

JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DÉBATS PARLEMENTAIRES

ASSEMBLÉE NATIONALE

COMPTE RENDU INTÉGRAL DES SÉANCES

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

PRIÈRE DE JOINDRE LA DERNIÈRE BANDE | DIRECTION, REDACTION ET ADMINISTRATION | POUR LES CHANGEMENTS D'ADRESSE
aux renouvellements et réclamations | 26, RUE DESAIX, PARIS 15^e | AJOUTER 0,20 F

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

2^e Législature

2^e SESSION ORDINAIRE DE 1963-1964

COMPTE RENDU INTÉGRAL — 41^e SEANCE

1^{re} Séance du Jeudi 11 Juin 1964.

SOMMAIRE

1. — Nomination d'un membre de commission (p. 1815).
2. — Bail à construction. — Décision sur la demande de constitution d'une commission spéciale (p. 1816).
MM. Lavigne, suppléant M. le président de la commission des lois; Abelin; Lemaire, président de la commission de la production et des échanges. — Rejet.
3. — Réorganisation de la région parisienne. — Discussion d'urgence d'un projet de loi (p. 1817).
MM. Frey, ministre de l'intérieur; Capitant, président de la commission des lois; Vaillon, rapporteur général de la commission des finances.
Question préalable opposée par M. Le Gallo: MM. Le Gallo, de Grally, le président, le président de la commission des lois, Bailanger, le ministre de l'intérieur, Chandernagor.
Suspension et reprise de la séance.
Rappel au règlement: M. Coste-Floret.
Rejet, au scrutin, de la question préalable.
4. — Ordre du jour (p. 1831).

PRESIDENCE DE M. PIERRE PASQUINI,
vice-président.

La séance est ouverte à quinze heures.

M. le président. La séance est ouverte.

— 1 —

NOMINATION D'UN MEMBRE DE COMMISSION

M. le président. Le groupe des républicains indépendants a désigné M. Loste pour siéger à la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

Cette candidature a été affichée le 10 juin 1964 et publiée à la suite du compte rendu de la séance du même jour et au *Journal officiel* du 11 juin 1964.

Elle sera considérée comme ratifiée et la nomination prendra effet à l'expiration du délai d'une heure suivant le présent avis, sauf opposition signée par trente députés au moins et formulée avant l'expiration de ce délai.

— 2 —

BAIL A CONSTRUCTION**Décision sur la demande de constitution d'une commission spéciale.**

M. le président. L'ordre du jour appelle la décision de l'Assemblée sur la demande de constitution d'une commission spéciale pour l'examen du projet de loi instituant le bail à construction et relatif aux opérations d'urbanisation.

Ont seuls droits à la parole : le Gouvernement, et — pour une durée n'excédant pas cinq minutes — l'auteur ou le premier signataire de l'opposition, l'auteur ou le premier signataire de la demande et les présidents des commissions permanentes intéressées.

La parole est à M. Lavigne, suppléant M. Capitant, président de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, auteur de l'opposition.

M. Jacques Lavigne. Avec l'autorisation de son président, j'exprime l'opposition de la commission des lois à la constitution d'une commission spéciale pour l'examen du projet de loi sur le bail à construction.

En effet, conformément à l'article 31, paragraphe 4, du règlement et à l'article 36 qui définit expressément la compétence de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, l'examen de ce projet est de la compétence de ladite commission.

J'indique d'ailleurs à l'Assemblée qu'un commissaire, M. Hoquet, a déjà été désigné comme rapporteur de ce projet et qu'au moment où je parle il préside un groupe de travail chargé de la rédaction du rapport.

Dans ces conditions, mes chers collègues, la commission des lois vous demande de reconnaître sa compétence en la matière et de ne pas procéder à la désignation d'une commission spéciale qui serait superflète.

M. le président. La parole est à M. Abelin, président du groupe du centre démocratique, auteur de la demande.

M. Pierre Abelin. J'ai beaucoup de respect pour la compétence juridique de M. Lavigne et non moins de respect et d'admiration pour la science juridique de M. le président de la commission des lois.

Mais, étant un député moyen (*Protestations sur divers bancs*), je me préoccupe seulement de la Constitution et du règlement.

Or l'article 43 de la Constitution et l'article 30 de notre règlement disposent de façon très explicite que l'examen des projets de loi doit, en règle générale, être confié aux commissions spéciales et que les projets et propositions pour lesquels une telle demande n'a pas été faite sont envoyés à l'une des commissions permanentes, au nombre de six dans notre Assemblée.

La lettre et l'esprit des textes sont donc très clairs : les commissions spéciales sont la règle et les commissions permanentes, en l'occurrence, l'exception.

Le groupe du centre démocratique a demandé, en vertu de l'article 31 du règlement, la constitution d'une commission spéciale pour l'examen du projet de loi n° 909 instituant le bail à construction et relatif aux opérations d'urbanisation.

Ce texte relève-t-il seulement de la commission des lois ? Pose-t-il simplement des problèmes juridiques ?

M. le président de la commission des lois, dont l'expérience dans plusieurs domaines est très grande, dirait en toute bonne foi que les problèmes posés débordent du cadre juridique et ressortissent à des préoccupations nombreuses.

Les commissions spéciales, jusqu'à présent, à l'exception peut-être d'une seule, ont donné de bons résultats. Je ne vois donc pas pour quelles raisons on ne donnerait pas satisfaction au groupe du centre démocratique et, surtout, pourquoi on ne respecterait pas la Constitution et le règlement.

Enfin, je crois savoir que la commission des lois a un horaire extrêmement chargé. Je ne trahis pas un secret en rappelant que certains projets qu'elle était appelée à examiner ont été votés à une très faible majorité, dans la mesure où les commissaires présents étaient peu nombreux, et, surtout, que plusieurs textes intéressant l'Assemblée nationale, et à travers elle tout le pays — l'Assemblée ne marque un intérêt que dans la mesure où le pays est concerné — telle la proposition de M. Plevin sur l'amnistie en faveur de certains jeunes, n'ont pu être rapportés parce que le rapporteur, en l'occurrence M. le président de la commission, avait lui-même un horaire un peu chargé.

Dans ces conditions, si des propositions qui sont essentiellement de la compétence de la commission des lois ne peuvent pas venir en discussion devant l'Assemblée, en dépit des demandes présentées à la conférence des présidents, en dépit des instances

du président de l'Assemblée lui-même, on pourrait au moins admettre que des propositions qui nécessitent le concours des meilleurs spécialistes de chaque groupe, relevant de diverses disciplines, motivent, comme le prévoient la Constitution et le règlement, la création d'une commission spéciale.

Ne disposant que de cinq minutes, monsieur le président, je limite là mon propos, espérant, en toute bonne foi, avoir convaincu M. le président de la commission des lois et M. Lavigne. (*Applaudissements sur les bancs du centre démocratique, du rassemblement démocratique et du groupe socialiste.*)

M. le président. La parole est à M. Lemaire, président de la commission de la production et des échanges.

M. Maurice Lemaire, président de la commission de la production et des échanges. Mes chers collègues, la commission de la production et des échanges s'est réunie ce matin et, à la demande d'un commissaire, M. Bertrand Denis, elle a délibéré sur le point de savoir si une commission spéciale devait être constituée pour l'examen du projet de loi n° 909 instituant le bail à construction et relatif aux opérations d'urbanisation.

La commission a déjà demandé au président de l'Assemblée à être saisie pour avis de ce projet ; elle a désigné comme rapporteur un spécialiste éminent des problèmes de la construction et de l'urbanisme, et elle se réunira dès mercredi prochain pour examiner ce texte.

Certes, il y a la Constitution, et M. Abelin vient de s'y référer. Mais nous savons par expérience que les grandes commissions ont compétence pour étudier certains problèmes, singulièrement la commission de la production et des échanges, qui ne s'est pas fait faute d'examiner, chaque fois qu'il a été nécessaire et qu'on le lui a proposé, les projets relatifs à la construction et à l'urbanisme en général. C'est là, à notre avis, une question d'efficacité.

Ce matin, la commission de la production et des échanges a chargé son président d'indiquer que c'est à l'unanimité des membres présents qu'elle demande à l'Assemblée nationale de repousser la demande de constitution d'une commission spéciale. (*Applaudissements sur les bancs de l'U. N. R.-U. D. T.*)

M. Paul Coste-Floret. Nous demandons un scrutin public.

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

M. Jacques Lavigne. L'intervention de M. le président Lemaire me dispense de longues explications.

Le projet concernant le bail à construction est d'ordre purement juridique puisque, dans le titre I^{er}, il s'agit de la législation sur les contrats et que, dans le titre II, il est question de l'expropriation. Ces problèmes sont, à l'évidence, de la compétence de la commission des lois. Ce n'est pas parce que la commission des lois estimerait, si une commission spéciale était désignée, qu'elle subirait une *capitis deminutio*, que nous intervenons. Pas du tout. C'est parce que, comme l'a rappelé M. le président Lemaire, nous en faisons une question d'efficacité. Nous estimons que la commission des lois a toute compétence pour traiter ce problème. Son ardeur au travail étant, à l'heure actuelle, particulièrement intense, nous pouvons nous mettre utilement à l'étude de ce problème et, puisque le Gouvernement a accepté de l'inscrire à l'ordre du jour, parvenir dans les délais à présenter un rapport à l'Assemblée nationale.

C'est dans ces conditions que nous vous demandons de repousser la demande présentée par M. Abelin et par son groupe politique, tendant à désigner une commission spéciale.

M. Lionel de Tinguy. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. de Tinguy.

M. Lionel de Tinguy. Je m'étonne que M. le rapporteur général n'ait pas levé la main avant moi pour demander la parole. Le projet comporte, en effet, des dispositions fiscales extrêmement importantes, sur lesquelles l'avis de la commission des finances est, à mon sens, de beaucoup plus de conséquences pratiques que l'avis juridique qui sera donné par la commission des lois. Chacun sait parfaitement que, dans ces domaines, le droit est une chose tandis que la pratique est dominée par les conséquences financières, lesquelles sont essentiellement des conséquences fiscales. Cela me paraît justifier amplement une commission spéciale dans laquelle la commission des finances sera équitablement représentée. (*Applaudissements sur les bancs du centre démocratique, du rassemblement démocratique et du groupe socialiste.*)

M. le président. La parole est à M. le rapporteur général de la commission des finances, de l'économie générale et du plan.

M. Louis Vallon, rapporteur général. Je n'ai pas demandé la parole, d'abord parce que je n'y avais pas droit ; ensuite,

parce que, comme toujours, il y a M. de Tinguy pour me remplacer dans des circonstances de ce genre. (*Rires et applaudissements sur les bancs de l'U. N. R.-U. D. T.*)

M. le président. Je consulte l'Assemblée sur la demande de constitution d'une commission spéciale pour l'examen du projet de loi instituant le bail à construction et relatif aux opérations d'urbanisation.

Je suis saisi par le groupe du centre démocratique d'une demande de scrutin public.

Le scrutin va être annoncé dans l'ensemble des locaux du palais et sera ouvert dans cinq minutes.

M. le président. Je prie Mmes et MM. les députés de bien vouloir regagner leur place.
Le scrutin est ouvert.

(*Il est procédé au scrutin.*)

M. le président. Personne ne demande plus à voter?...
Le scrutin est clos.

Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants	473
Nombre de suffrages exprimés	468
Majorité absolue	235
Pour l'adoption	208
Contre	260

L'Assemblée nationale n'a pas adopté.

