

# JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

## DÉBATS PARLEMENTAIRES

### ASSEMBLÉE NATIONALE

COMPTE RENDU INTEGRAL DES SEANCES

Abonnements à l'Édition des DEBATS DE L'ASSEMBLEE NATIONALE : FRANCE ET OUTRE-MER : 22 F ; ETRANGER : 40 F  
(Compte chèque postal : 9063-13, Paris.)

PRIÈRE DE JOINDRE LA DERNIÈRE BANDE  
aux renouvellements et réclamations

DIRECTION, REDACTION ET ADMINISTRATION  
26, RUE DESAIX, PARIS 15<sup>e</sup>

POUR LES CHANGEMENTS D'ADRESSE  
AJOUTER 0,20 F

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958  
4<sup>e</sup> Législature

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1971-1972

COMPTE RENDU INTEGRAL — 83<sup>e</sup> SEANCE

1<sup>re</sup> Séance du Mercredi 8 Décembre 1971.

#### SOMMAIRE

1. — Mises au point au sujet de votes (p. 6502).  
MM. Médecin, le président, Stehlin, Sibaud.
2. — Organisation des communes dans le territoire de la Polynésie française. — Discussion, en deuxième lecture, d'une proposition de loi (p. 6502).  
M. Mazeaud, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.  
Discussion générale: MM. Sanford, Messmer, ministre d'Etat chargé des départements et territoires d'outre-mer; Foyer, président de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République. — Clôture.  
Passage à la discussion des articles.  
Art. 1<sup>er</sup>.  
Amendement n° 1 de la commission: MM. le rapporteur, le ministre, Dumortier. — Adoption.  
Ce texte devient l'article 1<sup>er</sup>.  
Art. 2.  
Amendement n° 2 de la commission: MM. le rapporteur, le ministre. — Adoption.

Amendement n° 3 corrigé de la commission et sous-amendement n° 6 du Gouvernement: MM. le ministre, le rapporteur, Dumortier, Krieg, le président de la commission, Sanford. — Adoption du sous-amendement et de l'amendement modifié.

Adoption de l'article 2 modifié.

Art. 6, 7 et 8. — Adoption.

Art. 9.

Amendement n° 7 de M. Delachenal: MM. Delachenal, le rapporteur, le ministre. — Adoption de l'amendement rectifié.

M. le ministre.

Adoption de l'article 9 modifié.

Art. 10 et 11. — Adoption.

Art. 15 et 16. — Adoption.

Art. 17.

Amendement n° 8 de M. Claudius-Petit: MM. Claudius-Petit, le ministre, le président de la commission, Dumortier. — Adoption de l'amendement corrigé.

Adoption de l'article 17 modifié.

Art. 21 et 24. — Adoption.

Art. 25.

Amendement n° 5 de la commission: MM. le rapporteur, le président de la commission, le ministre. — Adoption de l'amendement modifié.

Ce texte devient l'article 25.

Explications de vote: MM. Odru, Sanford, le ministre.

Adoption de l'ensemble de la proposition de loi.

3. — **Baux ruraux.** — Discussion d'une proposition de loi adoptée par le Sénat (p. 6507).

MM. Beylot, rapporteur de la commission de la production et des échanges; Cointat, ministre de l'agriculture.

Discussion générale: MM. Bertrand Denis, vice-président de la commission de la production et des échanges; Brugnon, le ministre. — Clôture.

Passage à la discussion des articles: M. le vice-président de la commission.

Art. 1<sup>er</sup>. — Adoption.

Art. 2.

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

Amendement n° 4 corrigé de la commission: MM. le rapporteur, le ministre. — Adoption.

Adoption de l'article 2 modifié.

Art. 3 et 4. — Adoption.

Après l'article 4.

MM. le vice-président de la commission, le ministre.

Suspension et reprise de la séance (p. 6513).

Amendement n° 1 du Gouvernement et sous-amendement n° 6 de la commission: MM. le vice-président de la commission, le ministre, le rapporteur, de Gastines, Charles, Moulin. — Adoption du sous-amendement et de l'amendement modifié et corrigé.

Amendement de suppression n° 5 de la commission: MM. le rapporteur, le ministre. — Retrait.

Titre.

Amendement n° 2 du Gouvernement: MM. le ministre, le rapporteur. — Adoption.

Adoption de l'ensemble de la proposition de loi.

4. — **Délimitation des eaux territoriales françaises.** — Discussion d'un projet de loi (p. 6515).

MM. Jamot, rapporteur de la commission des affaires étrangères; Bourges, secrétaire d'Etat auprès du ministre des affaires étrangères.

Discussion générale: MM. Claudius-Petit, Dumortier, Julia, vice-président de la commission des affaires étrangères. — Clôture.

M. le secrétaire d'Etat auprès du ministre des affaires étrangères.

M. Pieven, garde des sceaux, ministre de la justice.

Renvoi de la suite de la discussion.

5. — **Ordre du jour** (p. 6518).

**PRESIDENCE DE M. RENE CHAZELLE,**  
vice-président.

La séance est ouverte à quinze heures.

M. le président. La séance est ouverte.

— 1 —

**MISES AU POINT AU SUJET DE VOTES**

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

M. Jacques Médecin. Monsieur le président, dans le scrutin n° 294 sur l'amendement n° 58 rectifié du Gouvernement, concernant l'institution d'une taxe spéciale s'appliquant à certaines sociétés coopératives agricoles, j'ai été porté comme m'étant abstenu volontairement alors que j'ai voulu voter contre.

Je vous serais reconnaissant de bien vouloir m'en donner acte.

M. le président. Monsieur Médecin, je vous donne acte de votre déclaration.

La parole est à M. Stehlin.

M. Paul Stehlin. Monsieur le président, dans le même scrutin, j'ai été également porté comme m'étant abstenu volontairement alors que j'ai voulu voter contre.

M. le président. Monsieur Stehlin, je vous donne acte de votre déclaration.

La parole est à M. Sibeud.

M. Gérard Sibeud. Dans le même scrutin, j'ai été porté comme ayant voté pour alors que j'avais voulu voter contre.

M. le président. Je vous donne acte de votre déclaration.

— 2 —

**ORGANISATION DES COMMUNES**  
**DANS LE TERRITOIRE DE LA POLYNÉSIE FRANÇAISE**

Discussion, en deuxième lecture, d'une proposition de loi.

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion, en deuxième lecture, de la proposition de loi relative à la création et à l'organisation des communes dans le territoire de la Polynésie française (n° 2027, 2104).

La parole est à M. Mazeaud, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

M. Pierre Mazeaud, rapporteur. Mesdames, messieurs, la proposition de loi que nous allons examiner en deuxième lecture tend à généraliser le régime communal en Polynésie française. Je rappelle qu'elle avait été adoptée par l'Assemblée en première lecture au mois de décembre 1970. Le Sénat n'en a délibéré que le 21 octobre dernier. Cette année, ou presque, d'écart se justifie dans la mesure où la commission des lois du Sénat a tenu à envoyer une mission en Polynésie pour se rendre compte sur place de la portée de ce texte.

La principale modification apportée par le Sénat concerne la progressivité de l'application de la loi. Après une très longue discussion, votre commission des lois vous propose de revenir au texte initial de l'Assemblée, considérant qu'une telle progressivité, sur plusieurs années, rendrait, en réalité, ce texte lettre morte.

D'autres modifications mineures ont été apportées par le Sénat et plusieurs amendements d'harmonisation ont été déposés par votre commission. Je m'en expliquerai.

Je vous invite, mes chers collègues, à adopter la proposition de loi ainsi modifiée. (Applaudissements sur les bancs de l'union des démocrates pour la République.)

M. le président. Dans la discussion générale, la parole est à M. Sanford.

M. Francis Sanford. Monsieur le ministre, mes chers collègues, la lecture du compte rendu de la séance du Sénat du 21 octobre dernier, sur l'organisation des communes en Polynésie française, a conduit les membres de l'assemblée territoriale et moi-même aux constatations suivantes:

Premièrement, la commission des lois constitutionnelles du Sénat, faisant sien l'avis — unanime sur ce point — de notre assemblée territoriale, a tenté d'obtenir de l'Etat qu'il s'engage à participer, autant que le territoire, au soutien financier des communes qu'il créera en Polynésie française.

Deuxièmement, en réponse à cette tentative, le ministre des départements et territoires d'outre-mer a invoqué l'article 40 de la Constitution, qui interdit aux parlementaires toute initiative susceptible d'aggraver les charges publiques et qui, par conséquent, lui aurait fait un devoir de s'opposer à l'amendement proposé s'il avait été maintenu.

Troisièmement, il n'était pas impossible à M. le ministre d'Etat de reprendre à son compte, au nom du Gouvernement, l'amendement que la Constitution interdisait aux sénateurs de déposer. Présenté par lui, cet amendement pouvait fort bien — et dans le plus total respect de la Constitution — être adopté par le Sénat.

Quatrièmement, au lieu de cela, M. le ministre fit, devant les sénateurs, une déclaration tendant à assimiler la prise en charge, par le budget de l'Etat, d'une nouvelle tranche de 20 p. 100 de notre fonction publique étatisée à une participation de l'Etat au soutien du futur fonds intercommunal de péréquation.

Il semble bien que cette assimilation ait faussé complètement le jugement de certains sénateurs. Notons en passant que le prédécesseur de M. Messmer, M. Henry Rey, avait déjà employé cette argumentation devant l'Assemblée nationale, le 18 décembre 1970.

Il paraît donc nécessaire que je fasse, officiellement, à l'intention tant du Gouvernement que du Parlement, une mise au point de nature à dissiper, à ce sujet, toute équivoque.

Rappelons que la loi n° 66-496 du 11 juillet 1966, relative à la création de corps de fonctionnaires de l'Etat pour l'administration de la Polynésie française, et ses décrets d'application ont permis à la quasi-totalité des fonctionnaires de nos cadres territoriaux d'entrer dans la fonction publique de l'Etat. Citons pour preuve les premières phrases des articles suivants de cette loi :

« Art. 1<sup>er</sup>. — Des corps de fonctionnaires de l'Etat seront créés pour l'administration de la Polynésie française... »

« Art. 3. — Les conditions de la prise en charge, par le budget de l'Etat, des rémunérations des fonctionnaires des corps visés à l'article 1<sup>er</sup> et de la participation du territoire de la Polynésie française au coût de ces rémunérations sont fixées chaque année par la loi de finances. »

Rappelons encore que la prise en charge, par l'Etat, d'une nouvelle tranche de 20 p. 100 du coût de notre fonction publique territoriale élargie porterait à 60 p. 100 de ce coût la participation gouvernementale, ce qui ne ferait que correspondre à la promesse solennelle faite, il y a cinq ans, par le ministre d'alors, devant le Parlement.

L'exécution, en 1972, d'un engagement pris en 1966 par le Gouvernement envers notre territoire pour le soulager progressivement des charges de son administration générale ne peut, ni moralement ni légalement, être considérée comme un soutien du budget de l'Etat aux budgets de fonctionnement des nouvelles communes que le Gouvernement s'apprête à créer en Polynésie française.

Et il serait encore plus étonnant que l'exécution de cet engagement — déjà ancien — puisse être subordonnée à l'adoption de la proposition de loi communale en instance devant le Parlement.

En conclusion de cette mise au point, je rappelle au Gouvernement et au Parlement que, seule, l'insuffisance des moyens financiers du territoire a empêché, jusqu'ici, la transformation de nos districts en communes de suivre son cours. En conséquence, il est certain que, sans un soutien financier spécifique, important et continu de l'Etat — soutien qui compléterait, en l'équilibrant, celui du territoire — les futures communes de Polynésie française ne seront pas viables.

Plus particulièrement encore sur ce point que sur d'autres, il appartient donc au Gouvernement de prendre, en cette affaire, les responsabilités financières découlant de ses initiatives. Sinon, il lui faudra bien assumer la responsabilité politique de leur échec. (Applaudissements sur les bancs du groupe Progrès et démocratie moderne.)

**M. le président.** La parole est à M. le ministre d'Etat chargé des départements et territoires d'outre-mer.

**M. Pierre Messmer, ministre d'Etat chargé des départements et territoires d'outre-mer.** Monsieur le président, les observations de M. Sanford portant essentiellement sur l'article 9, il serait préférable que — avec son accord — je lui réponde au moment où cet article viendra en discussion.

**M. Jean Foyer, président de la commission.** D'autant que, ce matin, la commission a rectifié cet article en acceptant un amendement de M. Delachenal.

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole dans la discussion générale ?...

La discussion générale est close.

Aucune motion de renvoi en commission n'étant présentée, le passage à la discussion des articles pour lesquels les deux assemblées du Parlement n'ont pu parvenir à un texte identique est de droit dans le texte du Sénat.

Je rappelle qu'à partir de maintenant peuvent seuls être déposés les amendements répondant aux conditions prévues aux alinéas 4 et suivants de l'article 99 du règlement.

La commission estime-t-elle qu'elle doit se réunir comme le prévoit l'article 91 du règlement ?

**M. Jean Foyer, président de la commission.** Ce n'est pas nécessaire, monsieur le président.

**M. le président.** En conséquence, nous abordons l'examen des articles revenant en discussion.

#### Article 1<sup>er</sup>.

**M. le président.** « Art. 1<sup>er</sup>. — Le régime communal sera institué progressivement sur le territoire de la Polynésie française, conformément aux dispositions de la présente loi, en tenant compte de l'évolution économique et démographique des districts de ce territoire. »

**M. le rapporteur** a présenté un amendement n° 1 ainsi conçu :

« Reprendre pour cet article le texte adopté en première lecture par l'Assemblée nationale et ainsi libellé :

« Le régime communal est institué sur le territoire de la Polynésie française, conformément aux dispositions de la présente loi. »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Pierre Mazeaud, rapporteur.** Comme je l'ai dit, il conviendrait de supprimer la notion de progressivité, qui risquerait de rendre le texte lettre morte si l'application s'étalait sur un trop grand nombre d'années.

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

**M. le ministre d'Etat chargé des départements et territoires d'outre-mer.** Le Gouvernement accepte l'amendement.

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

**M. Jeannil Dumortier.** Bien que n'appartenant pas à la commission de lois, j'ai remarqué que l'article 1<sup>er</sup> et l'article 2 étaient liés.

Le Sénat avait introduit à l'article 1<sup>er</sup> la notion de progressivité pour la mise en place du régime communal. La commission la supprime et la renvoie à l'article 2 où, selon l'amendement n° 2, « les modalités de mise en place progressive de ce régime communal sont déterminées par décrets ».

A première vue, pour qui n'a pas suivi les débats de la commission, il semblerait qu'il y ait là un simple transfert d'écriture mais que, quant au fond, rien ne soit profondément modifié, si ce n'est qu'on ne tient plus compte de « l'évolution économique et démographique des districts de ce territoire ».

Pour éviter de reprendre la parole, je présenterai maintenant une observation relative à l'article 2.

Si l'on suit la commission à l'article 1<sup>er</sup> et si l'on veut rendre cohérent l'article 2, il faudrait adopter les amendements n° 2 et 3. Mais comment le Conseil d'Etat pourrait-il créer une commune sans en connaître les limites territoriales ? En d'autres termes, il serait pour le moins curieux que la décision de principe de création d'une commune fût prise à l'échelon du Gouvernement, par décret en Conseil d'Etat, alors qu'il suffirait d'un simple arrêté du gouverneur du territoire pour établir les délimitations de ladite commune.

Je précise que j'ai en l'occurrence le souci de m'informer et non de critiquer.

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

**M. Pierre Mazeaud, rapporteur.** En réalité, il y a une différence entre l'article 1<sup>er</sup> et l'article 2.

Si nous rejurons à l'article 1<sup>er</sup> la notion de progressivité, c'est parce que précisément elle était liée à l'évolution économique et démographique des districts du territoire et que la mise en place du nouveau régime risquait de s'échelonner sur dix ou vingt ans.

Quant à l'article 2, il envisage les modalités de mise en place. Il est évident que la réforme ne pourra pas être appliquée dans toutes les communes le même jour. Mais la progressivité prévue à l'article 2 portera seulement sur quelques mois, tant il est vrai que la situation n'est pas la même à Tuamotu, par exemple, que dans la principale des îles, Tahiti.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 1.

(L'amendement est adopté.)

**M. le président.** En conséquence, ce texte devient l'article 1<sup>er</sup>.

#### Article 2.

**M. le président.** « Art. 2. — Les modalités de mise en place de ce régime communal, les limites territoriales et les chefs-lieux des communes sont déterminés par des décrets en Conseil d'Etat, après consultation de l'Assemblée territoriale. »

**M. le rapporteur** et **M. Fontaine** ont présenté un amendement n° 2 ainsi rédigé :

« Rédiger ainsi le début de cet article :

« Les modalités de mise en place progressive de ce régime communal sont déterminées... » (le reste sans changement).

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Pierre Mazeaud, rapporteur.** Je viens de dire à M. Dumortier que la progressivité s'applique seulement aux modalités.

**M. le ministre d'Etat chargé des départements et territoires d'outre-mer.** Le Gouvernement accepte l'amendement.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 2.

(L'amendement est adopté.)

**M. le président.** M. le rapporteur et M. Krieg ont présenté un amendement n° 3 corrigé ainsi rédigé :

« Compléter l'article 2 par le nouvel alinéa suivant :

« Les limites territoriales et les chefs-lieux des communes ainsi que les regroupements des communes actuellement existantes avec un ou plusieurs districts sont déterminés par arrêté du gouverneur pris en conseil de gouvernement et après consultation de l'assemblée territoriale. »

J'ai été également saisi d'un sous-amendement n° 6 présenté par le Gouvernement et ainsi conçu :

« Après les mots « plusieurs districts » rédiger ainsi la fin du texte proposé par l'amendement n° 3 corrigé : « sont décidés suivant la même procédure. »

La parole est à M. le ministre d'Etat chargé des départements et territoires d'outre-mer.

