

Un comité de techniciens, au sein duquel ont siégé les représentants qualifiés de diverses professions et entreprises, a complètement refondu le tarif des patentes.

Les travaux de ce comité ont abouti à une simplification certaine, puisque le nombre des rubriques, qui s'élevait à 2.500, a été réduit de plus d'un tiers.

De plus, la nouvelle tarification paraît mieux adaptée à la productivité des entreprises.

Cependant par suite de l'impossibilité de tenir à jour un tarif assis sur les machines et en vue d'inciter les industriels à moderniser leur outillage, la taxe par salarié reste la base du droit fixe des patentes.

Néanmoins, afin de ménager les légitimes intérêts des exploitants les plus modestes, et notamment les artisans, il est prévu que la taxe par salarié sera réduite de moitié pour les cinq premiers ouvriers dans les entreprises effectuant des opérations de fabrication, de confection et de main-d'oeuvre.

De même, afin de ne pas entraver le développement de l'apprentissage, les apprentis de moins de 18 ans ne sont pas comptés pour le calcul du droit de patente.

Le droit proportionnel - Le droit proportionnel sera, comme il l'est actuellement, établi d'après la valeur réelle des bâtiments. Mais l'outillage sera taxé à un taux plus élevé afin de maintenir un certain équilibre entre les entreprises utilisant la main-d'oeuvre et celles possédant un outillage plus poussé.

Le montant des droits de patentes sera obtenu en multipliant les bases d'impositions résultant de l'application du tarif par un pourcentage déterminé dans les mêmes conditions que celui applicable aux contributions foncières et à la taxe d'habitation.

3 - La liaison entre les quatre taxes principales et le nouveau "Centime".

----->-----

A partir du moment où l'on substitue l'impôt de quotité à l'impôt de répartition que sont les centimes, on peut parfaitement concevoir que les nouvelles taxes directes soient indépendantes, c'est-à-dire, que les assemblées locales puissent à leur gré recourir à l'une ou à l'autre ou les percevoir à des taux différents.

27 FEB 1947

LM

- 31 -

Cette conception présente de sérieux inconvénients.

Elle aurait notamment pour conséquence d'entraîner des déplacements de charges importants entre les différentes catégories de contribuables lors de la mise en vigueur de la réforme.

Aussi n'a-t-elle pas été retenue et le projet dont le Parlement est saisi établit une liaison entre les quatre taxes principales et conserve ainsi l'un des avantages des centimes additionnels.

Cette liaison peut résulter d'une décision du législateur celui-ci décrétant par exemple que les quatre taxes seront obligatoirement votées à des taux identiques. Ils pourraient même fixer discrétionnairement, les rapports entre ces taxes marquant ainsi les proportions dans lesquelles il entend que les charges locales soient réparties.

La liaison établie par le projet est déterminée de façon à maintenir à peu près constante la répartition actuelle des charges qui incombent aux propriétaires fonciers (bâties et non bâties), aux contribuables passibles de la taxe d'habitation et aux patentables.

Les taux de base - Cette liaison a été réalisée par le jeu de coefficients appelés taux de base qui ont été calculés de la façon suivante :

On a fait une application théorique de la réforme dans quelques départements et il est apparu que le nouveau tarif des patentes aurait pour effet de révaloriser les anciens droits de 70 %.

Afin de maintenir les rapports constants, on a fictivement augmenté de 70 % les revenus imposables aux contributions foncières et la valeur locative des habitations. On a alors constaté pour l'ensemble du pays que les rapports entre les futures bases d'impositions ainsi majorées et les principaux fictifs de l'année 1943 ressortaient aux chiffres ci-après :

- Contribution foncière des propriétés bâties : 0,0143
- Contribution foncière des propriétés non bâties 0,0217
- Contribution mobilière 0,0106
- Contribution des patentes 0,5505

Par mesure de simplification, il a paru expédient de fixer à 0,01 le coefficient applicable à la base de la patente et d'aligner sur ce chiffre les coefficients applicables aux autres taxes.

Après arrondissement, on a obtenu les rapports suivants :

- 0,025 en ce qui concerne la taxe foncière sur les propriétés bâties.
 - 0,04 en ce qui concerne la taxe foncière sur les propriétés non bâties.
 - 0,02 en ce qui concerne la taxe d'habitation qui se substitue à la contribution mobilière.
- qui constituent les taux de base.

"Le nouveau centime" - Les centimes additionnels présentent un autre avantage. Ils constituent un mode pratique d'évaluation des ressources fiscales des collectivités.

En effet, un département ou une commune, qui veut se procurer une certaine somme, détermine très simplement le nombre de centimes à voter en divisant cette somme par la valeur du centime.

27 FEV 1947

- 33 115

Ce mode de calcul est maintenu grâce aux taux de base qui permettent d'établir ce que l'on continuera par commodité de langage à appeler le "centime".

Le nouveau centime communal serait égal au total des bases d'impositions à la taxe d'habitation, à la patente et aux taxes foncières respectivement multipliées par les taux de base correspondants. La valeur du centime départemental sera déterminée suivant les mêmes règles d'après le total des bases départementales d'imposition.

Exemple :

Soit une commune dans laquelle les bases réelles d'impositions sont les suivantes :

- le montant des bases d'impositions de la patente résultant de l'application du tarif ressort à	500.000 frs.
- le montant des bases d'impositions de la taxe d'habitation, c'est à dire le total des valeurs locatives ressort à	85.000 frs.
- le montant des bases d'impositions à la taxe foncière sur les propriétés bâties c'est à dire le total des revenus nets ressort à	132.000 frs.
- le montant des bases d'impositions à la taxe foncière sur les propriétés non bâties c'est à dire le total des revenus imposables ressort à	152.000 frs.

Le centime communal se calculera de la façon suivante :

- Patente	500.000 X 0,01 %	50
- Taxe d'habitation	85.000 X 0,02 %	17
- Taxe foncière propriétés bâties	132.000 X 0,025 %	33
- Taxe foncière propriétés non bâties	150.000 X 0,04 %	60

Valeur du centime communal160

Supposons maintenant que la commune ait besoin d'une somme de 320.000 francs pour équilibrer son budget. Il suffira alors au conseil municipal de diviser cette somme par la valeur du centime pour trouver le nombre de centimes à voter, c'est à dire 2.000.

Aucune modification ne sera donc apportée au mode d'évaluation des impositions locales directes.

Mais du fait que les nouvelles taxes sont des impôts de quotité le système proposé présente deux avantages techniques sur celui des centimes : les assemblées locales pourront désormais apprécier pleinement l'incidence de leur vote sur le montant des charges incombant à chaque catégorie de contribuables ; de même ces derniers pourront aisément calculer le montant de leurs cotisations individuelles dès le vote du conseil général et du conseil municipal.

Les taux effectifs - Ces améliorations sur le système actuel résultent de l'application de ce que l'on appelle les taux effectifs qui sont obtenus en multipliant les taux de base fixés "ne varietur" comme nous l'avons indiqué ci-dessus par le nombre de centimes votés par le conseil général et le conseil municipal.

Exemple :

Dans l'hypothèse d'une commune qui a voté 2.000 centimes les taux effectifs seront les suivants :

- Patente $0,01 \times 2.000 = 20 \%$
- Taxe d'habitation $0,02 \times 2.000 = 40 \%$
- Taxe foncière sur les propriétés bâties $0,025 \times 2.000 = 50 \%$
- Taxe foncière sur les propriétés non bâties $0,04 \times 2.000 = 80 \%$

Dans ces conditions, les 320.000 francs que le Conseil municipal entend demander aux contribuables d'impôts directs se répartiront de la façon suivante :

- Les patentables paieront $500.000 \times 20 \% = 100.000$ frs.
- Les usagers d'un appartement meublé paieront $85.000 \times 40 \% = 34.000$ frs.
- Les propriétaires d'immeubles bâtis paieront $132.000 \times 50 \% = 66.000$ frs.
- Les propriétaires d'immeubles non bâtis $150.000 \times 80 \% = 120.000$ fs.

Et ces contribuables, qui connaîtront les bases d'impositions (les mêmes d'une année à l'autre sauf modification de la situation des intéressés) pourront calculer aisément le montant de leurs cotisations en multipliant cette base par le taux effectif.

Par exemple, un habitant qui occupe un appartement dont la valeur locative est de 5.000 francs, paiera :

27 FEV 1947

$$\frac{5.000 \times 40}{100} = \text{soit } 2.000 \text{ francs}$$

B

LES TAXES DIRECTES SECONDAIRES

Les départements et les communes sont actuellement autorisés à percevoir un grand nombre de taxes assimilées aux contributions directes, créées par des textes s'échelonnant sur près d'un siècle :

- la taxe des prestations créée en 1836.
- la taxe sur les chiens créée en 1855.
- les taxes de remplacement des droits d'octroi
- la taxe vicinale
- la taxe de balayage créée en 1884
- les taxes de la loi du 13 août 1926.

Le système manque évidemment de cohérence. Certaines taxes sont désuètes, d'autres frappent des éléments déjà imposés. Enfin, les règles d'institution sont variables.

Le projet simplifie et unifie la législation existante et y apporte d'importants aménagements.

I - Institution de taxes distinctes pour les départements et les communes.

La loi du 13 août 1926 qui a autorisé les communes à percevoir un certain nombre de taxes prévoit que celles-ci pourront également être instituées par les départements à un taux ne pouvant excéder la moitié du taux autorisé pour les communes.

Il en est résulté une confusion de la fiscalité départementale et communale qui aurait risqué d'aboutir à des taxations excessives par suite du cumul des taux si les conseils généraux n'avaient usé que très modérément de cette fiscalité.

Dans un souci de simplification et de clarté, le projet prévoit que les nouvelles taxes directes secondaires ne pourront être perçues qu'au profit des communes, les départements étant appelés en compensation à bénéficier de l'ensemble des droits d'enregistrement.

2 - Les taxes supprimées-

Parmi les nombreuses taxes directes dont disposent les

27 FEB 1947

collectivités locales, quatre d'entre elles, instituées par la loi du 13 août 1926, frappent les mêmes éléments que les centimes additionnels auxquels elles étaient d'ailleurs appelées à se substituer.

Ces taxes sont :

- la taxe sur le revenu net des propriétés bâties,
- la taxe sur le revenu net des propriétés non bâties,
- la taxe d'habitation,
- la taxe sur les locaux professionnels.

Elles font indiscutablement double emploi avec les taxes principales réelles qui servent de base aux nouveaux centimes et dès lors il a paru normal de les supprimer.

De même, sont supprimées les taxes que les communes sont autorisées à percevoir en remplacement des droits d'octroi, en application de la loi du 29 décembre 1897 (taxe complémentaire sur les chiens, taxe sur le revenu net des propriétés bâties et non bâties, taxe sur la valeur locative, etc... etc.) ainsi que certaines taxes de la loi du 13 août 1926 (taxe sur les cercles, taxe sur les instruments de musique à claviers, taxe sur les distributeurs automatiques, taxe sur les balcons et constructions en saillie), qui sont encore perçues dans quelques communes mais dont le rendement est négligeable.

3 - Les Taxes maintenues -

Le nombre des taxes directes secondaires que les communes sont autorisées à percevoir est ainsi ramené à 8 :

- la taxe sur les chiens,
- la taxe d'enlèvement des ordures ménagères,
- la taxe de déversement à l'égout,
- la taxe sur les domestiques attachés à la personne (précepteurs, préceptrices, gouvernantes...),
- la taxe sur les voitures, chevaux, mules et mulets,
- la taxe sur les chasses gardées,
- la taxe sur la valeur vénale des propriétés non bâties lorsqu'il y a un plan d'aménagement,
- la taxe sur la valeur vénale des propriétés bâties et non bâties lorsque la population excède 100.000 habitants.

4 - Les principaux aménagements apportés aux taxes maintenues.

Les taxes maintenues ont fait l'objet de sérieux aménagements en vue d'en accroître la productivité et de les adapter aux circonstances économiques actuelles.

Majoration des taux - Tout d'abord, afin de tenir compte

27 FEV 1947

CG.

- 37 -

de la valeur des éléments imposables et d'accroître les ressources communales, les taux de ces taxes ont été dans l'ensemble sensiblement majorés.

Taxes obligatoires - La taxe d'enlèvement des ordures ménagères et la taxe de déversement à l'égout sont rendues obligatoires dans les localités où fonctionnait un service d'enlèvement des ordures ou dans celles où fonctionnait un service d'égout. Les taxes doivent être votées à un taux tel qu'il permette de couvrir les dépenses du service sans toutefois que la commune puisse réaliser un bénéfice.

Progressivité - Par ailleurs, afin de leur donner plus de liberté dans le vote des impositions, les conseils municipaux pourront désormais adopter des barèmes progressifs dans la limite des maxima légaux en ce qui concerne :

- la taxe sur la valeur vénale des propriétés non bâties dans les communes possédant un plan d'aménagement.
- la taxe sur la valeur vénale des propriétés bâties et non bâties.

Le pouvoir d'appréciation ainsi reconnu aux assemblées locales leur permettra de graduer l'effort fiscal demandé aux contribuables et de ménager ceux dont la situation est particulièrement digne d'intérêt tout en maintenant et même en améliorant le rendement des taxes.

Signalons également que la taxe sur la valeur vénale des propriétés bâties et non bâties qui était jusqu'ici réservée aux communes de plus de 500.000 habitants, pourra à l'avenir être votée dans les communes de plus de 100.000 habitants.

5 - Procédure d'institution

Enfin, les procédures de vote et d'autorisation des taxes secondaires directes sont simplifiées. A l'exception de la taxe sur les chiens qui est obligatoirement perçue dans toutes les communes, les taxes directes seront instituées par délibération du conseil général approuvée, soit par le Préfet soit par le Sous-Préfet lorsque celui-ci règle le budget, après avis du Directeur départemental des contributions directes.

Les impositions indirectes -

Devant l'insuffisance des impôts directs on s'est, au cours de ces dernières années, orienté vers une politique d'extension des taxes indirectes, mais comme en matière de taxes directes, on constate que la législation est fragmentaire et parfois disparate.

27 FEB 1947

Le projet reprend les textes en vigueur, les coordonne et les aménage afin de faire des taxes indirectes un élément homogène de la fiscalité locale.

La réforme est réalisée suivant les principes appliqués en matière de taxes directes.

I - Institution de taxes distinctes pour les départements et les communes

Les taxes indirectes de la loi du 13 août 1926 qui, comme les taxes directes, peuvent actuellement être perçues à la fois par les départements et les communes, seront désormais réservées aux communes.

En compensation, les départements bénéficieront à titre exclusif des taxes locales perçues par l'administration de l'enregistrement, à savoir :

1°) La taxe additionnelle aux droits d'enregistrement qu'ils perçoivent déjà, mais dont le taux sera majoré pour tenir compte du fait qu'elle ne sera plus perçue par les communes.

2°) La taxe sur les chasses louées.

3°) Les droits sur les permis de chasse.

En raison du caractère plus ou moins somptuaire des objets qu'elles frappent, ces taxes sont rendues obligatoires.

2 - Les taxes supprimées

Comme en matière de taxes directes, il a paru opportun de supprimer un certain nombre de taxes indirectes qui ne répondent plus aux besoins actuels des collectivités, ou dont le rendement est hors de proportion avec les frais de perception qu'elles nécessitent :

C'est ainsi que les droits d'octroi sont définitivement supprimés ; il ne s'agit d'ailleurs là que de la consécration d'un état de fait, car à quelque unité près, les communes ont renoncé à leur octroi depuis la création de la taxe locale sur les ventes au détail.

La taxe sur les établissements de nuit, dont la perception est très difficile et donne lieu à des fraudes importantes, est également supprimée. Il convient d'ailleurs de remarquer que les établissements intéressés sont actuellement assujettis au taux majoré de la taxe additionnelle sur les transactions.

La taxe désuète sur le colportage et la taxe sur les terrains de plaisance, dont le rendement est insignifiant, cesseront d'être perçues.

3 - Les taxes maintenues

En définitive, les communes disposeront des taxes indirectes suivantes :

a) Taxes obligatoires :

- Droits de licence sur les débits de boissons
- Taxe sur les spectacles.

b) Taxes facultatives :

- Taxe locale sur les ventes au détail et prestations de service.
- Taxe d'abattage
- Taxé sur le gaz et l'électricité,
- Taxe sur la publicité.

c) Taxes spéciales :

En outre, certaines communes sont autorisées à percevoir des taxes particulières comme la surtaxe sur les eaux minérales et la taxe de séjour.

4 - Les principaux aménagements apportés aux taxes maintenues

Les taxes maintenues font l'objet de certains aménagements.

- Droits de licence des débits de boissons. La loi du 23 décembre 1946 a profondément modifié le régime des droits de licence sur les débits de boissons. Les conseils municipaux peuvent actuellement fixer eux-mêmes le tarif, à condition toutefois que celui-ci soit compris entre un minimum et un maximum.

Par ailleurs, la ville de Paris est autorisée dans les mêmes limites à instituer un tarif progressif.

Ce texte sera évidemment intégré dans la réforme des finances locales;

- Taxe sur les spectacles. Un projet de loi actuellement soumis au Parlement modifie le régime de la taxe sur les spectacles. Ce projet modifie les classifications actuelles et crée une 5ème catégorie d'assujettis, à savoir : les cercles.

D'autre part, la réduction projetée des droits perçus au profit de l'Etat permet d'envisager la création de taux plus élevés en faveur des communes sans toutefois que les nouveaux tarifs puissent atteindre l'ensemble des droits actuellement perçus par l'Etat et les collectivités.

Enfin, les conseils municipaux auront la faculté de choisir entre quatre tarifs. Si ce projet est voté, il sera incorporé à la réforme.

- Taxe sur le gaz et l'électricité. Le taux maximum de la taxe sur le gaz et l'électricité est relevé, et les conseils municipaux auront désormais la faculté d'adopter les barèmes progressifs, ce qui permettra de graduer l'effort des contribuables sans qu'il en résulte une diminution du rendement de la taxe.

DEUXIEME PARTIE

REVISION DES RAPPORTS FINANCIERS DE L'ETAT,

DES DEPARTEMENTS ET DES COMMUNES

Avec la 2ème partie du projet de réforme des finances locales, nous quittons le domaine de la fiscalité pour entrer dans celui de la révision des rapports financiers de l'Etat, des départements et des communes.

Cette partie comprend deux sortes de dispositions :

- l'institution d'un fonds de péréquation
- et le transfert de certaines dépenses à l'Etat.