Le projet demeure donc renvoyé à la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

— 3 —

REORGANISATION DE LA REGION PARISIENNE

Discussion d'urgence d'un projet de loi.

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion, après déclaration d'urgence, du projet de loi portant réorganisation de la région parisienne (n^{os} 935, 955, 953).

La parole est à M. le ministre de l'intérieur. (*Applaudissements sur les bancs de l'U. N. R.-U. D. T.*)

M. Roger Frey, ministre de l'intérieur. « Lutèce : mille pas de long en allant du Levant au Couchant, deux cent quatre-vingts pas de large du Nord au Sud, un espace à la fois assez vaste pour que se fixe une tribu, assez petit pour être facilement surveillé, entouré d'une ceinture d'eau qui le met à l'abri des loups et des hommes. »

Un jour des bargues abordent l'île, chargées de nomades. Nomades hier, ils deviennent sédentaires au contact des pays où il fait bon vivre. Un de leurs clans s'immobilise, celui des Parisiens. Combien sont-ils, ces premiers Parisiens ? Quelques centaines dans l'île, quelques milliers alentour et leur domaine s'étend jusqu'aux cours inférieurs de l'Oise, de la Marne, de l'Essonne et de la Bièvre.

Deux mille ans d'histoire, près de deux cents années de centralisation ont fait de la petite Lutèce une métropole démesurée et ont porté l'île de la Cité aux limites de l'Île-de-France.

Ceux qui l'habitent, même s'ils y souffrent, n'imaginent pas qu'ils puissent vivre ailleurs. Ceux qui l'ont visitée en gardent un souvenir enfiévré. Ceux qui ne l'ont jamais vue en peuplent leurs songes.

Quel laboratoire réussirait pareille alchimie ? Dans une éprouvette, avec de l'eau de Seine, mettez des bateliers gaulois, des soldats romains, des moines, des truands, des bourgeois, des sectionnaires, des administrateurs, et vous avez Paris !

Selon ses propres dires, il n'aurait fallu à Haussmann qu'une journée de travail pour mesurer, lorsqu'il fut nommé à Paris, la tâche qui l'attendait et déterminer les moyens d'y parvenir. Quant à moi, je me présente devant vous avec plus de modestie, avec le fruit de dix-huit mois d'études menées avec de très nombreux ministères intéressés et avec de nombreux techniciens.

C'est qu'il ne s'agit plus aujourd'hui d'une tâche qui s'arrête aux barrières de la ville. Celle-ci est devenue le cœur d'une zone entièrement urbanisée qui, sur un territoire de 1.200 kilomètres carrés, rassemble une population de sept millions et demi d'habitants.

Ainsi est constituée l'agglomération parisienne. Cette agglomération urbaine qui est comme la trace de l'éclatement de Paris, est elle-même inséparable de sa zone d'expansion de son *hinterland*, cadre naturel des solutions aux problèmes d'aujourd'hui et surtout de demain et qui constitue la « région de Paris ».

L'équivoque des termes et des notions que je serai amené tout à tour à évoquer étant ainsi écartée, la confrontation entre une réalité déjà contradictoire en elle-même, dans ses apparences diverses, et des structures qui ne traduisent qu'assez mal en définitive les aspects de cette réalité, détermine assez bien les données du problème parisien.

Ce qui donne à l'urbanisation française son caractère original par rapport au phénomène de la croissance des grandes cités urbaines est ce développement intense d'une seule agglomération, la capitale, qui, avec sa banlieue au sens le plus large du terme, réunit une population supérieure aux trente plus grandes villes de France.

Avec sept millions et demi d'habitants, l'agglomération représente près du sixième de la population française groupée sur 0,2 p. 100 du territoire.

A cette concentration démographique correspond une concentration économique d'une égale ampleur. Près du quart des salariés de l'industrie française résident dans l'agglomération parisienne. Les activités financières et commerciales y sont, elles aussi, centralisées. 64 p. 100 des sociétés françaises y ont leur siège et elles y font la moitié du chiffre d'affaires réalisé en France par l'ensemble des activités industrielles et commerciales.

Paul Valéry écrivait jadis que c'était « la ville la plus complète du monde » et Giraudoux disait qu'il avait sous les yeux « les 5.000 hectares du monde où il a été le plus pensé, le plus parlé et le plus écrit ».

On s'est plu, très longtemps, à dénoncer les risques que cette extrême concentration fait courir à l'équilibre du pays ; le Gouvernement s'en préoccupe. Mais ne convient-il pas également d'en apprécier le bénéfice dans la vision plus large d'une unité européenne en voie de formation ?

Sous cette dimension nouvelle, Paris apparaît alors comme l'une des meilleures chances de notre pays dans la compétition entre les grandes métropoles. Napoléon I^{er}, déjà, avait pu dire : « Regardez la carte de l'Europe, étudiez-la ; Paris est si bien placé que c'est la véritable capitale de l'Europe ».

Pour notre génération, il s'agit de parfaire cette chance en organisant et en orientant une évolution qui se traduit pour le moment par un profond déséquilibre interne et s'exprime dans des aspects contradictoires : unité, diversité, mouvement.

L'unité de l'agglomération apparaît, de prime abord, sur le plan de l'urbanisation industrielle. Elle s'est matérialisée suivant un double mouvement de prolifération rayonnant autour du noyau central et d'extension des cités périphériques jadis rurales, suivant des zones d'attraction qui se situent au long des grands axes de circulation ou des vallées.

Particulièrement sensible, dans sa forme physique, pour l'observateur qui survole Paris, cette unité n'est pas seulement une apparence extérieure. Elle se manifeste dans la structure organique, dans l'agencement économique et social de l'agglomération qui constitue un seul marché du travail, un seul marché de consommation et un seul marché financier.

Socialement aussi, cette solidarité d'intérêts se marque par le brassage quotidien des populations entre Paris et sa périphérie. Plus d'un million de personnes y sont assujetties chaque jour par cette dissociation des lieux du travail et de la résidence qui est, malheureusement, une des conséquences de la civilisation urbaine.

La diversité, par ailleurs, n'est pas exclue : diversité entre le noyau central et la périphérie, mais aussi entre les zones elles-mêmes. Paris s'est formé à l'intérieur et sous la protection immédiate d'enceintes successives qui en ont limité les débordements jusqu'au siècle dernier.

Mais une banlieue est venue s'y ajouter, dont le tissu urbain est plus distendu dans son ensemble, puisque la densité de la population y est cinq fois inférieure — 6.000 habitants au kilomètre carré en moyenne. La trame en est médiocre, trop serrée d'un côté, trop lâche ailleurs. Cette banlieue s'est constituée au gré des circonstances, en fonction des intérêts, parfois des fantaisies, sans plan, sans perspective, sans axe et elle apparaît comme une sorte de faubourg un peu démesuré de la capitale.

Pour différente qu'elle soit de la zone centrale dans sa densité, la zone périphérique n'est cependant pas monolithique. Les secteurs qui la constituent ont acquis chacun une physionomie propre. Ainsi de larges zones rurales subsistent en Seine-et-Oise et en Seine-et-Marne où elles forment les poumons d'une nébuleuse urbaine vivant sous un matelas de poussière et de fumée.

Cette diversité fonctionnelle et structurelle a entraîné une différenciation dans le caractère même des populations. Université, diversité de l'agglomération sont donc les expressions statiques d'une réalité qui doit être approchée aussi dans son mouvement et dans son caractère évolutif.

Les causes en sont multiples. Mais la plus déterminante est assurément l'accroissement d'une population qui s'augmente chaque année, bon an mal an, de 100.000 à 150.000 unités, et les prévisions que l'on peut formuler actuellement sur l'évolution

de cet ensemble considérable de population atteignent pour 1971 le chiffre de 9.800.000 habitants, dont 9 millions pour la seule agglomération et, pour 1976, les chiffres de 10.600.000 et de 9.700.000 respectivement pour la région et pour l'agglomération.

Cependant, on peut estimer que la « densification » s'accélère; les terrains libres ou mal utilisés sont recherchés, occupés; les espaces verts s'amenuisent de plus en plus. En un mot, l'agglomération s'épaissit et par là même s'étouffe. Et bien que sa population demeure stationnaire, Paris n'échappe pas à cette évolution; mais elle y revêt une forme particulière que nous connaissons bien.

Au cœur de la ville, l'habitation recule généralement devant les bureaux, les ensembles, les cités d'affaires qui sont en train de se former, et la périphérie *intra muros* se couvre elle-même d'habitations modernes et se rénove.

Ce perpétuel mouvement interne complète le caractère d'un univers urbain aux contours imprécis et mouvants dont les éléments différenciés sont unis par les liens étroits de la solidarité, des intérêts et aussi du destin.

Dans leur configuration, comme dans leur contenu juridique, les structures administratives de la région parisienne n'ont pas, vous le savez, changé depuis qu'elles existent. Et nous assistons au spectacle d'une réalité prodigieusement mouvante, d'un flot sans cesse grossi et chargé d'alluvions, qui vient battre les murs des anciennes citadelles administratives, assiégées, investies mais toujours en place malgré les lézardes qui menacent leurs murs vénérables.

Les limites territoriales des collectivités locales sont sensiblement les mêmes qu'il y a cent soixante-dix ans. Et je crois qu'il n'est pas sans intérêt de rechercher très rapidement les préoccupations qui avaient inspiré, à l'époque, le législateur.

Lorsque l'Assemblée constituante aborda, le 15 janvier 1790, le projet de découpage administratif de la France et qu'il fallut régler le problème délicat, entre tous, de Paris, deux thèses s'affrontèrent: l'érigerait-on avec sa proche banlieue en un département distinct ou serait-il, au contraire, le chef-lieu d'un département ordinaire de dix-huit lieues de diamètre? Finalement, la première thèse, celle de Dupont de Nemours, l'emporta.

Ainsi s'explique pourquoi il fut le plus petit et se trouve enclavé concentriquement dans celui de Seine-et-Oise; le plus petit, car dans l'esprit des constituants, il lui suffisait d'être le département de Paris avec un glaciais rural, enfermé dans le département de Seine-et-Oise, dont les limites avaient été préalablement dessinées.

Ainsi fut créée, de façon délibérée, l'anomalie géographique que constitue « le couloir de l'Est » dont il sera, d'ailleurs, tant parlé par la suite.

Quant à la ville de Paris, ville ouverte pendant deux siècles, elle avait été enfermée, depuis 1770, derrière le fameux mur de l'octroi. Bien sûr, une solution fut apportée, en 1859, par l'annexion de onze communes de Paris; mais une nouvelle banlieue s'est alors constituée et, tout aussitôt, le problème a ressurgi, tel le Phénix renaissant de ses cendres, et il demeure encore aujourd'hui posé.

Les communes situées en dehors des murs ont poursuivi leur carrière en ordre dispersé; héritières des paroisses rurales, rien ne les différenciait à l'époque où elles furent créées, mais aujourd'hui, il n'en est plus de même.

Les structures juridiques sont également demeurées les mêmes si l'on excepte la création du district de Paris, qui, en 1959, leur a été superposé sans les modifier.

Des trois départements qui constituent la région de Paris, deux, la Seine-et-Oise et la Seine-et-Marne, sont soumis au régime administratif général et les communes qui en font partie relèvent, à quelques divergences près, du droit commun municipal.

A la vérité, quand on réfléchit à la question elle-même, la confrontation entre une réalité complexe et en mouvement continu et des structures vieillies, enfermées dans des cadres devenus artificiels, fait apparaître des inadaptations très graves qui se traduisent sur le plan de l'aménagement, de l'équipement et, aussi, de l'administration.