**M. le ministre d'Etat chargé des départements et territoires d'outre-mer.** Il s'agit simplement d'harmoniser la procédure prévue par l'amendement n° 3 avec le texte que vient d'accepter l'Assemblée nationale en votant l'amendement n° 2.

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

**M. Pierre Mazeaud, rapporteur.** La commission a adopté ce matin le sous-amendement du Gouvernement, mais je me demande s'il ne rend pas sans objet l'amendement n° 3, dû à l'initiative de M. Krieg.

**M. le président.** Si l'amendement n° 3 était retiré, le sous-amendement deviendrait sans objet.

La parole est à M. Dumortier, pour répondre à la commission.

**M. Jeannil Dumortier.** Je considère, moi aussi, que le sous-amendement du Gouvernement rend sans objet l'amendement n° 3.

Dans ces conditions, mieux vaudrait s'en tenir à l'amendement n° 2 qui vient d'être adopté. Pourquoi tout compliquer et alourdir la loi ?

**M. le président.** La parole est à M. le ministre d'Etat chargé des départements et territoires d'outre-mer.

**M. le ministre d'Etat chargé des départements et territoires d'outre-mer.** Je crains que nous n'entrions dans la confusion. Si le Gouvernement a déposé ce sous-amendement, c'est évidemment en fonction de l'amendement n° 3. Il est clair que si M. Krieg retire son amendement, le sous-amendement du Gouvernement disparaît.

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

**M. Pierre-Charles Krieg.** Mon amendement, que la commission a accepté, comporte des éléments qui ne figurent pas à l'article 2. En effet, il ne s'agit pas seulement des limites territoriales et des chefs-lieux de communes. Il s'agit également des regroupements des communes actuellement existantes avec un ou plusieurs districts également existants.

Il peut être intéressant, pour certaines communes déjà en place dans le territoire de la Polynésie française — je pense, par exemple, aux communes de Paaa et de Pirae — de se regrouper avec des districts voisins qui, pour le moment, n'ont pas d'existence communale.

Je maintiens donc mon amendement, sans insister davantage sur la notion de l'arrêté du gouverneur. En d'autres termes, j'accepte le sous-amendement du Gouvernement, qui s'en tient à la compétence du Conseil d'Etat.

**M. le président.** Je mets aux voix le sous-amendement n° 6.  
(Le sous-amendement est adopté.)

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 3 corrigé, modifié par le sous-amendement n° 6.

(L'amendement, ainsi modifié, est adopté.)

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole ?...  
Je mets aux voix l'article 2, modifié par les amendements adoptés.

(L'article 2, ainsi modifié, est adopté.)

#### Articles 6 à 8.

**M. le président.** « Art. 6. — Le domaine des communes de la Polynésie française est déterminé, après consultation de l'assemblée territoriale, par des décrets en Conseil d'Etat qui attribuent à chacune d'entre elles une partie du domaine du territoire tel qu'il a été défini en application de l'article 40, 5°, du décret n° 57-812 du 22 juillet 1957.

« Toutefois, le territoire ne pourra pas être privé des parties du domaine lui appartenant que l'assemblée territoriale aura réservées à des équipements intéressant l'ensemble du territoire ou les îles concernées. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 6.

(L'article 6 est adopté.)

« Art. 7. — Le budget communal est dressé en section de fonctionnement et section d'investissement, tant en recettes qu'en dépenses. » — (Adopté.)

« Art. 8. — Les recettes de la section de fonctionnement du budget communal se composent :

« 1° Du revenu de tous les biens communaux dont les habitants n'ont pas la jouissance en nature ;

« 2° Du produit des centimes additionnels aux contributions locales votés par le conseil municipal dans la limite du maximum fixé par arrêté du gouverneur après avis du Conseil de gouvernement ;

« 3° Du produit des droits de place perçus dans les halles, foires et marchés, abattoirs ;

« 4° Du produit des permis de stationnement et de location sur la voie publique, sur les rivières, ports et quais fluviaux et autres lieux publics ;

« 5° Du produit des péages communaux, des droits de pesage, mesurage et jaugeage, des droits de voirie et autres droits légalement établis ;

« 6° Du produit des terrains communaux affectés aux inhumations et de la part revenant aux communes dans le prix des concessions de cimetières ;

« 7° Du produit des services exploités en régie ou sous forme de concession ;

« 8° Du produit des expéditions des actes administratifs et des actes de l'état civil ;

« 9° De la portion que les lois et règlements en vigueur accordent aux communes dans le produit des amendes prononcées par les tribunaux ;

« 10° Du produit des prestations en nature ;

« 11° Des versements du fonds intercommunal de péréquation dans les conditions prévues à l'article 10 ci-dessous ;

« 12° Généralement, du produit des contributions, taxes, droits et de toutes les ressources annuelles et permanentes. » — (Adopté.)

#### Article 9.

**M. le président.** « Art. 9. — Les recettes de la section d'investissement du budget communal se composent :

« 1° Des versements du fonds intercommunal de péréquation visé à l'article 10 ci-dessous ;

« 2° Du produit des emprunts ;

« 3° Des subventions de l'Etat provenant notamment de la section générale du Fonds d'investissement pour le développement économique et social (Fides) ;

« 3° bis. — Des subventions de l'assemblée territoriale ;

« 4° Des dons et legs ;

« 5° Du produit des biens communaux aliénés ;

« 6° Du remboursement des dettes exigibles et des rentes rachetées ;

« 7° De toutes autres recettes accidentelles ou temporaires ;

« 8° De l'excédent éventuel de la section de fonctionnement. »

M. Delachenal a présenté un amendement n° 7 ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le cinquième alinéa (3° bis) de cet article :

« 3° bis. — Des subventions de l'assemblée territoriale en vue de financer tout ou partie des équipements publics lorsque ceux-ci bénéficient à plusieurs communes. »

La parole est à M. Delachenal.

**M. Jean Delachenal.** Cet amendement tend à permettre à l'assemblée territoriale de Polynésie d'accorder des subventions aux communes lorsque les travaux d'équipement qu'elles réalisent présentent un caractère intercommunal.

Le Sénat lui en avait donné la possibilité par une disposition de l'article 9. Notre commission des lois avait d'abord estimé que c'était peut-être aller trop loin et qu'il était préférable de supprimer cette possibilité. Mais ce matin elle est revenue sur sa position en adoptant l'amendement que j'ai déposé. Il lui a paru normal — comme M. Sandford l'indiquait tout à l'heure — que l'assemblée territoriale ait la possibilité, au même titre que les conseils généraux dans nos départements, d'accorder des subventions si elle l'estime nécessaire, mais pour des équipements dépassant le cadre communal et intéressant plusieurs collectivités locales.

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

**M. Pierre Mazeaud, rapporteur.** La commission a accepté l'amendement.

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

**M. le ministre d'Etat chargé des départements et territoires d'outre-mer.** J'ai eu connaissance très tardivement de cet amendement et je n'ai pas encore pu me rapprocher de son auteur pour en discuter.

Sur le principe, je ne peux qu'accepter l'amendement, mais je crois devoir proposer une légère modification de forme.

M. Delachenal propose de rédiger ainsi le cinquième alinéa de l'article 9 :

« 3<sup>o</sup> bis. Des subventions de l'assemblée territoriale en vue de financer tout ou partie des équipements publics lorsque ceux-ci bénéficient à plusieurs communes. »

Je pense qu'il serait plus clair de dire « lorsque ceux-ci intéressent plusieurs communes », car dans certains cas il sera difficile de vérifier que les équipements répondent exactement à ce critère.

Si M. Delachenal accepte cette modification de forme, je suis prêt à accepter son amendement.

**M. le président.** La parole est à M. Delachenal.

**M. Jean Delachenal.** Je me félicite de la proposition de M. le ministre car, je le reconnais bien volontiers, la rédaction qu'il propose me semble meilleure.

Dans ces conditions, je rectifie mon amendement dans le sens souhaité par le Gouvernement en remplaçant les mots « lorsque ceux-ci bénéficient à plusieurs communes » par les mots « lorsque ceux-ci intéressent plusieurs communes ».

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 7 ainsi rectifié.

(L'amendement, ainsi rectifié, est adopté.)

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

**M. le ministre d'Etat chargé des départements et territoires d'outre-mer.** Je tiens à répondre maintenant à la question posée par M. Sanford à propos de l'article 9.

La critique présentée par M. Sanford peut s'interpréter ainsi : s'agissant de l'effort financier qui sera consenti en faveur des communes de la Polynésie, il conviendrait que la participation de l'Etat et celle du territoire soient égales.

Devant le Sénat, j'ai été obligé d'opposer l'article 40 de la Constitution à l'amendement qui avait été présenté dans ce sens. Certes, je sais que M. Sanford ne critique pas la pertinence de cette opposition car, dans ce cas, indiscutablement l'article 40 est applicable. Mais M. Sanford, se plaçant sur le terrain de l'opportunité, me demande : pourquoi le Gouvernement ne reprend-il pas cette idée à son compte et pourquoi ne la défend-il pas ?

Je réponds que le Gouvernement, pas plus d'ailleurs que l'Assemblée nationale, ne peut en aucune façon prendre un tel engagement qui ne comporte aucune limite, ni dans le temps ni quant à l'importance des sommes en cause. Il suffirait qu'une certaine année l'assemblée territoriale vote un crédit double de celui qu'elle a dégagé l'année précédente pour que le Gouvernement et le Parlement soient contraints d'agir de même, ce qui n'est vraiment pas raisonnable.

Je demande donc à M. Sanford de comprendre que l'article 9 doit être accepté dans sa rédaction actuelle car constitutionnellement et politiquement il n'est pas possible de renfermer une disposition qui pourrait avoir les conséquences que je viens de montrer.

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

Je mets aux voix l'article 9, modifié par l'amendement n° 7. (L'article 9, ainsi modifié, est adopté.)

#### Articles 10 et 11.

**M. le président.** « Art. 10. — Un fonds intercommunal de péréquation reçoit une quote-part des impôts, droits et taxes perçus ou à percevoir au profit du budget territorial. »

« Cette quote-part, qui ne peut être inférieure à 15 p. 100 des dites ressources, est, compte tenu des charges respectives du territoire et des communes, fixée par décret en Conseil d'Etat après consultation de l'assemblée territoriale et avis du gouverneur et sur proposition du ministre chargé des territoires d'outre-mer. »

« Le fonds intercommunal de péréquation peut recevoir en outre toutes subventions allouées aux communes par l'Etat et par le territoire. »

« Le fonds intercommunal de péréquation est géré par un comité comprenant des représentants des communes, de l'assemblée territoriale et de l'Etat. Les représentants des collectivités locales devront être majoritaires. Ce comité répartit les ressources du fonds entre les communes, pour une part au prorata du nombre de leurs habitants, pour une autre part compte tenu de leurs charges. »

« Un décret en Conseil d'Etat déterminera les modalités d'application du présent article et, notamment, les conditions d'élection des représentants des communes et de l'assemblée territoriale. Il devra fixer également les modalités selon lesquelles le fonds assurera à chaque commune un minimum de ressources. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 10.

(L'article 10 est adopté.)

« Art. 11. — La création, l'organisation et le fonctionnement des syndics de communes sont soumis aux dispositions des articles 141 à 151 du code de l'administration communale. Le gouverneur est substitué au préfet pour l'application de ces dispositions. » — (Adopté.)

#### Articles 15 et 16.

**M. le président.** « Art. 15. — Le conseil municipal se réunit conformément aux dispositions des articles 22 et 23 du code de l'administration communale. Le gouverneur est substitué au préfet et au sous-préfet pour l'application de l'article 23 précité. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 15.

(L'article 15 est adopté.)

« Art. 16. — Dans les communes dont les sections sont dispersées sur plusieurs îles, et par dérogation à certaines des règles applicables au fonctionnement des conseils municipaux :

« 1<sup>o</sup> Le conseil municipal se réunit au moins une fois par an ;

« 2<sup>o</sup> Toute convocation peut se faire par voie télégraphique ou radiophonique quinze jours au moins avant la réunion ;

« 3<sup>o</sup> Le conseil municipal ne peut délibérer que lorsque la majorité des membres en exercice représentant au moins la moitié des sections de la commune assistent à la réunion. Si, après la première convocation, le conseil municipal ne s'est pas réuni en nombre suffisant, une nouvelle convocation est faite et le conseil municipal se réunit huit jours après cette convocation. A cette seconde réunion, la délibération est valable quel que soit le nombre des membres présents ;

« 4<sup>o</sup> Copie des délibérations du conseil municipal est adressée au gouverneur dans le délai de quinze jours. » — (Adopté.)

#### Article 17.

**M. le président.** « Art. 17. — Le conseil municipal peut voter au maire et aux adjoints, sur les ressources ordinaires de la commune, des indemnités pour frais de représentation et, le cas échéant, de déplacement, dans les limites fixées par arrêté du gouverneur. »

« Dans les communes visées à l'article 16, les conseillers municipaux peuvent, en outre, lors des réunions du conseil municipal, recevoir des indemnités de déplacement dans les limites fixées par arrêté du gouverneur. »

M. Claudius-Petit a présenté un amendement n° 8 ainsi rédigé :

« Compléter le deuxième alinéa de cet article par la phrase suivante :

« Ces indemnités seront mises à la charge du budget du territoire. »

La parole est à M. Claudius-Petit.

**M. Eugène Claudius-Petit.** Monsieur le ministre, certaines communes de faible importance, dont les sections sont très éloignées les unes des autres, ne pourront pas supporter les frais de déplacement de leurs conseillers municipaux. En effet, si l'on songe que ces déplacements ont nécessairement lieu par voie aérienne, on comprend que les budgets communaux n'ont pas la possibilité d'en supporter la charge financière. C'est pourquoi je demande, par mon amendement, que les frais de déplacement soient pris en charge par le budget du territoire.

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

**M. Pierre Mazeaud, rapporteur.** La commission a donné un avis favorable.

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

**M. le ministre d'Etat chargé des départements et territoires d'outre-mer.** La difficulté qui est à l'origine de l'amendement de M. Claudius-Petit est réelle. Effectivement dans certaines communes très isolées, les frais de déplacement des conseillers municipaux risquent d'être relativement élevés et de dépasser les moyens des budgets communaux.

Seulement, il existe une règle non écrite, mais absolue, d'après laquelle ni l'Assemblée nationale, ni le Sénat n'ont jamais voulu imposer à un territoire, par voie législative, une dépense obligatoire. Il ne me paraît pas opportun de revenir sur cette tradition,

qui me paraît bonne, à l'occasion d'un problème tel que celui des frais de transport des conseillers municipaux.

Je me demande si la question très sérieuse posée par M. Claudius-Petit ne trouverait pas sa réponse dans la répartition des subventions qui seront accordées chaque année aux communes par le fonds de péréquation. On peut très bien admettre que les communes dont les conseillers municipaux devront accomplir des déplacements plus importants recevront une subvention plus élevée, par le jeu d'une indemnité kilométrique par exemple.

Je préférerais de beaucoup cette formule, que je suis prêt à recommander à l'administration territoriale.

**M. le président.** La parole est à M. Claudius-Petit.

**M. Eugène Claudius-Petit.** Monsieur le ministre, je m'attendais à cette réfutation. Je ne vous cache pas que sans l'existence de l'article 40 de la Constitution, j'aurais libellé différemment mon amendement et proposé de mettre à la charge de l'Etat ces dépenses que ne peuvent supporter les communes.

En effet, ces communes, c'est l'Etat qui les a créées; leurs frais de fonctionnement découlent automatiquement de cette création. Il serait donc normal — et c'était là un des objets de mon amendement — que le Gouvernement propose que ces frais soient pris en charge par l'Etat.

Je ne suis pas mécontent, monsieur le ministre, d'avoir provoqué votre réponse très pertinente. Outre qu'il serait effectivement difficile de mettre ces dépenses à la charge du budget du territoire, ce serait contraire à la règle. C'est d'ailleurs pour cette raison que je ne pourrai maintenir mon amendement. Mais avant de le retirer, je serais heureux de vous entendre dire que le Gouvernement proposera de mettre à la charge de l'Etat les dépenses en question.

**M. le président.** La parole est à M. le président de la commission.

**M. Jean Foyer, président de la commission.** Un moyen de concilier les scrupules juridiques de M. le ministre d'Etat et les préoccupations concrètes de M. Claudius-Petit consisterait à préciser que les indemnités de déplacement ne seront pas mises à la charge du budget territorial, mais imputées sur le fonds intercommunal.

S'il en est d'accord, M. Claudius-Petit pourrait modifier son amendement en ce sens.

**M. Eugène Claudius-Petit.** Comment est alimenté ce fonds intercommunal ?

**M. Franck Cazenave.** Il ne l'est pas par l'Etat.

**M. Jean Foyer, président de la commission.** Le fonds reçoit une quote-part des impôts, droits et taxes perçus ou à percevoir au profit du budget territorial.

**M. le président.** La parole est à M. le ministre d'Etat chargé des départements et territoires d'outre-mer.

**M. le ministre d'Etat chargé des départements et territoires d'outre-mer.** Je serais disposé à me rallier à la proposition de M. le président de la commission, si M. Claudius-Petit l'accepte, et à préciser que ces indemnités seront mises à la charge du fonds intercommunal de péréquation.

Aux termes de l'article 10 de la proposition de loi, ce fonds reçoit une quote-part des impôts, droits et taxes perçus ou à percevoir au profit du budget territorial. Il recevra, en outre, toutes subventions allouées aux communes par l'Etat et par le territoire.

Par conséquent, la proposition de M. le président de la commission rejoint dans la pratique le souci de M. Claudius-Petit et, sur le plan du droit, ne soulève pas les mêmes difficultés.

**M. le président.** Monsieur Claudius-Petit, acceptez-vous de modifier votre amendement comme le propose M. le président de la commission ?

**M. Eugène Claudius-Petit.** J'accepte d'autant plus volontiers, que j'ai retenu particulièrement de l'intervention de M. le ministre les mots « dans la pratique ».