1 - L'institution d'un fonds de péréquation

La suppression des subventions. Au cours de ces dernières années, l'Etat a dû accorder d'importantes subventions aux départements et aux communes pour leur permettre d'assurer l'équilibre de leurs budgets. Mais là encore, on a abouti à une législation complexe et qui ne donne pas satisfaction.

Le projet prévoit la suppression des subventions annuellement accordées aux départements et aux communes, et qui comprennent :

- la participation de l'Etat aux dépenses d'intérêt général,
- les subventions spéciales d'équilibre,
- et les subventions exceptionnelles.

Les subventions pour les dépenses de rationnement et les subventions en faveur des communes sinistrées sont maintenues.

Le fonds de péréquation.- Les subventions actuellement accordées par l'Etat à toutes les collectivités seront remplacées par les versements d'un fonds de péréquation, alimenté par une dotation de l'Etat dont le montant sera annuellement fixé par le Parlement.

Mais alors que les subventions sont attribuées par les administrations centrales, les sommes mises à la disposition du fonds seront réparties par le Conseil chargé de son administration. Ce conseil sera composé de présidents de conseils généraux, et de maires, respectivement désignés par l'Association des Présidents des Conseils Généraux et par l'Association des Maires de France.

Le système de répartition adopté devra tenir compte de l'importance de la population, de la valeur du centime et de l'effort fiscal fourni par les collectivités bénéficiaires.

2 - Transfert de certaines dépenses incombant à l'Etat.

La 2ème partie comprend également une série de dispositions prévoyant le transfert de certaines charges des budgets locaux aux budgets généraux. Ces dispositions tendent évidemment à alléger les charges locales, mais aussi, et surtout, à retirer des budgets départementaux et communaux les dépenses de service dont l'organisation n'est pas laissée aux conseils généraux et aux conseils municipaux.

Il n'est pas conforme, en effet, au principe de l'autonomie financière des collectivités locales que celles-ci aient à payer des dépenses qui leur sont imposées par le pouvoir central.

Mais en ce domaine il a fallu agir avec prudence afin d'éviter que par un transfert massif de charges on ne réduise les attributions des assemblées locales en étatisant des services de caractère mixte (assistance, enseignement...). Une telle politique serait d'autant plus regrettable que la refonte des lois organiques du 10 août 1871 et du 5 avril 1884 permettra certainement de restituer la gestion complète de certains services aux départements et aux communes.

TROISIEME PARTIE

MESURES TENDANT A ACCROITRE L'AUTONOMIE FINANCIERE DES COLLECTIVITES LOCALES ET A SIMPLIFIER LA PROCEDURE

BUDGETAIRE

Les dispositions de la 3ème partie concernent uniquement le vote et l'approbation des budgets, des impositions et des emprunts.

I - Le régime actuel .- Depuis le décret de déconcentration du 5 novembre 1926 les budgets communaux étaient approuvés soit par le Préfet, soit par le Sous-Préfet et les budgets départementaux par le Ministre de l'Intérieur.

Le Gouvernement de Vichy, dans un esprit de méfiance à l'égard des assemblées locales, a décidé que les budgets des villes les plus importantes (1) seraient approuvés par le Ministre de l'Intérieur et le Ministre des Finances, ainsi d'ailleurs que ceux des départements pour lesquels la moyenne des recettes ordinaires des trois derniers exercices a excédé 100 millions.

Le projet - Le projet constate la nullité de l'acte dit loi du 22 décembre 1940 qui avait édicté ces dispositions centralisatrices.

Désormais les budgets départementaux ne seront plus soumis qu'à l'approbation du Ministre de l'Intérieur et les emprunts départementaux seront autorisés par le Préfet sur avis conforme du Trésorier payeur général.

Les budgets communaux continueront en principe à être approuvés soit par le Préfet, soit par le Sous-Préfet.

Toutefois, dans les villes de plus de 20.000 habitants,

-
- (1) communes de plus de 100.000 habitants - communes dont la moyenne des recettes autres que celles affectées du service de la Dette a été supérieure à 60 millions au cours des trois derniers exercices.
Communes de plus de 20.000 habitants pour lesquels le service de la Dette représente plus de 25 % des recettes ordinaires.

l'approbation sera donnée après avis du Trésorier payeur général ou du Receveur des Finances.

En outre, le Ministère des Finances et le Ministre de l'Intérieur se réserveront le droit d'approuver les budgets des villes de plus de 100.000 habitants lorsqu'ils estimeront que leur situation financière nécessite des mesures de redressement.

Enfin, les emprunts communaux seront dans tous les cas approuvés par le Préfet ou le Sous-Préfet sur avis conforme du Trésorier Payeur Général ou du Receveur des Finances.

QUATRIEME PARTIE

LES CHEMINS COMMUNAUX

La 4ème et dernière partie du projet prévoit la création d'un réseau de chemins communaux, placé sous un régime unique comme le sont les voies départementales depuis le décret-loi du 14 juin 1938.

1 - La nouvelle classification

La nouvelle catégorie des chemins communaux comprendra :

1°) Les chemins communaux ordinaires,

2°) Les chemins ruraux reconnus,

et les chemins ruraux non reconnus qui seront classés chemins communaux par le conseil municipal.

2 - Les ressources

Par ailleurs, les ressources affectées aux chemins sont modifiées.

Le projet prévoit la suppression du système archaïque des prestations, ainsi d'ailleurs que celui de la taxe vicinale.

Les dépenses d'entretien des chemins communaux qui seront obligatoires seront couvertes par des centimes spécialement affectés.

COMMISSION DE L'INTERIEUR (ADMINISTRATION GENERALE,
DEPARTEMENTALE ET COMMUNALE, ALGERIE

Présidence de M. Léo HAMON, Président

Séance du jeudi 6 mars 1947

La séance est ouverte à 10 h. 30

Présents : MM. BENOIT (Alcide), BOLLAERT (Emile), BORGEAUD,
OCUTEAUX, Mme DEVAUD, MM. DUJARDIN, GUENIN, HAMON
(Léo), LARRIBERE, MARINTABOURET, POHER, ROCHARD,
ROGIER, SABLE, SARRIEN, TREMINTIN, Général TUBERT,
VIGNARD (Valentin-Pierre), VOYANT.

Excusés : MM. DUPIC, VERGNOLE.

Absents : M. DOUMENC, Mme EBOUE, MM. GATUING, MEYER, SAADANE,
SAIAH, VERDEILLE.

Suppléant: M. VANRULLEN (de M. VERDEILLE).

ORDRE du JOUR

I - Examen du projet de loi n° 76 relatif aux indemnités des
maires et adjoints.

II - Examen du problème de la réforme des finances locales.

COMPTE-RENDU

Le Président, en ouvrant la séance, rend un hommage ému à la
mémoire de Monsieur CHAMPETIER de RIBES, Président du Conseil de

la République, décédé il y a quelques heures à peine.

Le Président exprime ensuite à Monsieur BOLLAERT les félicitations de la Commission pour sa nomination au poste de Haut Commissaire de la République en Indochine et lui présente tous ses vœux de réussite dans sa nouvelle et importante tâche.

La Commission, par ses applaudissements unanimes, approuve les paroles de son Président.

Le Président examine ensuite le programme des travaux de la Commission. Il ne semble pas que l'on puisse discuter, aujourd'hui même le projet de loi relatif aux contrats des collectivités locales. Comme, d'autre part, le vote de ce projet est urgent, la Commission pourrait l'examiner sous huitaine. Les échanges de vues sur la réforme des Finances locales seraient alors reportés à une date ultérieure, vraisemblablement dans quinze jours. M. BOURREL pourrait, cependant, venir devant la Commission lors de sa prochaine séance, il pourrait utilement éclairer les travaux de la Commission.

M. TREMINTIN présente ensuite son rapport d'information portant sur le projet de loi n°76, relatif aux frais de mission et aux indemnités de fonctions des maires et adjoints.

M. TREMINTIN examine d'abord le système en vigueur à cet égard sous le régime de la loi du 5 avril 1884.

Le rapporteur examine ensuite les principales dispositions d'une proposition de loi, en date du 2 décembre 1925, présentée

^à
~~devant~~ la Chambre des Députés par MM. BELLANY ~~et~~ LEVY - ALPHANDERY.

Cette proposition est importante car, pour la première fois, le principe de l'indemnisation, s'imposant obligatoirement aux conseils municipaux, a été posé.

D'autre part, l'examen de la conjoncture, tant économique que politique, conduit aux conclusions suivantes : il faut que soit accordée aux magistrats municipaux une indemnité compensatrice, et du travail fourni par le maire, et de la perte de gain découlant du non exercice de sa profession. Cette dernière notion est entièrement nouvelle car la jurisprudence établie par le Conseil d'Etat y a toujours été opposée. La Haute-Assemblée n'a jamais admis que les maires et adjoints soient indemnisés de cette dernière perte de gain. Ce principe acquis, il reste alors à déterminer les modalités de cette double indemnisation.

Le système de l'assimilation des maires à une catégorie donnée, de fonctionnaires (système qui a été adopté par la Commission pour les Conseillers généraux) ne manque pas de soulever de sérieuses difficultés ; en effet, les conseillers généraux ont une activité très semblable : réunis à période fixe au chef-lieu, ils gèrent les affaires du département. Les maires, par contre, sont à la tête de communes extrêmement diverses ; leurs activités sont liées au caractère de leur commune et un critérium d'assimilation à une catégorie de fonctionnaires s'avère très délicate à établir.

M. VIGNARD, lors de la dernière séance, a proposé l'assimilation au juge de paix. Le principe paraît bon, la difficulté commence

quand il faut le traduire en chiffre. Il y a, en effet, dans certains cantons, des communes d'importance fort variable qui réclament de la part de leurs magistrats municipaux des activités très diverses et plus ou moins absorbantes. Quel autre critérium adopter ? La population ? Le système est possible, *facile, insuffisant* ~~mais non satisfaisant~~ ; en effet, certaines communes, par exemple, ont une population constituée à peu près uniquement de producteurs, dans d'autres, les consommateurs dominant. Les activités des maires sont très inégalement absorbantes dans l'un et l'autre cas. Il semble donc que la fixation, par le législateur, d'un maximum mais aussi d'un minimum entre lesquels l'indemnité évoluera soit désirable. En ce qui concerne les adjoints, il faut les indemniser de la même façon. Il est toutefois à noter que, dans les communes rurales, les fonctions de maires et d'adjoints sont intimement mêlées ; dans les grandes villes, au contraire, les délégations de fonctions opèrent une répartition très nette des différentes attributions.

M. TREMINTIN propose que le maximum adopté par la Commission soit celui proposé devant l'Assemblée Nationale par M. MECK (soit 18.000) ; le minimum serait au contraire fixé au chiffre donné par la Commission de l'Intérieur de l'Assemblée Nationale (soit 9.000f.)

Enfin, en ce qui concerne le cas du cumul par un maire parlementaire de ses deux indemnités, M. TREMINTIN est partisan de son interdiction ; les deux amendements présentés devant l'Assemblée Nationale par M. PLEVEN et M. DEMUSOIS lui paraissent contradic-

toires. Le système du minimum et du maximum permettrait au contraire aux Conseils municipaux de tenir compte des différents cas d'espèces et d'adapter l'indemnité à chaque situation particulière.

En conclusion :

1°) L'indemnité allouée aux magistrats municipaux doit revêtir un caractère obligatoire;

2°) Elle doit être comprise entre un maximum et un minimum fixés par la loi;

3°) Il ne doit pas y avoir cumul des indemnités parlementaires et municipales.

Le PRESIDENT après avoir remercié M. TREMINTIN de son exposé demande à quelle conclusion il aboutit en ce qui concerne les très grandes villes (Lyon, Marseille, par exemple). M. TREMINTIN pense que, pour les villes dépassant 100.000 Habitants, il n'y a pas lieu de fixer un maximum et un minimum car les fonctions des maires, dans ces cas là, sont extrêmement absorbantes. Le législateur pourrait directement fixer le montant de l'indemnité.

M. le PRESIDENT demande à M. TREMINTIN quelle est la politique à suivre à son avis en ce qui concerne les maires et adjoints de Paris. M. TREMINTIN indique que rien ne s'oppose à l'application du système de l'assimilation, car les maires parisiens sont des fonctionnaires.

Le PRESIDENT observe alors que l'exposé de M. TREMINTIN ayant

../

clarifié le débat, quatre questions sont soumises à l'attention de la commission :

- 1°) Doit-on fixer les indemnités par un barème ou par référence à une catégorie de fonctionnaires ?
- 2°) Sur quels chiffres de base devra-t-on fixer les indemnités ?
- 3°) Que décider à propos du cumul ?
- 4°) Que décider pour les maires et adjoints de Paris ?

Le Président propose à la commission d'examiner ces quatre cas l'un après l'autre.

M. VIGNARD remarque, en premier lieu, que le nombre très élevé des communes de moins de 2.000 habitants ou de moins de 500 h. rend difficile l'application du système de l'assimilation dont il est partisan. Mais ce système peut être appliqué aux communes dont la population dépasse 10.000 habitants. Celles dont la population est inférieure à ce chiffre seraient soumises au barème du législateur. La méthode du maximum et du minimum risque d'entraîner des mesures démagogiques ; il est à craindre que le maximum soit automatiquement voté par les assemblées municipales,

M. BORGEAUD propose l'assimilation au traitement des secrétaires généraux de mairie.

M. DUJARDIN est également hostile à l'assimilation et au principe du maximum et du minimum. Si l'on adopte ce dernier système, il y aura des candidats aux élections municipales qui se livreront

à de véritables "surenchères au rabais", le système de l'assimilation n'aura pas, d'autre part, la souplesse voulue pour s'adapter aux franchises variétés de situation des communes.

M. GUENIN, M. MARINTABOURET, M. TREMINTIN, Le Général TUBERT, Mme DEVAUD et M. ROGIER prennent ensuite la parole au cours de la discussion qui s'instaure sur ce point du débat.

Le PRESIDENT résume alors la discussion et expose son opinion personnelle. Le système du minimum et du maximum lui semble mauvais pour les raisons déjà exprimés par plusieurs commissaires. Le système de l'assimilation lui paraît bien préférable car il évite l'élection d'édiles municipaux au rabais et permet une adaptation souple aux variations du coût de la vie. Pourquoi ne chercherait-on pas à étendre la pratique de l'assimilation aux très petites communes en distinguant plusieurs catégories de références :

L'attribution d'indemnités par fractions du traitement moyen d'un conseiller de préfecture serait réservée pour les grandes villes. L'assimilation à une partie du traitement d'un juge de paix étant utilisée pour les autres. L'étude des fractions de traitement à allouer aux maires pourrait être basée sur les chiffres votés par l'Assemblée Nationale. En ce qui concerne les adjoints, leur indemnisation n'apparaît pas indispensable dans les petites communes. Seuls les adjoints de villes importantes seraient indemnisés.

M. VOYANT propose que trois catégories de communes soient distinguées pour l'assimilation des maires et adjoints à une catégorie de fonctionnaires. Il y aurait lieu de distinguer : 1°) les grandes villes, 2°) les chefs-lieux de canton, 3°) les petites communes.

Le PRESIDENT invite la Commission à passer au vote des différentes propositions qui se dégagent du débat qui vient de se dérouler :

1°) La Commission est-elle d'avis d'adopter le système tendant à indemniser les magistrats municipaux par assimilation à une catégorie donnée de fonctionnaires ?

— Par douze voix contre huit cette proposition est adoptée (les conseillers communistes), M. RICHARD et M. SABLE ayant voté contre —

2°) L'application du système de la référence précédemment adopté doit elle être étendue aux communes d'une population inférieure à 10.000 habitants ?

— Par onze voix contre neuf, cette proposition est adoptée (les conseillers communistes, MM. SABLE, ROCHARD et GUENIN ayant voté contre) —

3°) La catégorie de fonctionnaires adoptée pour référence sera-t-elle celle du juge de paix ou celle des conseillers de préfecture ?

— La commission décide de confier à son rapporteur le soin d'étudier cette question car elle ne possède pas, pour l'heure, les renseignements financiers nécessaires à sa solution. —

.../

4°) Les adjoints supplémentaires de la loi de 1923 doivent - ils être indemnisés ?

— La Commission répond négativement à ce sujet par douze voix contre une —

5°) Le principe d'une élévation d'échelon dans l'indemnisation de fonctions doit-il être admis pour les adjoints de sections au maire ?

— La Commission répond par l'affirmative; 13 voix s'étant manifestées pour, les autres conseillers présents s'étant abstenus —

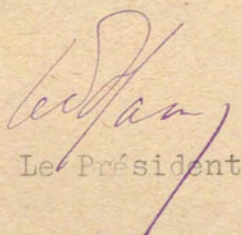
6°) Une proposition du Président tendant au maintien du cumul des indemnités parlementaires et municipales est également adoptée, étant entendu que, dans ce cas, le maire ou l'adjoint parlementaire sera dans l'obligation de déléguer à son remplaçant au moins 50 % de l'indemnité qui lui est allouée.

7°) En ce qui concerne les conseillers municipaux de Paris, le Président propose une assimilation à la catégorie des conseillers de préfecture de la Seine dans une proportion qui restera à déterminer (25 % par exemple).

En ce qui concerne les maires et maires-adjoints, ils pourraient être assimilés aux directeurs et sous-directeurs de la préfecture de la Seine pour une part qui resterait à déterminer (40 % par exemple).

Le PRESIDENT demande à M. TREMINTIN de bien vouloir étudier de près ces propositions, la Commission l'ayant chargé de rapporter devant elle lors de sa prochaine séance le texte du projet de loi examiné au cours de la séance.

La prochaine séance étant fixée à jeudi prochain dix heures, la séance est levée à 13 heures.


Le Président

COMMISSION de l'INTERIEUR

(Administration générale, départementale et communale, Algérie)

Présidence de M. Léo HAMON, Président

Séance du jeudi 13 mars 1947.

La séance est ouverte à 10 heures

Présents : MM. BENOIT (Alcide), BORGEAUD, COUTEAUX, Mme DEVAUD, MM. DU JARDIN, DUPIC, GATUING, GUENIN, HAMON (Léo), LARRIBERE, MARINTABOURET, POHER, ROGIER, SABLE, TREMINTIN, Général TUBERT, VERDEILLE, VERGNOLE, VIGNARD (Valentin-Pierre), VOYANT.

Excusés : MM. BOLLAERT, DOUMENC, Mme EBOUE, MM. GATUING, MEYER, SAIAH, SARRIEN.

Absent : M. SAADANE.

ORDRE du JOUR

- I - Examen du projet de loi n° 76 relatif aux frais de mission et aux indemnités des maires et adjoints.
- II - Examen du projet de loi n° 106 relatif à la réunion et à la résiliation des contrats des collectivités locales.