L'accroissement sans exemple de la population parisienne qui a doublé entre 1800 et 1850, les funestes effets qui en résultèrent au point de vue de l'hygiène et de la circulation convainquirent Haussmann de la nécessité de son immense entreprise. Et quel que soit le jugement que l'on porte sur lui, on doit convenir que, peut-être, un de ses défauts a été de manquer d'audace. Il a eu notamment le tort de se comporter en préfet de Paris et pas en préfet de la Seine, de tailler en dedans et non pas au-dehors, de s'attaquer au centre de la capitale au lieu d'aménager la périphérie.

A la fin de la première guerre mondiale la banlieue atteignait un million et demi d'habitants et dépassait deux millions

en 1931 tandis que la Seine-et-Oise, touchée à son tour par le phénomène, franchissait largement le cap du million.

Faute d'une politique d'aménagement, faute d'une autorité régionale disposant des moyens d'action nécessaires pour coordonner et arbitrer, l'agglomération s'est, pour l'essentiel, constituée — il faut bien le dire — dans le plus grand désordre. « Restructuration », « reconquête », « réaménagement », le vocabulaire de la réparation ne fait que traduire cette nécessité où nous nous trouvons aujourd'hui de combler les retards avant même de pouvoir engager l'avenir.

La crise d'aménagement de la région parisienne n'a pas été seulement une crise de conception. Elle a été aussi et par voie de conséquence, une crise de réalisation et peut-être avant tout, une crise d'équipement.

Les causes en sont du même ordre mais aggravées par une prise de conscience qui a été plus tardive encore et fragmentaire. Et à ces maux qui affectent son visage et son corps, s'ajoutent ceux de la sous-administration plus aiguë dans le département de la Seine du fait d'une organisation administrative particulière, de la dimension surtout et de la nature des problèmes qui s'y posent. Ils sont désormais sensibles dans toutes les parties de l'organisme.

De plus, les problèmes parisiens ne présentent pas seulement, avec ceux qui se posent dans d'autres villes, une différence de degré, mais d'ampleur. Ils ne sont pas l'addition des problèmes de dix villes moyennes. Ils ont une spécificité qui tient à un phénomène propre, celui de la densité: trop d'hommes, trop d'activités, trop d'intérêts sont rassemblés sur un territoire trop restreint en un temps où le besoin d'espace se fait de plus en plus grand.

Certes, ces inconvénients sont propres à toute administration. Mais ils sont encore plus sensibles dans celle de la Seine qui doit cumuler le contrôle, la gestion, la planification et l'action immédiate et, quelle que soit la haute qualité des fonctionnaires, quel que soit leur dévouement, il est évident qu'un tel appareil est aussi lourd que malaisé à diriger et à contrôler.

Des impossibilités matérielles limitent aussi très souvent la fréquence des contacts qui, en province, s'établissent beaucoup plus aisément avec les magistrats municipaux. La pression quotidienne, immédiate, des problèmes parisiens ne permet pas, faute de temps, cette liaison permanente et régulière avec les responsables des villes dont une bonne moitié constituerait d'ailleurs, en province, de très honorables chefs-lieux de département. L'absence de relais accentue, aggrave cet état de choses: les sous-préfectures de Saint-Denis et de Sceaux, qui seraient d'ailleurs aujourd'hui débordées, ont été supprimées en 1880, si bien qu'une autorité préfectorale unique est préposée à l'administration générale d'une population de six millions d'habitants — supérieure à celle de la Suisse — alors qu'en province, on compte en moyenne un sous-préfet pour 130.000 habitants.

On peut donc dire sans aucune exagération que le département de la Seine est, à cet égard, moins bien traité que celui de la Lozère.

Par ailleurs, les embarras financiers des communes, que nous connaissons et qui constituent une source de préoccupations pour les édiles municipaux, ont conduit l'Etat à intervenir fréquemment dans la réalisation des projets. L'enchevêtrement des tutelles financières et techniques ne facilite pas, il faut le dire également, la tâche des magistrats municipaux et de l'administration. Il est indispensable, dans ces conditions, que l'administration se porte à la rencontre des élus pour mieux connaître leurs besoins, pour les aider, pour les appuyer, comme il est indispensable aussi qu'elle aille au-devant des administrés et qu'elle se dépouille de ses traits anonymes.

Trop souvent, dans ses multiples démarches, le citoyen se trouve dérouter, dépassé par une administration démesurée, complexe dans ses rouages et qu'il doit poursuivre parfois dans les lieux les plus écartés et les plus bizarres. Rendons-lui enfin à cet égard une mesure humaine.

Il y a quelque temps un sénateur déclarait au sujet de la Seine-et-Oise — et je prie les parlementaires de ce département de m'excuser de m'être un peu étendu sur Paris: « L'ennuyeux c'est que, dans cette affaire, le Gouvernement a un alibi; c'est la forme annulaire du département de Seine-et-Oise. Que vous le vouliez ou non, placez n'importe qui devant cette carte, vous aurez beau lui dire que derrière ce découpage il y a des arrière-pensées politiques, il vous répondra que la nécessité sinon d'un découpage du moins d'un remodelage de la vie parisienne est une évidence absolue. Il n'est pas concevable que pour aller de telle commune de Seine-et-Oise à la préfecture de ce département on soit forcé de traverser le département de la Seine de bout en bout ».

Il est juste de rappeler qu'avant lui Albert Thomas avait écrit dans sa préface au livre *Les banlieues urbaines* d'Henri Sellier: « L'auteur et moi avons été frappés des difficultés singu-

lières que faisait peser sur le développement économique et social de nos banlieues l'organisation administrative anachronique et caduque du département de la Seine ».

Je me suis efforcé, mesdames, messieurs, de présenter une analyse objective de la situation de l'agglomération parisienne telle qu'elle s'offre à nos yeux en 1964. Mais les discordances fondamentales dont nous avons évoqué les effets étaient déjà perceptibles il y a plus d'un demi-siècle et elles ont été dénoncées avec beaucoup de vigueur par des hommes courageux et clairvoyants, mais mal soutenus par une opinion publique indifférente.

Le problème de fond d'une réforme des structures a été maintes fois abordé et d'innombrables propositions en témoignent. Cependant, dès 1920, un homme à la perspicacité et à la scrupuleuse loyauté duquel nous serons tous d'accord ici, je crois, pour rendre un juste hommage, M. Henri Sellier, s'exprimait ainsi, dans son livre sur Les Banlieues urbaines : « Il est des questions qui doivent naturellement trouver au niveau de la commune la solution la plus économique et la plus appropriée, mais il en est d'autres qui ne peuvent être convenablement résolues qu'à un échelon infiniment plus large. »

Quelques années plus tard, en 1932, M. André Morizet, sénateur-maire de Boulogne-Billancourt, reprenait ces idées et soulignait qu'« en ne laissant aux conseils municipaux que la solution des problèmes locaux, on ne les humilie ni on ne les diminue ; on les spécialise dans leur tâche propre ». Pour lui également, la départementalisation des tâches générales d'équipement s'imposait.

Cependant, les administrateurs et les élus aux prises avec les difficultés de chaque jour ressentaient les inconvénients techniques et financiers du morcellement administratif et se sont efforcés avec les moyens du bord de réaliser une certaine unité dans l'exploitation des services publics d'intérêt commun.

Mais il a fallu attendre 1948 pour qu'une organisation véritablement régionale, celle des transports, soit mise sur pied et on lui a substitué en 1959 le syndicat des transports parisiens. La nécessité profonde en avait été pourtant perçue dès les années qui ont suivi la première guerre mondiale, mais il a fallu attendre 1961 et la création du district de la région de Paris pour qu'une étape majeure dans la voie d'une coordination efficace de la politique d'aménagement et de la politique d'équipement s'affirme.

La naissance de cette institution s'est heurtée, on s'en souvient, à de très nombreux et vigoureux obstacles et il a fallu toute la passion tenace au service du bien public et toute la foi de M. Michel Debré pour les surmonter. (Applaudissements sur les bancs de l'U. N. R.-U. D. T.)

L'expérience tirée de deux années de fonctionnement du district a permis de fixer très exactement les limites d'action de l'institution et aussi les moyens qui lui font défaut.

Au surplus, la création en province de structures et de procédures nouvelles à l'échelon régional, les possibilités d'arbitrage, de contrôle qu'elles comportent font apparaître la nécessité de formes d'intervention nouvelles. Dans sa recherche d'une solution aussi complète que possible, le Gouvernement a procédé au plus large examen des problèmes concrets qui se posent dans la région de Paris et du niveau auquel ils peuvent être résolus en fonction de leur nature et des moyens dont les organismes existants disposent pour y faire face.

Il s'est fixé avant tout pour objectif d'adapter les structures administratives à ce qui est mais aussi à ce qui doit être. Et c'est dans cette perspective qu'il vous propose une solution fondée, d'une part, sur l'idée de départementalisation et, d'autre part, sur celle d'unité régionale.

Pour accroître l'efficacité de l'appareil administratif, pour rapprocher l'administration des populations, pour adapter les collectivités à la diversité des situations au sein de la région parisienne, pour aider aussi à la création de pôles d'attraction commerciaux et culturels susceptibles d'alléger la charge qui écrase Paris et pour permettre enfin un contrôle démocratique à une échelle qui demeure humaine, il a semblé au Gouvernement que la meilleure méthode consistait à substituer à la Seine et à la Seine-et-Oise six nouveaux départements de droit commun auxquels s'ajouteraient la ville de Paris.

Pour faire aboutir en même temps, par-delà les divergences locales et avec la somme des moyens nécessaires, la réalisation des grands équipements nécessaires à la région tout entière, il vous est proposé de confirmer et de renforcer la structure régionale dont les premiers fondements ont déjà été mis en place par la création du district et qu'il y a lieu, maintenant, de parachèver pour lui donner sa pleine efficacité.

Mais, en choisissant un type d'organisation, le Gouvernement en a éliminé plusieurs autres qui présentaient, bien sûr, des avantages mais qui ne semblaient pas répondre exactement aux données du problème.

Je voudrais, d'abord, que vous pensiez que le choix n'a été arrêté qu'après un très long et très minutieux examen de tout

ce qui a pu être dit et écrit depuis qu'il y a une affaire « région parisienne », c'est-à-dire, à la vérité, depuis que cette dernière existe.

Il y avait d'abord une solution que j'évoquerai et dont on a pu dire qu'elle constituait le grand débat. Autrement dit, fallait-il, oui ou non, réaliser ce qu'il est convenu d'appeler le « grand Paris », c'est-à-dire opter pour la solution dite de l'« haussmannisation » ?

La première des solutions venant à l'esprit était, en effet, celle qu'avait mise en œuvre Haussmann en 1859 et la tentation pouvait être très forte de la rééditer en la mettant à l'échelle de 1964.

Le Second Empire avait repoussé les limites de Paris de l'enceinte des Fermiers généraux à celles de Thiers, faisant ainsi disparaître le mur de l'octroi dont, vous vous en souvenez, l'anachronisme inspirait la verve des gazettes et aussi la condamnation des économistes, le fameux « mur murant Paris qui rend Paris murmurant ».

Mais il n'y a plus d'octroi et pourquoi dès lors ne pas vous proposer de faire du Paris réel une seule unité administrative dans laquelle les anciens jardiniers de Montreuil et les banlieusards malgré eux de Sarcelles rejoindraient les habitants des vingt arrondissements qui sont leurs compagnons de travail quotidiens ?