J'espère que, dans la pratique, la subvention de l'Etat tiendra compte de ces frais qui, pour l'instant, ne peuvent pas être chiffrés, mais le seront après une ou deux années de fonctionnement.

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

**M. Jeannil Dumortier.** Je suis favorable à l'indemnisation des frais de déplacement des conseillers municipaux. Mais c'est le conseil municipal qui donnera mission à l'un de ses membres de se déplacer et c'est un fonds de péréquation qui devra se prononcer sur le remboursement des frais engagés, dans les limites fixées par le gouverneur.

**M. Pierre-Charles Krieg.** La question ne se pose pas de cette façon.

**M. Jeannil Dumortier.** M. le président de la commission a proposé que les indemnités de déplacement soient mises à la charge du fonds intercommunal de péréquation.

Il serait normal que les frais de mission soient remboursés sur ces crédits préalablement répartis entre les communes par le fonds de péréquation, de façon que ce soient les conseils municipaux eux-mêmes qui procèdent, après contrôle, au règlement.

Il me semble impossible qu'un conseil général finance les déplacements de conseillers municipaux alors que les communes ont décidé seules de la nécessité et de l'urgence des missions. Il y a là quelque chose d'inquietant.

**M. Pierre-Charles Krieg.** Mais non ! Il ne s'agit pas de cela !

**M. Eugène Claudius-Petit.** Il y a une confusion.

**M. le président.** La parole est à M. le ministre d'Etat chargé des départements et territoires d'outre-mer.

**M. le ministre d'Etat chargé des départements et territoires d'outre-mer.** Je crains que M. Dumortier n'ait commis une confusion.

En effet, les frais de déplacement dont fait état l'amendement de M. Claudius-Petit se rapportent au deuxième alinéa de l'article 17, qui dispose :

« Dans les communes visées à l'article 16, les conseillers municipaux peuvent, en outre, lors des sessions du conseil municipal, recevoir des indemnités de déplacement dans les limites fixées par arrêté du gouverneur. »

Il s'agit donc de déplacements pour les sessions du conseil municipal et non pas pour les missions que ce conseil peut confier à tel ou tel de ses membres.

**M. Eugène Claudius-Petit.** Exactement.

**M. le ministre d'Etat chargé des départements et territoires d'outre-mer.** Dans ces conditions, il me paraît qu'aucun abus ne peut se produire.

**M. Jeannil Dumortier.** Dans ces conditions, nous sommes d'accord.

**M. le président.** Je souligne les risques de confusion qu'entraîne le dépôt, en séance, d'amendements ou sous-amendements.

Afin d'éviter toute ambiguïté, je donne lecture de l'amendement n° 8 corrigé :

« Ces indemnités sont mises à la charge du fonds intercommunal de péréquation. »

Est-ce bien cela, monsieur Claudius-Petit ?

**M. Eugène Claudius-Petit.** Tout à fait, monsieur le président.

**M. le président.** Etes-vous d'accord, monsieur le ministre ?

**M. le ministre d'Etat chargé des départements et territoires d'outre-mer.** Oui, monsieur le président.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 8, ainsi corrigé.

(L'amendement, ainsi corrigé, est adopté.)

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole ?... Je mets aux voix l'article 17, modifié par l'amendement n° 8 corrigé.

(L'article 17, ainsi modifié, est adopté.)

#### Article 21.

**M. le président.** « Art. 21. — Lorsqu'il y a lieu de consulter l'assemblée territoriale, ou sa commission permanente, l'avis est réputé avoir été donné s'il n'est pas intervenu dans les deux mois suivant la demande formulée par le gouverneur. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 21.

(L'article 21 est adopté.)

#### Article 24.

**M. le président.** « Art. 24. — Sont abrogées toutes dispositions contraires à la présente loi, et notamment :

« — en tant qu'ils ont été rendus applicables à la Polynésie française par l'article 2 modifié du décret du 20 mai 1890 instituant dans les Etablissements français de l'Océanie une commune ayant pour chef-lieu Papeete, les articles 16, 47, 48, 78 et 79 du décret modifié du 8 mars 1879 ;

« — en tant qu'ils ont été étendus à la Polynésie française par le décret du 20 mai 1890 rendant applicables aux Etablissements français de l'Océanie diverses dispositions de la loi municipale du 5 avril 1884, les articles 2 à 6, 10, 14 (deux premiers et dernier alinéas), 15, 16, 20, 24, 28, 30 (à l'exception

de la dernière phrase), 31, 32, 35, 37 (alinéas premier et 3), 38 (alinéa premier), 40 (alinéas premier, 7 et 8), 41 à 47, 74 (dernière phrase), 76, 86 et 169 à 179 de la loi municipale modifiée du 5 avril 1884;

« — les articles 49 (paragraphe d et e), 57 et 58 (alinéa premier) du décret n° 57-812 du 22 juillet 1957 portant institution d'un conseil de gouvernement et extension des attributions de l'assemblée territoriale de la Polynésie française;

« — et l'article 21 (paragraphe g et h) de l'ordonnance n° 58-1337 du 23 décembre 1958 relative au conseil de gouvernement et à l'assemblée territoriale de la Polynésie française. »

Personne ne demande la parole?...

Je mets aux voix l'article 24.

(L'article 24 est adopté.)

#### Article 25.

**M. le président.** « Art. 25. — Les premiers conseils municipaux des communes créées en application de la présente loi seront élus à des dates fixées par des décrets en conseil des ministres. »

M. Mazeaud, rapporteur, et MM. Foyer et Krieg, ont présenté un amendement n° 5, ainsi libellé :

« Rédiger ainsi cet article :

« Les conseils municipaux des communes créées en application de la présente loi seront élus dans le délai de deux mois à compter de l'institution de chacune de ces communes. »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Pierre Mazeaud, rapporteur.** Monsieur le président, cet amendement a été élaboré par MM. Foyer et Krieg. Je laisse donc à M. Foyer le soin de le défendre.

**M. le président.** La parole est à M. Foyer.

**M. Jean Foyer, président de la commission.** Cet amendement n'appelle pas de longues explications.

Comme la création des communes exige l'intervention d'un décret en Conseil d'Etat et que, dans une certaine mesure, le Gouvernement est donc maître du rythme des créations, il nous a semblé inutile de prévoir qu'un second décret interviendrait pour déterminer la date d'élection du conseil municipal de la commune nouvellement créée et qu'il était plus simple d'indiquer que cette élection interviendrait dans les deux mois suivants la parution du décret de création.

**M. le président.** La parole est à M. le ministre d'Etat chargé des départements et territoires d'outre-mer.

**M. le ministre d'Etat chargé des départements et territoires d'outre-mer.** L'amendement présenté par M. le président de la commission a certainement une bonne raison d'être mais, compte tenu de la nature du territoire de la Polynésie française ou au moins de certaines de ses parties, un délai de deux mois me paraît très court...

**M. Jean Foyer, président de la commission.** Augmentons-le !

**M. le ministre d'Etat chargé des départements et territoires d'outre-mer.** ...ne serait-ce que pour la mise en place des matériels destinés à ces élections.

En effet, certaines communes ne pourront pas être atteintes autrement que par bateau et pour peu qu'un incident se produise — nous venons de perdre une de nos goélettes dans les îles australes — nous ne tiendrons pas ce délai.

Je demande donc à M. le président de la commission d'accepter un délai de quatre mois.

**M. Jean Foyer, président de la commission.** Je l'accepte volontiers.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 5, modifié conformément à la proposition du Gouvernement.

(L'amendement, ainsi modifié, est adopté.)

**M. le président.** En conséquence, ce texte devient l'article 25. Nous arrivons aux explications de vote sur l'ensemble.

Je vais mettre aux voix l'ensemble de la proposition de loi.

**M. Louis Odru.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. Odru.

**M. Louis Odru.** Au terme de ce débat, nous souhaiterions connaître l'opinion de M. Sanford qui est incontestablement le député le plus directement intéressé par cette proposition de loi.

**M. Pierre Mazeaud, rapporteur.** Il l'a exprimée tout à l'heure.

**M. Louis Odru.** Au début de la séance; mais nous en sommes maintenant au vote sur l'ensemble.

**M. le président.** La parole est à M. Sanford.

**M. Francis Sanford.** Les élus de la Polynésie française ne sont pas opposés à la création de communes dans ce territoire.

**M. Pierre Mazeaud, rapporteur.** Très bien !

**M. Francis Sanford.** Mais nous nous rendons très bien compte du coût de la création de toutes ces communes. Nous craignons que la quasi-totalité du budget du territoire ne soit consacrée aux dépenses de fonctionnement et qu'il n'y ait plus de crédits pour l'investissement. C'est là le nœud du problème.

Je demande à M. le ministre si la participation de l'Etat ne pourrait pas être égale à celle du territoire. Car ce ne sont pas les élus de la Polynésie française qui ont déposé cette proposition de loi; ce sont des députés de la métropole et d'autres territoires et, actuellement, nous faisons face à la situation que nous a laissée l'ancien ministre, M. Rey.

Devons-nous imposer à la Polynésie des charges supplémentaires pour une réalisation qu'elle n'a pas voulue? Je ne le pense pas. Nous estimons que l'Etat — le Gouvernement, en effet, appuie cette proposition de loi — doit participer pour moitié aux dépenses qu'entraînera la création de nouvelles communes.

C'est pourquoi mon groupe s'abstiendra dans le vote sur l'ensemble.

**M. le président.** La parole est à M. le ministre d'Etat chargé des départements et territoires d'outre-mer.

**M. le ministre d'Etat chargé des départements et territoires d'outre-mer.** La procédure parlementaire étant très avancée, puisque l'Assemblée vient d'examiner la proposition de loi en deuxième lecture et que la plupart des articles dont maintenant définitivement adoptés, il est normal, monsieur Sanford, que l'Etat, qui a accepté et qui encourage même la création de communes dans le territoire de la Polynésie, fasse un effort financier particulier; d'abord pour la mise en place des communes qui entraînera à coup sûr des dépenses nouvelles, ensuite, au cours des années et selon les besoins, pour leur bon fonctionnement.

C'est pourquoi, s'agissant d'une réforme importante qui touche à la démocratie locale, je souhaiterais vivement, monsieur Sanford, que vous et vos amis approuviez cette proposition de loi qui a été profondément amendée et qui désormais, j'en suis sûr, n'est plus très éloignée de l'idée que vous vous faites d'une réforme communale en Polynésie française. (Applaudissements sur les bancs de l'union des démocrates pour la République et du groupe des républicains indépendants.)

**M. Louis Odru.** Le Gouvernement n'a pris aucun engagement !

**M. Franck Cazenave.** Il est quand même extraordinaire que des députés communistes invitent un membre de notre groupe à parler. Nous sommes suffisamment conscients de nos responsabilités pour n'avoir pas besoin d'incitations !

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

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

**M. Louis Odru.** Le groupe communiste vote contre.

(L'ensemble de la proposition de loi est adopté.)

— 3 —

## BAUX RURAUX

### Discussion d'une proposition de loi adoptée par le Sénat.

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la discussion de la proposition de loi adoptée par le Sénat tendant à modifier diverses dispositions du code rural relatives aux baux ruraux (nos 2016, 2095).

La parole est à M. Beylot, rapporteur de la commission de la production et des échanges.

**M. Pierre Beylot, rapporteur.** Monsieur le ministre, mes chers collègues, l'exploitation agricole, longue entreprise compliquée de risques, exige un persévérant effort. Aussi est-il bien compréhensible que la durée et la sécurité aient été une des premières préoccupations des hommes de la terre.

Les gouvernements et le législateur ont recherché dans deux directions le moyen de satisfaire ce légitime besoin: l'accession à la propriété; la sécurité des fermages.

L'accession à la propriété tout d'abord.

Le droit de préemption, institué en 1945 au profit du fermier en place, permit un progrès important en ce sens, de même que les prêts spéciaux du Crédit agricole.

Enfin, je vous rappelle la petite phrase introduite par M. Le Bault de la Morinière, rapporteur des projets de loi d'orientation agricole, qui reprenait d'ailleurs des amendements de MM. Bricout et Bertrand Denis tendant à donner aux fermiers

en place les mêmes conditions et les mêmes avantages fiscaux et de crédit qu'aux S. A. F. E. R. Cette petite phrase qui portait sur l'octroi de conditions spéciales : la suppression des droits d'enregistrement pour le fermier en place et des prêts spéciaux de longue durée, a permis l'établissement de très nombreux fermiers sur les terres qu'ils cultivaient.

La seconde direction fut ouverte par les dispositions du titre VI du code rural relatif au statut du fermage et du métayage.

Ce texte instituait des baux de neuf ans, renouvelables. Mais le problème de la reprise triennale se posait qui diminuait sensiblement les garanties du fermier puisque, à la fin de chaque période triennale, dans l'hypothèse où le bail initial le prévoyait, le bailleur pouvait reprendre soit pour exploiter personnellement, soit pour céder l'exploitation à ses descendants majeurs ou mineurs émancipés.

Pour combler cette lacune, le législateur a créé par la loi du 31 décembre 1970, sur proposition du Gouvernement, un type de baux particuliers qui, par leur caractère *sui generis*, échappent au statut du fermage et du métayage.

Très souvent — j'ai pu le constater au cours de la discussion de cette proposition au Sénat — on confond les baux du statut du fermage et les baux à long terme dont le caractère juridique est tout à fait différent. On confond de ce fait la jurisprudence qui s'applique aux baux à long terme, pratiquement encore inexistante, avec celle qui est relative aux baux de type classique du statut du fermage et du métayage.

Pour répondre à ce besoin de sécurité du fermier, à la nécessité d'investir à long terme en matière agricole et aussi à la demande des jeunes agriculteurs qui estiment que le poids du capital foncier est devenu une charge trop lourde, il importe donc de s'orienter vers des solutions de baux de longue durée que permettent effectivement de réserver une part plus importante au capital d'exploitation.

Un problème cependant se posait, car on a reproché à la loi du 31 décembre 1970 son caractère antifamilial ; une de ses dispositions, en effet, permet de déroger aux articles 831 et 832 du code rural. Je m'y arrêterai quelque peu car, en fait, c'est là le nœud de l'affaire.

L'article 831 du code rural permet au fermier en place de transmettre, par succession, le bail à son conjoint survivant, à ses ascendants, à ses descendants majeurs ou mineurs émancipés.

Or les baux de dix-huit ans, de caractère *sui generis*, permettaient de déroger à la fois à cette transmission pour cause de mort — article 831 du code rural — et à la transmission entre vifs que pouvait opérer le preneur en place avec l'acceptation du bailleur, prévue par l'article 832 du code rural.

On a prétendu que le fermier pouvait être surpris et signer par inadvertance ou sans y prendre garde cette clause dérogatoire à l'article 831 du code rural et que, de ce fait, son héritier direct risquait de se trouver évincé par cette signature imprudente. Cette position n'est pas tout à fait exacte, car il faut tenir compte d'une pratique fréquente selon laquelle l'épouse du preneur signait, conjointement avec son mari, le contrat de bail à ferme dont elle devenait ainsi cocontractante.

Quoi qu'il en soit, une proposition de loi, déposée au Sénat par le regretté sénateur Blondelle, avait réglé ce problème en proposant que l'article 831 du code rural ne puisse pas faire l'objet de dérogations contractées avec les parties. Nous arrivons sur ce point à l'essentiel de la proposition Blondelle qui dispose qu'il ne sera plus possible, dans les baux de longue durée conclus pour dix-huit ans, de déroger à l'article 831 du code rural, c'est-à-dire aux règles de transmission pour cause de mort.

Par contre, il sera encore possible de déroger aux règles précisées par l'article 832 du code rural sous certaines conditions sur lesquelles nous reviendrons tout à l'heure en examinant dans le détail les articles. Telles étaient les dispositions essentielles du texte de M. Blondelle.

Ensuite, une discussion très large est intervenue entre le Gouvernement, d'une part, et le Sénat, d'autre part. Un texte beaucoup plus important est né de cette confrontation, et notre commission a estimé qu'il était bon en tous points. Aussi, et dans un souci d'efficacité, n'a-t-elle proposé que fort peu d'amendements, amendements de pure forme qui ne changent en rien le fond même du problème. Ainsi, la commission a souhaité que ce texte soit proposé à notre Assemblée sous une forme aussi proche que possible de sa rédaction primitive afin de parvenir rapidement à l'élaboration d'un texte.

Mais la discussion devant le Sénat ne s'est pas bornée à ce stade et le Gouvernement a pris l'initiative de propositions très intéressantes que nous examinerons lors de la discussion des amendements et dont je voudrais souligner les deux plus importantes.

D'une part, des précisions sont données concernant la nature du bail à dix-huit ans lorsqu'il est reconduit et pour la période du renouvellement, levant ainsi certaines ambiguïtés juridiques

qui persistaient. D'autre part, une autre disposition fort intéressante a permis de régler un problème depuis longtemps en suspens, celui de l'indemnité viagère de départ accordée au fermier. Vous savez que le bailleur peut donner congé au preneur en place qui a atteint l'âge de la retraite, auquel cas ce dernier est censé remplir les conditions de l'article 27 de la loi complémentaire d'orientation agricole du 8 août 1962 et peut, de ce fait, bénéficier de l'indemnité viagère de départ.

Or, lorsque le fermier ne reçoit aucun congé de son bailleur et qu'il atteint l'âge de la retraite, il est privé du bénéfice de l'I. V. D., car rien n'oblige le bailleur à accepter ledit congé.

Un amendement proposé par le Gouvernement et adopté par le Sénat permet de combler cette lacune. En vertu du texte, le fermier ayant atteint l'âge de la retraite peut alors et de son propre chef donner congé ; il est alors réputé satisfaire aux conditions de l'article 27 de la loi du 8 août 1962 et, par conséquent, il peut bénéficier de l'I. V. D. Cette disposition constitue, monsieur le ministre, un progrès considérable en matière d'attribution de l'I. V. D. au fermier.