COMPTE-RENDU

M. TREMINTIN prend la parole en premier pour développer son rapport sur le projet de loi n° 76 relatif aux frais de mission et aux indemnités des maires et adjoints.

Il donne, notamment, lecture du barème des pourcentages de

traitements de fonctionnaires qui détermineront, par référence, le montant des indemnités allouées aux magistrats municipaux.

Comme la Commission l'en avait chargé lors de sa dernière séance, il a étudié les modalités d'application pratique des principes précédemment adoptés.

En passant du plan théorique sur le plan pratique, des difficultés se sont manifestées qu'il importe de résoudre.

L'allocation de l'indemnité aux maires doit-elle être obligatoire pour les conseils municipaux ou doit-elle être une simple faculté ?

Quelles références par rapport à un traitement doit-on adopter pour calculer ces indemnités ? Trois catégories de fonctionnaires sont susceptibles d'être utilisées à cet effet : les Juges de paix, les Présidents de Tribunal Civil, les Conseillers de Préfecture.

La Commission statue, en premier lieu, sur les indemnités des magistrats municipaux du département de la Seine.

Contrairement aux conclusions de son rapporteur, la Commission décide que ces indemnités seront calculées sur une base annuelle et non pas mensuelle.

- Les maires d'arrondissement seront assimilés aux Directeurs adjoints de 1ère classe de la Préfecture de la Seine.

- Les adjoints à ces maires seront assimilés aux Directeurs

adjoints de 3ème classe de la Préfecture de la Seine.

- Les conseillers municipaux seront assimilés aux Conseillers de Préfecture de 2ème classe de la Seine.

Sur le point de savoir si l'indemnité sera obligatoire ou non, le Président pose la question suivante aux conseillers communistes:

Ils sont hostiles au système de la référence et partisans du barème de l'Assemblée Nationale. Si la Commission décide que l'indemnité par référence n'est pas obligatoire, et n'est qu'une faculté laissée aux conseils municipaux, quelle sera alors leur position ; ne pourraient-ils pas se rallier au système de la référence ?

M. DUJARDIN répond qu'il n'accepte pas cette transaction : modifier le texte de l'Assemblée Nationale c'est retarder le vote de la loi. Or, celle-ci est attendue impatiemment par les Conseils municipaux. La modification apportée par la Commission au texte de l'Assemblée Nationale sera d'ailleurs sans effet, car la Commission de l'Intérieur de l'Assemblée Nationale a rejeté les modifications que le Conseil de la République avait apportées au texte de l'Assemblée sur les Conseillers généraux. Elle en fera autant pour le présent texte.

MM. VOYANT et TREMINTIN font alors observer que le système de la référence, s'il ne s'accompagne pas d'une obligation pour les Conseils municipaux à voter des indemnités, n'a plus aucun intérêt. Mieux vaut alors revenir au système du Barème prévu par le texte de l'Assemblée Nationale.

Le Président ayant mis aux voix une proposition tendant à donner un caractère obligatoire au versement de l'indemnité de fonctions des maires, celle-ci n'est pas adoptée.

Ont voté pour : MM. BORGEAUD, HAMON, Mme DEVAUD, MM. MARINTABOURET, ROGIER, TREMINTIN, VOYANT, VIGNARD.

Ont voté contre : MM. LARRIBERE, DUPIC, DUJARDIN, BENOIT, GUENIN, SABLE, Général TUBERT, VERGNOLE.

M. COUTEAUX s'est abstenu.

La Commission décide ensuite, à l'unanimité, de préciser, dans le texte du dispositif de la loi, son caractère provisoire.

En ce qui concerne l'établissement du tableau des références, le Président met aux voix une proposition tendant à l'arrondissement des chiffres donnés par le rapporteur au nombre entier le plus voisin.

Par 8 voix contre 7 elle est adoptée.

Ont voté pour : MM. TREMINTIN, VIGNARD, VOYANT, ROGIER, Mme DEVAUD, MARINTABOURET, HAMON, POHER.

Ont voté contre : MM. SABLE, TUBERT, DUJARDIN, LARRIBERE, DUPIC, BENOIT, VERGNOLE.

Se sont abstenus : MM. COUTEAUX, GUENIN, VERDEILLE, BORGEAUD

La Commission décide ensuite, par 9 voix contre 7, d'adopter, pour les villes dont la population dépasse 35.000 habitants, la

référence au traitement du Président du Tribunal Civil.

Ont voté pour : MM. TREMINTIN, VIGNARD, VOYANT, ROGIER,
Mme DEVAUD, MARINTABOURET, HAMON, BORGEAUD, GUENIN.

Ont voté contre : MM. BENOIT, DUJARDIN, DUPIC, LARRIBERE,
Général TUBERT, VERGNOLE, SABLE.

Par 9 voix contre 7 également, la référence au traitement
du Juge de Paix est adoptée pour les communes dont la population
n'atteint pas 35.000 habitants.

Ont voté pour : MM. TREMINTIN, VIGNARD, VOYANT, ROGIER,
Mme DEVAUD, MARINTABOURET, HAMON, BORGEAUD, GUENIN.

Ont voté contre : MM. BENOIT, DUJARDIN, DUPIC, LARRIBERE,
Général TUBERT, VERGNOLE, SABLE.

Le Président prenant la parole aborde, alors, le second point
de l'ordre du jour :

En matière de concession de service public, le régime de la
résiliation, de la déchéance et du rachat, est déterminé, dans
chaque concession, par l'acte de concession et le cahier des
charges qui l'accompagnent.

En vertu du principe de la continuité du service public, la
jurisprudence française a été amenée, par suite notamment du
bouleversement économique provoqué par la première guerre mon-
diale, à élaborer la théorie dite de l'imprévision qui permet,
dans certains cas et sous certaines conditions, soit de modifier

les clauses du contrat de concession, soit d'opérer la résiliation dudit contrat.

La jurisprudence du Conseil d'Etat s'est développée sur ce point, de manière très intéressante depuis un arrêt du 30 mars 1916, "Gaz de Bordeaux", et un arrêt du 9 décembre 1932, "Compagnie des Tramways de Cherbourg".

La théorie, dégagée par la jurisprudence, a inspiré diverses décisions de l'autorité administrative.

Le décret du 25 août 1937, notamment, permet à toute collectivité départementale ou communale, ayant concédé ou affermé un service public ou d'intérêt public, de poursuivre la révision ou la résiliation du contrat de concession lorsque des bouleversements économiques ou techniques ne permettent plus au service de fonctionner normalement. La même faculté appartient au concessionnaire. Il est statué sur la demande de révision par arrêté du Ministre de l'Intérieur et du Ministre des Finances et, s'il y a lieu, du Ministre intéressé. La résiliation est prononcée par décret, le Conseil d'Etat entendu, elle est de droit si les parties n'ont pu se mettre d'accord sur la révision.

De même le décret du 24 mai 1938 décide l'établissement de cahier des charges types pour les services publics des collectivités locales, ouvrant à ces collectivités un délai d'un an à partir de l'établissement de ce cahier des charges pour demander la révision de l'acte de concession.

Tel était l'état de la jurisprudence et de la législation française lorsque survint la guerre de 1939. Sous l'occupation, les municipalités nommées par Vichy conclurent de nombreux contrats désastreux pour l'intérêt des collectivités locales. Après la Libération, se produisit un mouvement de réaction favorable à la déchéance des concessionnaires bénéficiaires de contrats léonins. La mise sous séquestre ou la réquisition de nombreuses entreprises concessionnaires fut opérée (Tramways de Marseille, mise sous séquestre du Métropolitain). Cette importante question fut évoquée à l'Assemblée Consultative provisoire dès le mois de mars 1945. Les débats devant cette Assemblée aboutirent au vote à l'unanimité, moins une voix, d'une proposition de résolution demandant au Gouvernement de permettre la dénonciation par les collectivités de ces contrats ainsi que ^{de} ceux renouvelés sous l'occupation. M. TIXIER, alors Ministre de l'Intérieur, manifesta sa sympathie pour ce point de vue et promit d'entreprendre l'étude d'un projet d'ordonnance. Le Gouvernement entreprit, en effet, l'étude de ce projet qui se prolongea au-delà de la durée d'existence de l'Assemblée Consultative provisoire. La question fut reprise devant l'Assemblée Nationale Constituante. Tout d'abord par une proposition de résolution, présentée par MM. CRISTOFOL, DEMUSOIS et les membres du Groupe Communiste, tendant à inviter le Gouvernement à réviser et à résilier certains contrats passés avec les collectivités communales et départementales et relatifs à l'exploitation en régie par les communes et les syndicats de communes, d'entreprises industrielles et commerciales.

Le 18 juillet 1946, M. POUMADERE déposa une proposition de loi tendant à autoriser les collectivités à résilier ou réviser les contrats de concession qui ne correspondaient pas à l'intérêt général de la population intéressée.

Le 19 juillet 1946, une proposition de loi ayant le même objet fut déposée par M. DEFFERRE et les membres du groupe Socialiste.

Le 27 août 1946, le Gouvernement de M. Georges BIDAULT, déposa un projet de loi tendant au même objet. Le texte, présenté par M/DEFFERRE, avait pour objet de donner aux collectivités locales la possibilité de mettre fin aux traités de concession et d'affermage en vue de la reprise en régie directe de leurs services publics. Cette faculté exceptionnelle de résiliation leur était offerte jusqu'à l'expiration d'un délai de deux ans à partir de la publication de la loi. La collectivité intéressée devait motiver sa demande.

La résiliation était prononcée, après avis du Conseil National des Service Publics départementaux et communaux, par décret rendu sur proposition du Ministre de l'Intérieur et, éventuellement, du Ministre des Travaux Publics et des Transports.

Le décret prononçant la résiliation devait entraîner, dès sa publication, le transfert au concédant ou la reprise de la propriété des Biens de toute nature nécessaires pour assurer la continuité de l'exploitation.

L'indemnisation était prévue sur les bases adoptées pour la nationalisation du gaz et de l'électricité. L'indemnité était déterminée sur la base de la valeur liquidative de l'entreprise par des commissions instituées, à cet effet, par décret. Un droit à la simple révision des contrats était de même ouvert.

Etait également possible, la constatation de la nullité des contrats passés entre l'Armistice et la Libération.

Le projet BIDAULT prévoyait également une demande faite par la collectivité, instruite par le Ministre de l'Intérieur dans un délai de deux ans et exigeait que la reprise en régie directe soit imposée dans l'intérêt public.

Afin d'assurer à l'exploitant une compensation équitable, ce projet prévoyait une indemnisation sur la base de la valeur liquidative de l'entreprise, cette valeur liquidative était calculée en tenant compte, d'une part, de la valeur non amortie de ses capitaux propres ou empruntés qu'il aurait investis en vue du fonctionnement du service public, et, d'autre part, du produit net moyen de l'exploitation.

M. BADIOU, rapporteur de la Commission de l'Intérieur, fit une mouture de ces trois textes qui devint le texte de la Commission :

Le délai y était ramené de deux à un an mais la collectivité décidait de la résiliation. Le Ministre de l'Intérieur avait, toutefois, la possibilité de renvoyer, dans un certain délai,

l'affaire devant la collectivité intéressée. Si la collectivité maintenait sa décision primitive, celle-ci était soumise pour avis au Conseil National des Services Publics.

L'indemnité d'éviction était également déterminée sur la base de la valeur liquidative de l'entreprise, par des commissions instituées à cet effet par arrêté du Ministre de l'Intérieur.

Malgré l'exploitation du Service Public concédé, dont la reprise en régie directe était ordonnée, constituait l'objet principal de l'activité d'une société anonyme par actions, cette société était dissoute, l'indemnité d'éviction étant alors attribuée aux actionnaires au prorata du nombre de leurs actions.

Pour la révision simple des contrats sans reprise en régie directe, une double procédure était prévue, se déroulant, soit devant le Conseil National des Services Publics, soit devant le Conseil de Préfecture. Enfin, une simple délibération des assemblées élues approuvée par l'autorité de tutelle était suffisante pour constater la nullité de tous les contrats passés postérieurement au 16 juin 1940 et antérieurement à la Libération du territoire des collectivités.

La Commission des Finances, par l'intermédiaire de son rapporteur M. TRUFFAUT, rendit le 1er octobre 1946 un avis nettement défavorable au rapport BADIOU. La Commission des Finances estima qu'elle n'était pas en mesure d'apprécier correctement les conséquences financières d'une telle réforme. Elle demanda, par ailleurs, que soient insérées dans la loi des dispositions per-

mettant un contrôle efficace des résiliations par le Ministre des Finances. L'Assemblée Nationale Constituante adopta les conclusions de sa commission des finances et le projet fut renvoyé à la Commission de l'Intérieur.

L'Assemblée Nationale fut saisie le 13 décembre 1946 d'une proposition de loi de M. BADIOU et le 27 décembre 1946, d'une proposition de loi de M. CRISTOFOL relatives toutes deux au même objet. Le rapport, fait au nom de la Commission le 30 janvier 1947, ne fit que reprendre les termes du premier rapport de M. BADIOU. M. BASTID déposa, alors, un contre projet le 20 février 1947.

M. BASTID se proposait d'assouplir seulement les mesures prises par le décret de 1937 pour les mettre en harmonie avec les circonstances présentes. Le contre-projet s'en tenait le plus possible aux dispositions du droit commun en la matière.

L'ensemble du contre-projet étant, par ailleurs, beaucoup plus favorable au concessionnaire que le texte de la Commission de l'Intérieur.

1° Les collectivités locales peuvent seulement formuler une demande de résiliation dans le délai d'un an à compter de la publication de la loi;

2° - Cette demande doit être motivée par l'intérêt public;

3° - La même faculté est reconnue aux concessionnaires dans certains cas (ressortissants de la théorie de l'imprévision).

Le contre-projet s'écartait du rapport quant à la procédure suivie :

La procédure préconisée par le contre-projet était plus complexe et prévoyait notamment :

a) La soumission de la demande de résiliation transmise par le préfet au Ministre de l'Intérieur à une commission chargée de l'examiner;

b) L'intervention du Ministre des Finances dans l'arrêté interministériel prononçant la révision et dans la proposition faite au Conseil des Ministres pour que soit rendu le décret prononçant la résiliation;

c) Le contre-projet rejetait la possibilité d'appel contre l'arrêté motivé de rejet de la demande de résiliation. M^r BASTID prévoyait également une procédure d'indemnisation beaucoup plus favorable au concessionnaire:

1° en admettant le jeu des clauses de rachat existantes;

2° en lui assurant le paiement d'un tiers de cette indemnité en capital;

3° en assurant la négociabilité des obligations par la garantie du crédit foncier;

4° En laissant une grande souplesse dans la fixation du taux de l'intérêt;

5° en ramenant de 30 à 20 ans le délai d'amortissement;

6° en laissant la fixation de la valeur liquidative réelle de l'entreprise, sur la base de laquelle seront estimées les indemnités, à une commission de 3 experts désignés dans la forme

prévue par la loi du 22 juillet 1889.

La Commission des Finances émit, le 20 février 1947, par l'intermédiaire de M. TRUFFAUT, son rapporteur, un avis nettement défavorable au texte proposé par la Commission de l'Intérieur.

La Commission des Finances émit notamment le vœu qu'un texte nouveau soit élaboré en s'inspirant des principes suivants:

1° - limiter dans cette législation exceptionnelle la reprise en régie et celles qui s'imposent dans l'intérêt public;

2° - admettre que la collectivité intéressée fasse la demande de résiliation en présentant parallèlement un projet précis de réorganisation des services;

3° - imposer l'examen par le Conseil National des Services Publics des demandes effectuées par les collectivités;

4° - procéder, par décret du Ministre de l'Intérieur, seul habilité à prendre la décision définitive;

5° - introduire un contrôle sévère des demandes par le Ministre des Finances;

La Commission de l'Intérieur a élaboré, alors, un texte de transaction admettant :

1°) la simple demande ^{de} résiliation faite par les communes

- 2°) l'existence d'un intérêt public justifiant cette demande;
- 3°) consultation du Conseil National des Services Publics;
- 4°) décision de résiliation rendue par décret (mais sans intervention du Ministre des Finances);
- 5°) possibilité d'attribution d'une indemnité provisionnelle aux concessionnaires.

Le second avis de la Commission des Finances, portant sur ce texte transactionnel, fût favorable mais formula, toutefois, des réserves portant sur les conditions d'indemnisation des sociétés par actions concessionnaires, portant sur l'intervention du Ministre des Finances dans la procédure d'autorisation, portant sur l'intitulé même de la loi qui devrait indiquer son caractère exceptionnel.

En résumé et avant d'aborder le compte-rendu du débat très touffu qui s'est instauré à cette occasion à l'Assemblée Nationale, il importe de souligner les principaux points sur lesquels la discussion a porté:

1° - de qui doit émaner la décision de résiliation des contrats ?

a) Doit-elle émaner de la Commune ?

b) Doit-elle émaner du Gouvernement ?

Quel motif doit-on lui donner ?

Une simple préférence pour le système de la régie directe (BADIOU) ^{ou} Le désir de régulariser des situations anormales ?

(BASTID).

Dans quel délai doit intervenir la demande ?

(1 an)	BASTID
(2 ANS)	BADIOU
(6 mois)	SERRE

2° - Quelle procédure doit-on adopter ?

La question qui se pose notamment est celle du contrôle d
du Ministre des Finances. Le rapport BADIOU y est opposé, l'amendement de M. SERRE adopté, ^y favorable;

3° - Quels biens doivent être transférés du concessionnaire au concédent lors de la résiliation?

1° Système BASTID,
2° Système BADIOU,
3° Amendement BETOLAUD;

4° - Quelles modalités d'indemnisation faut-il choisir ?

Le calcul de l'indemnisation doit-il être fait par une Commission sur la base de la valeur liquidative de la société ou doit-il être fait directement (système des annuités, BADIOU) ?

5° - Quelle procédure doit-on adopter pour la révision simple ?

6° - Quelle sera l'étendue territoriale de la loi ?

7° - Quelle étendue et quelle portée donner au principe de la nullité des contrats passés sous le régime de Vichy ?
Tous les contrats passés à cette époque peuvent-ils être frappés de nullité ou doit-on réserver le cas des contrats qui n'auraient été que prorogés sans novation ?

8° - Quelle sera la date d'entrée en vigueur de la loi ?

(la prise de décrets d'application doit-elle être mentionnée dans le texte de la loi ?).

La discussion, devant l'Assemblée Nationale des propositions de loi de MM. BADIOU et CRISTOFOL, commence par trois exposés de MM. BADIOU, TRUFFAUT et BASTID qui commentent les textes qu'ils ont déposés.