Nous y avons pensé mais, à la vérité, cela revenait à faire du département de la Seine une sorte de seule commune et lorsque je dis : le département de la Seine, je suis volontairement inexact car la commune qu'il aurait fallu créer aurait très largement à ce moment-là dépassé ces limites.

Un tel projet, auquel personne n'aurait pu contester une certaine largeur de vue, aurait satisfait l'esprit et rendu ma tâche facile dans la mesure où j'aurais pu vous dire : voici un tout, donnons-lui une structure unique ; voici les éléments épars d'une même maison, coiffons-les d'un même toit. En un mot, faisons du remembrement administratif.

Mais cela aurait conduit à créer une commune monstrueuse de plus de 6 millions d'habitants où l'administration serait devenue encore plus inhumaine qu'elle ne peut l'être, où les problèmes accumulés auraient été déversés sur une seule autorité qu'ils auraient submergée plus encore qu'ils ne peuvent le faire à l'heure actuelle, où, en un mot, l'unité, retrouvée pour la satisfaction de l'esprit, aurait stimulé la boulimie administrative et conduit l'impuissance à sa perfection.

D'ailleurs, l'opération réalisée par Haussmann, je me permets de vous le rappeler, consistait à annexer à Paris des communes qui étaient encore de petits villages, sans structure et sans véritable existence municipale.

Cela est tellement vrai que vous avez sans doute présente à l'esprit cette caricature de Daumier qui montre un couple de paysans, l'homme en bonnet de coton, la femme en caraco, devant une mesure qu'un horizon très lointain sépare du Panthéon, avec pour légende cette phrase : « Dire que nous v'là Parisiens ! »

Un autre caricaturiste anonyme avait dessiné sous la légende « La bonne ville de Paris et ses nouveaux enfants » une jeune femme fort occupée à baigner, à nettoyer, à récupérer dans une vaste bassine quelques moutards braillards, mal vêtus et mal léchés, qui portaient les noms de Bercy, de Vaugirard, de Batignolles et de Grenelle.

Mais il faut dire aussi qu'une nouvelle définition des frontières de Paris, selon les principes d'Haussmann, aurait très fortement risqué d'être dépassée aussitôt que formulée, compte tenu du rythme actuel où se poursuit l'évolution démographique et économique de la région.

Je voudrais, en outre, faire observer que, dans une solution annexionniste quelle que soit son ampleur, les communes de l'actuelle banlieue auraient perdu leur autonomie administrative et auraient constitué de nouveaux arrondissements dont le statut aurait dû être aligné sur celui des arrondissements de la capitale.

Ainsi aurait-on pu aboutir, dans une formule de ce genre, à la disparition des libertés locales dans quatre-vingts communes qui en jouissent tout en se plaignant d'ailleurs d'en jouir trop peu. Je crois sincèrement que nous sommes trop attachés au maintien de ces libertés pour vous proposer de les supprimer dans ce qu'elles ont de fructueux, de dynamique et aussi d'humain.

L'administration de l'homme par l'homme dans la vie quotidienne nous paraît être la seule solution possible. Elle implique une connaissance des besoins, une volonté d'y apporter des solutions concrètes, un dévouement à la vie d'une collectivité humaine que rien, à la vérité, ne saurait remplacer.

MM. Pierre Comte-Offenbach et Jean-Paul-Palewski. Très bien !

M. le ministre de l'intérieur. Si j'évoque cet alignement du statut des communes de banlieue sur celui des arrondissements parisiens, c'est parce qu'il serait inconcevable que subsistent en

pareille hypothèse deux catégories différentes de collectivités locales : Paris et ses vingt arrondissements, d'une part, et quatre-vingt communes, d'autre part.

Mais, me dira-t-on, pourquoi ne pas aligner dans l'autre sens et donner aux arrondissements parisiens un statut communal ? Pourquoi ne pas « municipaliser » ces derniers de façon qu'il n'y ait plus, dans le cadre de la nouvelle collectivité, que cent communes au lieu de quatre-vingt et vingt arrondissements ?

L'objection est valable — je le reconnais — et l'idée a de quoi séduire. Elle a d'ailleurs séduit un certain nombre d'auteurs, parmi lesquels — je répète leurs noms — M. Henri Sellier et M. André Morizet en 1936 et MM. Georges Marrane et André Tollet en mars 1945. Plus près de nous encore, une commission officielle d'études avait abouti à des conclusions sensiblement analogues.

Mais je voudrais analyser cette idée. Que contient-elle ?

En premier lieu — et cela est sans doute assez important — la perspective, séduisante en soi, de redonner une vie locale aux arrondissements, de tenter une création de véritables villes à l'intérieur de la ville, d'inspirer aux Parisiens, qui sont si souvent des citoyens de passage, le sentiment d'appartenir à une communauté semblable, autant que possible, à celle qu'ils ont abandonnée et qui demeure dans quelque recoin de leur cœur.

Mais, à vrai dire, je crois que tout cela est surtout un sujet d'étude et de méditation. Certes, les arrondissements parisiens sont, pour la plupart, différents — je le sais autant que quiconque — par le caractère, le mode de vie et les problèmes qui les concernent. Je ne reviendrai pas à ce sujet sur ce que j'ai dit lors du débat sur la loi municipale.

Mais ces différences, ces nuances, qui impliquent à mes yeux une représentation municipale diversifiée, ne vont pas, me semble-t-il, jusqu'à justifier de véritables municipalités. En effet, la grande ville est là, avec les nécessités de son administration quotidienne, du fonctionnement de ses grands services publics qu'il ne serait pas sage de fractionner. Il n'est pas question de briser en vingt morceaux l'entretien de la voirie et de la signalisation, l'alimentation en eau, le fonctionnement des égouts. Comment concevoir que des équipements administratifs, sociaux, culturels seraient réalisés au gré de l'inspiration des différentes municipalités et aussi selon l'émulation qui pourrait régner entre elles, mais sans aucun plan d'ensemble ? Et que dire encore des grandes opérations d'urbanisme et de rénovation ?

Sans doute — peut-on me dire — de pareilles matières, essentielles à la vie de la cité, demeurerait-elles l'apanage de l'organisme central, de l'assemblée qui étendrait sa juridiction sur l'ensemble de cette immense agglomération. Mais alors, que resterait-il à ces municipalités sinon un semblant d'attributions qui ne différencieraient guère de celles des arrondissements actuels : l'état civil, le recrutement, le bureau d'aide sociale, l'entretien, le chauffage des écoles, les squares, les bibliothèques, que sais-je ?

Ces communes d'un nouveau type ne pourraient posséder en propre ce qui, avant tout, constitue la raison d'être d'une commune, c'est-à-dire un budget.

Il faut savoir que, dans Paris, le produit par habitant peut varier suivant les arrondissements : pour la patente, de 1 à 23, pour la contribution mobilière, de 1 à 14 ; pour la taxe locale, de 1 à 17.

Il ne saurait être question, sous peine de créer une situation extrêmement difficile, de consentir à ces municipalités autre chose qu'un budget de fonctionnement réparti entre elles par l'assemblée centrale conservant la compétence générale sur l'ensemble de l'agglomération et ce système, inévitable, empêcherait, semble-t-il, toute véritable initiative communale et ne pourrait aboutir qu'à une « municipalisation » qui ne saurait être que de façade.

Vingt maires, vingt conseils municipaux cherchant, et à bon droit d'ailleurs, ce qu'ils pourraient faire pour marquer leur présence et justifier la confiance que les citoyens auraient été invités à leur donner : on ne voit que trop les difficultés supplémentaires que cela pourrait apporter à l'administration de la capitale, mais on ne voit pas très bien, je le dis franchement, les améliorations qui en découleraient. Le fait qu'un tel projet soit vu avec faveur par les représentants du parti communiste n'est d'ailleurs pas de nature à me rassurer complètement.

Il n'est d'ailleurs pas besoin de chercher bien loin pour constater les effets qu'une telle organisation administrative peut produire, puisqu'il suffit de considérer la situation de Bruxelles, où l'agglomération centrale est composée d'une commune étroite et peu peuplée, insérée dans dix-sept communes dont l'autonomie rend tellement malaisée la solution de tous les grands problèmes propres à l'agglomération, que le Gouvernement se propose de réaliser l'unité dès que cela lui sera possible.

Il serait vraiment déraisonnable de créer artificiellement dans notre capitale une situation analogue à celle-là alors qu'elle a éloquentement fait ses preuves et que rien vraiment, je le pense, ne peut justifier son adoption.

Je vais maintenant, mesdames, messieurs, m'attacher à décrire le projet qui a retenu l'attention du Gouvernement. J'aborderai cependant un préalable qui a été opposé par certains et sur lequel il convient que je m'explique.

La solution qui vous est proposée a été jugée par certains trop traditionaliste.

Traditionaliste, je reconnais qu'elle l'est puisqu'elle ne consiste après tout qu'à reprendre et à corriger les travaux accomplis par l'Assemblée constituante et qui, depuis plus de 150 ans, n'ont subi que des retouches minimes ou reçu seulement des adjonctions qui étaient imposées par l'histoire.

Certains auraient donc souhaité la mise en œuvre d'une formule tout à fait différente qui aurait consisté à faire de la départementalisation administrative et non politique, à diviser la Seine et la Seine-et-Oise en circonscriptions à la tête desquelles aurait été placé un préfet délégué, muni des plus larges pouvoirs possibles en matière d'administration départementale, mais subordonné au préfet de chacun des deux départements.

Je me permettrai ici de faire une courte observation. Le Gouvernement est volontiers taxé de préférer la déconcentration qui ne concerne que l'appareil de l'Etat à la décentralisation qui s'appuie sur les institutions politiques locales.

Or, il vous propose, en l'occurrence, la solution la plus classique dont l'équilibre est fondé sur des années d'expériences et qui combine harmonieusement les deux systèmes d'organisation des pouvoirs publics locaux.

L'occasion est aussitôt saisie pour proclamer excellent ce que l'on condamnerait la veille !

Pourtant, dans un récent article du journal *Le Monde*, M. Jacques Fauvet écrivait : « La réforme doit fournir l'infrastructure administrative à un développement plus harmonieux du grand Paris. Mais elle comporte des risques. Le plus immédiat est qu'elle s'arrête à mi-chemin et que les préfets délégués soient nommés sans que jamais soient créées de véritables préfectures. Alors que leur mission temporaire est de les mettre en place, ils deviendraient définitivement de simples agents de liaison entre les nouveaux départements et l'actuelle préfecture de la Seine. »

À la vérité, cette conception du préfet délégué soulève des objections qui sont apparues dirimantes.

En premier lieu, cette déconcentration à deux degrés ne résout pas convenablement le problème de la sous-administration, car elle n'aboutit pas à installer des autorités véritablement responsables et efficaces. Sans doute, en ce qui concerne les attributions d'Etat, une répartition horizontale est-elle concevable, encore — il faut bien le dire — qu'elle soit forcément limitée par l'autorité du préfet du département qui demeurerait, qu'on le veuille ou non, le seul responsable aux yeux des administrés aussi bien qu'à ceux des ministères. Mais cette difficulté inévitable risquerait encore d'être aggravée par le fait que jamais le préfet délégué ne réussirait à s'entourer de l'appareil complet de fonctionnaires responsables constituant l'armature normale d'un département traditionnel.

Subordonné lui-même, il ne serait, selon toute vraisemblance, entouré que d'agents subordonnés à un chef de service siégeant au chef-lieu et qu'on aurait tout naturellement tendance à choisir un grade moyen pour éviter toute espèce de conflit hiérarchique.