Mais tous les problèmes ne sont pas réglés pour autant et la commission m'a chargé d'insister sur ce point. Vous l'avez reconnu vous-même devant le Sénat, monsieur le ministre. Car il n'en reste pas moins que le problème de l'attribution de l'indemnité complémentaire de restructuration n'est pas de ce fait résolu : cette attribution n'est pas le fait du fermier en place, mais du bailleur. Si le bailleur remplace, en effet, le fermier par un autre preneur qui ne remplit pas les conditions nécessaires pour bénéficier de l'indemnité complémentaire de restructuration, le preneur remplacé n'y aura pas droit.

Je suis convaincu que les litiges dans ce domaine sont peu nombreux. Il n'en demeure pas moins que le problème se pose.

Un fait nouveau est d'ailleurs intervenu car, le 27 mars 1971, le conseil des ministres de la Communauté économique européenne a arrêté à Bruxelles des décisions communautaires et il nous est difficile d'adopter une solution aussi longtemps que l'affaire n'aura pas été réglée définitivement par les instances européennes.

Aussi, je me rallierai à la proposition qu'a formulée M. Le Bault de la Morinière dans son rapport sur le budget de l'agriculture : pourquoi ne pas instituer un fonds qui, mis à la disposition des préfets, servirait à régler empiriquement les quelques cas d'attribution de l'indemnité complémentaire de restructuration qui pourraient se produire ?

La commission a, en outre, été saisie d'un amendement relatif à l'article 188 du code rural, prévoyant de nouvelles dispositions en matière de cumul. Le Sénat avait opposé à cet amendement l'article 48 de son règlement. De même, la commission de la production et des échanges de l'Assemblée nationale a fait usage de l'article 98 du règlement de l'Assemblée nationale disant que ne pourront être examinés par la commission les amendements se traduisant par l'introduction d'articles additionnels dont l'objet est très éloigné du texte primitif.

Il est évident que si l'Assemblée estimait devoir examiner l'amendement du Gouvernement, nous demanderions une suspension de séance afin que la commission puisse se déterminer en connaissance de cause. (Applaudissements sur les bancs de l'union des démocrates pour la République, du groupe des républicains indépendants et du groupe Progrès et démocratie moderne.)

**M. le président.** La parole est à M. le ministre de l'agriculture.

**M. Michel Cointat, ministre de l'agriculture.** Monsieur le président, mesdames, messieurs, l'Assemblée nationale se souvient sans doute de l'important travail poursuivi à la fin de 1970 pour apporter au statut du fermage certains compléments qui étaient particulièrement urgents.

Quatre projets ont été soumis à votre examen : deux d'entre eux ont été définitivement adoptés, la loi créant les groupements fonciers agricoles et la loi instituant les baux à long terme.

L'étude de deux autres projets n'est pas encore terminée. Il s'agit d'abord du projet sur les conditions d'octroi de l'indemnité viagère de départ qui permettra, je l'espère, monsieur le rapporteur, de régler définitivement la question de l'attribution de l'indemnité complémentaire de restructuration aux fermiers. Je souhaite que nous l'examinions au cours de la session du printemps de 1972.

Un autre projet de loi, un peu plus controversé, soulève quelques passions : le projet autorisant la constitution de sociétés agricoles d'investissement foncier. J'attends toujours, monsieur le président de la commission, les propositions concrètes à ce sujet de la commission spéciale. Je vous l'avoue avec quelque mélancolie.

La complexité des problèmes n'a justement pas permis de terminer l'étude des deux premiers textes. D'autre part, à la fin de la session de 1970, nous avons déposé, peut-être un peu hâtivement, le projet de loi relatif aux baux à long terme. C'est pourquoi ce projet a pu souffrir de quelques imperfections.

C'est aussi la raison pour laquelle le regretté président Blondelle, qui a tant œuvré pour l'agriculture depuis trente ans, avait annoncé à cette époque qu'il déposerait une proposition de loi pour améliorer le texte concernant les baux à long terme, ce qu'il fit au cours du printemps 1971. Le Sénat a examiné ce texte il y a quelques semaines. Il est aujourd'hui soumis à l'Assemblée nationale.

Le problème essentiel retenu par M. Blondelle était celui de la transmission en cas de décès d'un bail à long terme de dix-huit ans soit au cours de cette période, soit au cours de ses renouvellements successifs. Aux termes des dispositions votées l'an dernier, les héritiers ne disposaient d'aucun moyen pour rester dans les lieux lorsque le bail contenait à ce sujet une clause dérogeant aux dispositions de l'article 831 du code rural, comme le rappelait tout à l'heure le rapporteur, M. Beylot.

La proposition tendait à donner aux héritiers la succession du bail jusqu'à la fin de la période en cours. Si celle-ci était de moins de dix-huit mois, les héritiers avaient même droit à un renouvellement de neuf ans.

Le Sénat a fait siennes ces dispositions en spécifiant cependant, ce qui est à mon sens logique, qu'en cas de renouvellement, celui-ci ne pourrait être de neuf ans que dans l'hypothèse où le preneur décédé ne se serait pas trouvé lui-même, s'il avait survécu, atteint par la limite d'âge de soixante-cinq ans au cours de cette période.

Le Sénat a d'ailleurs mis à profit ce réexamen sur ce point essentiel pour apporter diverses améliorations de moindre importance.

Il a tout d'abord apporté un complément indispensable en précisant qu'en cas de renouvellement les clauses et le prix du bail ne pouvaient être fixés que dans les conditions arrêtées pour le bail à long terme et non par celles relatives au bail ordinaire du statut du fermage. Le texte initial était effectivement ambigu sur ce point.

Cette loi avait prévu une disposition très rigoureuse qui mettait fin au bail lorsque le preneur avait atteint l'âge de la retraite. Or, il faut bien le dire, dans certains cas, les parties peuvent désirer amiablement que le bail se poursuive. C'est pourquoi le Sénat a modifié les dispositions initiales en permettant à chacune des parties de n'y mettre fin que sur leur demande, à l'expiration de chaque campagne agricole, à partir de laquelle le preneur a atteint l'âge de la retraite.

Enfin, il était nécessaire de préciser par une modification de pure forme que les dispositions qui précèdent ne pouvaient s'appliquer au bail de vingt-cinq ans à long préavis. En effet, dans ce type de bail, la question du renouvellement ne se pose pas puisqu'il peut y être mis fin chaque année après un préavis de quatre ans, quel que soit le preneur en place.

A cet égard, je remercie M. le rapporteur d'avoir remis en valeur la discussion qui a eu lieu au Sénat sur ce malentendu qui persiste entre les différentes formes de location possibles, lesquelles maintenant sont au nombre de quatre : ou bien les parcelles ne sont pas soumises au statut du fermage et du métayage — il s'agit de petites parcelles — ou bien la location s'effectue dans le cadre du statut du fermage et du métayage ; ou bien il s'agit d'un bail à long terme de dix-huit ans ; ou bien il s'agit d'un bail à long terme de vingt-cinq ans avec long préavis. Il importe de ne pas confondre ces différents baux.

De son côté, le Gouvernement a saisi l'opportunité du présent débat pour introduire, par voie d'amendements, des dispositions tendant à améliorer sur divers points le statut du fermage.

Le premier de ces points a trait à l'article 826 du code rural, relatif à la destruction partielle ou totale du fonds loué par cas fortuit. Nous aurons l'occasion d'en parler tout à l'heure puisque la commission de la production a présenté un amendement, qui, me semble-t-il, ne modifie pas le texte du Sénat, et n'apporte que des modifications de forme.

Le deuxième point a trait aux conditions de la notification du congé en cas d'exercice du droit de reprise : il s'agit de l'article 838 du code rural qui tend à mieux identifier le bénéficiaire de celle-ci pour permettre au preneur évincé de vérifier que les conditions de la reprise sont bien réalisées.

Le troisième tend à donner au preneur ayant atteint l'âge de la retraite le droit de résilier son bail pour postuler l'indemnité viagère de départ à la fin de chacune des périodes annuelles du bail suivant celle à laquelle il a atteint cet âge. Cette clause assure l'équilibre avec l'article 845-I du code rural qui permet au bailleur de donner congé à son fermier dans les mêmes conditions.

Je n'insisterai pas sur cette disposition importante, M. le rapporteur en a parlé tout à l'heure. Elle n'apporte pas une solution complète au problème de l'indemnité viagère de départ du fermier, mais elle permet de faire un pas en avant au moins en ce qui concerne l'indemnité viagère simple. Subsistera donc, dans le projet de loi que nous examinerons au printemps, la difficulté concernant l'indemnité complémentaire de restructuration.

De plus, le Gouvernement a déposé un amendement tendant à compléter l'article 188-I du code rural, relatif aux cumuls. Je reviendrai tout à l'heure sur cet amendement dont la recevabilité a connu quelque infortune devant le Sénat. J'espère convaincre plus facilement les députés que les sénateurs de l'urgence et de l'intérêt de cette mesure.

Telles sont, mesdames, messieurs, les quelques observations que je voulais vous présenter à l'occasion de l'examen de ce texte.

Au terme de cet exposé, je voudrais confirmer à l'Assemblée la résolution avec laquelle le Gouvernement s'engage dans la politique foncière arrêtée d'un commun accord l'an passé.

Le décret fixant les limites géographiques dans lesquelles doivent se tenir les groupements fonciers agricoles sera prochainement publié. De même, dans le cadre de la réforme du crédit, les conditions de nantissement par le crédit agricole des parts du groupement foncier agricole seront prochainement précisées.

En ce qui concerne le prix maximum des baux à long terme, un projet de décret est également élaboré et en cours de signature.

Les dispositions qui vous sont aujourd'hui proposées constituent un élément important de cette action et je ne doute pas qu'elles recueillent votre accord. (Applaudissements sur les bancs de l'Union des démocrates pour la République, du groupe des républicains indépendants et du groupe Progrès et démocratie moderne.)

**M. le président.** La discussion générale est ouverte.

**M. Bertrand Denis, vice-président de la commission.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. Bertrand Denis, vice-président de la commission.

**M. Bertrand Denis, vice-président de la commission.** Monsieur le ministre, dans ce débat je porte deux chapeaux.

D'abord, je remplace le président de la commission de la production et des échanges et j'aurai l'occasion d'intervenir ultérieurement à ce titre, car, pour l'instant, je n'ai rien à ajouter à l'excellent exposé de notre rapporteur, si ce n'est pour l'en remercier.

Mais je suis aussi vice-président de la commission spéciale chargée de l'étude des problèmes fonciers agricoles et je vous ai écouté avec d'autant plus d'intérêt, monsieur le ministre, que j'assume — provisoirement du moins — votre succession à la tête de cette commission.

Sur quatre textes, nous en avons étudié deux ; deux sont restés en suspens. Le premier concerne les sociétés agricoles d'investissement foncier. La commission a décidé de ne pas l'étudier car elle a jugé qu'« il n'était pas de circonstance ». Si ce ne sont pas là les termes exacts de sa délibération, que l'on veuille bien me rectifier ! En tout cas, il n'appartient pas au président provisoire de la commission spéciale de décider seul : « Nous allons réexaminer ce que nous avons envisagé il y a six mois ou un an ».

Si le Gouvernement désire que nous remettions l'ouvrage sur l'établi, c'est à lui de nous donner des thèmes de réflexion, de remettre la question à l'étude en nous soumettant des propositions. Monsieur le ministre, vous savez bien que je les étudierai et que je convierai mes collègues à en faire autant avec vous, si possible.

**M. Maurice Brugnon.** Le Gouvernement ne se compromet pas !

**M. Bertrand Denis, vice-président de la commission.** Je crois que vos collègues vont voter avec nous contre ce texte, monsieur Brugnon. Pour une fois nous sommes d'accord. Ensemble, nous avons demandé qu'il ne soit pas étudié. Votre président n'a été que l'exécuteur de vos volontés.

Deuxième affaire en suspens : l'indemnité viagère de départ. Un rapport, dû à M. Bousseau a été adopté après quelques difficultés, rapport sur lequel, si ma mémoire est bonne, nous nous sommes prononcés à la quasi-unanimité. Je tiens à dire devant l'Assemblée nationale que j'indique depuis plusieurs semaines à M. le président que le texte est prêt à venir devant elle.

Pourquoi sa discussion n'a-t-elle jamais été inscrite à notre ordre du jour ? Probablement parce que nous avons eu une lourde tâche à accomplir pendant cette session, et ceux qui siègent courageusement ici aujourd'hui, après une longue séance de nuit, ne me démentiront point.

Mais, là aussi, monsieur le ministre, nous avons un double souci : ne pas nous déjuger et ne pas empêcher votre action, non seulement en France mais à Bruxelles. Si vous avez une communication à nous faire, un nouveau texte à nous proposer sous forme d'amendement, je me ferai un devoir de convoquer la commission spéciale, et le président qu'elle aura choisi pourra ensuite la saisir dudit amendement.

Les membres de cette commission, que j'ai rencontrés à différentes occasions et notamment dans les couloirs sont entièrement d'accord sur les quelques indications que je viens de vous fournir. Si vous nous saisissez d'une proposition, nous l'étudierons. Nous n'avons jamais rechigné à l'ouvrage. Nous attendons que vous nous en donniez. (Applaudissements sur divers bancs.)

**M. le président.** La parole est à M. le ministre de l'agriculture.

**M. le ministre de l'agriculture.** J'indique d'abord à M. Brugnon que le Gouvernement a pris position sur les problèmes fonciers puisqu'il a présenté des textes. Pour le moment, il est d'ailleurs le seul à l'avoir fait, tout au moins en ce qui concerne les sociétés agricoles d'investissement foncier.

Monsieur le vice-président Denis, vous savez l'amitié que je vous porte, mais je suis tout de même obligé de rectifier quelque peu vos propos.

En effet, un compromis a été conclu entre la commission spéciale — que je pense connaître quelque peu — et le Gouvernement, à la fin de l'année 1970.

Le Gouvernement a demandé à la commission de différer la discussion du texte sur l'indemnité viagère de départ, pour lui permettre de réfléchir encore sur ce difficile problème, puisque le Gouvernement n'était pas d'accord avec l'Assemblée, celle-ci ne partageant pas davantage les vues du Sénat en deuxième lecture. C'était bien le signe que l'affaire méritait une réflexion plus approfondie.

En échange, le Gouvernement a accepté de surseoir à l'examen du projet sur les S. A. I. F. et la commission spéciale s'est engagée à présenter ses conclusions concrètes pour le printemps de 1971.

C'est la raison pour laquelle, monsieur le président, du haut de la tribune, j'ai constaté avec une certaine mélancolie et une pointe de regret que le Gouvernement n'ait pas encore reçu ces propositions concrètes sur les S. A. I. F.

Mais ne pleurons pas sur le passé.

J'ajoute que si le projet sur l'indemnité viagère de départ n'est pas venu en discussion au cours de cette session — et je le regrette autant que vous — vous savez parfaitement pourquoi. Dans les quinze derniers jours, j'ai passé cinquante-sept heures au Parlement.

Outre la discussion budgétaire qui a été fort longue puisque j'ai le triste privilège de compter deux fois plus d'orateurs que mes collègues, nous avons prévu des projets très importants et très urgents sur le statut de la coopération agricole, sur l'économie montagnarde, sur les baux ruraux — texte qui fait suite au projet de loi sur les baux à long terme; sur les handicapés physiques, sur les accidents du travail — projet qui subit lui-même un accident de parcours actuellement; sur les comités d'entreprise.

Le programme de travail de mes services est considérable et seules des difficultés matérielles nous ont empêchés d'examiner le texte sur l'indemnité viagère de départ.

Je suis prêt à venir devant la commission spéciale quand vous le désirerez, pour essayer de trouver ensemble une solution puisque plusieurs faits nouveaux sont intervenus. Le principal est la résolution du 25 mars 1971, prise à Bruxelles, qui a prévu l'institution d'une organisation socio-économique de l'agriculture et notamment l'extension à l'ensemble des six pays de la C. E. E. de l'indemnité viagère de départ selon la formule prônée par la France, de l'indemnité complémentaire de restructuration. Au moment où les instances de Bruxelles adoptent l'I. C. R., il ne me paraît pas opportun de la supprimer dans notre pays. Par conséquent, nous devons nous réunir pour trouver une solution ensemble.

D'un autre côté, j'ai continué de soutenir en tant que ministre une des idées contenues dans l'article 2 de la proposition de loi de la commission spéciale selon laquelle il faut surtout donner les moyens de travailler à l'agriculteur, jeune ou adulte qui s'installe, qui s'agrandit et qui cherche à constituer une exploitation rentable et équilibrée.

C'est toujours la thèse française de fonder la politique agricole non sur la dimension de l'exploitation mais sur le dynamisme de l'agriculteur; ce en quoi elle se distingue du plan Mansholt.

C'est pourquoi j'étudie notamment la création d'un fonds de caution mutuelle qui permettrait à un jeune agriculteur n'offrant pas les répondants exigés du Crédit agricole pour emprunter l'argent nécessaire à l'équilibre et à la modernisation de son exploitation, d'obtenir néanmoins des crédits à la condition de présenter toutes garanties morales et de s'engager à respecter une orientation des productions, un programme, à effectuer certains investissements, à pratiquer une gestion comptable, à adhérer à une organisation économique.

Quant aux S. A. I. F., je suis prêt également à venir en discuter devant la commission spéciale et même à vous proposer

un nouveau texte pour trouver une solution définitive à cet important problème. (Applaudissements sur de nombreux bancs de l'union des démocrates pour la République et du groupe des républicains indépendants.)

**M. le président.** La parole est à M. Brugnon.

**M. Maurice Brugnon.** Monsieur le ministre, le plan européen prévoit — me semble-t-il — que seuls bénéficieront de l'I.V.D. les paysans qui céderont leur exploitation à un agriculteur souscrivant à un plan de développement. A ce moment-là, un grand nombre d'exploitants — propriétaires ou fermiers — risquent d'être exclus du bénéfice de l'I. V. D.