L'Assemblée, passant à la discussion des articles, décide, en premier lieu, de repousser le contre projet de M. BASTID par 299 voix contre 290. Il y a lieu de remarquer à ce sujet qu'un nombre assez important de députés a voté pour la prise en considération du contre-projet à seule fin de voir la commission ré-étudier le texte qu'elle a proposé et le mettre parfaitement au point.

Sur l'article n° I, M. SERRE présente un amendement tendant à ce que, lors de la prise des décrets qui prononceront la résiliation des contrats de concession en vue de leur transformation en régie, le Ministre des Finances soit consulté et participe à la signature de ces décrets.

L'amendement est adopté par 308 voix contre 276.

Le texte de l'article I^{er} prévoit que la résiliation du contrat peut être demandée lorsque la reprise en régie ou en société d'économie mixte paraît devoir s'imposer dans l'intérêt public.

Un amendement de M. LOUVEL, précisant cette notion assez vague d'intérêt public, est accepté par l'Assemblée Nationale.

Un amendement de M. VALENTINO, tendant à rendre la résilia-

tion de droit dans certains cas, n'est pas adopté.

Un amendement de M. CRISTOFOL, ayant pour objet de ne pas obliger le Gouvernement à consulter, lors de chaque demande de résiliation, le Conseil National des services publics et stipulant que cette consultation ne sera qu'éventuelle, est repoussé.

Sur l'article 2 M. BETOLAUD demande que le 2ème alinéa de ce texte, au lieu de faire allusion au "transfert de la propriété des stocks et approvisionnements ^{qui} ^{en} pourrait être utilisés à l'exploitation dudit service public", vise les stocks et approvisionnements nécessaires à l'exploitation du service public.

Cet amendement est adopté.

Un amendement de M. BASTID et un amendement de M. LOUVEL complètent l'article 2 en précisant que les transferts de biens du concessionnaire au concédant sont obligatoires, lors de la résiliation, pour ceux de ces biens dont la reprise par le concédant est imposée par le cahier des charges.

En effet, les cahiers des charges ~~font~~ obligation au concédant, en cas de rachat, de reprendre tous les biens affectés au service public appartenant au concessionnaire, alors qu'à la fin de la concession, c'est pour lui une simple faculté. La fin de la concession est connue 30 ans à l'avance et le concessionnaire peut prendre des mesures en conséquence. Le rachat ^{en} inopiné et on ne saurait laisser, entre les mains d'un exploitant dépossédé, du matériel spécialisé dont seul celui qui reprend le service peut avoir l'emploi.

13 mars 1947.

Cet amendement a été adopté.

L'article 3 est ensuite adopté sans débat.

M. BETOLAUD présente un amendement à l'article 4 qui est repoussé par 299 voix contre 286, il tendait à la suppression du transfert des réserves du concessionnaire à la collectivité concédante, prévu par le texte de la commission.

M. SERRE présente un amendement qui est adopté et qui précise la portée des exonérations fiscales qui seront consenties à l'occasion de l'application de la loi.

Le texte proposé dispose simplement que ces mutations de propriété sont exemptes des droits d'enregistrement. L'amendement précise que l'exonération sera accordée à l'occasion des règlements de toute nature qui interviendront entre les collectivités, les concessionnaires et, éventuellement, leurs actionnaires.

L'article 5 est adopté, modifié par un amendement de M. LOUVEL qui stipule que, dans le cas où l'exploitation de l'entreprise aurait donné lieu à une réquisition, celle-ci sera réputée régulière depuis la date où elle aura été prononcée ceci sans que soit modifié le droit à indemnité du concessionnaire.

L'article 6 est adopté sans modifications d'importance. Un amendement de M. PETIT, qui tendait à fixer l'indemnité d'éviction sur la base de la valeur liquidative de la société par un collège arbitral, ayant été repoussé :

L'article 7 et l'article 8 sont supprimés à la demande de

la commission des finances par 302 voix contre 276.

L'article 9 est ensuite adopté ; plusieurs amendements de M. BASTID relatifs au taux d'intérêt des obligations indemnitaires et à leur mode d'imposition ayant été repoussés.

Par contre, un amendement de M. GUILLANT, instituant le versement au concessionnaire d'une indemnité provisionnelle dans le mois qui suivra la date du décret d'autorisation, est adopté par 301 voix contre 276.

L'article 10 est modifié par 4 amendements.

L'un de M. BETOLAUD qui substitue, dans le 2ème alinéa de cet article, aux mots : "sera déchu", les mots : "pourra encourir la déchéance".

L'autre de M. BASTID tendant à remplacer les mots : "se substituer aux engagements pris par le concessionnaire ou fermier en vue d'assurer l'exécution des travaux régulièrement approuvés", par les mots : "se substituer aux engagements régulièrement pris par le concessionnaire ou fermier pour l'exécution du service public".

Le troisième de M. BASTID substitue, au 3ème alinéa de cet article, au mot : "devra", le mot : "pourra".

Le dernier de M. DEFFERRE complète l'article en stipulant que la collectivité ne sera pas tenue de se substituer aux engagements du concessionnaire lorsqu'il s'agira de contrats passés avec des filiales.

Le mot filiale devant être défini par son sens fiscal.

L'article 10 bis est adopté sans modifications ainsi que l'article 10 ter.

L'Assemblée aborde alors le Titre II de la loi relatif à la révision des contrats.

Les articles 11, 12 et 13 sont adoptés sans modification de fond.

L'article 14, par contre, est amendé de la façon suivante ;
Les deux premiers alinéas sont supprimés à la demande de M. SERRE et remplacés par les dispositions ^{ci-après} suivantes :

"A défaut d'entente amiable entre les parties, l'indemnité de résiliation sera fixée par le Conseil de Préfecture à la requête de la partie la plus diligente".

Le troisième alinéa, qui établissait une procédure de voie de recours non conforme au droit commun, a été supprimé sur amendement de M. SERRE.

L'article 15, relatif à la nullité des contrats passés sous le régime de Vichy, est amendé par M. SERRE qui précise que les contrats qui ont fait l'objet d'une simple prorogation, sans novation, doivent être maintenus et échapper au champ d'application de la nullité.

Un amendement de M. SERRE, adopté, insère après l'article 15 les dispositions suivantes :

" Lorsque les installations affectées à un service public, repris en régie directe ou faisant l'objet d'un contrat résilié en application de la présente loi ou de dispositions antérieures auront été endommagées ou bien totalement ou partiellement détruites du fait de la guerre, la collectivité intéressée sera purement et simplement substituée au contractant évincé dans les conséquences des dommages subis par lui et subrogés de plein droit dans l'effet de toutes les dispositions légales relatives à cet objet. "

" Les avances, que le concessionnaire ou fermier auraient faites en vue de la remise en état provisoire ou définitive des installations, seront retenues parmi les éléments déterminant la valeur liquidative. "


Une discussion assez confuse s'engage alors portant sur 3 amendements de MM. SERRE, MAYER et DEFFERRE, aux termes de laquelle l'Assemblée Nationale décide par 299 voix contre 285 de ne pas mentionner dans la loi que des décrets portant règlement d'administration publique en détermineront les conditions d'applications.

L'article 16 est adopté sans modifications.

13 MARS 1947

Le Président ayant terminé son exposé M. BOURREL fournit alors à la Commission des éclaircissements sur la façon dont, aux termes du texte voté par l'Assemblée Nationale, seront indemnisés les concessionnaires.

La séance est levée à 12 heures 45.


Le Président

COMMISSION DE L'INTERIEUR (ADMINISTRATION GENERALE,

DEPARTEMENTALE ET COMMUNALE , ALGERIE)

Présidence de M. Léo HAMON, Président

séance du jeudi 20 mars 1947

la séance est ouverte à 10 heures

Présents : MM. BORGEAUD, COUTEAUX, Mme DEVAUD, MM. DOUMENC, DUJARDIN, DUPIC, Mme EBOUE, MM. GATUING, HAMON (Léo), LARRIBERE, MARINTABOURET, MEYER, POHER, RICHARD, ROGIER, SAIAH, SARRIEN, TREMINTIN, VERDEILLE, VERGNOLE, VOYANT.

Excusés : MM. BENOIT, BOLLAERT, GUENIN, SABLÉ, VIGNARD.

Absents : MM. SAADANE, le Général TUBERT

ORDRE DU JOUR

- Audition de M. le Ministre de l'Intérieur sur le problème de la révision et la résiliation des contrats des collectivités locales

COMPTE-RENDU

LE PRESIDENT, ayant ouvert la séance, présente les excuses de M. le Ministre de l'Intérieur qui, retenu par un important Conseil des Ministres, n'a pu venir devant la Commission.

M. BOURREL, qui le remplace, fait alors l'exposé inscrit à l'ordre du jour et annexé au présent procès-verbal.

Cet exposé terminé, le Président rappelle à la Commission les huit points principaux sur lesquels doit porter la discussion. Ces points ont déjà été indiqués lors de la précédente séance.

LE PRESIDENT note qu'il désirerait notamment connaître la

... / ...

position du Ministre de l'Intérieur sur le point précis suivant :

Il est entendu que les communes ne peuvent demander la résiliation de leurs contrats que si cette demande est motivée par l'Intérêt Public.

Mais cette dernière motion est extrêmement vague. Peut-on considérer que le simple désir de la commune de substituer un régime de régie directe à un régime de concession rentre dans le cadre de cette notion d'intérêt public.

Cela paraît souhaitable aux yeux de M. HAMON. En effet, si le Conseil d'Etat est amené à interpréter, lors d'un recours, la notion d'intérêt public, tout porte à croire que son interprétation en sera très restrictive,

M. BOURREL : Le texte de l'Assemblée Nationale laisse planer un doute sur cette question mais il restreint cependant l'idée d'intérêt public.

LE PRESIDENT : Il serait souhaitable que le Ministre de l'Intérieur fît une déclaration nette à ce sujet devant le Conseil de la République.

M. COUTEAUX fait alors une observation d'ordre pratique. Le vote de cette loi est urgent. Il importe d'accélérer les travaux de la Commission à son sujet.

LE PRESIDENT demande à la Commission quel texte servira de base à ses travaux : le texte de l'Assemblée Nationale ?

M. COUTEAUX : certainement ! De système d'examen paraissant le plus rapide.

... / ...

le p LE PRESIDENT propose d'adopter, comme base de discussion, un texte moins restrictif à l'égard des régies.

En effet, il serait souhaitable de voir consacrer, par le législateur, une ouverture plus large du droit pour les collectivités à demander l'établissement d'une régie.

Par ailleurs, la collectivité devrait pouvoir décider du principe de la régie, les ministres ne donnant que leur avis technique sur la transformation décidée.

Ce système supposerait alors une indemnisation très correcte des concessionnaires.

Parmi les critiques adressées au système de la régie directe, qui ont entraîné le rejet du 1er rapport de M. BADIOU, on peut relever notamment celles qui mettent en doute l'efficacité de ce système d'exploitation sur le plan financier. Mais il suffirait, peut-être, pour rendre ce système efficace, de prendre un certain nombre de mesures techniques destinées à assurer un bon fonctionnement des régies:

- Etablissement du statut des régies,
- Adaptation du personnel,
- Etude des problèmes financiers.

Ces derniers sont, sans doute, les plus importants.

La loi actuelle risque de se trouver privée de toute efficacité, car on permet aux communes d'organiser des régies sans leur donner pour autant les moyens financiers d'y faire face. Ceci pose

... / ...

le problème de l'existence de la Banque des Communes.

2 La position personnelle de Président serait donc la suivante :

1°) Etablissement d'un texte permettant une large extension des régies;

2°) Mais, afin de faire un texte acceptable par les partis ,

loi sans conditions normales d'indemnisation des concessionnaires;

des 3°) Etude approfondie des moyens de crédit mis à la disposition des communes.

text M. BOURREL signale qu'il fera part de ces observations à M. DEPREUX, mais, à première vue, ce système rendrait obligatoire le contrôle du Ministre des Finances auquel le Ministre de l'Intérieur est opposé.

M. COUTEAUX s'oppose au point de vue exprimé par le Président. Le vote de la loi est urgent. Une réforme aussi complète que la souhaite M. HAMON pourrait trouver place dans la nouvelle loi municipale.

1° M. POHER partage le point de vue de M. COUTEAUX.

LE PRESIDENT pense que la loi sur le statut des communes ne pourra régler cette question. Elle développera, peut-être, le système des régies mais elle ne permettra pas les dénonciations prévues dans cette loi-ci. Or, le problème du paiement des indemnités provisionnelles va se poser très rapidement aux communes.

M. COUTEAUX: Il est indiscutable que le Gouvernement ouvrira les crédits indispensables.

M. BOURREL remarque que les préfets peuvent autoriser les emprunts des communes jusqu'à 15 millions. Les collectivités useront de cette faculté d'emprunt. Il est peu probable, par ailleurs, que le Ministre des Finances ^{ouvre} donne des crédits spéciaux à cet effet.

M. VOYANT Indique que rien n'empêche d'insérer dans la future loi municipale des dispositions touchant la révision des contrats des collectivités locales.

LE PRESIDENT rétorque que cela est impossible. Prendre deux textes législatifs consécutifs en cette matière, équivaldrait à tuer le crédit contractuel des communes.

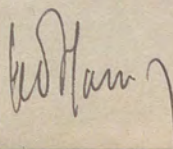
X Mais, pour l'heure, comment, M. BOURREL conçoit-il le fonctionnement du paiement des indemnités provisionnelles ?

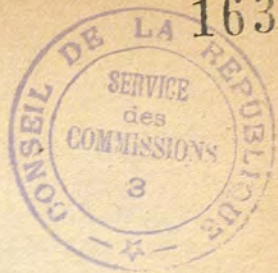
M. BOURREL : Ceci ne provoque pas de difficultés insolubles. Le montant des indemnités provisionnelles est limité. Il correspond à la satisfaction d'un service financier, mais alors il faut que le Conseil de la République, comme le demande le Ministre de l'intérieur, annule l'amendement de GUILLANT qui s'est inséré à la suite de l'article 9.

La Commission, à la suite de cet échange de vue, décide de tenir le vendredi 21 mars une réunion spéciale consacrée à l'étude du projet de budget extraordinaire.

La séance est levée à 12h45.

Le Président,





E X P O S E
sur la
PROPOSITION DE LOI

adoptée par l'Assemblée Nationale
relative à la révision et à la résiliation
exceptionnelles de certains contrats
passés par les collectivités locales

La proposition de loi adoptée par l'Assemblée Nationale reprend dans une très large mesure le projet de loi que le Gouvernement avait déposé sur le bureau de l'Assemblée Nationale Constituante.

Il suffit donc, pour le Ministère de l'Intérieur, de passer en revue les principales modifications apportées au texte gouvernemental et d'exposer au Conseil de la République dans quelle mesure elles lui paraissent ou non conciliables avec les préoccupations du Gouvernement.

Article 1er - Un amendement de M. LOUVEL, ajouté à la fin du 1er alinéa, précise les cas dans lesquels une reprise en régie ou en société d'économie mixte pourra être demandée par la collectivité locale dans l'intérêt public. Il faudra soit qu'il y ait eu faute grave du concessionnaire, soit qu'on se trouve en présence d'un bouleversement des circonstances économiques de l'exploitation, soit que le contrat ait été conclu à la faveur des événements consécutifs à l'état de guerre et qu'il ne paraisse pas répondre aux nécessités de l'intérêt général.

Le souci de M. LOUVEL a été d'éviter une appréciation arbitraire de l'intérêt public présenté par la reprise en régie. Il a donc été amené à définir les conditions dans lesquelles cet intérêt public devait être considéré comme existant. Ces conditions répondent d'ailleurs, dans leur ensemble, aux principales situations effectivement visées par le projet de loi gouvernemental. Mais il y a peut-être un danger à vouloir enfermer cette notion d'intérêt public dans un cadre trop rigide. C'est ainsi, par exemple, que l'adoption de l'amendement empêcherait de régulariser la situation créée par des réquisitions de services concédés lorsque celles-ci n'étaient ni motivées par une faute du concessionnaire, ni par un bouleversement de l'économie du contrat, ni par l'existence d'un contrat conclu sous l'occupation, mais seulement

... / ...

par le désir compréhensible, mais prématuré, eu égard aux textes en vigueur, de reprendre en régie le service. Or, comme tout le monde sans exception l'a reconnu à l'Assemblée Nationale, il est nécessaire de permettre, par voie législative, aux collectivités locales, de régulariser les situations ainsi existantes.

Si l'on estime donc devoir maintenir l'amendement de M. LOUVEL, il faudrait tout au moins le compléter en y ajoutant : "... soit, enfin, en vue d'assurer la reprise définitive en régie d'entreprises concessionnaires ou fermières qui auraient fait l'objet, antérieurement au premier janvier 1947, d'une réquisition d'usage, contestée ou non".

Le mot "enfin" serait naturellement à supprimer après le troisième "soit" de l'amendement (soit en vue de faire cesser l'application des conventions ...).

Sous réserve de cette modification, l'amendement n'appellerait plus d'objection. majeure de ma part.

Article 1er bis - Observation de forme : il conviendrait d'écrire au début : "Nonobstant toutes dispositions législatives contraires les régies constituées conformément à l'article premier (au lieu de ces régies)... le reste sans changement.

Dans le deuxième alinéa, l'intervention du Ministre des Finances est injustifiée puisqu'il ne s'agit ni de services de l'Etat, ni de contrats passés par lui. En matière de services publics départementaux et communaux, le Ministre de l'Intérieur est seul responsable des décisions à prendre, sauf s'il s'agit de services de transports publics, auquel cas il agit conjointement avec le Ministre des Travaux publics.

Adjoindre à ces ministres, le Ministre des Finances, reviendrait à renforcer et à alourdir les règles du contrôle administratif des collectivités locales, ce qui serait directement contraire aux principes fondamentaux posés dans le titre X de la Constitution. En pratique, l'intervention du Ministre des Finances - quelle que soit la célérité avec laquelle ses différents services jugés intéressés pourraient instruire l'affaire - ne manquerait pas de retarder les décisions à prendre, surtout si des divergences de vues s'élevaient entre les Ministères de l'Intérieur et des Travaux Publics, d'une part, et son département, d'autre part. Pour l'application d'une loi d'exception comme celle qui vous est soumise, il faut qu'un seul ministre soit responsable si l'on veut aboutir à la fois à une ligne de conduite vraiment cohérente, à des résultats rapides.

J'ajoute que le Ministre des Finances sera représenté au sein du Conseil national, chargé de se prononcer sur les demandes de résiliation, et pourra ainsi manifester son point de vue.

... / ...