Je n'insisterai pas sur le volume des effectifs qui seraient maintenus, pour toutes sortes de raisons, dans un état voisin du squelette. Comment, dès lors, éviter que la solution des affaires, surtout lorsqu'elle ne satisfait pas pleinement certains, ne remonte en appel jusqu'au chef-lieu ? Comment éviter que le préfet central ne tienne à se maintenir informé de tout ce qui se passe dans son département pour être toujours en mesure de répondre aux demandes d'information ou d'arbitrage dont il serait saisi, aussi bien, d'ailleurs, de la part des administrés que de la part du gouvernement.

Cette remontée des dossiers au niveau central, difficile à éviter pour les affaires de l'Etat, demeurerait évidemment obligatoire pour les affaires départementales et communales, puisqu'une seule assemblée politique demeurerait en place, assemblée très vaste, compétente pour l'ensemble de la collectivité et maîtresse d'un budget unique auquel tous les dossiers, un jour ou l'autre, devraient normalement aboutir.

L'unité de responsabilité demeurerait, à ce niveau, inévitable et irait très précisément à l'encontre du but recherché. Enfin, nul ne contestera qu'une telle solution conduirait fatalement, en raison de l'expansion démographique, à l'atourdissement progressif des deux assemblées départementales dont l'effectif déjà élevé risquerait de devenir tel qu'il porterait atteinte — je le dis franchement — à l'équilibre nécessaire entre le

Parlement, assemblée politique, et les assemblées locales qui ne doivent en aucun cas devenir de petits parlements.

Enfin, nul ne peut contester certainement la nécessité d'une autorité responsable au niveau de la région parisienne, donc d'un préfet chargé d'une coordination et d'une impulsion générale, singulièrement en matière d'équipement. Les préfets des deux départements étant eux-mêmes chargés de coordonner les tâches de plusieurs préfets délégués, on aboutirait à un système où la démultiplication de la coordination ferait sans cesse courir à la machine administrative le risque du blocage, en tout cas en alourdirait très sensiblement la marche, ce qui serait, à la vérité, d'un curieux effet pour une réforme qui vise à l'efficacité.

Il vous est donc tout simplement proposé sur des territoires anciens de faire des départements nouveaux.

Sur ce point, mesdames, messieurs, la tâche n'est pas facile et la lecture des débats auxquels en 1789 se livrèrent passionnément les grands ancêtres a aussi de quoi nous remplir d'humilité.

Un découpage — puisque c'est le mot qu'il faut employer malgré ce qu'il peut avoir parfois de déplaisant — est toujours malaisé lorsque les ciseaux doivent trancher dans un tissu où l'urbanisation anarchique et les habitudes anciennes ont tressé leur réseau de mailles terriblement enchevêtrées. En ce domaine, la querelle demeure ouverte entre tous ceux que l'on pourrait appeler les figuratifs et les non figuratifs. (Sourires.)

Parmi les formules auxquelles tant d'auteurs se sont essayés, la plus connue porte tantôt le nom pittoresque de découpage en quart de Brie, tantôt celui, infiniment plus poétique, de découpage en étoile.

Quel que soit son nom, elle consisterait à diviser la région parisienne selon des lignes rayonnantes à partir du Centre. La formule comporte des variantes selon que ces lignes englobent Paris ou qu'elles s'arrêtent à ses limites.

Dans le premier cas on aboutirait à un morcellement de la capitale qui serait sans doute insupportable pour de multiples raisons dont les principales sont d'ordre historique, psychologique et aussi tout simplement pratique.

Il me suffira sans doute d'évoquer l'ancêtre administratif de la capitale qui ne laisserait peut-être surnager — c'est le mot puisqu'il s'agit d'un naufrage et d'une nef — que l'île de la Cité et les environs de la place de l'Hôtel de Ville, assimilés à la cité de Londres, pour souligner combien une telle solution serait absurde et quels redoutables désordres elle entraînerait dans l'administration de l'agglomération.

Dans le second cas, on respecterait l'intégrité de la ville de Paris et l'on créerait des collectivités départementales dont les frontières, dans certains cas, iraient des limites de la capitale jusqu'à celles de la région.

Il y aurait, à mon sens, de très sérieux inconvénients à procéder de la sorte car les départements auxquels on aboutirait seraient forcément composés d'une manière assez disparate et artificielle: sur leur territoire coexisteraient en effet des zones urbaines, semi-rurales, rurales, dont la présence rendrait particulièrement difficile la solution des problèmes d'équipement.

Vous me permettrez de ne pas m'étendre sur les nombreux tracés qui, au cours des années, sont sortis du cerveau imaginaire de tous ceux qui se sont penchés sur un tel problème. Certains, allant un peu loin, évoquent une roue montée sur rayons; d'autres dessinent une série de cercles concentriques et leur schématisation fait penser au fameux découpage de la France en forme d'échiquier, dont certains attribuent la paternité au constituant Thouret, d'autres à l'abbé Sieyès.

Le projet qui vous est proposé tend à créer autour de Paris trois départements sensiblement équilibrés en superficie et en population, puisque la première varie de 175 kilomètres carrés à 200 kilomètres carrés et la seconde se situe entre un million et 1.400.000 habitants.

Le département de Seine-et-Marne demeure inchangé, avec ses 525.000 habitants et son appareil administratif encore suffisant.

Le département de Seine-et-Oise donne naissance à trois nouveaux départements se rapprochant le plus possible du type normal et dont la moyenne de population oscille aux alentours de 600.000 habitants, les superficies étant plus hétérogènes en raison de la très inégale densité démographique.

Comme tous ceux qui auraient pu être imaginés, ce tracé a soulevé des commentaires.

Je me bornerai à en dire ceci. Les entités politiques et administratives créées sont de taille raisonnable; elles seront plus faciles à administrer que les départements actuels de la Seine et de Seine-et-Oise. Les circonscriptions servant de cadre naturel à la vie des hommes, c'est-à-dire les communes, n'ont pratiquement pas été modifiées et les autres circonscriptions administratives l'ont été le moins possible.

Enfin, les données de la géographie et de l'histoire ont été respectées.

Je pourrais, certes, dire un mot des noms qui ont été proposés pour ces nouveaux départements. Vous les connaissez. Mais en pareille matière l'imagination ou les préférences personnelles peuvent se donner libre cours et le Gouvernement n'a nullement la prétention d'avoir trouvé la réponse définitive à une question aussi controversée.

A la vérité, un certain nombre de nos départements portent des noms assez extraordinaires. Je pourrais citer, par exemple, celui du Var, sur le territoire duquel le cours d'eau de même nom n'apporte pas une seule goutte d'eau.

M. René Laurin. Mais il y a des raisons historiques, monsieur le ministre.

M. le ministre de l'intérieur. Le choix qui vous est proposé a été puisé dans un catalogue qui demeure ouvert et je ne demande pas mieux que d'engager le dialogue à ce sujet avec l'Assemblée.

Quant au choix des chefs-lieux, l'article 8 du projet de loi en réserve la fixation au gouvernement qui devra y procéder par décret en Conseil d'Etat.

Sur ce point, plusieurs hypothèses ont été avancées et aucune décision n'est définitivement arrêtée. Il va de soi que toutes les suggestions qui pourront être émises par les parlementaires seront très attentivement examinées de façon que ces chefs-lieux correspondent le mieux possible aux besoins de la population et de l'administration.

D'ailleurs, les préfectures qui seront édifiées seront des cités administratives polyvalentes regroupant l'ensemble des services. Elles seront dotées de tous les aménagements nécessaires et constitueront — je m'excuse du terme — de véritables « supermarchés » de l'administration.

Ultérieurement, des sous-préfectures viendront compléter cet appareil administratif.

La solution qui vous est proposée comporte donc la création de six départements ainsi que celle d'une collectivité à statut particulier et nouveau, puisqu'il s'agit de Paris.

Ces deux syllabes signifient évidemment tant de choses et raisonnent si profondément dans les esprits et dans les cœurs qu'invinciblement on est amené à avoir des réminiscences historiques. Mais je préférerais m'en tenir plus modestement à l'évolution de la cité et aux conséquences qui en ont découlé pour son administration.

Cette administration, malgré d'incontestables efforts, s'est essouffée dans une course démographique à laquelle elle n'était pas préparée. Trop absorbée par Paris, elle ne peut plus faire face à l'ampleur de la tâche qui la sollicite. Aussi, le Gouvernement vous propose-t-il de séparer ce qui n'est plus conciliable et de donner à chaque territoire l'appareil administratif qui lui est nécessaire.

La ville de Paris devient donc une collectivité territoriale à caractère original tenant à la fois de la commune et du département, dont elle exerce concurremment les attributions et les compétences.

Comme les bourgs-comtés anglais, comme certaines capitales étrangères, elle se trouve placée à un échelon intermédiaire entre celui auquel elle devrait appartenir et l'échelon le plus élevé, c'est-à-dire l'Etat.

Une assemblée désormais unique exerce tout naturellement les deux ordres d'attributions, évitant ainsi les chevauchements de compétences, les doubles emplois, les rivalités, les surenchères entraînées par la superposition de deux assemblées également nombreuses et fortes.

Cette assemblée, qui sera aussi bien municipale que générale, nous avons pensé qu'il convenait de la baptiser tout simplement du nom de « Conseil de Paris ». Le nombre de ses membres est le même que celui du conseil municipal actuel. Les modalités de leur désignation sont fixées par la loi sur l'élection du conseil municipal de Paris et ses délibérations sont préparées comme avant et exécutées par le préfet de Paris et le préfet de police représentant, comme à l'heure actuelle, à la fois la collectivité territoriale et l'Etat.

Aux yeux des Parisiens, le changement sera très minime, et le Gouvernement a voulu qu'il en soit ainsi. Mais sous cette apparence bénigne, il s'agit, en réalité, d'un aménagement considérable des tâches qui incombent à l'appareil administratif et je crois qu'on peut en attendre de très heureux effets.

Quant aux nouveaux départements, j'insisterai sur le fait que leur statut est celui du droit commun institué par la loi de 1871. Les seules exceptions qui seront apportées à ce droit commun sont celles qu'imposent la structure particulière de la région parisienne, son urbanisation et sa densité démographique.

S'il a paru nécessaire, pour la rendre d'ailleurs plus humaine et praticable, de fractionner l'administration de l'agglomération centrale en quatre nouvelles collectivités territoriales, par contre il vous est proposé de maintenir au préfet de police

une compétence qui excède les limites de la ville de Paris et couvre l'ensemble de la zone englobant à la fois cette dernière et les trois départements nouveaux.

La suppression de deux départements, la naissance d'une collectivité territoriale nouvelle et de six départements nouveaux impliquaient nécessairement l'institution de règles déterminant la succession des biens corporels, des droits et des obligations des départements appelés à disparaître. Le principe général qui a été retenu est celui selon lequel les biens corporels, les droits et les obligations qui s'y rattachent sont transférés aux nouvelles collectivités sur le territoire desquelles ils sont situés.

Mais il est bien évident que l'application de ce principe nécessite de la souplesse. Aussi bien, un certain nombre de procédures, sont-elles envisagées qui prévoient des accords amiables ou, à leur défaut, l'intervention d'un décret en Conseil d'Etat.

Les dispositions que je viens de vous décrire découlent directement du parti que vous propose le Gouvernement de restructurer territorialement la région parisienne et en tirent les conséquences inéluctables, l'alignement sur le droit commun, les impératifs évidents d'une meilleure utilisation des moyens et d'une affirmation de l'autorité de l'Etat dans un domaine où celle-ci doit être, à mon sens, prépondérante, ce qui justifie, sans qu'il y ait besoin de s'y étendre, l'étatisation du personnel actif de la préfecture de police, qui vous est proposée.