Pourriez-vous nous rassurer à ce sujet?

**M. le président.** La parole est à M. le ministre de l'agriculture.

**M. le ministre de l'agriculture.** Je remercie M. Brugnon d'avoir soulevé ce problème car je crains que ne s'établisse effectivement une certaine confusion dans les esprits. Il faut rétablir les faits pour le plus grand profit des agriculteurs.

Il ne faut pas confondre l'harmonisation européenne et l'extension de la politique de structure avec le financement communautaire: ce sont deux notions totalement différentes. D'un côté nous avons prévu d'étendre à l'ensemble des six pays du Marché commun la politique d'organisation socio-économique de l'agriculture: elle comporte l'indemnité viagère de départ, le plan de développement de six ans, la formation et l'information professionnelles, l'organisation économique, notamment par les groupements de producteurs.

Cela se traduit pour les six pays membres, par l'engagement de mettre sur pied, sur le plan national, des législations harmonisées et qui respectent une certaine discipline, un certain cadre, c'est le premier point.

Le deuxième point est celui du financement communautaire. Le fonds européen d'orientation et de garantie agricoles pourra intervenir dans certaines dépenses nationales.

Le problème que vous avez soulevé, monsieur Brugnon, est celui de l'éligibilité de la dépense. Il est exact que, pour toucher l'indemnité viagère de départ versée par le F. E. O. G. A., un propriétaire devra céder son exploitation à un jeune agriculteur engagé dans un plan de développement. Mais cela n'empêchera absolument pas un Etat membre, notamment la France, de poursuivre la politique agricole qu'elle mène depuis dix ans, en avance sur ses partenaires. Toutes les indemnités viagères de départ et toutes les indemnités complémentaires de restructuration ne seront pas forcément éligibles au F. E. O. G. A. Il n'en demeure pas moins que les exploitants français continueront à toucher l'indemnité viagère de départ ou l'indemnité complémentaire de restructuration payées par le budget de la nation.

Je profite de l'occasion pour évoquer un problème qui a créé quelque émoi chez les agriculteurs: les aides pour l'achat de terrain.

Il est exact que, selon la résolution du 25 mars dernier, l'aide communautaire sera accordée pour la modernisation de l'exploitation, à l'exclusion des achats fonciers. Là encore, il s'agit uniquement d'un problème de financement communautaire. Cela signifie que le F. E. O. G. A. ne prendra pas en charge ces acquisitions foncières; ce qui n'empêchera absolument pas les Etats membres de poursuivre leur politique propre dans ce domaine. C'est exactement comme si chaque Etat prétendait faire financer ses écoles communales par le budget de la Communauté. Nous répondons: non, là le financement continue à être national. Il n'est pas de la compétence du F. E. O. G. A.

Que les agriculteurs se rassurent! Cela ne les empêchera pas de toucher l'indemnité viagère de départ et l'indemnité complémentaire de restructuration! De même que la résolution du 25 mars 1971 ne les privera pas du bénéfice de l'aide de l'Etat pour leurs acquisitions foncières.

**M. Maurice Brugnon.** Je vous remercie, monsieur le ministre, de la clarté de ces précisions.

**M. le président.** Je remarque que nous nous sommes quelque peu écartés de l'objet du débat.

**M. le ministre de l'agriculture.** Je vous prie de m'en excuser, monsieur le président. Je n'en suis pas responsable.

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole dans la discussion générale?...

La discussion générale est close.

Aucune motion de renvoi en commission n'étant présentée, le passage à la discussion des articles de la proposition de loi dans le texte du Sénat est de droit.

Je rappelle qu'à partir de maintenant peuvent seuls être déposés les amendements répondant aux conditions prévues aux alinéas 4 et suivants de l'article 99 du règlement.

La commission estime-t-elle qu'elle doit se réunir comme le prévoit l'article 91 du règlement ?

**M. Bertrand Denis, vice-président de la commission.** Monsieur le président, je pense que vous pouvez appeler l'Assemblée à voter sur la plus grande partie du texte.

Lorsque nous arriverons à l'amendement n° 1 du Gouvernement je demanderai une suspension de séance et j'en expliquerai les raisons.

**M. le président.** En conséquence, nous abordons la discussion des articles.

#### Article 1<sup>er</sup>.

**M. le président.** « Art. 1<sup>er</sup>. — Les trois derniers alinéas de l'article 870-25 du code rural sont remplacés par les dispositions suivantes :

« Sauf convention contraire, les clauses et conditions du bail renouvelé pour neuf années sont celles du bail précédent ; toutefois, à défaut d'accord amiable entre les parties, le tribunal paritaire fixe le prix et statue sur les clauses et conditions contestées du nouveau bail.

« Le bailleur qui entend s'opposer au renouvellement doit notifier congé au preneur dans les conditions prévues à l'article 838 du code rural. Toutefois, lorsque le preneur a atteint l'âge de la retraite retenu en matière d'assurance vieillesse des exploitants agricoles, chacune des parties peut, par acte extrajudiciaire signifié au moins dix-huit mois à l'avance, refuser le renouvellement du bail ou mettre fin à celui-ci à l'expiration de chaque période annuelle à partir de laquelle le preneur aura atteint ledit âge, sans être tenue de remplir les conditions énoncées à la section IV du chapitre II du présent titre.

« Il peut être convenu que les descendants du preneur ne pourront bénéficier des dispositions de l'article 832. Il peut, en outre, être convenu que, en cas de décès du preneur et de transmission du bail aux membres de sa famille, ceux-ci ne pourront, à l'expiration dudit bail, exciper du droit au renouvellement, si ce n'est, au cas où le preneur décéderait moins de dix-huit mois avant ladite expiration, pour une seule période de neuf années, sans pouvoir toutefois dépasser la date à laquelle le preneur décédé aurait atteint l'âge de la retraite retenu en matière d'assurance vieillesse des exploitants agricoles.

« Il peut, d'autre part, à la condition que la durée du bail initial soit de vingt-cinq ans au moins, être convenu que le bail à long terme, à son expiration, se renouvelle sans limitation de durée, par tacite reconduction. Dans ce cas, chacune des parties peut y mettre fin chaque année, par acte extrajudiciaire, sans que soient exigées les conditions énoncées à la section IV du chapitre II du présent titre. Le congé prend effet à la fin de la quatrième année suivant celle au cours de laquelle il a été donné. Les dispositions des alinéas 2, 3, 4 et 5 ci-dessus ne sont pas applicables. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 1<sup>er</sup>.

(L'article 1<sup>er</sup> est adopté.)

#### Article 2.

**M. le président.** « Art. 2. — L'article 826 du code rural est abrogé et remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. 826. — Si les biens qui sont compris dans le bail sont détruits en totalité ou en partie par cas fortuit, le bailleur peut se refuser à faire les réparations et les dépenses nécessaires pour les remplacer ou les rétablir. Dans ce cas, le preneur peut demander une diminution du prix du bail.

« Le preneur ou, dans le cas d'un bail à métayage, le bailleur peut demander la résiliation dès lors qu'en raison des destructions, l'équilibre économique de l'exploitation du bien est gravement compromis. »

**M. Beylot, rapporteur,** a présenté un amendement n° 3 ainsi rédigé :

« Substituer à la première phrase du premier alinéa du texte proposé pour l'article 826 du code rural, les dispositions suivantes :

« Art. 826. — Si les biens qui sont compris dans le bail sont détruits en totalité par cas fortuit, le bail est résilié de plein droit. S'ils ne sont détruits qu'en partie, le bailleur peut se refuser à faire les réparations nécessaires pour les remplacer ou les rétablir ; »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Pierre Beylot, rapporteur.** Monsieur le ministre, mes chers collègues, cet amendement n'a d'autre objet que de clarifier le texte de l'article 2.

Je sais qu'en cette matière la jurisprudence peut prêter à controverse. De quoi s'agit-il ? D'un bien qui a été détruit par

cas fortuit ou par force majeure. Que peut-il alors se passer ? L'alternative est la suivante : le bien est détruit totalement ou partiellement. Dans le premier cas, on tombe dans le champ d'application de l'article 1722 du code civil : le contrat cesse par disparition de la chose. Mais, dans de nombreux cas, la jurisprudence a interprété ce texte extensivement, considérant que la disparition d'un des éléments essentiels du bien immeuble entraînait *ipso facto* la résiliation de plein droit du bail.

Le texte de l'amendement précise très nettement les choses : ou bien la destruction du bien est totale, et la résiliation intervient de plein droit ; ou bien la destruction n'est que partielle et deux solutions s'offrent au bailleur et au preneur. Si le bailleur n'a pas les moyens de faire effectuer les réparations, le bail peut être résilié dans sa totalité ; le preneur a la faculté de demander que le prix du bail soit réduit aux seuls éléments qui demeurent après l'événement de force majeure.

Cette solution mettra un terme à l'interprétation jurisprudentielle qui n'intervient qu'en cas de silence ou d'imprécision de la loi.

La loi deviendra parfaitement claire en énonçant les deux hypothèses. En distinguant nettement le cas de destruction totale et celui de destruction partielle, la nouvelle rédaction proposée à l'Assemblée entraînera nécessairement une révision de la jurisprudence.

**M. le président.** La parole est à M. le ministre de l'agriculture.

**M. le ministre de l'agriculture.** Le Gouvernement est d'accord avec la commission sur le but à atteindre, mais il ne l'est pas sur les moyens. C'est pourquoi il éprouve une certaine réticence à accepter l'amendement n° 3.

En effet, l'amendement que le Gouvernement a proposé à cet article devant le Sénat et que la haute Assemblée a adopté avait pour objet de surmonter la difficulté inhérente au fait que, pour la jurisprudence, il y a perte totale dès lors que la destruction d'un des éléments, notamment d'un bâtiment, rend l'exploitation, sinon impossible, du moins très difficile.

On a vu, par exemple, le cas suivant : la toiture d'un bâtiment avait seule été détruite et le preneur poursuivait l'exploitation après avoir remplacé la toiture par des bâches ; or, le bail fut tout de même résilié à la demande du bailleur, quoique ce dernier ait été fortement indemnisé par l'assurance.

C'est pour éviter de telles situations que le Gouvernement a présenté son amendement au Sénat.

Tout en partageant notre avis sur le fond, M. le rapporteur estime que l'amendement n° 3 est mieux rédigé et qu'il ne laisse place à aucune ambiguïté. J'avoue que je suis préoccupé quand je compare cet amendement avec le texte de l'article 826 du code rural.

L'amendement n° 3 dispose dans sa première phrase :

« Si les biens qui sont compris dans le bail sont détruits en totalité par cas fortuit, le bail est résilié de plein droit. »

Quant à l'article 826 du code rural, il stipule d'abord dans sa rédaction actuelle :

« Si, pendant la durée du bail, les objets qui y sont compris sont détruits en totalité par cas fortuit, le bail est résilié de plein droit. »

Or la deuxième phrase de l'amendement n° 3 est ainsi rédigée :

« S'ils ne sont détruits qu'en partie, le bailleur peut se refuser à faire les réparations nécessaires pour les remplacer ou les rétablir. »

Mais l'article 826 du code pénal précise ensuite pour sa part :

« S'ils ne sont détruits qu'en partie, le bailleur peut se refuser à faire les réparations et les dépenses nécessaires pour les remplacer ou les rétablir. »

Si bien que tout en étant d'accord sur le fond, je vois mal en quoi l'amendement de la commission peut améliorer la situation actuelle en ce qui concerne la destruction totale d'une chose louée. La difficulté à laquelle nous nous heurtons est, en réalité, d'ordre jurisprudentiel. Elle concerne essentiellement le preneur dans le bail à ferme, puisque le problème est différent dans le métayage, où les investissements sont réalisés par le propriétaire et par le métayer par moitié ou selon la proportion de deux tiers un tiers et où, par conséquent, une symbiose existe entre les deux, chacun étant partie prenante.

C'est pourquoi le Gouvernement préfère la rédaction du Sénat à celle de l'amendement n° 3 et souhaite que l'Assemblée nationale s'en tienne au texte adopté par les sénateurs.

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

**M. Pierre Beylot, rapporteur.** Je ne suis pas habilité à retirer l'amendement n° 3.

Je note d'ailleurs, que sur le fond du problème, le Gouvernement et la commission sont tout à fait d'accord et je ne pense pas que les dispositions de cet amendement soient en contradiction avec les arguments développés par M. le ministre de l'agriculture.

Aux termes de l'article 826 du code rural dans sa rédaction primitive, le preneur pouvait donner congé si le bien avait été détruit partiellement par cas fortuit et si le bailleur se refusait aux réparations nécessaires à sa remise en état.

La même faculté était réservée au bailleur qui, d'ailleurs, n'était pas tenu de procéder aux réparations de remise en état.

Dans les deux cas, le congé s'appliquait à l'ensemble des biens.

C'est ainsi qu'un congé pouvait, dans ces conditions, être donné au preneur, même si ce dernier souhaitait demeurer sur le bien, partiellement exploitable, s'accommodait de cette situation.

Le texte que nous proposons est beaucoup plus clair car il envisage les deux hypothèses suivantes :

Le bien est détruit en totalité et le bail est résilié de plein droit, ce qui reprend les dispositions de l'article 1722 du code civil.

Le bien loué est détruit partiellement et le preneur a la faculté de s'y maintenir alors que le bailleur se refuse à faire les réparations, mais ce preneur peut obtenir une réduction du prix du bail.

Je n'ignore pas enfin que l'état actuel de la jurisprudence soulève certaines difficultés car les tribunaux assimilent souvent la perte d'un élément essentiel du bien à la perte totale de ce dernier.

Je crois qu'aucune ambiguïté ne pourra plus désormais apparaître étant donné que le texte qui vous est proposé opère la distinction dans un même article entre la destruction totale et la destruction partielle des biens loués.

Par destruction totale, il faut entendre la destruction de tous les éléments constitutifs du bien ; elle est très rare d'ailleurs, j'en conviens, mais elle s'oppose ainsi à la destruction partielle.

**M. le président.** La parole est à M. le ministre de l'agriculture.

**M. le ministre de l'agriculture.** En réalité, se pose une question de jurisprudence. La jurisprudence actuelle va trop loin, en interprétant le texte du code rural d'une façon non conforme, à mon sens, aux intérêts respectifs des uns et des autres.

Mais l'essentiel est que ce débat, dont le compte rendu doit paraître au *Journal officiel*, permettra de modifier cette jurisprudence. A cet égard, la discussion qui s'est déroulée ne peut qu'être bénéfique pour l'avenir.

Je ferai cependant observer à M. le rapporteur qu'en matière agricole, le problème de la destruction totale ne se pose pratiquement pas. Il faudrait une inondation extraordinaire, un ouragan fantastique, un tremblement de terre pour qu'on puisse parler de destruction totale. En fait, si un ou plusieurs bâtiments d'exploitation peuvent être détruits, la destruction d'une exploitation tout entière ne se voit que très rarement — fort heureusement d'ailleurs.

Cela dit je laisse à l'Assemblée le soin d'en tirer les conclusions. Ce qui nous sépare, c'est non pas — j'y insiste — un problème de fond, mais un problème de rédaction et d'interprétation des textes. Nous devons trouver une solution permettant de rendre la jurisprudence plus conforme aux intérêts de chacun.

**M. le président.** La parole est à M. Vinatier pour répondre au Gouvernement.

**M. Jean Vinatier.** Monsieur le ministre, j'approuve ce qu'a dit M. le rapporteur.

Pour ma part, je représente un département où, hélas ! le propriétaire et le fermier ne sont guère plus riches l'un que l'autre.

Vous dites que se pose un problème de jurisprudence. Eh bien, il faut justement éviter que l'interprétation de la loi ne prête à contestation. Or tel est le mérite de l'amendement de la commission. En admettant que le bail puisse être dénoncé s'il y a destruction par cas fortuit ou par cas de force majeure, on évite toute querelle de procédure.

C'est pourquoi je souhaite que l'amendement soit adopté par l'Assemblée nationale.

**M. le président.** La parole est à M. le ministre de l'agriculture.

**M. le ministre de l'agriculture.** Je tiens à mettre très amicalement en garde M. Vinatier contre une erreur.

Le problème qui se pose en jurisprudence est précisément celui de l'éviction d'un preneur qui voudrait rester en place, mais dont le bail risque d'être résilié de plein droit dès lors que la toiture a été détruite, même si elle est remplacée par une bâche et même si le bailleur a touché une indemnité d'assurance. Nous voulons éviter cette éviction abusive d'un preneur par interprétation du texte dans le sens d'une destruction totale.

Ce problème n'est pas facile à résoudre et c'est avant tout un problème de jurisprudence.

Je m'en remets donc à la sagesse de l'Assemblée, en souhaitant simplement que le problème soit résolu.

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

**M. Pierre Beylot, rapporteur.** Sans rouvrir le débat, je veux, si possible, clarifier ce problème de la jurisprudence.

Les tribunaux devaient jusqu'à maintenant trancher la question de savoir s'il s'agissait d'une destruction totale ou partielle, et ce justement parce que la loi était muette sur ce point.

L'amendement que propose la commission tend à distinguer nettement ces deux situations et à supprimer, par conséquent, toute possibilité d'interprétation, la jurisprudence faisant place à un texte législatif très précis.

**M. le président.** Je vais mettre aux voix l'amendement n° 3 repoussé par le Gouvernement.

**M. le ministre de l'agriculture.** Monsieur le président, la position du Gouvernement n'est pas aussi nette. Certes, il préfère le texte du Sénat, mais il n'est pas contre l'amendement et s'en remet, en l'occurrence, à la sagesse de l'Assemblée.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 3. (L'amendement est adopté.)

**M. le président.** M. Beylot, rapporteur, a présenté un amendement n° 4 corrigé ainsi libellé :

« Dans le deuxième alinéa du texte proposé pour l'article 826 du code rural, substituer aux mots : « peut demander », les mots : « ou le preneur peut demander. » La parole est à M. le rapporteur.