Article premier quater - Il me paraît souhaitable, dans l'intérêt même des collectivités locales, de ne pas imposer un délai de quatre mois pour l'intervention soit du décret prononçant la reprise en régie, soit de l'arrêté rejetant la demande. Il se peut, en effet, que les ministres intéressés, tout en acceptant le principe de la reprise en régie, n'estiment pas pouvoir donner leur accord à certaines de ses modalités d'application : par exemple, sur l'organisation de la nouvelle régie. En attendant que la collectivité locale se soit prononcée sur les observations des ministres, les délais courent; afin d'éviter la forclusion des quatre mois, le ou les ministres qui n'accepteraient pas l'adoption du projet dans son état actuel, se verraient contraints, malgré leur accord de principe, de rejeter la demande par arrêté motivé. J'estime qu'il vaut mieux faire confiance au Gouvernement pour prendre avec la célérité voulue les décisions qui lui incombent plutôt que de lui imposer un délai qui risque de le gêner, sans profit pour les collectivités locales.

Si l'on veut que les procédures soient réellement rapides, il serait plus efficace, comme je l'indiquais tout à l'heure, de réduire le nombre des ministres chargés de l'instruction et de supprimer l'intervention du ministre des finances, prévue également à l'alinéa premier du présent article.

Dernier alinéa - De toute manière, il paraît inopportun de prévoir que les collectivités intéressées pourront faire appel aux ministres intéressés des décisions de rejet. En effet, ces décisions auront été prises en connaissance de cause et une nouvelle instruction de l'affaire ne pourrait "qu'embouteiller" les services des ministères intéressés au moment même où ils auront à faire face à d'autres demandes.

Ce qui est concevable, c'est qu'une collectivité locale dont la demande a été écartée puisse en présenter une nouvelle tenant compte des motifs du rejet. Mais il est inutile de prévoir cette faculté dans le texte, car elle va de soi.

En tout état de cause, si l'on maintenait le dernier alinéa - ce qui, je le répète, me paraîtrait tout à fait inopportun - il faudrait du moins préciser que chaque ministre pourra de nouveau rejeter la demande. La formule employée dans l'amendement pourrait, en effet prêter à équivoque et s'entendre comme visant un recours auprès de tous les ministres contre la décision de rejet de l'un d'eux. On aboutirait donc à une situation insoluble si les avis des ministres différaient sur la suite à réserver au recours.

Article 2.- Le dernier alinéa, qui a été ajouté à la suite d'un amendement de M. Paul BASTID, obligerait la collectivité locale à reprendre les biens dont la reprise est imposée par le cahier des charges.

Pour être absolument explicite et répondre au sens donné à cet amendement au cours des débats, il faudrait d'ailleurs écrire "dont la reprise est imposée par le cahier des charges au cas de rachat". En effet, certaines reprises prévues par les cahiers des charges ne jouent pas en fin de concession mais ne s'imposent à la collectivité que dans l'hypothèse de rachat ; c'est en particulier le cas en matière de voies ferrées d'intérêt local, pour les reprises de matériel roulant.

Ainsi précisé dans sa portée exacte, l'amendement aboutirait à consacrer dans le projet de loi les clauses contractuelles qui imposent aux communes l'acquisition de matériels souvent usés ou même hors d'usage. Or, c'est justement parce que le caractère onéreux de certaines clauses pénalisait et paralysait toute tentative de rachat amiable qu'il a fallu prévoir le présent texte législatif ; tout en respectant l'équité, il rendrait financièrement possibles les reprises envisagées par les collectivités locales. Mais, pour cela, il ne faut pas qu'il reprenne indirectement les clauses des contrats en cours.

Je vous propose donc de supprimer le dernier alinéa de l'article 2.

Article 5.- Cet article, ajouté au texte gouvernemental et dont la rédaction résulte d'un amendement de M. LOUVEL vise le cas où l'entreprise à reprendre en régie a fait l'objet d'une réquisition ; il précise qu'en attendant l'intervention du décret de réquisition, la collectivité devra payer une indemnité de réquisition dans les conditions prévues par la législation spéciale à la matière.

Ses dispositions n'appellent pas d'objection de ma part.

J'observerai, toutefois, qu'elles pourraient, dans certains cas, demeurer sans objet si l'article 1er n'étaient pas complété dans le sens que je vous ai proposé ; comme je l'ai expliqué, en effet, le décret prononçant la mise en régie ne pourrait intervenir, dans l'état actuel du texte, que si la réquisition avait été prise soit à la suite d'une faute grave du concessionnaire, soit par suite d'un bouleversement des circonstances économiques de l'exploitation, soit au cas de contrat postérieur à la déclaration de guerre. Or, il est des situations où aucune de ces conditions ne se trouve remplie.

- 5 -

Article 6 - 4°. - Cette partie de l'article précise les plafonds que le profit annuel, pris en considération pour le calcul des annuités dues au concessionnaire, ne saurait dépasser. Il a paru en particulier nécessaire de prévoir, sous la rubrique C, le cas où l'exploitation a conduit à des déficits auxquels il a été fait face par la collectivité locale et où celle-ci n'a pas été remboursée par le concessionnaire. Le profit en question ne peut alors dépasser l'intérêt des capitaux non amortis investis en propre par ledit concessionnaire.

Un amendement de M. ABELIN, qui modifie la fin de l'article précise que le concessionnaire peut échapper à l'application de cette règle "en établissant qu'il n'a pas été mis en mesure d'éviter le déficit".

Ces dispositions ne me paraissent pas devoir être maintenues.

D'une part, en effet, les concessionnaires ou fermiers doivent exploiter les services publics à leurs risques et périls ; s'ils profitent des bénéfices, ils doivent aussi supporter les pertes. Si donc une collectivité a été amenée à prendre en charge des déficits pour assurer la continuité du service public, il serait anormal de calculer le profit normal de l'entrepreneur, à retenir pour le calcul de son indemnité, sur un chiffre dépassant l'intérêt de son propre capital assorti ; cette formule paraît d'ailleurs même très libérale puisqu'elle tient compte de la rémunération du capital de l'intéressé alors que l'exploitation a été en déficit. D'autre part, la formule proposée par l'amendement, qui compliquerait à plaisir une réglementation déjà minutieuse et complexe, ne manquerait pas d'entraîner de nombreuses instances contentieuses ; quand admettra-t-on, en effet, que le concessionnaire n'a pas été mis en mesure d'éviter un déficit d'exploitation ? L'intéressé soutiendra, par exemple, que les tarifs étaient insuffisants, la collectivité locale répondra que l'entreprise était mal gérée et la controverse sera souvent bien difficile et longue à trancher.

Je proposerai, en conséquence, de supprimer à la fin de l'article 6 les mots "ou en établissant qu'il n'a pas été mis en mesure d'éviter le déficit".

Article 9. - Le deuxième alinéa a été ajouté à l'article à la suite d'un amendement de M. GUILLANT. Il prévoit qu'une indemnité provisionnelle sera versée dans le mois qui suivra la date du décret prononçant la résiliation (et non la résolution comme le texte de l'Assemblée Nationale le porte par erreur) ; cette indemnité serait versée en espèces ; son montant serait au moins égal au total obtenu en ajoutant au montant de la fraction, non amortie à la date de la résiliation, des emprunts régulièrement souscrits, la valeur actuelle des stocks d'approvisionnements.

Ces dispositions me paraissent inacceptables. L'indemnité en ques-

.. /

- 6 -

tion pourrait atteindre une fraction considérable et parfois la quasi-totalité de l'indemnité définitive. Il en serait, en effet, ainsi dans toute la mesure où les capitaux investis proviendraient d'emprunts, ce qui est un cas très fréquent.

La collectivité locale se trouverait alors contrainte de payer au concessionnaire une somme très importante au comptant, ce qui constituerait un mode d'indemnisation très rigoureux, susceptible de rendre la loi inapplicable.

Le deuxième alinéa de l'article 6 me paraît donc devoir être rejeté si l'on entend réserver à la loi sa raison d'être et sa portée.

J'ajouterai, très subsidiairement, que cet alinéa devrait plutôt trouver place à l'article 1er quater, qui traite du versement des indemnités provisionnelles.

Article 10. - Un amendement de M. BASTID a modifié le sens du troisième alinéa en prévoyant que la collectivité locale serait tenue de se substituer à tous les engagements régulièrement pris par le concessionnaire ou fermier pour l'exécution du service. Le projet gouvernemental, plus souple ne rendait cette substitution obligatoire que pour l'exécution des travaux régulièrement approuvés. Dans les autres cas (par exemple pour les marchés passés par le concessionnaire) la collectivité locale avait la faculté de se subroger ou non aux droits et obligations du concessionnaire.

Bien que cette dernière formule ait mes préférences, je ne m'opposerai pas au maintien de l'amendement adopté par l'Assemblée Nationale, qui reproduit d'ailleurs la solution retenue dans la loi sur la nationalisation du gaz et de l'électricité.

J'observerai, toutefois, que dans son texte actuel, l'article 10 n'est plus adapté à la modification apportée par l'amendement. Il conviendrait, en effet, de supprimer la deuxième phrase de l'alinéa 3 qui devient sans objet, comme faisant double emploi avec la première, depuis le mot "devra" y a remplacé le mot "pourra".

Le maintien du dernier alinéa résultant d'un amendement de M. DEFFERRE, me paraît particulièrement nécessaire si on adopte au troisième alinéa, le principe de la subrogation obligatoire de la collectivité locale aux droits et obligations du concessionnaire. En effet, cet amendement évite que les collectivités puissent être alors subrogées de plein droit dans les obligations que des concessionnaires de mauvaise foi auraient contractées avec des filiales.

../

Au cas où, comme je le propose, la deuxième phrase du troisième alinéa serait supprimée, il conviendrait de remplacer, à la fin du dernier alinéa, les mots "dans le même délai" par "dans le délai d'un mois".

Article 10 bis. - le texte du Gouvernement prévoyait que la collectivité pourrait, moyennant indemnisation à dire d'experts, faire usage des biens du concessionnaire, affectés à l'exploitation, pendant une durée d'un an, dans le cas où elle ne demanderait pas le transfert de propriété de ces biens.

Un amendement de M. LOUVEL, modifiant la fin de l'alinéa premier, exclut du champ d'application de l'article les biens visés au 3ème alinéa de l'article 2, c'est-à-dire les biens dont la reprise est imposée à la collectivité par le cahier des charges, au cas de rachat.

Cette disposition est inutile si l'on adopte le 3ème alinéa de l'article 2, qui lui-même provient d'un autre amendement. Si ce dernier amendement est lui-même repoussé, comme je vous l'ai proposé, il faudrait rétablir comme suit la fin du 1er alinéa et l'article 10 bis dans son texte initial : "elle pourra faire usage de ces biens pendant une période qui ne pourra excéder une année à compter de la résiliation".

Article 13. - Pour les motifs déjà indiqués, il y aurait lieu de supprimer ici l'intervention du Ministre des Finances, prévue au troisième alinéa.

Article 14. - Dans la rédaction primitive, il était prévu que la demande en résiliation visée aux articles précédents, pourrait être portée devant le Conseil de préfecture. En raison de l'adoption d'un amendement de M. SERRE, le premier alinéa ne prévoit plus l'intervention du conseil de préfecture que pour la fixation de l'indemnité.

Dès lors, il n'est plus spécifié qui prononcera la résiliation. Il ne suffit pas de dire que la résiliation sera de droit, car chaque partie peut avoir une opinion divergente à ce sujet : il faut un acte opposable aux parties et aux tiers pour prononcer la résiliation et en préciser la date.

Il serait donc absolument indispensable de reprendre sur ce point le texte du Gouvernement ou, du moins, un texte analogue. Je rappelle que le texte du projet de loi était le suivant :

"A défaut d'entente amiable entre les parties, les demandes de résiliation prévues aux articles 11 et 13 pourront être portées de-

ML.
vant le Conseil de Préfecture interdépartemental.

"S'il y a lieu de recourir à une expertise, conformément aux article 13 et 24 de la loi du 22 juillet 1889, le Conseil de Préfecture pourra désigner un expert unique.

"L'opposition ne sera pas recevable contre les décisions rendues par le conseil de préfecture en application de la présente loi.

"Appel de ces décisions pourra être formé devant le Conseil d'Etat."

Article 15. - Je signalerai une erreur de ponctuation qui rend le texte difficilement intelligible. Avant "la constatation de cette nullité n'ouvrira par elle-même aucun droit à indemnité ..." il convient d'aller à la ligne.

Article 16. - En raison du régime administratif particulier de l'Algérie, et des nouveaux départements d'Outre-Mer, il conviendrait de prévoir que les conditions d'application de la présente loi à ces territoires seront fixée en tant que de besoins par décret.

COMMISSION DE L'INTERIEUR (ADMINISTRATION GENERALE,
DEPARTEMENTALE ET COMMUNALE, ALGERIE.)

Présidence de M. Léo HAMON, Président.

Séance du vendredi 21 mars 1947.

La séance est ouverte à 11 h. 30.

Présents : MM. BENOIT (Alcide), BORGEAUD, COUTEAUX, Mme DEVAUD,
MM. DOUMENC, DUJARDIN, HAMON (Léo), MEYER, ROGIER,
SABLE, SATHA, Général TUBERT, M. VERGNOLE.

Excusés : MM. BOLLAERT (Emile), DUPIC, Mme EBOUE, MM. GATUING,
GUENIN, LARRIBERE, MARINTABOURET, POHER, RICHARD,
SAADANE, SARRIEN, TREMINTIN, VERDEILLE, VIGNARD
(Valentin-Pierre), VOYANT.

ORDRE du JOUR

Examen du projet de loi n° 111 portant fixation du budget
extraordinaire de reconstruction et d'équipement.

COMPTE-RENDU

M. ROGIER, en prenant la parole, observe tout d'abord combien
est mauvaise la méthode qui a été employée pour l'étude de ce budget
extraordinaire. L'Assemblée Nationale, comme le Conseil de la Répu-

blique, ont manqué à la fois de temps et de renseignements pour faire une étude consciencieuse de ce projet de loi. Le contrôle parlementaire de l'attribution et de l'utilisation des crédits s'avère, dans ces conditions, purement illusoire.

M. ROGIER procède ensuite à l'examen, chapitre par chapitre, du budget extraordinaire du Ministère de l'Intérieur.

Chapitre 800 : "Services de la Sûreté Nationale - Bâtiments et travaux - Réinstallation des services - Reconstruction." La Commission des Finances du Conseil de la République a accepté les réductions de crédits proposées par l'Assemblée Nationale. Pas d'observation.

Chapitre 801 : "Réparation des dégradations anormales subies du fait de la guerre et de l'occupation par les chemins départementaux et communaux." Ces crédits seront utilisés pour le remboursement des avances déjà faites par les départements et les communes afin de ne pas retarder l'exécution de travaux urgents.

M. Le PRESIDENT : Ce remboursement se fera, je crois, par une attribution de subventions. Qui fera la répartition des crédits ?

M. ROGIER : Le Ministre de l'Intérieur et le Ministre des Finances.

M. Le PRESIDENT. Cette situation paraît illogique. La subvention correspond à un droit pour les collectivités locales. Or, ce droit est subordonné à une appréciation du ministre tuteur.

Il serait beaucoup plus rationnel de laisser aux conseils généraux ou municipaux le soin de répartir les crédits disponibles. Il serait souhaitable que le rapporteur pour avis de la Commission fit une déclaration en ce sens à la tribune du Conseil de la République.

M. ROGIER . Chapitre 900 : " Subventions pour travaux d'intérêt local et pour aide exceptionnelle aux associations reconnues d'utilité publique. "

Ce chapitre a été reporté par l'Assemblée Nationale au budget ordinaire, les crédits y figurant sont, en effet, demandés chaque année par le Gouvernement et ne sont pas à leur place dans un budget extraordinaire. La Commission des Finances est d'accord avec l'Assemblée Nationale sur ce point.

Chapitre 901 : " Subventions aux départements pour les travaux neufs ou de grosses réparations des chemins départementaux (décret-loi du 24 juin 1938) et aux communes pour l'achèvement du réseau vicinal (loi du 12 mars 1880) et désenclavement. "

A été reporté au budget ordinaire par l'Assemblée Nationale. La Commission des Finances est d'accord.

Chapitre 902 : " Plan d'équipement national - Tranche de démarrage - Subventions aux collectivités locales et aux établissements et services qui en dépendent pour l'exécution des travaux d'équipement de la vie collective de la Nation - Constructions

publiques - ~~Impôts~~ insalubres - Habitation.

L'Assemblée Nationale a réduit de 50 % les chiffres demandés par le Gouvernement. La Commission des Finances veut réduire le montant de ces crédits à 100.000.000 francs. Elle a estimé que 75 %, au moins, des crédits demandés étaient nécessaires à des travaux d'entretien différé et, pour ce motif, n'avaient pas de raison d'être dans un budget extraordinaire.

M. Le PRESIDENT remarque que, pour de telles prévisions, 25 % de travaux extraordinaires sont une bien faible proportion.

M. ROGIER indique que l'Assemblée Nationale et la Commission des Finances ont voulu, par cette réduction, protester contre le manque d'explications fournies par le Gouvernement aux assemblées parlementaires, sur ce point de l'utilisation des crédits.

Chapitre 903 : "Plan d'équipement national - Tranche de démarrage - Subventions aux départements et aux communes pour travaux de remise en état de viabilité et travaux d'équipement urgents du réseau routier départemental, vicinal et rural."

La Commission des Finances est d'accord sur les chiffres de l'Assemblée Nationale, mais pour cette question, également, elle ne peut que regretter l'absence de renseignements fournis par le Gouvernement.

Chapitre 904 : "Plan d'équipement national - Tranche de démarrage - Subventions aux collectivités et aux établissements

et services qui en dépendent au titre de communications (véhicules utilitaires, passages d'eau et défense contre les eaux."

Pas d'objections à formuler, ces crédits étant destinés à de pures dépenses d'équipement.

Chapitre 905 : Plan d'équipement national - Tranche de démarrage - Subventions aux collectivités locales et aux établissements et services qui en dépendent pour construction et travaux d'équipement spécial - Assainissement - Distribution d'eau et de chaleur - Voirie."

Pas d'objections sur les chiffres de l'Assemblée. Contrairement à ce qui s'est passé pour des crédits du chapitre 302, le Gouvernement a consenti à fournir, en l'occurrence, tous les renseignements indispensables au travail des assemblées.

M. COUTEAUX fait alors remarquer que le mutisme du Gouvernement sur certains points est d'autant plus incompréhensible que ces crédits sont ouverts en vertu de dispositions légales existant de longue date.