On en discutait depuis des années et voilà que s'ouvre enfin la voie vers la création de deux corps de police homologues, qui nous paraît infiniment souhaitable et qui doit laisser subsister les traits propres et la physionomie particulière de la police parisienne.

Mais le projet du Gouvernement ne se borne pas à mettre en place un cadre administratif aux proportions plus humaines. Il se préoccupe aussi de traduire en droit, par des mesures appropriées, l'unité qui caractérise la région parisienne. L'on pourrait en effet nous présenter l'objection suivante : « Vous brossez le tableau d'une région dont vous soulignez la solidarité intime, l'évidente vocation à vivre une vie globale, et vous nous proposez un morcellement de ce que vous vous êtes évertués à décrire comme étant étroitement lié. Comment, dans le miroir brisé de ces départements nouveaux, se reflétera le visage intact de la région parisienne ? »

L'objection a quelque apparence de valeur dans la mesure où le texte demeure muet sur un certain nombre de points importants, soit parce que ceux-ci relèvent de dispositions législatives qui seront en temps utile soumises à vos délibérations, soit parce qu'ils sont du domaine réglementaire et feront l'objet d'un décret en Conseil d'Etat.

Mais en agissant comme il le fait, le Gouvernement a eu le souci de ne vous proposer dans un premier temps que les dispositions indispensables pour créer une situation irréversible et jeter les bases d'une organisation de la région parisienne depuis très longtemps réclamée et à la vérité jamais réalisée.

Seul, le souci d'agir avec prudence, avec pragmatisme, l'a poussé à différer la présentation de textes qu'il entend méditer et faire bénéficier des fruits de l'expérience.

Mais pour situer la réforme à son niveau et la confronter surtout à ses ambitions, il importe aussi de jeter un regard sur le passé, avant de considérer la réponse qu'elle apporte aux problèmes de demain.

Dès 1958 le Gouvernement s'est attaché à résoudre les problèmes posés par l'organisation, l'aménagement et l'équipement de la région parisienne.

En mai 1959, le Premier ministre, M. Michel Debré, demandait au commissaire général au plan de préparer un premier programme d'équipement, programme triennal d'urgence destiné à combler les retards les plus criants. Ce programme vous fut soumis à la fin de 1960 à l'occasion des débats sur la création du district. Il s'agissait, d'une part, de mettre sur pied avec le district de la région parisienne une organisation capable d'aborder efficacement l'étude et la réalisation des problèmes d'aménagement et d'équipement de la région, d'autre part d'assurer le financement de ces programmes, le Gouvernement s'engageant à y apporter sa part et à ouvrir aux collectivités locales les facultés d'emprunt nécessaires, en contrepartie de la participation solidaire de la région, assurée par la création de la taxe spéciale d'équipement. Il est possible aujourd'hui d'affirmer que les engagements pris ont été tenus et que le district a joué le rôle qui devait être le sien dans la mise en œuvre d'une politique cohérente d'aménagement et d'équipement.

Les engagements pris par le gouvernement en 1961 ont été tenus et les autorisations de programme qui devaient être ouvertes au titre du programme triennal l'ont été à concurrence de 91,5 p. 100, soit de 2.216 millions sur un total prévu de 2.421 millions, alors que les opérations prévues sur les budgets de la ville de Paris ou du département de la Seine étaient volées respectivement à concurrence de 83 et de 86 p. 100.

Parallèlement, les facultés d'emprunt des collectivités locales se sont accrues au rythme rapide qui avait été prévu. Le total est passé de 424 millions, en 1960, à 555 millions, en 1962, pour atteindre 647 millions de francs en 1963. On sait qu'en 1964, le district lui-même va pouvoir pour la première fois recourir à l'emprunt.

Sous l'impulsion de ses deux premiers présidents, M. Marc Jacquet et M. Roland Nungesser, sous l'impulsion aussi de son délégué général M. Delouvrier, le district de la région de Paris a joué à mon sens un rôle déterminant dans la mise en œuvre de cette politique d'aménagement et d'équipement en assumant le rôle d'étude et d'animation qui lui était confié.

Il faut noter tout d'abord, car c'est là l'aspect le plus immédiatement tangible, qu'il a permis dès 1962 le démarrage de grandes opérations à peine entamées ou en sommeil et dont on peut donner trois exemples : les travaux de la première ligne Est-Ouest du métro régional express, l'électrification de la ligne de Vincennes, l'accélération du rythme des travaux du boulevard périphérique de Paris, dont on peut dire aujourd'hui qu'ils seront intégralement engagés avant 1970, alors que les prévisions initiales s'échelonnaient jusqu'en 1985. De même, la solution apportée au problème complexe du financement de la voirie a seule permis aux travaux d'aménagement de l'établissement public de la Défense de trouver enfin leur rythme normal.

Mais il ne faut pas oublier, à côté de ces grands investissements, que les collectivités locales parisiennes ne peuvent plus entreprendre seules l'effort poursuivi en faveur de projets destinés à satisfaire des besoins plus immédiats. J'en citerai deux exemples : la loi programme d'équipement sportif, et aussi, dans le domaine de l'équipement sanitaire, l'effort considérable qui a été engagé par l'Etat depuis 1960, dans la région parisienne comme à l'échelon national.

Le volume des autorisations de programme est passé, dans ce domaine et pour la région, de 26 millions de francs, en 1960, à 53 millions en 1961, et à 94 millions en 1962.

Le district a en plus entrepris de compléter cet effort en prenant l'initiative de lancer en 1963 un programme de construction de 3.500 lits de malades chroniques en Seine-et-Oise et en Seine-et-Marne.

Ce programme est réalisé en collaboration avec l'Etat, avec l'assistance publique, avec la caisse des dépôts et avec, bien sûr, les collectivités locales.

Les trois premiers budgets du district ont ainsi comporté l'ouverture de 1.054 millions d'autorisations de programme.

Je voudrais ici qu'on me permette de rappeler, comme l'avait souligné M. Michel Debré lors de la présentation du projet de loi sur le district, que le district ne porte atteinte ni à l'autonomie des collectivités locales, ni aux tâches qui demeurent les leurs.

Contrairement aux craintes qui avaient pu être exprimées, les collectivités locales ont non seulement conservé leurs attributions, mais encore les travaux ont été étudiés et décidés de la manière la plus complète, et quatorze sections d'études spécialisées, auxquelles plus de deux cents élus, sous la direction de M. Marc Jacquet et de M. Roland Nungesser, ont donné leur avis sur les projets du district préalablement à leur adoption par le conseil d'administration.

Ainsi, mesdames, messieurs, le changement de rythme impliqué par le programme triennal a été assuré et un effort considérable est en cours de réalisation. Aujourd'hui, les perspectives démographiques sont dégagées ; le contenu des programmes d'équipements futurs se précise ; un vaste plan d'aménagement, d'urbanisme, schéma directeur du devenir de l'agglomération parisienne, est en cours d'élaboration.

Il importe donc, dès maintenant, de se tourner vers l'avenir et de confronter la réforme que nous vous proposons aujourd'hui aux perspectives de demain. Et cela est nécessaire, tout d'abord pour montrer que le développement de cette grande entreprise d'équipement collectif n'est possible qu'au prix des mesures qui vous sont proposées pour corriger les inégalités de ressources entre collectivités et accroître — cela est indispensable — les moyens financiers du district de la région de Paris, mais aussi pour souligner combien les perspectives d'évolution de la population et les conditions d'application d'une politique d'aménagement vraiment cohérente exigent la mise en place d'une administration efficace à l'échelle humaine, permettant le dialogue entre les élus et la population.

Dans le domaine de l'équipement, par exemple, une immense tâche doit être poursuivie pour organiser, structurer, rendre plus accueillante la banlieue parisienne. Deux Parisiens sur trois y résident aujourd'hui. Ils seront quatre sur cinq avant la fin du siècle.

Cette tâche — j'y insiste — est avant tout celle des communes qui sont et resteront responsables de l'ensemble des équipements collectifs d'intérêt local et des services nécessaires à la

vie de chacun. Elle ne peut être accomplie que si les communes ont les moyens d'y faire face dans le cadre d'un effort financier raisonnable qui ne fasse pas apparaître de disparités trop importantes entre les différentes collectivités qui composent l'agglomération.

Les fonds d'égalisation des charges a précisément pour objet d'éviter que la répartition des recettes fiscales communales ne soit trop largement fonction des hasards de la localisation des industries et des commerces et d'apporter progressivement à chaque collectivité les moyens de participer à l'effort commun.

Mais l'organisation de la banlieue, la possibilité aussi d'y mener une politique rationnelle d'implantation des logements et des activités exigent, en premier lieu, que soit résolu le problème des transports. C'est, tout d'abord, un problème de circulation automobile et, là aussi, il est nécessaire de faire un effort considérable en ce qui concerne le réseau de routes de la région parisienne.

Sur un autre plan, l'importance décisive des grands travaux d'infrastructure justifierait à elle seule l'accroissement des ressources du district. Comment concevoir, alors que l'effort national d'équipement urbain a pratiquement doublé depuis 1958, que ces ressources restent fixées à un niveau intangible ? Le V^e plan national de modernisation et d'équipement permettra de mesurer avec précision l'effort à entreprendre et nous aurons très certainement l'occasion d'en reparler.

Je voudrais maintenant, et pour terminer, vous dire un mot de ce que l'on appelle le préfet de région.

Cette institution s'inspire, tant de l'expérience du fonctionnement de l'état-major actuellement en place au district que des constatations qui pourront être dégagées des premiers mois d'application du décret du 14 mars dernier sur les préfets de région.

Qu'il me suffise de vous dire que le préfet de la région parisienne prendra la suite, ou plutôt cumulera ses fonctions avec celles de délégué général au district, qu'il remplacera et avec qui il se confondra. Il aura donc un rôle très important, très étendu, mais, à aucun moment, il n'est, bien sûr, envisagé d'en faire un organe d'exécution.

Le projet prévoit, en son article final, une période d'applications successives, dont le terme est fixé au 1^{er} janvier 1968.

Certains pourront s'étonner d'un si long délai. La raison en est très simple : c'est que le Gouvernement a voulu se donner le temps de procéder correctement à la mise en place de cette vaste opération qui doit être réalisée sans bouleversement dans la marche des services et la vie des administrés et entend procéder à une mise en œuvre très progressive, en vertu de laquelle chacune des mesures d'ordre juridique prévues par le projet de loi ne prendra effet que le jour où les conditions matérielles de son application seront réunies.

Mesdames, messieurs, le projet de réorganisation qui vous est soumis n'est pas — j'en suis convaincu — aussi incomplet ou aussi fantaisiste que certains se plaisent à le dire. Il est le fruit d'un examen approfondi et minutieux des multiples aspects d'un problème qui constituait un véritable « serpent de mer » administratif et politique, que de bons esprits avaient, bien souvent, mais en vain, tenté de capturer et d'apprivoiser, un serpent de mer qui était d'ailleurs recouvert d'écaillles si dures qu'il a rebuté des hommes politiques aussi profondément conscients des nécessités de leur temps que ceux que j'ai déjà cités, tels Henri Sellier et André Morizet qui, en matière de préface à une nouvelle édition de leur projet de loi, écrivaient :

« Le projet de loi reproduit ci-dessous a été élaboré en juillet 1936, pour être présenté au gouvernement d'alors, qui n'a pas jugé opportun de soulever devant le Parlement la question de l'organisation parisienne. Celui des soussignés à qui avait été offert le poste de haut commissaire de la région parisienne a, dès lors, décliné la fonction qui, n'ayant qu'un caractère honorifique, ne présentait pour lui aucun intérêt. Le gouvernement lui a conféré la présidence d'une commission d'étude de la réforme de Paris, qu'après la séance de constitution il s'est abstenu de convoquer, jugeant tout effort de réalisation inutile et le présent projet est resté enfoui dans les cartons du ministère de l'intérieur. »

C'est de 1936 que je parle.