**M. Pierre Beylot, rapporteur.** Cet amendement est de pure forme.

Dans la rédaction adoptée par le Sénat, il semble que, seul, le bailleur puisse demander la résiliation du bail.

Notre amendement tend à préciser qu'en cas de métayage, le preneur, comme le bailleur, peut demander la résiliation.

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

**M. le ministre de l'agriculture.** Le Gouvernement accepte l'amendement.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 4 corrigé, accepté par le Gouvernement. (L'amendement est adopté.)

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole ?... Je mets aux voix l'article 2, modifié par les amendements n° 3 et 4 corrigé.

(L'article 2, ainsi modifié, est adopté.)

#### Articles 3 et 4.

**M. le président.** « Art. 3. — L'alinéa 4 de l'article 838 du code rural est ainsi rédigé :

« Indiquer, en cas de congé pour reprise, les nom, prénoms, âge, domicile et profession du bénéficiaire ou des bénéficiaires devant exploiter conjointement le bien loué et, éventuellement, pour le cas d'empêchement, d'un bénéficiaire subsidiaire, ainsi que l'habitation ou éventuellement les habitations que devront occuper après la reprise le ou les bénéficiaires du bien repris. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 3.

(L'article 3 est adopté.)

« Art. 4. — Il est ajouté au code rural un article 845-2 ainsi rédigé :

« Art. 845-2. — Durant la période correspondant à la mission du fonds d'action sociale pour l'aménagement des structures agricoles, le preneur qui remplit les conditions de caractère personnel auxquelles est subordonnée l'attribution des avantages prévus aux alinéas 2 à 5 de l'article 27 modifié de la loi n° 62-933 du 8 août 1962 complémentaire à la loi d'orientation agricole peut, par dérogation à l'article 811, alinéa premier, en vue de bénéficiaire de ces avantages sous condition suspensive d'attribution, résilier le bail à la fin d'une des périodes annuelles de ce bail suivant la date à laquelle il aura atteint l'âge requis.

« Dans ce cas, le preneur doit notifier sa décision au propriétaire au moins dix-huit mois à l'avance.

« Cette notification doit être donnée par lettre recommandée avec demande d'avis de réception, ou par acte extrajudiciaire, en faisant référence au premier alinéa du présent article.

« Les dispositions de l'alinéa 6 de l'article 845-1 du code rural sont applicables au preneur qui met fin au bail dans les conditions du présent article. » — (Adopté.)

## Après l'article 4.

**M. le président.** Le Gouvernement a présenté un amendement n° 1 ainsi rédigé :

« Après l'article 4, insérer le nouvel article suivant :

« Il est inséré entre le 4<sup>e</sup> et le 5<sup>e</sup> alinéa de l'article 188-1 du code rural les alinéas suivants :

« — soit de supprimer ou de réduire de plus de 30 p. 100 par un ou plusieurs retraits successifs la superficie des terres mises en valeur par un même exploitant lorsque cette superficie ainsi réduite est ramenée en-deçà de la superficie maximum visée au 2<sup>e</sup> alinéa du présent article ou qu'elle est déjà inférieure à cette superficie ;

« — soit de priver l'exploitation d'un bâtiment essentiel à son fonctionnement, à moins que ce bâtiment ne soit reconstruit ou remplacé.

« Toutefois, dans les cas visés aux deux alinéas qui précèdent, l'opération envisagée n'est pas soumise à autorisation lorsqu'elle a pour objet d'agrandir la superficie mise en valeur par un descendant du bailleur dans la limite de la superficie maximum visée ci-dessus.

« Les dispositions des trois alinéas précédents ne sont appliquées que dans les départements où la mise en vigueur a été prescrite par arrêté du ministre de l'agriculture pris sur proposition du préfet, après avis de la commission départementale des structures. »

**M. Bertrand Denis, vice-président de la commission.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le vice-président de la commission.

**M. Bertrand Denis, vice-président de la commission.** Monsieur le président, je comptais engager sur cet amendement une discussion avec M. le ministre de l'agriculture. Mais, après les propos qu'il a tenus, il me semble préférable de réunir la commission à la faveur d'une suspension de séance.

Des éléments nouveaux ont été apportés par M. le ministre. Il importe que la commission en délibère, en sa présence, si possible.

**M. le président.** La parole est à M. le ministre de l'agriculture.

**M. le ministre de l'agriculture.** J'irai dans le même sens que M. Bertrand Denis.

La commission de la production et des échanges veut, en effet, demander que l'amendement n° 1 soit déclaré irrecevable en vertu de l'article 98 du règlement. Comme je tiens beaucoup à cet amendement, je serais amené à demander à l'Assemblée de se prononcer, en vertu du paragraphe 5 du même article 98, sur la question de la recevabilité.

Pour clarifier le débat et aboutir à une solution, il conviendrait, effectivement, que la commission tienne une courte réunion, à laquelle je serais tout disposé à assister.

**M. le président.** La question de la recevabilité serait donc soumise à l'Assemblée.

Quant à la suspension de séance demandée par M. le vice-président de la commission de la production et des échanges, saisie au fond, elle est de droit.

La séance est donc suspendue.

(La séance, suspendue à seize heures cinquante-cinq, est reprise à dix-huit heures cinq.)

**M. le président.** La séance est reprise.

Nous reprenons l'examen des articles du projet de loi relatif aux baux ruraux.

Nous en revenons à l'amendement n° 1 du Gouvernement.

La parole est à M. le vice-président de la commission.

**M. Bertrand Denis, vice-président de la commission.** Monsieur le président, la commission de la production et des échanges, revenant sur son vote initial n'invoque plus l'article 98 du règlement.

**M. le président.** Dans ces conditions, la parole est à M. le ministre de l'agriculture pour soutenir l'amendement n° 1.

**M. le ministre de l'agriculture.** L'article 188-1 du code rural traite du contrôle des cumuls d'exploitation. Pour l'instant, deux limites de superficie sont prévues : d'une part, une superficie maximale au-dessus de laquelle l'autorisation de cumul est nécessaire ; d'autre part, une superficie minimale au-dessous de laquelle on ne doit pas descendre si l'on veut réduire une exploitation, car celle-ci ne serait alors plus rentable.

Entre ce maximum et ce minimum, tout contrôle a été supprimé par la loi d'adaptation agricole du 31 décembre 1968.

Avant le vote de cette loi, dans certains départements, où la natalité est forte et les structures agricoles sont étroites, les transferts d'exploitation étaient soumis à ce qu'on appelait le « contrôle total ». La loi d'adaptation a supprimé ce contrôle total, si bien qu'actuellement un propriétaire qui démembre son exploitation, en demeurant à l'intérieur des limites maximum et minimum, peut le faire librement et n'est soumis à aucun contrôle.

C'est ainsi que dans une région où la superficie minimale est de vingt hectares et la superficie maximale de quatre-vingts hectares, un propriétaire est libre de démembre une exploitation, en ramenant sa superficie de quatre-vingts à vingt hectares. Pourtant, cette opération démantèle complètement l'exploitation, celle-ci étant réduite des trois quarts. Elle fausse les problèmes de matériels et d'investissements, et risque de mettre l'exploitant, le fermier notamment, dans une situation critique extrêmement désagréable.

Nous avons donc pensé qu'il convenait de modifier la législation existante et de l'améliorer. Tel est l'objet de l'amendement n° 1, qui prévoit que toute opération visant à réduire de plus de 30 p. 100 la superficie des terres mises en valeur au sein d'une même exploitation sera soumise au contrôle de la commission départementale des structures. Il s'agit là, non d'une interdiction, mais simplement d'un contrôle sous la forme d'une demande d'autorisation préalable.

Cette procédure concernera également la suppression d'un bâtiment essentiel au fonctionnement d'une exploitation, à moins qu'il ne soit reconstruit ou remplacé. On ne peut en effet imaginer une exploitation rentable sans aucun bâtiment, par exemple.

Le Gouvernement a estimé qu'il n'était pas utile de prévoir ce contrôle sur l'ensemble du territoire, car les difficultés ne sont pas du même ordre dans une région à structures larges et à population clairsemée et dans une autre où les structures sont plus faibles. L'amendement prévoit donc que, dans chaque département, la commission des structures devra demander ce contrôle et que le ministre en déciderait, sur proposition du préfet.

Enfin, l'amendement du Gouvernement prévoit un autre cas : lorsqu'il s'agit d'une reprise de terres au profit d'un descendant du bailleur, notamment en vue de la constitution d'une ferme rentable et équilibrée pour un fils ou pour un petit-fils ce contrôle n'interviendra pas.

Telle est l'économie de cet amendement.

Je remercie la commission d'avoir bien voulu renoncer à invoquer l'irrecevabilité. En effet, il y a urgence pour des raisons pratiques : en définitive, l'application de la loi de 1968 est complètement bloquée et les commissions départementales attendent justement une mesure de cet ordre pour fixer notamment les superficies minimales d'installation prévues dans la loi d'adaptation agricole.

Le problème, m'a-t-on dit, n'est pas directement lié aux baux ruraux et aux baux à long terme. Mais il l'est tout de même indirectement, puisqu'il s'agit de la reprise d'exploitations. En outre, d'autres articles ont été ajoutés par voie d'amendement, notamment au Sénat, à la proposition initiale de M. Blondelle, en particulier l'article 4 qui traite, en ce qui concerne l'indemnité viagère de départ, de l'article 845-2 du code rural. L'amendement du Gouvernement s'inscrit également dans la même pensée, c'est-à-dire l'amélioration de la structure des exploitations agricoles.

**M. le président.** Je suis saisi d'un sous-amendement n° 6, présenté par M. Beylot, rapporteur, et M. de Gastines, et ainsi rédigé :

« Supprimer l'avant-dernier alinéa du texte proposé par l'amendement n° 1 du Gouvernement. »

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir le sous-amendement et donner l'avis de la commission sur l'amendement n° 1 du Gouvernement.

**M. Pierre Beylot, rapporteur.** En définitive, la commission s'est rendue aux explications de M. le ministre de l'agriculture, reconnaissant qu'il fallait sortir d'une situation qui soulève des problèmes dans certains départements.

Certes, la solution intervenue est une solution de compromis, transitoire, mais la commission a surtout été sensible au souci de ne pas démembrer les exploitations.

Notre commission a même renforcé l'amendement du Gouvernement, en acceptant un sous-amendement de M. de Gastines — qui voudra sans doute le défendre lui-même — tendant à supprimer le troisième alinéa de l'article additionnel du Gouvernement, qui est ainsi rédigé :

« Toutefois, dans les cas visés aux deux alinéas qui précèdent, l'opération envisagée n'est pas soumise à autorisation lorsqu'elle a pour objet d'agrandir la superficie mise en valeur par un descendant du bailleur dans la limite de la superficie maximum visée ci-dessus. »

En faisant disparaître cette possibilité de passer outre à la réglementation des cumuls, la commission souhaite qu'aucune dérogation ne permette le démembrement d'une exploitation agricole.

L'adoption de ce sous-amendement obligera d'ailleurs à rectifier légèrement le texte du dernier alinéa de l'amendement n° 1. Au lieu de : « Les dispositions des trois alinéas précédents », il conviendra de lire : « Les dispositions des deux alinéas précédents. »

**M. le président.** La parole est à M. de Gastines, coauteur du sous-amendement.

**M. Henri de Gastines.** Monsieur le ministre, il n'est pas bon de présenter des textes qui tendent à créer des privilèges, d'autant qu'en la matière, dans un certain nombre de départements à forte pression démographique, les risques d'abus sont incontestables.

D'ailleurs, la garantie que vous prévoyez restera acquise, exactement dans les mêmes conditions, aux fils de bailleurs comme aux autres.

En outre, monsieur le ministre, pourriez-vous nous donner l'assurance que vous prendrez les dispositions nécessaires, par voie réglementaire s'il le faut, pour obliger les commissions départementales des structures à assumer leur mission ? Celle-ci, je le rappelle, consiste à donner, dans des délais raisonnables, par l'intermédiaire des préfets, les avis indispensables au ministre pour qu'il prenne les arrêtés d'application prévus par la loi.

En effet, actuellement, la législation n'est appliquée que dans dix-sept départements seulement, alors que sa mise en vigueur date déjà de plusieurs années.

**M. le président.** La parole est à M. le ministre de l'agriculture.

**M. le ministre de l'agriculture.** Ce sous-amendement va plus loin que l'amendement n° 1. Par conséquent, j'aurais mauvaise grâce à le repousser, d'autant qu'un amendement similaire à l'amendement du Gouvernement, dont j'étais coauteur à l'époque, avait été déposé il y a quelques années par M. Bertrand Denis, mais sans comporter ce paragraphe.

Je m'en remets donc à la sagesse de l'Assemblée.

Je réponds maintenant à M. de Gastines que le Gouvernement propose de modifier l'article 188-1 du code rural précisément pour débloquer la situation.

Dans leur majorité, les commissions départementales n'ont pas fixé les superficies minimales d'installation prévues par la loi du 31 décembre 1963, dans l'attente de mesures de ce genre. Par conséquent, le vote de l'amendement du Gouvernement, même sous-amendé, devrait permettre à ces commissions d'appliquer effectivement les dispositions de la loi. Si certaines d'entre elles s'y refusaient, il appartiendrait au ministre de l'agriculture de les y contraindre en prenant les mesures nécessaires à cet effet.

**M. Henri de Gastines.** Je vous remercie, monsieur le ministre.

**M. le président.** La parole est à M. Arthur Charles, pour répondre au Gouvernement.

**M. Arthur Charles.** Monsieur le ministre, les méthodes de travail qui nous sont actuellement imposées exigent de nous une capacité de réflexion de quelques minutes sur des textes complexes, ce qui est quelquefois — je l'avoue — au-dessus de mes moyens.

Nous devons légiférer, certes, pour l'ensemble de l'hexagone, mais au moment où l'on parle de régionalisation, ne pensez-vous pas qu'il conviendrait, dans un domaine aussi particulier, d'accorder un peu plus de responsabilité aux commissions régionales et aux commissions départementales, dans des limites qu'il vous appartiendrait de déterminer ?

Je voterai l'amendement du Gouvernement, sous-amendé d'ailleurs par M. de Gastines ; mais je signale qu'il se réfère au deuxième alinéa de l'article 188-1, lequel nous renvoie lui-même à l'article 188-3.

Cette complexité rend pénibles nos délibérations, alors qu'une solution pourrait être recherchée par la voie d'une proposition de loi ou d'un projet de loi qui tendrait à assouplir ces diverses dispositions. En effet, on ne peut tout de même pas mettre toute l'agriculture de France en cartes prévoyant toutes les limitations de superficie, notamment les superficies minimales d'installation.

L'agriculture est chose compliquée, plus compliquée que de simples problèmes de surfaces. Si les effets du code rural ne se faisaient sentir en divers domaines, nous pourrions voter cet article additionnel sans hésitation. Par voie réglementaire ou par modification de la loi il convient donc d'accorder aux commissions régionales et départementales davantage de liberté d'appréciation en certains domaines. Je m'adresse d'ailleurs à un ministre compétent, qui sait cela.

**M. le président.** La parole est à M. le ministre de l'agriculture.

**M. le ministre de l'agriculture.** Je remercie M. Arthur Charles des termes très aimables qu'il a employés à l'égard du Gouvernement et notamment du ministre de l'agriculture, en reconnaissant que nous travaillons trop. Je crois qu'on ne travaille jamais trop, mais je me rends compte que les ordres du jour sont extrêmement chargés et qu'ils nous obligent à une gymnastique intellectuelle importante.

Mais, monsieur Arthur Charles, je suis prêt à étudier, en liaison avec l'Assemblée nationale, une simplification de ces textes compliqués que sont les articles 188-1 et suivants du code rural ; le Gouvernement s'engage à essayer de régler ce problème, après concertation avec l'Assemblée, soit en acceptant une proposition de loi qui irait dans ce sens, soit en déposant un projet de loi.

Vous réclamez également, pour les commissions régionales et pour les commissions départementales, des pouvoirs plus étendus et une plus grande liberté.

**M. Arthur Charles.** L'appel vous étant réservé, monsieur le ministre !

**M. le ministre de l'agriculture.** Certes. Mais, pour l'instant, je voudrais mettre ces commissions un peu à l'épreuve. Car, jusqu'à maintenant, elles n'ont pas beaucoup travaillé, en ce qui concerne les mesures d'application de la loi du 31 décembre 1968.

Si le Gouvernement présente cet amendement, c'est pour essayer de « faire tourner la machine ». J'espère que ce texte apportera tous apaisements, aux commissions régionales et aux commissions départementales, et que celles-ci pourront reprendre leur travail, pour répondre, précisément, au désir du législateur.

Il est entendu que nous apporterons des améliorations dans le sens que vous souhaitez, à la condition que le ministre de l'agriculture puisse exercer son contrôle et soit en mesure de « rectifier le tir », si vous me permettez cette expression, chaque fois qu'il y a carence ou divergence de vues.

**M. Arthur Charles.** Je vous remercie, monsieur le ministre.

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

**M. Arthur Moulin.** Je serai d'autant plus bref que les précisions fournies par M. le ministre vont dans le sens de l'une des questions que je me proposais de poser.

Il convient tout d'abord de remarquer que plusieurs commissions départementales n'ont pas du tout travaillé et que, parmi celles qui ont travaillé peu ou prou, certaines n'ont pas tenu un très grand compte de la lettre de la loi, voire de son esprit. Tous les parlementaires qui s'intéressent au problème des structures ont, à cet égard, des exemples présents à l'esprit. Le moment est venu de mettre ces commissions à l'épreuve, comme vient de le dire M. le ministre, et d'envisager ensuite une remise en ordre des procédures.

Ceux qui siègent dans cette Assemblée depuis 1958, même s'ils ont connu, au cours de leur mandat, quelques « parenthèses », se rappellent sans doute les conditions dans lesquelles a été tentée l'élaboration d'une politique agricole des structures.