Chapitre 906 : Subventions aux départements pour l'aménagement des chemins départementaux (décret-loi du 14 juin 1938 et décret du 25 octobre 1938) et

Chapitre 907 : Subventions aux départements en vue de faciliter le classement dans le réseau des chemins départementaux, des chemins vicinaux utilisés pour un trafic général (loi du 16 avril 1930,

art. 14 § 7.)¹¹ tant à un travail qui se répète que se répète.

L'Assemblée Nationale a transféré ces chapitres au budget ordinaire et la Commission des Finances du Conseil de la République est d'accord à ce sujet car ces crédits répondent à des dépenses d'entretien qui ne rentrent pas dans le cadre de dépenses extraordinaires.

¹¹ Il serait souhaitable qu'en séance de l'Assemblée Nationale que la Commission des Finances du Conseil de la République
Chapitre 908 : Subventions aux collectivités locales en vue de les aider à supporter les dépenses laissées à leur charge par la réglementation sur la reconstruction.¹¹

Les réductions opérées par l'Assemblée Nationale rencontrent l'approbation de la Commission des Finances. Pas de difficultés.

¹¹ Chapitre 909 : Subventions aux collectivités locales pour l'équipement des services d'incendie et de secours.¹¹ Et

¹¹ Chapitre 910 : Subventions pour la construction de pistes transsahariennes.¹¹

Ces deux chapitres ont été transférés par l'Assemblée Nationale au budget ordinaire pour la raison précédemment indiquée.

Le PRESIDENT fait alors observer que l'Assemblée Nationale et la Commission des Finances du Conseil de la République semblent se faire une idée assez peu exacte de la différence qui sépare des dépenses ordinaires de dépenses extraordinaires. Les dépenses ordinaires ne se caractérisent pas par leur répétition à chaque exercice. Des dépenses extraordinaires (construction du Métropolitain) peuvent fort bien se répéter chaque année pendant longtemps et, correspon-

dre pour autant à un travail qui ne se répétera pas ou se répétera à des intervalles très éloignés.

Pour le chapitre 910, par exemple, la construction de pistes transsahariennes n'aura qu'un temps et ne doit pas être considérée comme une dépense ~~extra~~ordinaire.

Il serait souhaitable qu'en séance du Conseil de la République la Commission fit connaître son avis sur cette question.

M. ROGIER poursuit ensuite l'étude du projet, chapitre par chapitre.

Chapitre 911 : "Réalisation du câble téléphonique souterrain nord-africain."

Le Gouvernement a réduit de 600.000.000 les crédits accordés antérieurement pour la réalisation du câble souterrain nord-africain, la moitié des dépenses prévues devant être ^{imputée} complétée sur le budget de l'Algérie.

Les crédits demandés pour 1947 et s'élevant à 288.000.000 ont été accordés par l'Assemblée Nationale, la Commission des Finances du Conseil de la République a également accepté ce chiffre.

Chapitre 912 : "Construction et aménagement d'un laboratoire du feu - Services de la Sûreté Nationale : Equipement et matériel."

L'Assemblée Nationale a demandé le transfert de ce chapitre au budget ordinaire. La Commission des Finances du Conseil de la

21.3.47. (I.)

- 8 -

République demande sa réinscription au budget extraordinaire. Ces dépenses ayant un caractère tout à fait exceptionnel; il s'agit, en effet, de construire un laboratoire destiné à étudier les méthodes modernes de lutte contre l'incendie.

La Commission est d'accord sur ce dernier point de vue.

Chapitre 914 : " Equipement en matériel de transmission du Ministère de l'Intérieur et de la Direction générale de la Sûreté Nationale - Achat de matériel automobile pour les services de la sûreté nationale. "

L'Assemblée Nationale a opéré sur ce chapitre une réduction symbolique de un million. Ceci afin de protester contre la multiplication inutile des réseaux de détection radio-électriques. La Commission des Finances du Conseil de la République propose une réduction beaucoup plus importante de 100 millions pour indiquer son intention de voir disparaître de semblables errements.

M. Le PRESIDENT remarque alors que, là comme ailleurs, nous sommes très mal renseignés ; il serait de mauvais effet de retrancher ces crédits sans avoir de précisions nettes sur leur emploi ; Le PRESIDENT propose au rapporteur de déclarer à la Tribune qu'en l'absence de renseignements précis le retranchement massif proposé par la Commission des Finances paraît ~~in~~justifié.

La Commission est d'accord.

../

Chapitre 916 : Services de la Sûreté Nationale - Acquisition d'immeubles et travaux neufs."

Article Premier : L'Assemblée Nationale est restée fidèle au principe de limitation des acquisitions nouvelles d'immeubles par les administrations. Elle a maintenu, sur cet article, les seules autorisations et crédits de paiements accordés antérieurement.

La Commission des Finances est d'accord.

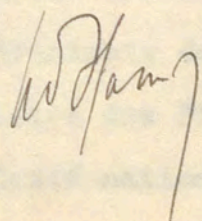
Présents : Article 2 : Cet article concerne des travaux d'installation et doit être transféré au budget ordinaire.

La Commission des Finances est d'accord.

Excusés : M. ROGIER, rapporteur pour avis, devant le Conseil de la République, du projet de budget extraordinaire, M. ROGIER ayant fait observer qu'il serait peut-être absent lors de la discussion de ce texte devant le Conseil, le PRESIDENT demande à M. SABLE de bien vouloir le suppléer le cas échéant.

La séance est levée à 12 heures.

Le Président.



COMMISSION DE L'INTERIEUR (ADMINISTRATION GENERALE

DEPARTEMENTALE ET COMMUNALE, ALGERIE

Présidence de M. Léo HAMON, Président.

La Commission est d'accord.

La Commission nomme rapporteur du pro-

jet de loi (n° 161) Séance du jeudi 27 mars 1947 pour le statut pro-
visoire de l'Administration.

La séance est ouverte à 9 heures 40

M. SARRIEN étant absent, la Commission fait confiance à

son Président pour désigner un autre rapporteur au cas où M. SARRIEN

Présents : MM. BENOIT (Alcide), Mme DEVAUD, MM. DUJARDIN, DUPIC, Mme EBOUE, MM. GATUING, GUENIN, HAMON (Léo), MARINTABOURET, POHER, RICHARD, SABLE, Général TUBERT, VERGNOLE, VIGNARD (Valentin-Pierre).

Excusés : MM. BOLLAERT, BORGEAUD, COUTEAUX, DOUMENC, LARRIBERE, MEYER, ROGIER, SAADANE, SAIAH, SARRIEN, TREMINTIN, VERDEILLE, VOYANT.

ORDRE du JOUR

- Suite de l'examen de la proposition de loi (n° 106) relative à la résiliation et à la révision des contrats des collectivités locales).
- Questions diverses.

A l'occasion de l'Article premier, le Président note que deux questions essentielles COMPTE-RENDU du texte se trouvent

posées : LE PRESIDENT, en ouvrant la séance, fait part à la Commission d'une communication qui lui a été faite par le Bureau de la Fédération nationale des Syndicats de Police, relative à une décision de M. le Ministre des Finances tendant à réduire les effectifs de la Sûreté nationale.

LE PRESIDENT demande à la Commission de bien vouloir faire confiance à son bureau pour prendre contact à ce sujet avec les organismes représentatifs de cette Fédération.

La Commission est d'accord.

La Commission nomme ensuite M. SARRIEN rapporteur du projet de loi (n° 161 C.R.) abrogeant les textes sur le statut provisoire de l'Administration préfectorale.

M. SARRIEN étant absent, la Commission fait confiance à son Président pour désigner un autre rapporteur au cas où M. SARRIEN n'accepterait pas de rapporter ce texte devant elle.

LE PRESIDENT propose ensuite à la Commission d'examiner, article par article, la proposition de loi relative à la révision et à la résiliation exceptionnelles de certains contrats passés par les collectivités locales.

A l'occasion de cet examen, la Commission pourrait adopter des positions de principe qui seront étudiées dans leur détail par les soins de son rapporteur.

A l'occasion de l'Article premier, le Président note que deux questions essentielles à l'économie du texte se trouvent posées :

1° - Qui, de la collectivité ou de l'autorité centrale, doit décider la résiliation des contrats ?

2° - Doit-on procéder à une énumération limitative des

des cas permettant une demande de révision, ou doit-on accepter comme motif de résiliation l'intérêt public entendu dans un sens très large ?

LE PRESIDENT consulte la Commission à ce sujet.

M. DUJARDIN pense, avec ses collègues communistes, que la collectivité doit posséder en la matière un véritable pouvoir de décision.

LE GENERAL TUBERT partage ce point de vue qui, dans la pratique, aura pour effet de diminuer l'emprise des autorités de tutelles sur les collectivités locales.

LE PRESIDENT souhaite personnellement l'adoption d'une formule qui, sans trancher brutalement la question, donne à la collectivité l'initiative de la proposition de résiliation, cette dernière ne pouvant être écartée par le pouvoir central que si le projet de réorganisation du Service concédé présenté par la collectivité recèle des insuffisances techniques.

M. DUJARDIN cite alors, à l'appui de cette thèse, des extraits du procès-verbal des délibérations du Conseil Municipal d'Amiens en 1937 et en 1938 qui illustrent l'emprise considérable exercée par les Sociétés concessionnaires sur l'économie des communes.

M. VIGNARD estime cependant que les communes ne se trouvent pas, aux termes du texte voté par l'Assemblée Nationale, isolées en présence de la seule autorité de tutelle. Le Conseil National des Services Publics peut être, en effet, consulté. Ce contrôle

donnera des garanties aux collectivités locales? Une certaine unité sera également créée par ce moyen dans la jurisprudence.

LE PRESIDENT ne méconnaît pas la valeur de cette observation. Il se propose ensuite de consulter la Commission sur un certain nombre d'amendements ^{qu'il ne pourra consacrer} qu'il a l'intention d'apporter au texte de l'Assemblée Nationale :

Il convient, tout d'abord, dans un but de clarté de charger la numérotation actuelle des articles (afin de supprimer les articles bis, ter et quater) qui se révèle à l'usage peu pratique.

A l'article premier, le Président ^{envisageant} propose de modifier l'alinéa premier de la façon suivante : Après les mots "avec ou sans l'exécution de travaux", ajouter : "pourra tenter la procédure de résiliation de la convention lorsqu'une reprise en régie ou en société d'économie mixte lui paraîtra devoir s'imposer dans l'intérêt public".

"La collectivité intéressée devra motiver sa demande et présenter un projet de réorganisation du service, respectant, dans toute la mesure compatible avec l'intérêt public, les droits acquis du personnel".

La Commission adopte cet amendement.

Article 2, le Président propose de remplacer, au dernier alinéa, le mot "demande" par le mot "délibération".

La Commission est d'accord.

Article 3 - Remplacer au premier alinéa le mot "décision" par le mot "proposition" et au 2ème alinéa, 2ème ligne, le mot "demande" par le mot "proposition".

La Commission est d'accord.

Le Président propose, par ailleurs, de maintenir, contrairement au désir exprimé par M. BOURREL le contrôle du Ministre des Finances.

La Commission est d'accord.

Article 4 - Au premier alinéa, remplacer le mot "demande" par le mot "proposition". Au 2ème alinéa, supprimer les mots "qui devra intervenir dans les 4 mois".

M. BENOIT estime qu'il est dangereux de n'imposer à l'autorité centrale aucun délai pour la prise du décret approuvant la demande de résiliation. Supprimer le délai, revient à paralyser l'action des Communes. Le délai de quatre mois prévu par l'Assemblée Nationale est peut-être trop bref ; qu'on le modifie mais qu'on ne le supprime pas, sinon, les projets de réorganisation des Services publics risquent de dormir de longues années dans les dossiers de l'Administration.

LE PRESIDENT est d'accord avec M. BENOIT, mais il pense qu'à partir du moment où les Communes ~~peuvent~~^{pourront} demander plus facilement la résiliation de leurs contrats, le nombre de leurs demandes augmentera. M. BOURREL, craignant de ce fait, l'embouteillement de ses services demande un délai d'examen beaucoup

plus long. Il propose 18 mois.

Les Conseillers communistes indiquent leur opposition très nette à l'adoption d'un délai aussi long.

M. MARINTABOURET propose un délai de six mois.

LE PRESIDENT estime que, si le Conseil de la République élargit la base d'ouverture des demandes de résiliation, l'Assemblée Nationale n'acceptera son texte que si elle est assurée d'une procédure permettant un bon examen des textes de réorganisation des services mis en régie. Il propose le délai d'un an.

M. BENOIT demande que le rapporteur étudie cette question en commun avec M. BOURREL. Sous réserve de cette disposition, la Commission considère comme acceptable l'amendement de M. HAMON.

Toujours à l'article 4, le Président ^{proposé} ~~proposé~~ de supprimer les alinéas 4 et 5 et d'écrire : "la résiliation proposée par les collectivités locales ne pourra être accordée que si les projets de réorganisation du service ne paraissent pas, eu égard aux circonstances et aux dispositions envisagées, assurer la bonne marche du service et la sauvegarde des contribuables et des usagers - ou si le financement des dépenses à prévoir n'est pas valablement assuré."

La Commission est d'accord.

Au sujet du 3ème alinéa de l'article 4 relatif au paiement par la collectivité d'une indemnité provisionnelle, introduit dans le texte par un amendement de M. LOUVEL, M. VIGNARD en souhaite le maintien ; les conseillers communistes et socialistes en demandent la suppression.

LE PRESIDENT estime que l'on ne pourra mettre un texte convenable sur pied que si les uns et les autres acceptent de faire des concessions.

M. VIGNARD n'ayant pas maintenu son point de vue au sujet de l'article premier, les conseillers communistes pourraient peut-être en faire autant pour l'article 4.

l'article n'est pas.

Article 7 - Le Président propose de supprimer au dernier alinéa le mot "gratuitement" et d'ajouter à la fin de l'article : "l'indemnisation sera fixée par application des dispositions prévues à l'article 9 ci-après".

Article 8 - Rédiger ainsi le début de l'article :

"dans les cas où l'exploitation de l'entreprise aurait donné lieu à une réquisition d'usage contestée ou non, celle-ci sera réputée valable depuis la date à laquelle elle a été prononcée, et ce, nonobstant, toute décision de justice contraire. le reste sans changement".

La Commission est d'accord.

Article 9 - La Commission décide de réserver cet article, M. DUPIC, absent pour l'instant, ayant des observations à présenter à son sujet.

Article 12 - Cet article prévoit le versement d'une indemnité provisionnelle aux concessionnaires dans le mois qui suivra la date annonçant la résiliation ainsi qu'il est prévu à l'article 4.

LE PRESIDENT propose de distinguer dans ce cas, selon qu'il s'agit d'une société concessionnaire ou d'une personne physique. Si c'est une société, ses actionnaires continueront à toucher leurs coupons. Ses techniciens continueront d'être employés à l'exploitation du service public. Si le concessionnaire est un artisan, la résiliation le prive du fruit de son travail, il faut lui donner les moyens de se réinstaller.

M. BUJARDIN observe que ce dernier cas se présentera très rarement dans la pratique. LE PRESIDENT conteste ce point de vue et note que, dans un texte aussi important, le législateur ne doit pas donner l'impression d'ignorer le petit artisan. Il faudrait, en conséquence, rédiger ainsi le 2ème alinéa de l'article 12 :

"Toutefois, une indemnité provisionnelle sera versée en espèces, dans le mois qui suivra la date prononçant la résiliation ainsi qu'il est prévu à l'article 4 ; si le cocontractant de la collectivité est une personne physique ou le gérant d'une société à responsabilité limitée, propriétaire, d'une moitié au moins des parts de cette société, le montant de l'indemnité provisionnelle sera au moins égal, etc..."

La Commission est d'accord.

M. MARINTABOURET, revenant sur les termes du premier alinéa de l'article 12, remarque que celui-ci ne prévoit pas la date du versement du premier coupon des obligations remises au concessionnaire en paiement de l'indemnité.

LE PRESIDENT remarque la justesse de cette observation et propose de modifier comme suit le premier alinéa de l'article 12, après les mots "et portant intérêt au taux de 3 1/2 %" ajouter les mots "à compter de la prise du décret prévu à l'article 4".

La Commission est d'accord.

Article 18 - Le deuxième alinéa de cet article stipule que : "les Ministres compétents procèderont à l'instruction de l'affaire. Les parties seront entendues et le Conseil National des services publics départementaux et communaux, ou la section compétence de cet organisme, seront appelés à émettre un avis".

LE PRESIDENT propose que le rapporteur de la Commission s'entende avec M. BOURREL pour préciser, dans quels cas précis la formation plénière ou les formations particulières du Conseil National devront intervenir.

La Commission est d'accord.

Au troisième alinéa, remplacer les mots : "la révision fera" par les mots : "les conventions collectives feront".

Au dernier alinéa, ligne 4, écrire : "n'accepte pas les conditions de la révision proposées par l'arrêté ci-dessus".

La Commission est d'accord.

Article 20 - Le Président indique qu'un amendement de M. SERRE, adopté à l'Assemblée Nationale, a exclu, de la constatation de nullité, les contrats qui ont été prorogés sans novation sous le régime de Vichy.

Une question importante se pose à ce sujet qui ne semble pas avoir été envisagée par l'Assemblée Nationale. En effet, que décider au cas où il y aurait eu prorogation sans novation d'un contrat venant à expiration 10 ou 15 ans après la date de prorogation. Une telle opération est, a priori, douteuse et non conforme aux usages en la matière. Ceci conduit le Président, en accord avec M. SERRE, à modifier ainsi qu'il suit l'article 20 à la 11ème ligne après les mots "entre les mêmes parties, antérieurement au 16 juin 1940" ajouter les mots : "et venant à expiration au plus tard dans les 2 années suivant le moment où la prorogation a été consentie" (la suite sans changement)

La Commission est d'accord.

La Commission, après un échange de vues, portant sur l'article 22 relatif à l'application territoriale de cette loi, décide de réserver ce texte. Le président demande aux commissaires représentant les territoires d'Outre-Mer de bien vouloir étudier les difficultés d'application de la présente loi qui pourraient être suscitées par des différences existant entre l'organisation administrative métropolitaine et l'organisation correspondante des départements d'Outre-Mer.

CONSEIL
DE LA
RÉPUBLIQUE

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
LIBERTÉ - ÉGALITÉ - FRATERNITÉ

PARIS, LE

COMMISSION DE L'INTERIEUR (ADMINISTRATION GENERALE,
DEPARTEMENTALE ET COMMUNALE, ALGERIE.)

Présidence de M. DUJARDIN, Vice-Président

Séance du vendredi 28 mars 1947

La séance est ouverte à 15 H. 15

Présents : MM. COUTEAUX, DUJARDIN, HUENIN, MEYER, SABLE, SAIAH,
TREMINTIN, Général TUBERT, VERGNOLE.