Toute œuvre humaine — je le sais mieux que quiconque — est perfectible et, par définition, sujette à la critique. Je n'ai pas — et j'aimerais que vous en soyez persuadés — la prétention de vous en proposer une qui en soit exempte. Mais, à tous ceux qui formulent objections, critiques et désaccords, je répondrai simplement que rien n'a été fait dans un tel domaine depuis cent ans et il est permis de se demander pourquoi ceux qui semblent aujourd'hui si sûrs de détenir la vérité n'ont pas présenté plus tôt leur projet, alors que, pour tous les esprits avertis, les problèmes devenaient de plus en plus difficiles à résoudre et que toute solution, même partielle, eût été préférable au maintien du *statu quo*.

Plus heureux et peut-être plus téméraire, j'ai pu parcourir les étapes nécessaires à l'étude et de l'instruction et en arriver à cette phase finale qui m'amène devant vous, mesdames, messieurs, pour vous demander de ratifier par vos suffrages ce projet d'une importance capitale qui correspond très profondément, me semble-t-il, aux besoins de la région parisienne.

Réforme capitale, oui, car elle ne s'inspire pas de données conjoncturelles ou contingentes, mais elle est au contraire une vue perspective de l'avenir ; réforme capitale qui marque la fin d'une belle histoire et qui porte en elle la promesse d'une histoire encore plus belle, digne d'une région et d'une capitale inséparables de la geste du monde. (*Applaudissements sur les bancs de l'U. N. R.-U. D. T.*)

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

M. René Capitant, rapporteur. Mesdames, messieurs, vous venez d'entendre le véritable rapport dans le long et beau discours que vient de prononcer M. le ministre de l'intérieur, que j'ai suivi avec l'attention que vous devinez et auquel j'ai été le premier à applaudir.

En faisant cette constatation, je suis bien loin de m'offusquer, je suis bien loin de reprocher au ministre d'avoir empiété sur ma fonction de rapporteur. Je suis convaincu, au contraire, en vertu d'une conviction depuis longtemps établie, que le représentant du Gouvernement a usé de la bonne méthode, celle qui convient au type de régime parlementaire que nous avons instauré en 1958. (*Applaudissements sur les bancs de l'U. N. R.-U. D. T.*)

En effet, lorsqu'il s'agit pour nous de discuter un projet de loi, il est bon, il est même nécessaire, que le Gouvernement, qui en est l'auteur, vienne lui-même le présenter et le soutenir devant l'Assemblée et prenne la parole dès le début de la discussion. (*Très bien ! très bien !*)

Sans doute avons-nous trop souvent sacrifié à la pratique ancienne qui voulait que la commission se substituât au gouvernement. Mais je suis heureux que nous soyons aujourd'hui rentrés dans notre règle authentique, qui est d'ailleurs aussi la règle britannique.

La commission n'est pas l'auteur de ce projet. Elle n'a pas vécu sa gestation pendant des mois, comme vous l'avez fait, monsieur le ministre.

Nous ne pouvons pas en parler, comme vous l'avez fait tout à l'heure, comme d'une œuvre personnelle, comme d'un enfant dont on a suivi tous les progrès.

Notre rôle est de contrôler le résultat de votre travail, et ma mission est simplement de formuler le jugement que s'en est formé la commission des lois constitutionnelles.

Vous pourriez vous sentir en droit de craindre, mesdames, messieurs, que ce jugement formé un peu hâtivement n'ait pas tout le poids qu'il devrait avoir. Il est vrai, en effet, que nous n'avons eu que neuf jours pour en délibérer, ce qui, avec toutes les servitudes que nous impose l'observation du règlement, est un fort court délai.

M. André Fanton. Très bien !

M. le rapporteur. Nous-mêmes, au moment où nous avons été saisis de ce texte, nous avons éprouvé quelque inquiétude ; mais celle-ci s'est dissipée lorsque nous avons constaté à quel point le projet était clair et simple. Alors, nous nous sommes sentis en mesure de l'analyser et de le juger dans le délai qui nous était imparti.

C'est donc une appréciation fondée et motivée que je crois être à même de formuler.

Dans un problème très compliqué, véritable serpent de mer du droit administratif, comme vous le disiez tout à l'heure, monsieur le ministre de l'intérieur, vous avez réussi à introduire un faisceau de lumière grâce auquel tout s'est trouvé simplifié. J'ai été particulièrement sensible à ce miracle de clarification.

Votre projet se réduit essentiellement à deux réformes, très importantes l'une et l'autre — surtout la première — qui auront de grandes répercussions dans l'avenir et se révéleront bénéfiques — nous en sommes convaincus. Mais il s'agit de deux réformes seulement, bien définies, bien circonscrites, auxquelles il nous semble qu'aucun esprit de bonne foi ne pourra finalement refuser son approbation.

Ces deux réformes, quelles sont-elles ? C'est d'abord la révision de la carte départementale de la région parisienne ; c'est, ensuite, le renforcement des pouvoirs régionaux, les deux mesures étant complémentaires l'une de l'autre, la première aboutissant à une multiplication du nombre des circonscriptions qui pourrait engendrer un danger de dispersion si, par ailleurs, l'on ne renforçait pas l'unité de la région et, par là même, l'autorité des institutions chargées de l'administrer.

Telles sont vos deux réformes. Elles sont faciles à exposer et les motifs qui les justifient emportent aisément la conviction.

Après l'exposé très complet que vous en avez fait, monsieur le ministre, je n'en reprendrai que très brièvement l'analyse.

La nécessité du découpage est évidente. C'est, en effet, le seul moyen de supprimer l'obstacle redoutable auquel se heurte depuis longtemps l'administration de la région parisienne, du fait du gigantisme de deux de ses départements, le département de la Seine et le département de Seine-et-Oise, l'un administrant 5.650.000 habitants, l'autre 2.300.000 seulement, mais en expansion démographique accélérée.

Ces deux départements excèdent les possibilités d'une bonne administration, moins par leur étendue territoriale que par la masse excessive de leurs populations. Car, finalement, l'administration, si on en a une conception humaine, s'applique moins à des territoires qu'à des hommes. Les deux chiffres que j'ai cités suffisent à prouver qu'il était nécessaire de diviser ces deux grands départements et d'en faire sortir des circonscriptions nouvelles à l'échelle des autres départements français, des capacités de commandement des préfets qui seront mis à leur tête, des capacités de gestion des conseils généraux qui, demain, défendront les intérêts de leurs habitants.

Cette division s'impose pour mettre fin à la paralysie d'organismes trop vastes et trop lourds dont la lenteur freine non seulement l'administration mais aussi l'équipement et l'aménagement de la région parisienne.

Il s'agissait dès lors pour vous, monsieur le ministre, de tracer les frontières de ces nouveaux départements. Sur ce point la commission a constaté que votre œuvre était parfaitement objective, aussi rationnelle que possible, s'agissant d'une opération qui, par nature, soulève d'innombrables difficultés de détail.

Nous vous félicitons de n'avoir pas cédé à la tentation de rechercher des avantages faciles, de nature peut-être à atténuer des difficultés à court terme, mais qui auraient pu compromettre votre cause et la faire condamner par les historiens futurs. Vous avez eu raison de vous placer au-dessus des contingences du moment, de vous déterminer en fonction des réalités permanentes, de légiférer pour l'avenir autant que pour le présent. Les limites que vous proposez, la carte que vous avez dessinée nous paraissent légitimes.

M. Jean-Paul Palewski, président de la commission des finances, de l'économie générale et du plan. Très bien !

M. le rapporteur. Vous avez maintenu l'unité de Paris et, raisonnablement, on ne pouvait y porter atteinte, malgré les 2.700.000 habitants que compte notre capitale; il s'agit là d'un legs de l'histoire auquel nous n'avons pas la possibilité de renoncer.

Quant à la banlieue, au reste du département de la Seine, dont vous avez d'ailleurs à cette occasion heureusement élargi les frontières en lui rattachant des communes malencontreusement attribuées au département de Seine-et-Oise — à l'Est le fameux couloir qui le sépare de la Seine-et-Marne et, à l'Ouest, ces collines de Meudon et de Saint-Cloud, si proches de Paris — vous l'avez découpé en trois nouveaux départements: l'un au Nord, situé entre la boucle de la Seine et les boucles de la Marne; le second allant des boucles de la Marne jusqu'au-delà de la Bièvre, là où commencent les hauteurs de Montrouge qui se continuent jusqu'au Mont-Valérien; de ces hauteurs mêmes, vous avez fait le troisième département que vous avez heureusement dénommé « les Hauts-de-Seine ».

Vous avez de même divisé le département de Seine-et-Oise en trois, tenant compte des régions naturelles qui le constituent: le Vexin au Nord, le Val de Seine et les Yvelines, au centre, avec Versailles et Rambouillet, le Hurepoix au Sud, plateau moins peuplé mais de dimensions assez vastes pour former un département à lui seul.

Comme vous l'avez fait observer, monsieur le ministre, ces nouvelles collectivités sont équilibrées.

Les trois départements issus de la Seine compteront environ un million d'habitants chacun et les départements issus de Seine-et-Oise en compteront environ 500.000, c'est-à-dire qu'ils seront au niveau de nombreux autres départements français.

Telle est votre première réforme. Je n'en pousserai pas plus loin l'analyse. Je n'entrerai pas ici dans l'examen des dispositions très techniques et quasi notariales par lesquelles vous avez réglé la succession des départements qui disparaissent, la dévolution de leurs biens à leurs héritiers. J'aurai l'occasion de le faire au cours de la discussion des articles.

Votre seconde réforme, qui fait pendant à la première, qui en est la contrepartie, vise à renforcer la structure de la région.

C'est en 1961 que, pour la première fois, on a organisé la région parisienne, grâce à la loi du 2 août, qui a créé le district de Paris, loi déposée par le gouvernement Michel Debré et

brillamment rapportée par notre collègue André Fanton. Cette loi a fait de la région non une circonscription purement étatique, placée sous l'autorité exclusive d'un représentant du gouvernement, pas davantage une collectivité entièrement décentralisée, gérée par une assemblée régionale dont vous avez raison de redouter les excès possibles, surtout dans la région parisienne; elle a heureusement choisi une solution de synthèse consistant à faire du district un syndicat des collectivités publiques de la région, tout en plaçant à sa tête, à côté du conseil d'administration, un représentant du gouvernement. La volonté du délégué général et celle du conseil d'administration doivent se conjuguer pour toutes les décisions à prendre.