Sous l'influence de l'urgence quelquefois, de l'opportunité souvent, nous avons été amenés à voter, par pièces et par morceaux, des dispositions qui ne sont plus toujours en harmonie les unes avec les autres et qui, très souvent, ne correspondent plus aux vœux de ceux qui avaient exigé une certaine réglementation il y a douze ans.

Puisque M. le ministre le propose, il serait bon que la commission de la production et des échanges se réunisse, pendant l'intersession, par exemple, pour entendre les dirigeants des organisations agricoles exposer leur point de vue en matière de cumul, de démembrement ou de réforme des structures. Cette commission pourrait rencontrer le ministre et ses services et tenter, vraisemblablement sous forme d'une proposition de loi, une remise en ordre de ces textes, qui en faciliterait la compréhension par les personnes intéressées et en permettrait une application sans défaut.

**M. le ministre de l'agriculture.** Je suis d'accord avec M. Arthur Moulin.

**M. le président.** Je mets aux voix le sous-amendement n° 6 de la commission.

(Le sous-amendement est adopté.)

**M. le président.** Je vais mettre aux voix l'amendement n° 1, du Gouvernement, ainsi modifié.

**M. Bertrand Denis, vice-président de la commission.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. Bertrand Denis, vice-président de la commission.

**M. Bertrand Denis, vice-président de la commission.** Monsieur le président, en raison de la suppression, que l'Assemblée vient de décider, d'un alinéa de l'amendement, il conviendrait de remplacer, au début du dernier alinéa, les mots : « Les dispositions des trois alinéas précédents » par les mots : « Les dispositions des deux alinéas précédents ».

**M. le président.** Il s'agit, en effet, d'une rectification de forme qu'il était judicieux d'apporter avant le vote de l'amendement. Le début du dernier alinéa de l'amendement n° 1 se lit donc ainsi : « Les dispositions des deux alinéas précédents », le reste sans changement.

Je mets aux voix l'amendement n° 1, modifié par le sous-amendement n° 6, et ainsi corrigé.

(L'amendement, ainsi modifié et corrigé, est adopté.)

**M. le président.** M. Beylot, rapporteur, a présenté un amendement n° 5 ainsi libellé :

« Après l'article 4, insérer le nouvel article suivant :  
« Le septième alinéa de l'article 845-1 du code rural est supprimé. »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Pierre Beylot, rapporteur.** L'article 845-1 du code rural dispose que, en cas de pluralité de bailleurs, le preneur qui a reçu congé pour une superficie représentant les deux tiers de l'exploitation donnée à bail peut donner congé pour le tiers restant.

Cet article est devenu sans objet puisque, en adoptant l'article 4, l'Assemblée permettra au fermier atteint par l'âge de la retraite de donner congé à son bailleur en tout état de cause.

L'article 4 du texte qui nous est soumis permet au preneur ayant atteint l'âge de la retraite de donner congé, en tout état de cause et quelles que soient les surfaces qu'il cultive ; ce faisant, le preneur est assimilé au preneur évincé et satisfait aux conditions posées par l'article 27 de la loi complémentaire d'orientation agricole du 8 août 1962, pour l'attribution de l'indemnité viagère de départ.

**M. le président.** La parole est à M. le ministre de l'agriculture.

**M. le ministre de l'agriculture.** Mesdames, messieurs, cet amendement pourrait apparaître comme une mesure d'ordre et comme allant dans le sens de la simplification que réclament M. Arthur Charles et M. Arthur Moulin.

En réalité, il se pose un problème.

Selon M. le rapporteur, l'article 845-2, que le Sénat a adopté, rend inutile le septième alinéa de l'article 845-1 du code rural, où était prévu le cas d'un preneur ayant plusieurs bailleurs. Toujours selon M. Beylot, il n'est pas nécessaire que le preneur soit évincé puisqu'il lui suffira de résilier son bail lorsqu'il aura atteint l'âge de la retraite et que, s'il n'a pas droit à l'I. V. D., il pourra reprendre ses biens.

Ce n'est pas tout à fait exact.

Imaginons qu'un preneur ait trois bailleurs qui lui louent des superficies identiques. S'il est évincé par deux de ses bailleurs, il demeurera l'exploitant du troisième. En vertu du nouvel article 845-2 du code rural, il pourra résilier son bail avec le troisième ; mais s'il ne répond pas aux conditions personnelles de l'indemnité viagère de départ, il pourra, certes, retrouver la dernière des exploitations. Mais s'il n'obtient pas l'I. V. D. et si le septième alinéa de l'article 845-1 du code rural est supprimé, il sera obligé de se maintenir sur l'exploitation amputée des deux tiers. Dans un tel cas, il se trouvera placé dans une situation très difficile.

Je comprends parfaitement l'argumentation de M. le rapporteur, quand au fond et à la simplification qu'il propose. Mais je crois que la suppression du septième alinéa de l'article 845-1 du code rural pourrait éventuellement — je ne dis pas que le cas se présenterait souvent — entraîner une situation préjudiciable aux intérêts du preneur.

Telle est la raison pour laquelle le Gouvernement insiste pour que soit maintenu ce septième alinéa.

**M. le président.** Maintenez-vous votre amendement, monsieur le rapporteur ?

**M. Pierre Beylot, rapporteur.** Je me rends aux arguments de M. le ministre qui a fait état d'un cas extrême, à savoir la non-application de la condition suspensive pour le troisième bailleur. En conséquence, je retire l'amendement.

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

**Titre.**

**M. le président.** Le Gouvernement a présenté un amendement n° 2 ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le titre de la proposition de loi :  
« Proposition de loi tendant à modifier diverses dispositions du code rural. »

La parole est à M. le ministre de l'agriculture.

**M. le ministre de l'agriculture.** Mesdames, messieurs, initialement, la proposition de loi de M. Blondelle ne comportait qu'un article unique.

Au terme de son examen par l'Assemblée, ce texte compte maintenant cinq articles qui traitent de sujets un peu différents les uns des autres, bien que se rapportant tous à la politique des structures agricoles et aux modifications du code rural qui en résultent.

Afin de mettre le titre en conformité avec le contenu de la proposition de loi, le Gouvernement demande donc à l'Assemblée d'adopter l'amendement qu'il lui propose.

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

**M. Pierre Beylot, rapporteur.** La commission, évidemment, ne peut qu'émettre un avis favorable puisque ce titre résulte du vote d'un amendement que j'ai défendu précédemment.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 2.

(L'amendement est adopté.)

**M. le président.** En conséquence, le titre est ainsi rédigé.

Personne ne demande la parole ?...

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

(L'ensemble de la proposition de loi est adopté.)

— 4 —

**DELIMITATION DES EAUX TERRITORIALES FRANÇAISES**

**Discussion d'un projet de loi.**

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi relatif à la délimitation des eaux territoriales françaises (n° 2020, 2107).

La parole est à M. Jamot, rapporteur de la commission des affaires étrangères.

**M. Michel Jamot, rapporteur.** Mesdames, messieurs, si mon rapport écrit a été distribué tardivement, c'est parce que la commission des affaires étrangères a souhaité obtenir d'experts qualifiés un complément d'information.

Je vous demande de bien vouloir vous reporter à ce rapport qui, complété par les observations que je vais présenter à cette tribune, vous permettra de juger en toute connaissance de cause.

En 1958, puis en mars 1960, se déroulèrent à Genève, dans le cadre des Nations Unies, deux conférences internationales qui avaient pour but de codifier le droit de la mer qui était alors en vigueur. Ces conférences réunissaient quatre-vingt-huit nations, dont les plus grandes du monde.

Au terme de débats ardues et souvent confus, un certain nombre de décisions furent prises, concernant notamment les mers territoriales et les zones contiguës, le régime général de la haute mer, le régime de la pêche en haute mer et de la conservation des ressources biologiques ainsi que le problème du libre accès à la mer des pays sans littoral.

Ces différents problèmes sont pratiquement résolus aujourd'hui.

C'est dans le cadre du régime des eaux territoriales et des zones contiguës que se situent les dispositions du projet de loi que j'ai l'honneur de rapporter devant vous.

Vers 1580, Elisabeth d'Angleterre déclarait : « L'usage de la mer et de l'air est commun à tous ». Autrement dit, la mer est chose commune, elle n'appartient à personne.

Vers 1782 — deux siècles plus tard — se fondant sur l'axiome selon lequel « la puissance des lois s'arrête là où s'arrête celle des armes », on estima que, la portée du boulet de canon étant de cinq kilomètres environ, la limite des eaux territoriales devait être établie à trois milles marins.

Cette règle, qui fut plus ou moins appliquée et respectée, n'entra dans les mœurs que beaucoup plus tard.

Toutefois, il faut admettre qu'un principe général fut adopté à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle : la liberté de la haute mer, notion selon laquelle la mer n'est susceptible d'aucune appropriation, est compensée par l'établissement, le long des littoraux des Etats, d'une mince frange de mer territoriale, large de trois à dix-huit milles selon les Etats, zone où s'exerce une souveraineté totale,

semblable à la souveraineté nationale, établie pour des raisons de sécurité, militaires, stratégiques, sanitaires, douanières ou pénales.

Mais cette notion, en 1930, lors de la conférence de codification de La Haye, est loin de satisfaire tout le monde. Sur dix-sept Etats, trois seulement — la Grande-Bretagne, le Japon et les Pays-Bas — pratiquent les « trois milles » de façon pure. Tous les autres, afin de mieux se protéger et de protéger leurs bancs de poissons, pratiquent soit trois milles, plus des droits spéciaux au-delà, soit une mer territoriale de plus de trois milles. La Chine et le Portugal représentent les deux cas extrêmes, avec dix-huit milles.

Le droit international de la mer, officiel, depuis 1958, se présente de la façon suivante.

Premièrement, au-delà de leurs eaux intérieures, les Etats possèdent une mer territoriale sur laquelle ils exercent une souveraineté identique à celle dont ils jouissent sur leur territoire : la convention ne précise aucune limite à cette mer territoriale. Les rédacteurs y ont renoncé, tant le désaccord sur ce point était grand ; aucun vote ne put réunir une majorité sur ce point. Mais la tradition anglo-saxonne imposée au monde veut qu'elle soit de trois milles marins. En fait, sur plus de cent vingt Etats qui existent actuellement dans le monde, seuls une vingtaine continuent de l'appliquer, dont la Grande-Bretagne — en grande partie pour conserver ses positions de pêche en mer du Nord — les Etats-Unis, la France, le Japon, la Grèce et l'Italie. L'Union soviétique a toujours refusé cette limite.

Deuxièmement, à sa mer territoriale, l'Etat peut adjoindre une « zone contiguë » — article 24 de la convention — « où il exerce des droits limités destinés à prévenir les contraventions à ses lois de police douanière, fiscale, sanitaire ou d'immigration ». L'ensemble de la zone où l'Etat peut exercer des droits entiers ou partiels, comportant la mer territoriale et la mer contiguë, ne doit pas s'étendre au-delà de douze milles. Ces douze milles sont donc l'extrême limite à l'intérieur de laquelle un Etat, selon le droit international officiel, peut exercer ses droits.

Au-delà de la mer territoriale et dans la zone contiguë, aucune protection des ressources de la mer et de la pêche n'est prévue au bénéfice de l'Etat riverain. L'Etat organise souverainement la pêche à l'intérieur de l'étroit ruban de sa mer territoriale ; au-delà, tout navire, toute prospection sont libres et peuvent le concurrencer.

On peut donc constater, en dépit de théories de certains juristes latino-américains, qu'aucun pays ne possède une mer territoriale inférieure à trois milles, ce qui doit donc être considéré comme un « minimum vital » de protection et d'intégrité maritime pour un Etat.

Mais, puisque les conventions de 1958 ne précisent rien, aucune règle n'interdit à un Etat, pour des raisons économiques, géographiques ou de conjoncture, de dépasser ces trois milles. La seule limite qu'imposent ces conventions est celle des douze milles, fixée comme un maximum pour la zone contiguë.

Au début de 1970, on pouvait compter, selon les statistiques du conseil économique et social de l'O. N. U., une vingtaine d'Etats qui respectaient encore la règle des trois milles. Mais un grand nombre de ces Etats disposent d'espaces complémentaires pour la protection des ressources de la mer. C'est le cas des Etats-Unis et de la Grande-Bretagne, qui restent leur propre rigorisme. C'est aussi le cas de la France.

Seize Etats, dont l'Islande et les pays scandinaves, ont une limite de mer territoriale de six milles.

Trente-deux Etats ont une limite de douze milles, distance qui semble recréer une nouvelle unanimité. Il s'agit, notamment, de l'Union soviétique et des Etats socialistes ; au Moyen Orient, de l'Arabie, de l'Irak, de la Libye, de la République arabe unie, du Yémen, de l'Iran, de la Syrie, en Afrique, du Maroc, de la Tunisie, de Madagascar, du Togo, du Gabon, du Dahomey, du Ghana ; en Orient, de l'Indonésie, de l'Inde ; en Amérique latine, du Mexique, de Panama, de la Colombie, du Venezuela, de l'Uruguay, du Guatemala.

Une demi-douzaine d'Etats dont la limite varie de douze milles à deux cents milles — il s'agit de pays d'Amérique du Sud et de la Corée — se situent aux extrêmes, ce qui a d'ailleurs entraîné, ces temps derniers, de nombreux arraisonnements de bateaux de pêche.

Je voudrais, avant de terminer, faire état de la demande d'un de nos collègues, député de la Polynésie française, qui aurait désiré, quant à lui, que l'article 5 du projet de loi fut supprimé ou rédigé de façon différente.

M. Sanford aurait souhaité que l'ensemble des îles polynésiennes fût limité par une frontière au-delà de laquelle seulement aurait commencé la zone de haute mer, frontière qui serait passée à douze milles au large des îles les plus excentriques.

Autrement dit, sur une étendue vaste comme une fois et demie l'Europe, les eaux auraient été entièrement territoriales,

quoique certaines îles soient éloignées les unes des autres de plus de 200 milles.

Non seulement cela n'est pas le problème, car il ne s'agit pas en l'occurrence des ressources du plateau continental, qui feront l'objet, dans l'avenir, de nouvelles dispositions, mais encore, si cette solution avait été acceptée, aucun accord international n'aurait été possible à terme.

Toutes les nations intéressées pourraient alors, agir de même, et ce dans toutes les mers mondiales. Pour prendre un exemple concret, plus près de nous, si cette théorie était appliquée, la mer Méditerranée n'existerait pratiquement plus. Si chaque pays riverain devenait possesseur des eaux le baignant jusqu'à une distance de 200 milles, il n'y aurait plus de haute mer.

A ce moment-là, pratiquement aucun navire ne pourrait plus circuler en Méditerranée, les sous-marins seraient interdits et, qui plus est, les avions ne pourraient plus transiter.

C'est pourquoi la commission des affaires étrangères n'a pas cru devoir donner suite à la requête du député de la Polynésie.

Mais, monsieur le secrétaire d'Etat, la commission des affaires étrangères souhaiterait que vous vous engagiez dès aujourd'hui à prendre, lors des conventions qui résulteront des prochaines négociations internationales, les dispositions qui s'imposent pour garantir les richesses sous-marines de la Polynésie française.

C'est sous cette réserve qu'avec l'accord unanime de la commission des affaires étrangères je vous demande, mes chers collègues, d'adopter le projet de loi n° 2020. (Applaudissements.)

**M. le président.** La parole est à M. le secrétaire d'Etat auprès du ministre des affaires étrangères.

**M. Yvon Bourges, secrétaire d'Etat.** Mesdames, messieurs, la largeur des eaux territoriales de la France est actuellement de trois milles marins, du fait non pas de la loi, mais du droit coutumier établi à la fin du XVII<sup>e</sup> siècle et au début du XVIII<sup>e</sup> siècle.

Le Gouvernement vous demande aujourd'hui d'adopter un projet de loi portant cette limite à douze milles.

Je rappellerai d'abord quelques notions fondamentales pour situer exactement le texte qui vous est proposé et vous en préciser la portée.

Les eaux territoriales sont la zone maritime adjacente aux côtes d'un Etat, sur laquelle celui-ci exerce sa souveraineté, par opposition à la haute mer, sur laquelle aucun Etat n'a de droits particuliers, sauf convention internationale spéciale, comme celle de Bruxelles de 1969 sur l'intervention en haute mer en cas d'accident pouvant entraîner une pollution par les hydrocarbures, dont votre Assemblée a autorisé la ratification le 18 novembre dernier.

Cette souveraineté est assortie d'une limite importante : le droit de passage innocent des navires étrangers, lequel implique notamment que les navires ne peuvent porter atteinte à la paix, au bon ordre et à la sécurité de l'Etat riverain, qu'ils ne peuvent stopper ou mouiller à moins d'incident de mer ou d'autorisation particulière, et que les navires sous-marins passent en surface et en arborant leur pavillon.

La souveraineté sur les eaux territoriales emporte celle sur l'espace aérien surjacent, incorporé ainsi à l'espace aérien international.

Du côté de la côte, les eaux territoriales sont définies, soit à partir de la terre elle-même — la laisse de basse mer, au point le plus bas de la marée d'équinoxe — lorsque le rivage est rectiligne, soit à partir des lignes de bases droites tracées entre divers points caractéristiques — caps, îlots, hauts fonds découvrants — lorsque le rivage a une conformation accidentée. Dans ce dernier cas, les eaux situées en deçà de ces lignes vers l'intérieur — baies, ports, estuaires — sont dites « eaux intérieures ».

Le plateau continental, quant à lui, est le prolongement du sol et du sous-sol de la mer au-delà de la verticale de la limite des eaux territoriales, soit jusqu'à la profondeur de deux cents mètres, soit au-delà si l'exploitation en est possible. La partie du sol et du sous-sol de la mer sous-jacente aux eaux territoriales a été incorporée en France au domaine public de l'Etat par la loi du 28 novembre 1963.

Des considérations internes et des considérations internationales conduisent le Gouvernement à porter à douze milles les eaux territoriales françaises.