Excusés : MM. BENOIT, BOLLAERT, BORGEAUD, DEVAUD, DOUMENC,
DUPIC, Mme EBOUE, MM. GATUING, Léo HAMON, LARRI-
BERE, MARINTABOURET, POHER, ROCHARD, ROGIER,
SAADANE, SARRIEN, VERDEILLE, VIGNARD (Valentin-
Pierre), VOYANT.

ORDRE du JOUR

Examen du projet de loi n° 885 portant relèvement du montant
des pensions allouées aux sapeurs-pompiers communaux volontaires.

COMPTE-RENDU

Le PRESIDENT, en ouvrant la séance, indique que le Gouverne-

../

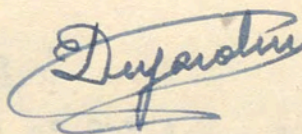
ment a demandé la discussion d'urgence du projet de loi (n° 885 A.N.) portant relèvement du montant des pensions allouées aux sapeurs pompiers communaux volontaires. L'Assemblée Nationale a adopté, dans sa séance du jeudi 27 mars 1947, le texte du projet gouvernemental sans y apporter de modifications.

La Commission consultée se déclare favorable à l'adoption du texte tel qu'il a été voté par l'Assemblée Nationale.

M. GUENIN est ensuite désigné ~~comme~~ rapporteur de ce projet devant le Conseil de la République.

La séance est levée à 15 heures 20.

Le Président :



Président donne lecture de l'article unique, un article les ainsi rédigé :

" Les articles 2 et 3 du décret n° 46-2971 du 31 décembre 1946 relatif à l'institution d'un régime de sécurité sociale pour les fonctionnaires."

COMMISSION DE L'INTERIEUR.

(administration générale, départementale et communale,

Algerie).

Présidence de M. DUJARDIN, Vice-Président.

Séance du samedi 29 mars 1947

La séance est ouverte à Oh. 15

Présents : Mme DEVAUD, MM. DUJARDIN, GUENIN, MEYER, TREMINTIN, Général TUBERT, VERGNOLE, VIGNARD (Valentin-Pierre).

Excusés: MM. BENOIT (Alcide), BOLLAERT (Emile), BORGEAUD, COUPEAUX, DOUMENE, DUPIC, Mme EBOUE, MM. GATUING, HAMON (Léo), LARRIBERE, MARINTABOURET, POHER, RICHARD, ROGIER, SAADANE, SABLE, SAIAH, SARRIEN, VERDEILLE, VOYANT.

ORDRE DU JOUR

Examen du projet de loi n° 253 A.N., ayant pour objet la ratification du décret n° 46-2971 du 31 décembre 1946 relatif à l'institution d'un régime de sécurité sociale pour les fonctionnaires.

COMPTE-RENDU

Le Président, en ouvrant la séance, indique que le Gouvernement a demandé la discussion d'urgence du projet de loi n° 253 AN ayant pour objet la ratification du décret n° 46-2971 du 31 décembre 1946 relatif à l'institution d'un régime de sécurité sociale pour les fonctionnaires.

L'Assemblée Nationale, dans sa séance du vendredi 28 mars, a voté le projet du Gouvernement en le modifiant par l'adoption d'un amendement présenté par M. MORICE, dont le

.../...

Président donne lecture : Administration générale, Département

I - Substituer à l'article unique, un article 1er ainsi rédigé :

" Est ratifié sous réserve de l'article 2 ci-après, le décret n° 46-2971 du 31 décembre 1946 relatif à l'institution d'un régime de sécurité sociale pour les fonctionnaires."

II - Insérer un article 2 ainsi conçu :

" L'article 3 du décret précité est ainsi rédigé :

" Les fonctionnaires reçoivent les prestations en nature des assurances maladie, longue maladie, maternité, invalidité dans les conditions prévues par les législations générales relatives à ces risques ou charges et par l'organe des sociétés ou sections de sociétés mutualistes constituées entre fonctionnaires ou des unions de ces organismes qui reçoivent compétence, à cet effet, pour l'ensemble des fonctionnaires d'une ou plusieurs administrations dans une même circonscription.

" La couverture desdits risques ou charges est assurée par une cotisation des fonctionnaires et une cotisation au moins égale de l'Etat, dont les taux sont fixés par un décret pris sur le rapport du Ministre du travail et de la Sécurité sociale et du Ministre des finances.

" Les sociétés ou sections de sociétés mutualistes ou unions de ces organismes prévues au 1er alinéa du présent article reçoivent, des caisses de sécurité sociale chargées de l'encaissement des cotisations, les fonds nécessaires au service des prestations et justifient auxdites caisses de l'emploi des fonds reçus.

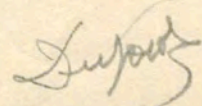
" Au cas où, dans une ou plusieurs administrations d'une même circonscription, il ne peut être constitué une société ou section de société mutualiste ou union de ces organismes comptant un effectif de fonctionnaires fixé par décret, les sociétés, sections ou unions existantes sont habilitées de plein droit à exercer le rôle de correspondant de la caisse de sécurité sociale pour leurs membres. Elles peuvent être habilitées à exercer le rôle de correspondant pour des fonctionnaires autres que leurs membres."

La Commission consultée se déclare favorable à l'adoption du texte tel qu'il a été voté par l'Assemblée Nationale.

M. TREMINTIN est ensuite désigné comme rapporteur de ce projet devant le Conseil de la République.

La séance est levée à 0 h. 25.

Le Président,



COMMISSION DE L'INTERIEUR (Administration générale, départementale et communale, Algérie).

Présidence de M. Léo HAMON, Président

Séance du mercredi 7 mai 1947

La séance est ouverte à 15 heures 15

Présents : Mme DEVAUD, MM. DUPIC, GATUING, GUENIN, HAMON (Léo), LARRIBERE, MEYER, SABLE, SARRIEN, TREMINTIN, VOYANT.

Excusés : MM. BENOIT, DUJARDIN, MARINTABOURET, VIGNARD.

Absents : MM. BOLLAERT (Emile), BORGEAUD, COUTEAUX, DOUMENC, Mme EBOUE, MM. POHER, RICHARD, ROGIER, SAADANE, SAIAH, Général TUBERT, VERDEILLE, VERGNOLLE.

Ordre du Jour

Désignation de rapporteurs :

- 1° - Pour la proposition de résolution (n° 137) de MM. VAN-RULLEN et CHOCHOY tendant à inviter le Gouvernement à tout mettre en oeuvre pour que le maximum soit fait en faveur des victimes des inondations du Pas-de-Calais ;
- 2° - Pour la proposition de résolution (n° 151) de M. SAADANE tendant à inviter le Gouvernement à réparer les torts matériels subis par les familles françaises et musulmanes lors des événements du 8 mai 1945 et les jours suivants, en Algérie ;
- 3° - Pour la proposition de résolution (n° 150) de M. SAADANE tendant à la constitution d'une commission d'enquête sur les événements de mai, juin et juillet 1945 en Algérie ;

- 4° - Pour la proposition de résolution (n° 174) de M. PONTILLE tendant à inviter le Gouvernement à procéder d'extrême urgence à l'aménagement des magasins annexes et entrepôts des ex-magasins DUFAYEL, rue de Clignancourt à Paris ;
- 5° - Pour la proposition de loi (n° 161) abrogeant les textes sur le statut provisoire de l'Administration préfectorale.

Compte-rendu

Le Président, en ouvrant la séance, demande au secrétaire-administratif de transmettre à M. SELVAGGI, en son nom et en celui des commissaires, l'expression de sa sympathie et ses vœux de prompt rétablissement.

M. Léo HAMON propose ensuite à la Commission d'entendre le rapport de M. SARRIEN sur le projet de loi n° 161 abrogeant les textes sur le statut provisoire de l'administration préfectorale.

La commission étant d'accord, le Président donne la parole à M. SARRIEN.

Le rapporteur expose tout d'abord les grandes lignes du projet de loi ; il s'agit de régulariser la situation anormale des personnes qui furent déléguées dans les postes de préfet, sous-préfet, secrétaire général de préfecture ou chef de cabinet de préfet.

Antérieurement au 8 mai 1945, M. SARRIEN poursuit par un bref historique de la question. Dans les premiers mois qui suivirent la Libération, sur 90 préfets, 23 seulement appartenaient à l'administration, tandis que 67 étaient délégués. Sur ces 67, 34 furent intégrés et 32 supprimés.

Sur 190 sous-préfets, 106 furent intégrés et 81 supprimés.

Le texte du projet ne concerne donc qu'un seul préfet.

Après avoir donné ces diverses précisions, le rapporteur conclut à l'adoption pure et simple du texte voté par l'Assemblée Nationale ; en effet, celui-ci a l'avantage de clarifier une situation irrégulière tout en consacrant les droits des diverses catégories d'intéressés.

A la suite de l'exposé du rapporteur, une courte discussion s'instaure entre MM. Léo HAMON, VOYANT et SARRIEN, por-

tant principalement sur les raisons qui ont motivé des mesures différentes en fonction de la date du 8 mai 1945.

En définitif, la Commission, s'estimant incomplètement éclairée sur les intentions du Gouvernement en la matière et les incidences du ~~té~~texte proposé, demande à M. SARRIEN de se mettre en relations avec la Direction du Personnel du Ministère de l'Intérieur et décide de remettre à la prochaine séance l'adoption du rapport.

Poursuivant l'examen de l'ordre du jour, la Commission procède, ensuite, à la désignation de rapporteurs pour un certain nombre de propositions de résolution.

M. COUTEAUX est nommé rapporteur pour la proposition de résolution (n° 137) de MM. CHOCHOY et VANRULLEN tendant à inviter le Gouvernement à tout mettre en oeuvre pour que le maximum soit fait en faveur des victimes des inondations du Pas-de-Calais qui ont eu à souffrir, dans leur personne et dans leurs biens, des ravages causés par cette calamité.

Au sujet des propositions de résolution (n° 150 et n° 151), ayant trait toutes les deux aux événements d'Algérie, M. Léo HAMON estime qu'il n'est pas nécessaire de nommer deux rapporteurs. Toutefois, deux candidats s'étant proposés, M. MEYER est nommé rapporteur de la proposition de résolution (n° 150) de M. SAADANE, tendant à la Constitution d'une commission d'enquête sur les événements de mai, juin et juillet 1945 en Algérie.

Tandis que M. LARRIBERE est nommé rapporteur de la proposition de résolution (n° 151) de M. SAADANE tendant à inviter le Gouvernement à réparer les torts matériels subis par les familles françaises et musulmanes lors des événements du 8 mai 1945 et les jours suivants en Algérie.

Le Président met ensuite la Commission au courant des entretiens qu'il a eus avec MM. BARBIER, ORSINI et FELON, représentants de la Fédération Nationale des Syndicats de Police. Cette délégation lui a communiqué le texte d'une proposition de résolution de M. CHEVALIER déposée à l'Assemblée Nationale.

Le texte de celle-ci, qui doit d'ailleurs être transformé en proposition de loi, contient quelques idées intéressantes touchant la compression des dépenses. Il propose, enfin, la fusion en un seul organisme de la Sûreté Nationale et de la Gendarmerie.

M. Léo HAMON rappelle, à la Commission, la lettre de M. le Ministre de l'Intérieur demandant la désignation de deux membres devant siéger au Conseil supérieur de la Protection Civile.

La Commission désigne MM. BENOIT et MEYER pour remplir ces fonctions/

La séance est levée à 16 heures 30.

COMMISSION DE L'ENSEIGNEMENT

(Administration générale, départementale et communale)

Le Président :

Présidence de M. Léo HANON, président

Séance du jeudi 8 mai 1947

La séance est ouverte à 15 heures 30.

Présents : MM. DETASSE, M. DOUMENC, DUPIS, M. FRAVE, M. GAVIN, GUEIN, HANON (Léo), LARREY, MARINAROUX, MEYER, POINTE, RICHARD, SAILLÉ, SARRIEN, THÉMINET, GÉNÉRAL GABRIEL, VERMOREL, VIGIANT (Valentin-René), VOYANT.

Excusés : MM. BENOIT, DUJARDIN.

ORDRE DU JOUR

* Avenir de la proposition de loi (n° 106) relative à la révision et à la réalisation exceptionnelles de certains contrats passés par les collectivités locales.

COMpte rendu

Le président, en ouvrant la séance, donne la parole à M. VOYANT pour l'exposé de son rapport sur la proposition de loi n° 106, relative à la révision et à la réalisation exceptionnelles de certains contrats passés par les collectivités locales.

M. VOYANT expose tout d'abord les idées générales qui l'ont amené à s'occuper de cette proposition de loi. Il rappelle que l'Assemblée Nationale, il rappelle d'ailleurs, qu'il a été offert de leur corps, dans toute la mesure du possible, des idées exprimées par la Commission, lors des précédentes sessions.

MJ.

COMMISSION DE L'INTERIEUR

(Administration générale, départementale et communale, Algérie)

Présidence de M. Léo HAMON, Président.

Séance du jeudi 8 mai 1947

La séance est ouverte à 10 heures 30.

Présents : Mme DEVAUD, MM. DOUMENC, DUPIC, Mme EBOUE, MM. GATUING, GUENIN, HAMON (Léo), LARRIBERE, MARINTABOURET, MEYER, POHER, RICHARD, SABLE, SARRIEN, TREMINTIN, Général TUBERT, VERGNOLE, VIGNARD (Valentin-Pierre), VOYANT.

Excusés : MM. BENOIT, DUJARDIN.

ORDRE DU JOUR

- Examen de la proposition de loi (n° 106) relative à la revision et à la résiliation exceptionnelles de certains contrats passés par les collectivités locales.

COMPTE RENDU

Le Président, en ouvrant la séance, donne la parole à M. VOYANT pour l'exposé de son rapport sur la proposition de loi n° 106, relative à la revision et à la résiliation exceptionnelles de certains contrats passés par les collectivités locales.

M. VOYANT expose tout d'abord les idées générales qui l'ont amené à modifier assez profondément le texte voté par l'Assemblée Nationale. Il rappelle, d'ailleurs, qu'il s'est efforcé de tenir compte, dans toute la mesure du possible, des désirs exprimés par la Commission, lors des précédentes réunions consa-

.../...

créées à l'examen de la question.

Ces idées peuvent se ramener à trois points principaux :

1°) possibilité pour les collectivités locales liées par des contrats passés à leur détriment de les résilier et facilité pour elle, de créer des régies municipales;

2°) assurer à celles-ci une bonne gestion grâce à des conditions techniques et financières convenables ;

3°) se soucier du sort des concessionnaires petits propriétaires en rendant, pour eux, plus libérales, les conditions d'indemnisation.

Le rapporteur rappelle enfin que la Commission avait admis le principe d'une nouvelle numérotation des articles les ^{en supprimant} termes bis, ter et quater.

M. HAMON indique qu'il a eu, à ce sujet, un entretien avec le Secrétaire général de l'Assemblée Nationale lui demandant, pour des raisons techniques, de conserver la numérotation première. Il ajoute qu'il s'est incliné devant ces arguments d'ordre administratif.

La Commission, d'accord avec son Président, décide de n'apporter, sur ce point de pure forme, aucune modification au texte original. La discussion se poursuit par l'examen du projet article par article.

Article 1^{er} - M. HAMON fait remarquer que les mots : "déficiences graves imputables au concessionnaire ou fermier" contiennent une formule vague et imprécise ; il propose de modifier ainsi le texte précédemment adopté : "Le dossier comprendra tous éléments d'appréciation et, notamment, le cas échéant,..."

La Commission est d'accord.

Article 1^{er} bis - Au premier alinéa, le terme "pourront" est remplacé par "devront".

Au deuxième alinéa, le mot "délibération" est substitué à "demande".

M. Léo HAMON observe, à propos de cet article, qu'il est nécessaire que la régie ait un budget autonome.

Article 1^{er} ter - La Commission adopte le texte proposé par M. VOYANT.

Article 1^{er} quater - Aucun changement n'est apporté au 1^{er} alinéa.

Deuxième alinéa : Lors de sa dernière séance, la Commis-

.../...

sion n'avait pu se mettre d'accord sur le délai accordé au Gouvernement pour l'examen du dossier de résiliation et avait ~~proposé~~^{pu} à M. VOYANT de demander l'avis de M. BOURREL sur ce point.

M. Léo HAMON déclare qu'il avait envisagé la suppression du délai et estime, en tout état de cause, qu'il n'est pas possible de maintenir un délai court alors que le texte proposé entraînera fatalement une augmentation considérable du nombre des demandes.

MM. POHER et VOYANT sont d'accord avec le Président, faisant ressortir qu'un délai de quatre mois ne pourrait être respecté par les services, particulièrement dans la situation présente.

A une observation de M. LARRIBERE indiquant que la situation actuelle ne doit pas faire préjuger de l'avenir, M. HAMON répond que la loi est valable pour un an seulement ; à la suite d'un court échange de vues, la Commission accepte de fixer le délai à un an, étant entendu que ce laps de temps est un maximum.

Le troisième alinéa ne donne lieu à aucune observation.

Au sujet du 4ème alinéa, le rapporteur rappelle que celui-ci se substitue aux alinéas 4 et 5 du texte de l'Assemblée Nationale et supprime la possibilité de renvoi de la demande de résiliation à l'un ou l'autre Ministre.

A propos de la phrase : "et si le financement des dépenses est valablement assuré", M. VERGNOLE se demande s'il est bien nécessaire d'apporter cette précision, le financement ne pouvant être assuré que par des emprunts, lesquels devront être acceptés par le Préfet et le Ministre. Il voit là la possibilité pour le Gouvernement de rejeter une proposition de résiliation.

M. Léo HAMON fait alors observer que le nouveau texte a l'avantage d'éviter que l'opposition du Ministre des Finances seul puisse faire échouer le projet. En effet, celui-ci, même s'il n'est pas d'accord, pourra être mis en minorité au Conseil des Ministres.

A M. VERGNOLE demandant qu'on spécifie que le Ministre des Finances ne pourra refuser les autorisations d'emprunt, M. Léo HAMON répond qu'il est impossible d'exiger une pareille chose.

A ce propos, le Président s'engage à demander au Gouvernement, au cours des débats, les assurances suivantes :

1°) l'emprunt sera considéré comme un mode valable de financement ;

2°) il n'y aura, de la part des Ministres, aucun refus systématique.

.../...

Article 3 - M. POHER observe que le cas où la Société a fait l'objet d'une réquisition n'a pas été prévu.

M. Léo HAMON propose d'ajouter un troisième alinéa ainsi rédigé :

"Dans le cas d'une exploitation ayant fait l'objet d'une réquisition, l'inventaire sera dressé par un expert commis à cet effet par ordonnance du Conseil de Préfecture".

M. MARINTABOURET remarque qu'il y aura un premier inventaire, puis un deuxième ; il est donc nécessaire d'envisager l'autorité appelée à trancher en cas de contestations.

M. VERGNOLE précise que les inventaires faits à deux ans d'intervalle seront certainement différents.

M. Léo HAMON propose une nouvelle rédaction ainsi conçue :

^{dispositions des}
" Les deux alinéas ci-dessus ne sont pas applicables au concessionnaire ou fermier dont l'exploitation aurait fait l'objet d'une réquisition. Néanmoins, en ce cas, il pourra être procédé, à toutes fins utiles, à un nouvel inventaire par les soins d'un expert désigné sur requête de l'une des parties par le Président du Conseil de Préfecture, suivant la procédure de la loi de 1889 ".

Article 4 - Au sujet du mot : "gratuitement", figurant au dernier alinéa, M. Léo HAMON note que les débats passionnés qui eurent lieu à l'Assemblée Nationale provenaient de la méconnaissance du système d'indemnisation adopté. Celui-ci tient compte de l'investissement, de l'emprunt, des bénéfices ; il n'est pas question de la valeur des biens. Introduire ou non le mot "gratuitement" ne change rien et constitue une précision superflue.

La Commission est d'accord.

Article 5 - M. Léo HAMON rappelle que cet article concerne plus particulièrement Toulouse et Marseille, le Conseil d'Etat ayant annulé des ^{réquisitions décidées} ~~contrats~~ passés par ces communes.

Certaines personnes se sont émues à l'idée que la loi du 11 juillet 1938 pourrait permettre au concessionnaire de réclamer des indemnités, fournissant ainsi un démenti à une décision de justice. Le texte proposé par la Commission a l'avantage de permettre aux communes de faire légalement ce qu'elles ont fait, en quelque sorte, illégalement.

A la demande de MM. POHER et TREMINTIN, désirant que soient précisées, dans ce cas, les modalités d'indemnisation, la Commission tombe d'accord sur le libellé suivant de la dernière phrase :

"Jusqu'à intervention dudit décret, la réquisition donnera lieu, pour la période écoulée, au paiement, par la collectivité, d'une

.../...

indemnité calculée dans les conditions prévues par la loi du 11 juillet 1938, et ce, à dater du jour où elle aura été prononcée."

Article 6 - M. Léo HAMON dit qu'il serait intéressant d'expliquer, en séance, le calcul de l'indemnité d'éviction.

Il ajoute que les concessionnaires se plaignent d'avoir à supporter les conséquences d'un déficit qui ne leur est pas imputable et reconnaît le bien fondé de leurs réclamations dans tous les cas où il y a eu blocage des tarifs.

Il pourrait être intéressant de préciser, au cours de la discussion, que le concessionnaire doit faire la preuve que le déficit ne lui est pas imputable.

A l'alinéa b, du 4°, il est écrit dans le texte voté par l'Assemblée Nationale : "la moyenne arithmétique des bénéfices nets des cinq meilleures années des années 1932 à 1939, multipliés par le coefficient 3".

M. HAMON déclare à ce propos que ce coefficient 3, introduit pour tenir compte de la hausse des prix, est aujourd'hui insuffisant. Il estime qu'il est nécessaire de fixer une limite aux profits pouvant être pris en compte mais que le plafond ainsi imposé doit être relevé dans un souci de justice.

M. DUPIC fait remarquer que certaines sociétés ont déjà bénéficié de nouveaux tarifs.

M. VOYANT est d'accord pour porter le coefficient à 4, notant, par ailleurs, que le chiffre obtenu constituant un maximum, la question est plus d'ordre psychologique que pratique.

M. POHER cite le cas de "l'Electricité de France" pour laquelle le coefficient accordé a été 4,2.

Après une courte discussion, la Commission décide de réserver la question.

Articles 6 bis et 6 ter - Aucune modification n'y est apportée.

Article 9 - M. HAMON rappelle à la Commission qu'elle s'était mise d'accord pour établir une distinction entre les concessionnaires, suivant qu'il s'agit soit d'une société capitaliste, ou, au contraire, d'une entreprise artisanale, voire d'une personne physique.

M. SABLE fait remarquer qu'on a fait figurer dans la deuxième catégorie les sociétés en commandite et demande que cette catégorie ne soit pas mentionnée.

La Commission est d'accord.

.../...

Articles 10, 10 bis et 10 ter - Aucun changement n'a été apporté au texte primitif.

Article 11

M. Léo HAMON attire l'attention de la Commission sur le dernier alinéa, en faisant observer que le nouveau texte n'^{introduit}autorise aucune dérogation à la loi sur les nationalisations.

Article 12 - Ici encore, aucun changement n'est apporté au texte.

Article 13 - M. Léo HAMON rappelle que cet article, traitant de l'intervention du Conseil national des Services publics, dans le cas d'une entente impossible entre les contractants, a déjà fait l'objet d'une discussion en Commission. Il propose qu'une dernière réunion de 4 à 5 membres se ~~tiennent~~ pour trouver une formule satisfaisante.

La Commission l'approuve et, sous ces réserves, accepte le libellé de l'article.

Article 14 - L'article 14 est adopté sans modification.

Article 15 - M. HAMON fait remarquer que le ^{texte}~~acte~~ voté par l'Assemblée Nationale excluait de la constatation de nullité tous les contrats constituant la prorogation pure et simple de contrats passés antérieurement au 16 juin 1940, sous prétexte que ces prorogations pouvaient être considérées comme ressortissant de l'expédition des affaires courantes.

d'accord avec son Président

La Commission ^{d'accord avec son Président}n'accepte pas cette façon de voir un peu trop large et limite les exceptions aux contrats prorogés deux ans au plus avant leur date d'expiration.

Article 15 bis - Celui-ci n'appelle aucune observation. ED

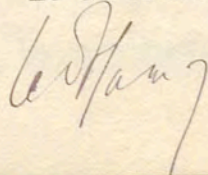
Article 16 - Au sujet de l'application de la loi aux départements d'outre-mer, la Commission avait demandé à M. SABLE d'étudier s'il ne serait pas nécessaire de prévoir ici des modalités d'application.

M. SABLE, après avoir fait remarquer que la question intéresse peu ces régions, déclare qu'il ne voit pas quelles difficultés pourraient surgir, l'assimilation des départements d'outre-mer étant totale au point de vue législatif et administratif.

L'ensemble du texte, mis aux voix, est adopté à l'unanimité par la Commission.

La séance est levée à 12 h. 30.

Le Président,



CONSEIL
DE LA
RÉPUBLIQUE

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
LIBERTÉ - ÉGALITÉ - FRATERNITÉ

PARIS, LE

COMMISSION DE L'INTERIEUR (ADMINISTRATION GENERALE,
DEPARTEMENTALE ET COMMUNALE, ALGERIE).

Présidence de M. Léo HAMON, Président

Séance du mardi 20 mai 1947

La séance est ouverte à 18 heures

Présents : MM. BENOIT (Alcide), Mme DEVAUD, MM. DOUMENC,
DUMAS, DUPIC, Mme EBOUE, MM. GUENIN, HAMON
(Léo), LARRIBERE, MARINTABOURET, MEYER, RICHARD
SAADANE, SABLE, SARRIEN, TREMINTIN, Général
TUBERT, VERGNOLE, VOYANT.

Excusés : MM. BORGEAUD, COUTEAUX, DUJARDIN, POHER, ROGIER,
SAIAH, VERDEILLE, VIGNARD.

Absent : M. GATUING.

ORDRE du JOUR

- I - Audition des rapporteurs désignés lors de la précédente réunion de la Commission ;
- II - Nomination d'un Vice-Président, en remplacement de M. BOLLAERT, démissionnaire ;
- III - Fixation de l'ordre du jour de la prochaine réunion.

../

COMPTE-RENDU

Le PRESIDENT donne, tout d'abord, la parole à Monsieur SARRIEN, chargé, par la Commission, d'apporter un supplément d'informations quant au projet de loi n° 161, adopté par l'Assemblée Nationale, abrogeant les textes sur le statut provisoire de l'Administration préfectorale.

M. SARRIEN, qui s'est mis en rapport avec la Direction du Personnel du Ministère de l'Intérieur, et le rapporteur du projet de loi devant l'Assemblée Nationale, met en relief, d'une part, les incidences du texte proposé, d'autre part, les intentions du Gouvernement, qui a choisi la date du 8 mai 1945 pour opérer une distinction utile entre les intéressés, délégués - antérieurement ou postérieurement à cette date - dans les fonctions de préfet, sous-préfet, secrétaire général de Préfecture ou chef de cabinet de préfet.

Après un court échange de vues avec M. Léo HAMON, M. SARRIEN suggère de se rallier au texte voté par l'Assemblée Nationale.

A la suite d'une intervention de M. RICHARD, le Président propose le maintien du texte actuel, moyennant l'adjonction d'une phrase qui expliquera les raisons du choix de la date du 8 mai 1945 par le Gouvernement.

La Commission adopte le rapport ainsi présenté.

Poursuivant l'examen de son ordre du jour, la Commission procède ensuite à la désignation d'un rapporteur.

M. RICHARD est nommé rapporteur de la proposition de loi n° 230, adoptée par l'Assemblée Nationale, tendant à suspendre l'application de l'article 21 de l'ordonnance n° 45-2604 du 2 novembre 1945, relative aux circonscriptions administratives, jusqu'aux prochaines élections municipales.

Au sujet de la proposition de loi n° 473 (rectifié), portant statut politique de l'Algérie, ~~que doit rapporter M. MEYER~~, M. Léo HAMON demande à la Commission de provoquer, en son sein, un large débat sur la politique en Algérie et lui suggère d'entendre M. le Ministre de l'Intérieur sur les résultats de son voyage en Algérie. Il lui propose, également, d'inviter, à cette réunion, tous les collègues

20/5/47. (I.)

susceptibles d'être intéressés par la question algérienne.

Après un échange de vues entre les différents membres de la Commission, portant sur l'utilité d'inviter aussi les présidents des groupes politiques et ceux des commissions, la Commission de l'Intérieur décide de limiter cette invitation à MM. les Conseillers de la République nord-africains.

La Commission fixe ensuite l'ordre du jour de la prochaine séance.

A propos des finances locales et du projet gouvernemental de Réforme de l'administration départementale, le Président suggère :

1°) de consacrer une séance à un échange de vues sur les finances locales ;

2°) de réserver une autre séance à un exposé de caractère général sur la réforme départementale, exposé qui serait fait par M. Léo HAMON, lui-même.

La Commission adopte cette proposition, ce qui permet de fixer dans l'ordre suivant les prochains travaux de la Commission de l'Intérieur :

1°) Suite de l'échange de vues sur la Réforme des Finances locales ;

2°) Audition de M. le Ministre de l'Intérieur et débat sur le régime de l'Algérie ;

3°) Exposé de M. Léo HAMON sur la Réforme départementale.

Après avoir souhaité, par la voix de son Président, la bienvenue à M. DUMAS, remplaçant M. BOLLAERT, démissionnaire, la Commission procède à la désignation d'un vice-président.

Sur la proposition de M. MARINTABOURET, M. SARRIEN, membre du R.G.R. est élu, à l'unanimité, vice-président de la Commission de l'Intérieur.

La séance est levée à 18 heures 45.

Le Président,

Léon Hamon

COMMISSION DE L'INTERIEUR (ADMINISTRATION GENERALE,
DEPARTEMENTALE ET COMMUNALE, ALGERIE.)

Présidence de M. Léo HAMON, Président

Séance du jeudi 22 mai 1947

La séance est ouverte à 22 heures

Présents : MM. COUTEAUX, DUMAS, DUPIC, HAMON (Léo), LARRIBERE, TREMINTIN, Général TUBERT, VANRULLEN, VOYANT.

Excusés : MM. BENOIT, BORGEAUD, Mme DEVAUD, MM. DOUMENC, DUJARDIN, Mme EBOUE, MM. GUENIN, HOCQUARD, MARINTABOURET, MARRANE, PEYER, POHER, RICHARD, ROGIER, SAADANE, SABLE, SAIAH, SARRIEN, VERDEILLE, VERGNOLE, VIGNARD (Valentin-Pierre).

ORDRE DU JOUR

- Examen des articles 5 et 9, réservés au cours de leur discussion en séance publique et renvoyés devant la Commission.
-

COMPTE-RENDU

A la suite de la demande faite en séance publique par M. le Président de la Commission de l'Intérieur, la Commission se réunit, afin d'élaborer un texte nouveau pour les articles 5 et 9 de la proposition de loi n° 106, adoptée par l'Assemblée Nationale et relative à la révision et à la résiliation exceptionnelles de certains contrats passés par les collectivités locales.

En effet, ces articles, au moment de leur discussion en séance publique, avaient été réservés à la demande de M. Léo HAMON, à la suite des interventions de MM. COUTEAUX, PERNOT et MONNET qui avaient, à leur sujet, déposé les amendements n° 3 et 10 (rectifié), relatifs à l'article 5, et les amendements n° 2, 11 et 14 ayant trait à l'article 9. Ils insistaient sur

... / ...

l'autorité de la chose jugée que le législateur a le devoir de respecter et sur le mode de règlement de l'indemnité provisionnelle, versée aux concessionnaires évincés par la résiliation du contrat.

MM. MONNET et PERNOT, invités par le Président de la Commission, assistent à cette réunion.

L'article 5 de la proposition de loi, modifié grâce aux travaux du rapporteur, M. VOYANT, et adopté en Commission, s'énonçait ainsi :

"Dans le cas où l'exploitation de l'entreprise aurait donné lieu à une réquisition d'usage même contestée, celle-ci sera maintenue, nonobstant toute décision de justice, jusqu'au moment où le décret prévu à l'article premier quater, aura statué sur la proposition de résiliation formulée par la collectivité locale en vertu de l'article premier. Jusqu'à l'intervention dudit décret, la réquisition donnera lieu au paiement prévu, par la collectivité locale, d'une indemnité calculée dans les conditions prévues par la loi du 11 juillet 1938 et, ce, à dater du jour où cette réquisition a eu lieu".

LE PRESIDENT présente alors un texte transactionnel, qui doit satisfaire aux désirs des Conseillers de la République, qui avaient déposé les amendements relatifs à cet article, et la Commission est unanime à adopter ce texte susceptible de recueillir, en séance publique, l'adhésion générale.

Le texte proposé est ainsi conçu :

"Dans le cas où l'exploitation de l'entreprise aurait donné lieu à une réquisition d'usage contestée ou annulée, la gestion présente sera maintenue, jusqu'au moment où la collectivité locale se sera prononcée sur l'usage de la faculté qui lui est ouverte par la présente loi et, dans le cas où elle aura décidé d'y recourir, jusqu'au moment où le décret prévu à l'article premier quater aura statué sur la proposition de résiliation formulée par la collectivité locale en vertu de l'article premier. Jusqu'à l'intervention dudit décret, la réquisition donnera lieu au paiement, par la collectivité locale, d'une indemnité calculée dans les conditions prévues par la loi du 11 juillet 1938 et, ce, à dater du jour où cette réquisition a eu lieu".

L'article 9 du rapport de M. VOYANT était ainsi rédigé :

"Le paiement de l'indemnité pourra être effectué au choix de la collectivité, soit par le versement, selon un mode de paiement bancaire, de sa valeur actuelle en capital, soit par le moyen d'obligations remises au concessionnaire par la collectivité locale et portant intérêt au taux de 3,5%.

... / ...

"Ces obligations seront amortissables en trente années et remboursées par anticipation.

"Toutefois une indemnité provisionnelle sera versée en espèces dans le mois qui suivra la date annonçant la résiliation, ainsi qu'il est prévu à l'article premier quater; si le contractant de la collectivité est une personne physique ou une société en nom collectif, ou une société à responsabilité limitée dans laquelle le gérant serait propriétaire d'une moitié au moins des parts -le montant de l'indemnité provisionnelle sera au moins égal au total obtenu en ajoutant, au montant de la fraction, non amortie à la date de la résiliation, des emprunts régulièrement souscrits, la valeur actuelle des stocks et approvisionnements;"

M. Léo HAMON propose à la Commission d'ajouter l'additif suivant au premier alinéa de l'article 9 :

"Toutefois, la part de l'indemnité correspondant aux éléments indiqués au paragraphe premier de l'article 6 (intérêts et amortissement des emprunts contractés) devra être elle-même répartie sur un nombre d'années égal à celui des emprunts dont il y a lieu d'assurer le service".

et de remplacer le deuxième alinéa de ce même article par un texte ainsi conçu :

"Une indemnité provisionnelle sera versée en espèces dans les deux mois qui suivront la publication du décret prononçant la résiliation ainsi qu'il est prévu à l'article premier quater. Elle devra toujours être suffisante pour assurer le service des emprunts en cours jusqu'à la décision fixant l'indemnité définitive. En outre, si le fermier ou le concessionnaire est une personne physique ou une société en nom collectif, ou une société à responsabilité limitée dans laquelle le gérant serait propriétaire d'une moitié au moins des parts, le montant de l'indemnité provisionnelle sera au moins égal au total obtenu en ajoutant au montant de la fraction non amortie à la date de la résiliation des emprunts régulièrement souscrits, la valeur actuelle des stocks et approvisionnements".

Il rappelle alors que ce texte transactionnel, qui élargit les causes de résiliation des contrats, évitera à la proposition de loi n° 106 les critiques les plus vives.

M. COUTEAUX déclare qu'il aurait préféré avoir un "chiffre de base" en ce qui concerne la fixation de l'indemnité et qu'on ne doit pas faire de différence entre grosses et petites entreprises capitalistes.

M. Léo HAMON donne ensuite lecture de son texte, relatif à l'article 9, et un échange de vues a lieu entre MM. PERNOT

HAMON et DUPIC, ce dernier évoquant le cas de la société du gaz d'éclairage LEBON.

M. PERNOT, lui, insiste sur l'importance des travaux préparatoires du Conseil de la République, désirant que les décisions de cette assemblée ne soient pas considérées comme étant sans valeur. Il espère que les déclarations des groupes politiques du Conseil de la République seront reprises, devant l'Assemblée Nationale, par les mêmes partis.

M. TREMINTIN rappelle que, si le texte est voté, il aura toute sa valeur devant les tribunaux.

Après ce court débat, la Commission unanime, adopte l'additif proposé pour le premier alinéa et le nouveau texte du deuxième alinéa de l'article 9.

La séance est levée à 22 heures 45.

Le Président,