Sur le plan interne, la France dispose déjà de certaines prérogatives au-delà de la limite de trois milles : la zone maritime du rayon des douanes, fixée à deux myriamètres par Napoléon I<sup>er</sup>, a été portée à douze milles par la loi du 31 juillet 1968 ; un décret du 7 juin 1967, modifiant la loi du 1<sup>er</sup> mars 1888, a porté à douze milles au moins pour le territoire métropolitain, avec possibilité d'extension aux départements et territoires d'outre-mer, la zone de pêche réservée aux nationaux français. Cette disposition bénéficie déjà à certains territoires, en particulier à la Polynésie française.

La fixation à douze milles des eaux territoriales ne fera donc qu'achever une extension amorcée par l'institution de prérogatives spécifiques dans la zone contiguë aux eaux territoriales.

Il est à peine besoin de souligner l'intérêt d'une telle mesure non seulement sur le plan de la défense nationale, mais aussi pour la prévention de la pollution des côtes.

En outre, et pour ne citer qu'un exemple, l'implantation envisagée d'un terminal pétrolier au large du Havre sera juridiquement facilitée, dès lors que l'emplacement retenu est à plus de trois milles des côtes, si elle se fait dans nos eaux territoriales et non pas en haute mer.

J'en viens aux considérations internationales dont l'importance est évidemment ici essentielle.

La convention de Genève du 29 avril 1958 « sur la mer territoriale et la zone contiguë » a sans doute fixé le droit coutumier applicable dans ces eaux, mais elle n'a pas déterminé la limite de la mer territoriale. C'est pour ce dernier motif, d'ailleurs, que la France a refusé d'être partie à cet instrument diplomatique, dont elle reconnaît cependant qu'il énonce les principes de droit applicables à la matière.

Ainsi l'article 24 de cette convention limite-t-il à douze milles la « zone contiguë » et la France tient cette indication comme signifiant qu'un Etat ne peut pas étendre au-delà de douze milles ses prérogatives de souveraineté.

La tentative, faite par la conférence de Genève en 1960, de fixer la limite de la mer territoriale proprement dite n'a d'ailleurs pu aboutir. Depuis lors, on a assisté — et votre rapporteur n'a pas manqué de le souligner — à une considérable extension de la souveraineté de certains Etats sur l'espace maritime.

Le cas le plus remarquable est celui d'un grand nombre d'Etats de l'Amérique du Sud qui ont porté leurs eaux territoriales à 200 milles marins. Sans aller jusqu'à de telles extrémités, plusieurs Etats africains et asiatiques ont déjà largement dépassé les douze milles ou sont tentés de le faire. Il en résulte qu'à l'heure actuelle une certaine course est engagée sur ce plan entre de nombreuses nations, ce qui risque de conduire bientôt à une situation internationale confuse et finalement inacceptable.

En réalité, les Etats qui ont pris de telles initiatives invoquent essentiellement des motifs économiques : la préservation à leur profit des ressources ichtyologiques proches de leurs côtes et l'exclusivité de l'exploration et de l'exploitation des ressources du plateau continental, dans une acception large.

Or, du point de vue français, le régime de la territorialité des eaux n'a pas et ne peut pas avoir un objet essentiellement économique : les eaux territoriales sont une ceinture de protection que les données de la vie moderne conduisent à étendre quelque peu, mais non une zone créée en vue de conférer des droits économiques particuliers.

Ainsi, en matière de pêche, nous estimons qu'on peut et qu'on devrait envisager un régime juridique international particulier, reconnaissant des droits spéciaux aux Etats riverains, qui ne porterait pas nécessairement sur une zone de douze milles marins.

Nous considérons de même que l'exploration et l'exploitation du plateau continental et des fonds marins en général doivent faire l'objet d'un régime international établi par une convention.

Telle est la doctrine que nous soutenons au comité élargi des fonds marins, siégeant à Genève dans le cadre des Nations unies, et dont l'objet est de préparer une nouvelle conférence générale sur le droit de la mer, prévue en principe pour 1973.

Il est essentiel, de notre point de vue, que la liberté de navigation dans les mers soit sauvegardée autant que possible, quelle que soit finalement la zone de droits économiques qu'une convention internationale reconnaîtra aux Etats, voire à la communauté des Etats en général.

La largeur de douze milles correspond, du point de vue français, à un juste équilibre entre les intérêts de protection de l'Etat riverain et l'intérêt général de la communauté internationale en matière de navigation maritime et aérienne.

J'ajouterai quelques brèves remarques sur le texte lui-même : Premièrement, les lignes de base auxquelles fait référence l'article 1<sup>er</sup> du projet ont été fixées pour la France et la Corse par le décret du 19 octobre 1967 ; pour les départements et territoires d'outre mer, elles sont en cours de fixation.

Deuxièmement, la France et ses territoires d'outre-mer sont riverains de deux détroits d'importance internationale : le pas de Calais, d'une part ; le détroit de Bab-el-Mandeb, en face du territoire des Afars et des Issas, d'autre part.

Conformément à notre doctrine générale sur la liberté de la navigation, que je viens de rappeler, et en attendant qu'une convention internationale détermine un régime conventionnel de passage dans les détroits couverts par les eaux territoriales des Etats riverains, nous devons donner l'exemple en laissant

dans ces détroits une zone de passage soumise à un régime moins restrictif que le passage innocent ; c'est le sens de l'article 3 du projet de loi qui vous est soumis.

Troisièmement, certains Etats, comme la Grande-Bretagne et l'Espagne, ont conventionnellement obtenu de nous des droits réciproques de pêche en deçà des douze milles. Nous ne pouvons pas unilatéralement porter atteinte à des droits acquis en invoquant le nouveau régime juridique applicable dans cette zone : c'est le sens de l'article 4 du projet de loi.

Enfin, l'article 5 consacre le principe de l'unité nécessaire du régime juridique des eaux territoriales dans tout l'espace où s'exerce la souveraineté française. Il ne peut pas, en ce domaine, exister un régime dérogatoire pour telle ou telle région, puisque, j'y insiste, le régime des eaux territoriales n'a pas pour objet essentiel de protéger des intérêts économiques.

Pour les raisons que je viens d'exposer, le Gouvernement vous demande, mesdames, messieurs, de bien vouloir voter le projet de loi soumis à votre examen, conformément d'ailleurs à la recommandation qui vous est faite par votre rapporteur au nom de la commission des affaires étrangères. (Applaudissements.)

**M. le président.** J'invite les orateurs inscrits dans la discussion générale à la concision, étant donné que la conférence des présidents doit se réunir à dix-neuf heures.

La parole est à M. Claudius-Petit.

**M. Eugène Claudius-Petit.** Monsieur le secrétaire d'Etat, mon collègue Sanford, que j'approuve pleinement, a déposé à l'article premier un amendement qui tend à fixer à 250 milles, pour les territoires français du Pacifique, la limite des eaux territoriales.

Il s'agit précisément d'intérêts qui ne sont pas essentiellement d'ordre économique et qui sont pour le moins autant d'ordre politique.

Si la Polynésie est constituée d'un nombre très importants d'îles, d'îlots et d'atolls qui sont disséminés sur un espace maritime aussi grand que l'Europe, elle n'en conserve pas moins, à mes yeux, aux yeux de M. Sanford et de ceux qui connaissent bien ce territoire, une certaine unité.

L'objet de l'amendement est précisément de faire considérer cet espace maritime comme une mer intérieure, donc comme des eaux territoriales.

Je le répète, il n'y a pas là seulement un intérêt économique, encore que celui-ci soit indéniable pour les populations, qui seront privées d'une partie de leurs ressources lorsque seront supprimées ou ralenties les expériences nucléaires.

L'intérêt politique est au moins aussi grand, tant sont nombreux les bateaux de pêche qui, venus de très loin, se livrent à une véritable destruction des fonds, à quelques milles des îlots en question.

Or, autant il est difficile de surveiller l'espace entourant chaque îlot, autant il serait aisé de surveiller la bordure extérieure de ces îlots délimitant l'espace maritime de Polynésie.

Le libellé de l'amendement est peut-être quelque peu brutal. Il s'inspire en réalité des décisions prises par les Etats sud-américains et que vous avez rappelées. On pourrait délimiter cet espace autrement mais, en tout état de cause, cette notion de mer intérieure devrait être admise par l'Etat français. Ne serait-ce que du point de vue des liaisons entre les îlots et les atolls, elle permettrait de trouver des solutions plus compatibles avec le sentiment de solidarité nationale qui régnait dans ces territoires lointains comme il régnait dans notre patrie métropolitaine. (Applaudissements.)

**M. le président.** La parole est à M. Dumortier.

**M. Jeannil Dumortier.** Je désire attirer l'attention de M. le secrétaire d'Etat et de l'Assemblée sur deux points précis.

Premièrement, il ne saurait, certes, être question de porter atteinte à l'exercice des droits de pêche dont jouissent actuellement les navires étrangers, mais nous demandons au Gouvernement d'être très ferme quant au maintien des droits acquis par la pêche française dans le cadre des accords existants au sein de la Communauté européenne ou des accords bipartites passés avec des nations riveraines.

Deuxièmement, je demande au Gouvernement de n'accepter sous aucun prétexte que des dérogations soient définitivement consenties dans le cas d'entrée au sein de la Communauté européenne ou au cas d'association à celle-ci de nouveaux pays. Si certaines mesures provisoires peuvent être admises dans certaines limites géographiques et pour un certain temps, celles-ci ne sauraient avoir de caractère définitif.

Je rappelle pour mémoire que les importations de poissons en France représentent 10 p. 100 du montant du déficit total des importations françaises. (Applaudissements.)

**M. le président.** La parole est à M. Julia, vice-président de la commission.

**M. Didier Julia**, vice-président de la commission. L'amendement que M. Claudius-Petit vient de soutenir a fait l'objet d'un examen très attentif par la commission des affaires étrangères lorsqu'il lui a été soumis par M. Sanford.

A la suite des explications fournies par notre collègue, et après avoir consulté le nombreuses cartes du Pacifique — elle les a examinées longue nuit — la commission avait même pris l'initiative d'un amendement tendant à retenir la notion de mer intérieure en ce qui concerne la Polynésie française. Toutefois, avant le débat en séance publique, et tenant à s'entourer de toutes les garanties indispensables, elle a demandé au ministère des affaires étrangères de lui déléguer des experts en droit international et des représentants du C. N. E. X. O.

C'est dire combien la proposition de M. Sanford avait été accueillie avec sympathie et combien notre collègue nous avait sensibilisés aux problèmes de la pêche et de l'exploitation du fond des mers dans le Pacifique.

Sur le plan juridique, il apparaît, d'après les spécialistes, que l'exploitation des fonds sous-marins n'a rien à voir avec l'extension de la limite des eaux territoriales et relève du droit relatif aux biens patrimoniaux. On peut exploiter le fond des mers sans qu'il soit nécessaire d'agrandir le périmètre des eaux territoriales. En d'autres termes, si l'intérêt économique l'avait exigé, nous aurions dû demander plutôt une extension des droits patrimoniaux.

De même, la réglementation de la pêche est indépendante de la simple modification de la limite des eaux territoriales; elle relève d'accords internationaux ou bilatéraux.

Sur le plan économique, et c'est là l'aspect essentiel, il est exact qu'on a découvert dans les fonds du Pacifique — mais il y en a aussi partout au fond des mers — des nodules polymétalliques composés de nickel, titane, cobalt ou manganèse à l'état pur, qui se sont déposés au fond de l'eau avec le temps. Ces nodules constitueraient, aux yeux de certaines entreprises, américaines il faut le dire, une nouvelle source de richesse qui pourraient prendre le relais de celles apportées à la suite de l'installation du centre d'expériences nucléaires françaises.

La commission a poussé le soin jusqu'à se faire présenter de tels nodules et à les examiner en même temps qu'elle prenait connaissance des explications des spécialistes. Il semblerait, d'après les experts du C. N. E. X. O. que ces nodules polymétalliques ne présenteraient un intérêt économique et ne seraient susceptibles d'exploitation que dans une dizaine d'années. Mais pour que cette exploitation soit rentable, il faudrait pouvoir en extraire 4.000 tonnes par jour, ce qui suppose l'existence au fond des mers d'une surface continue d'environ 400 kilomètres carrés de nodules. De plus, leur traitement par des procédés techniques de solvants pour en extraire le métal pur, exigerait un matériel industriel et un personnel technique qualifié difficiles à trouver dans les îles du Pacifique.

Par ailleurs, la France, pays industriel, ne peut avoir la même attitude qu'un pays en voie de développement qui souhaite pouvoir trouver à proximité immédiate de ses côtes, des richesses économiques faciles à exploiter. D'après les enquêtes et les recherches du C. N. E. X. O., il s'avère que nous ne savons pas encore où, finalement, se trouveront au fond des mers les nodules susceptibles d'une exploitation économique. Il se peut que ce soit au large des îles du Pacifique, mais il est probable que ce sera ailleurs, en Méditerranée ou dans l'Atlantique.

Au surplus, l'intérêt économique que nous retirerions d'une extension des eaux territoriales ou des biens patrimoniaux à 250 milles serait considérablement contrebalancé par le fait que l'on créerait un précédent. Vous pouvez facilement supposer ce qu'il adviendrait si telle ou telle puissance méditerranéenne — je pense à la Grèce — créait une zone protégée de 250 milles autour de chacune des îles des Cyclades. La Méditerranée serait totalement bouchée!

La France et la Polynésie n'ont donc aucun intérêt économique à créer un précédent.

Il reste que, lorsque le C. N. E. X. O. et les techniciens auront pu déterminer — ce qui n'est pas le cas actuellement — les zones géographiques dans lesquelles ces nodules polymétalliques seront susceptibles d'une exploitation dans des conditions économiques, la commission des affaires étrangères examinera le problème à nouveau et verra ce qu'il est possible de faire. Mais, à l'heure présente, je le répète, aucune possibilité économique ne s'est dégagée des études entreprises.

Dernière considération, de nature politique celle-là. La France possède une force de frappe dont le support est constitué par des sous-marins. Si toutes les nations repoussaient la limite de leurs eaux territoriales à 250 milles, ces sous-marins devraient obligatoirement naviguer en surface. Or, vous le savez, certaines nations — les pays de l'Est et l'U. R. S. S., par exemple — consi-

dèrent le passage de n'importe quel navire de guerre comme passage « non innocent ».

**M. Eugène Claudius-Petit**. C'est bien vrai! Ils ne sont pas innocents. Ce serait merveilleux si, un jour, les sous-marins atomiques ne pouvaient plus circuler.

**M. Didier Julia**, vice-président de la commission. Assurément, mais le fait est qu'ils circulent, et ce n'est pas le vote d'un amendement qui va bloquer la Méditerranée ni résoudre le problème économique de la Polynésie. Je sais, monsieur Claudius-Petit, que vous appréciez, comme nous, la position morale privilégiée que la France a acquise dans les négociations internationales, grâce à son objectivité et à son souci de défendre les droits de l'humanité et, en l'occurrence, le droit à l'exploitation générale des mers.

Enfin les spécialistes ont essayé d'évaluer les dégâts causés par la pêche industrielle autour des îles du Pacifique. Les techniciens nous ont fait un long exposé sur la pêche à la palangre pratiquée par les chalutiers japonais qui traversent le Pacifique en traînant des lignes atteignant parfois cent kilomètres de long. Les pêcheurs polynésiens, eux, pêchent à la bonite et ne s'éloignent jamais des côtes polynésiennes. Or, jusqu'à maintenant, la pêche à la palangre pratiquée par les Japonais n'a nullement réduit les activités économiques ni causé aucun tort aux pêcheurs polynésiens.

La commission a demandé aussi aux techniciens de l'éclairer sur le peuplement actuel du fond des mers du Pacifique. Mais, en l'absence de tout signe permettant de conclure à une perte d'activité économique pour les pêcheurs polynésiens, ce problème est resté en suspens.

Tout cela vous montre combien nous avons étudié avec attention l'amendement de M. Sanford. Et toutes les précisions que je viens de donner me conduisent à demander à son auteur de bien vouloir le retirer.

**M. le président**. Monsieur le vice-président de la commission, permettez-moi de vous faire observer que ce n'était pas le moment de discuter de cet amendement puisque nous n'avons pas encore abordé la discussion des articles. Nous le ferons ce soir.

**M. Yvon Bourges**, secrétaire d'Etat. Je demande que le débat soit mené jusqu'à son terme.

**M. le président**. Monsieur le secrétaire d'Etat, excusez-moi, mais ce n'est pas possible. J'ai pris la précaution d'indiquer il y a un moment que la conférence des présidents se réunissait à dix-neuf heures. Plusieurs orateurs inscrits dans la discussion du présent projet doivent s'y rendre, ainsi d'ailleurs que moi-même. J'avais demandé aux orateurs d'être concis; je regrette qu'ils ne m'aient pas écouté.

La parole est à M. le garde des sceaux.

**M. René Pleven**, garde des sceaux, ministre de la justice. Je souhaiterais que la prochaine séance commence à vingt et une heures.

**M. le président**. Personne ne demande plus la parole dans la discussion générale?...

La discussion générale est close.

Aucune motion de renvoi en commission n'étant présentée, le passage à la discussion des articles du projet de loi dans le texte du Gouvernement est de droit.

La suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance.

— 5 —

## ORDRE DU JOUR

**M. le président**. Ce soir, à vingt et une heures, deuxième séance publique :

Fixation de l'ordre du jour ;

Suite de la discussion du projet de loi n° 2020 relatif à la délimitation des eaux territoriales françaises (rapport n° 2107 de M. Jamot, au nom de la commission des affaires étrangères) ;

Discussion en deuxième lecture du projet de loi n° 2062 portant réforme de certaines professions judiciaires et juridiques (rapport n° 2100 de M. Zimmermann, au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République).

La séance est levée.

(La séance est levée à dix-neuf heures quinze.)

Le Directeur du service du compte rendu sténographique de l'Assemblée nationale,

VINCENT DELBECCHI.