A cette structure, qui a fait heureusement ses preuves au cours de ces trois dernières années, vous avez apporté une réforme utile, dont je ne pense pas trahir l'esprit en disant qu'elle introduit dans le système une procédure d'arbitrage, pour le cas, qui s'est d'ailleurs rarement présenté dans le passé et qui, nous l'espérons, se présentera aussi rarement dans l'avenir, où un conflit se produirait entre le délégué général et le conseil d'administration. Pour que ce conflit n'engendre pas l'immobilisme, pour que les deux pouvoirs, en s'opposant l'un à l'autre, ne se bornent pas à s'arrêter l'un l'autre, vous avez introduit dans votre projet une procédure d'arbitrage destinée à permettre à l'action de passer outre, dans l'intérêt général, qui, à notre époque, exige de l'Etat des entreprises constructives et non point de simples obstructions. Très heureusement, très démocratiquement vous avez confié cet arbitrage au législateur, au Parlement lui-même. C'est uniquement, en effet, lorsque le législateur, par la loi de finances, déclarera les travaux en question d'intérêt général, et leur confèrera ainsi un caractère prioritaire, c'est alors seulement que le gouvernement pourra passer outre à la résistance du conseil d'administration, inscrire d'office les crédits nécessaires au budget du district et permettre, en outre, à ce dernier d'exécuter les travaux lui-même, en utilisant, même contre leur volonté, le domaine public des collectivités intéressées.

L'arbitrage est confié au législateur, c'est-à-dire à la plus haute autorité qui soit dans le pays, à celle aussi qui est la plus démocratique. Une telle règle ne saurait être tenue pour arbitraire, puisque la loi est, pour tous les citoyens, et *a fortiori* pour toutes les collectivités publiques, le garant suprême des droits et des libertés.

Je laisse de côté, parce que mon ami M. Louis Vallon, rapporteur général de la commission des finances, en parlera mieux que je ne saurais le faire, tout ce qui a trait à l'organisation d'une nécessaire solidarité financière des communes et des départements de la région parisienne et j'ai donc achevé l'analyse des deux réformes fondamentales réalisées par le projet gouvernemental.

Arrivée à ce point, la commission des lois s'est posé d'autres questions, que vous vous êtes posées à vous-même, monsieur le ministre, au cours de la période d'élaboration de votre projet, vous nous l'avez dit tout à l'heure. C'est même dans ces questions qu'elle se serait le plus divisée si vous n'aviez eu la sagesse de les écarter finalement du champ de votre réforme.

Ces questions visaient notamment l'organisation des départements et des communes de la région parisienne.

Certains membres de la commission, d'appartenances et d'opinions politiques d'ailleurs très diverses, pour ne pas dire opposées, estimaient qu'il fallait saisir l'occasion de la réforme régionale pour aborder la réforme départementale et même la réforme communale. Les uns auraient voulu transformer Paris en une commune ordinaire, élisant librement son maire. Les autres auraient souhaité étendre aux communes de banlieue des procédures de tutelle plus ou moins comparables à celles qui pèsent traditionnellement sur la ville de Paris.

Le Gouvernement, dans son projet, a eu la sagesse d'écarter ces solutions; plus que les solutions, il serait même plus exact de dire qu'il a écarté les problèmes. Il a fait application de la vieille règle cartésienne selon laquelle il faut diviser les difficultés pour les surmonter. Le projet que présente le Gouvernement ne résout pas tous les problèmes de la région parisienne, loin de là. Il en laisse beaucoup en suspens. Nous sommes d'ailleurs convaincus, que, par d'autres textes que vous soumettez à nos délibérations, vous aborderez à leur tour, le moment venu, ces problèmes, dont certains sont de première importance. Nous souhaitons, notamment, et nous en exprimons le vœu très fermement, que la réforme des finances locales soit activement poursuivie. Mais, en majorité, nous avons estimé que vous avez eu raison de séparer les questions et de les traiter successivement, par des textes distincts. Les deux réformes que vous nous présentez aujourd'hui y gagnent en clarté et recueilleront, j'en suis persuadé, sur ces gradins l'assentiment du plus grand nombre, de façon plus large qu'à l'ordinaire.

C'est en application même de cette méthode, monsieur le ministre, que vous nous proposez de maintenir le *statu quo*

en matière d'organisation intérieure des départements et des communes de la région parisienne. Car c'est bien l'esprit de votre projet : *statu quo* pour les nouveaux départements, qui seront soumis à la législation de droit commun, c'est-à-dire à la loi de 1871 ; *statu quo* pour les communes, à l'autonomie desquelles il n'est pas touché ; *statu quo* aussi pour la ville de Paris qui conserve son statut traditionnel.

Sans doute avez-vous été obligé d'introduire dans votre texte quelques dispositions intéressant la structure interne de ces départements ou de Paris mais ces dispositions, si l'on en fait l'inventaire, sont toutes, ou presque toutes, la conséquence des deux réformes fondamentales contenues dans le projet. Notamment, en ce qui concerne Paris, c'est le fait que la capitale doit désormais constituer un département à elle seule qui vous a obligé à ne plus faire siéger qu'un seul conseil à l'hôtel de ville et à rassembler en une seule mission les compétences qui hier se divisaient entre le conseil municipal et le conseil général.

Dans les communes de banlieue, vous avez laissé subsister aussi, toujours par fidélité au *statu quo*, les pouvoirs du préfet de police, qui apportent, sans doute, quelque limitation aux pouvoirs de police des maires mais qui sont nécessaires dans une banlieue aussi étroitement liée à l'agglomération parisienne. Vous suivant dans la voie que vous avez choisie et refusant de s'en détourner, la commission, plus fidèle que vous-même à votre résolution de maintenir le *statu quo*, a même supprimé — nous aurons l'occasion de le voir lors de la discussion des articles — une légère restriction supplémentaire que vous aviez cru devoir apporter aux pouvoirs de police des maires. Je suis convaincu que — tenu par la logique de votre système — vous serez amené, monsieur le ministre, à accepter l'amendement que nous vous proposerons sur ce point.

Il me reste, et c'est par là que je terminerai, à vous dire, mesdames, messieurs, quels ont été les votes de la commission des lois constitutionnelles.

La commission a voté de nombreux amendements et en votera probablement encore un certain nombre demain. On m'annonçait à l'instant que plus de cent douze amendements nouveaux ont été déposés (*Exclamations sur divers bancs*) et nous avons prévu de nous réunir demain matin pour leur faire un sort. Nous avons donc adopté et nous adopterons vraisemblablement encore un certain nombre d'amendements. Mais je dois vous dire, pour vous rassurer, monsieur le ministre, que ces textes portent sur des points secondaires et ne dénaturent pas, exception faite d'un amendement dont je parlerai dans un instant, l'esprit du projet. Nous espérons, par conséquent, que certaines de ces propositions pourront obtenir votre approbation.

Je dois toutefois ajouter que, à l'article 32, la commission a émis un vote dont la portée est plus grande et qui s'écarte beaucoup de la ligne et de l'esprit du projet gouvernemental. M'est-il permis de dire que ce vote a été émis contre l'avis personnel du rapporteur, mais celui-ci est lié par ses fonctions et je dois, par conséquent, rapporter l'amendement qui a triomphé contre moi et dont, par une singulière ironie de notre règlement, je dois être considéré comme un des auteurs, tous les amendements de la commission étant mis au nom du rapporteur. (*Sourires.*)

Cette motion vise l'article 32, c'est-à-dire le mécanisme de solidarité financière que le projet tend à établir entre les communes de l'agglomération parisienne.

Le texte voté ne met pas en cause le principe de cette solidarité financière. La commission a reconnu qu'il était nécessaire d'organiser la répartition entre les communes de ressources préalablement mises en commun, mais elle se sépare du projet sur deux points.

D'abord, elle voudrait que le champ de cette solidarité soit élargi. Actuellement limitée aux communes de l'agglomération parisienne, il conviendrait qu'elle soit étendue à toutes les communes de la région.

En second lieu, la commission n'a pas cru devoir ratifier le mécanisme de répartition prévu et en a renvoyé l'organisation à une loi ultérieure qu'elle vous demande de soumettre à l'Assemblée, avant la mise en application du système.

Je dois ajouter que le commissaire du Gouvernement a apporté à la commission, ce matin même, des informations nouvelles, qui lui manquaient au moment où elle a émis son vote. Il est possible que ces éléments nouveaux d'information amènent nos collègues à reviser sur certains points leur position. De la sorte, la divergence enregistrée sur l'article 32 entre la commission et le Gouvernement pourrait être sensiblement réduite.

Ainsi, mesdames, messieurs, sous réserve d'un certain nombre d'amendements sur lesquels je donnerai les explications nécessaires au moment de la discussion des articles, la commission des lois constitutionnelles a émis un vote favorable au projet de loi relatif à la réorganisation de la région parisienne. (*Applaudissements sur les bancs de l'U. N. R.-U. D. T.*)

M. le président. La parole est à M. Louis Vallon, rapporteur général de la commission des finances, de l'économie générale et du plan, saisie pour avis.

M. Louis Vallon, rapporteur pour avis. Monsieur le ministre, mesdames, messieurs, mon ami, M. René Capitant, a beaucoup de chance. M. le ministre a présenté le rapport au fond.

Je déplore, pour mon compte, qu'il n'ait pas fait le rapport pour avis que je vais présenter, aussi brièvement que possible, au nom de la commission des finances.

Ce sont là matières ingrates que seul un ministre peut traiter correctement. (*Sourires.*) Malheureusement, je suis obligé de citer quelques chiffres et de me référer à des notes. Sans doute serai-je fort fastidieux. C'est le genre qui veut cela. (*Rires.*) Vous me le pardonnerez. Je tâcherai d'amener quelques facéties vers la fin. Sans grand rapport avec le reste, elles seront là pour vous signaler que c'est fini. (*Nouveaux rires.*)

La commission des finances ne s'est intéressée à ce projet de loi qu'à partir du titre VI, qui concerne les dispositions financières. Je ne puis donc vous dire ce qu'elle pense du reste.

Comme vous le savez — mais je suis obligé de le rappeler — la fiscalité locale française repose sur une taxation combinée de l'habitation, des activités économiques et des dépenses de consommation. On peut dire qu'elle reste adaptée, dans une certaine mesure du moins, aux besoins des communes équilibrées, c'est-à-dire où les habitants résident, consomment et travaillent. Malheureusement, ces communes sont de plus en plus rares, du moins dans la région parisienne.

Ces conditions étant rarement réunies, nous allons vers l'installation de communes-dortoirs, où pour ainsi dire personne ne travaille, à côté d'agglomérations où les gens viennent pour travailler et où ils ne résident pas, la plupart des uns et des autres faisant leurs achats à Paris, y exerçant leurs activités culturelles ou hôtelières et y apportant certaines prestations de service. Si bien que, à Paris, la taxe locale donne un produit trois fois supérieur à celui qu'elle donne dans le reste de l'agglomération parisienne. Le mécanisme actuel de péréquation de la taxe locale est un palliatif devenu insuffisant à l'écart croissant qui existe entre les ressources de Paris et celles de sa périphérie.

Pour les communes suburbaines, cette inégalité est actuellement fort mal corrigée par la fiscalité directe, qu'il s'agisse de la contribution mobilière ou de la patente. A taux égal, le produit de la patente dans la banlieue de la Seine est inférieur de moitié à ce qu'il est à Paris, et, en Seine-et-Oise, il est inférieur de moitié à ce qu'il est dans la Seine. Si bien que les collectivités suburbaines, déjà défavorisées en ce qui concerne le produit de la taxe locale, sont dans l'incapacité pratique de compenser l'insuffisance de leurs ressources par l'imposition directe, sauf à accroître exagérément la pression fiscale sur leurs résidents jusqu'à rendre celle-ci absolument intolérable.

Par conséquent, les correctifs actuellement en vigueur, c'est-à-dire le fonds de péréquation de la taxe locale et le fonds commun des communes suburbaines de la Seine, sont incapables d'opérer une répartition des ressources de la fiscalité indirecte qui puisse être considérée comme satisfaisante et assurant une suffisante égalisation fiscale. C'est pourquoi le projet qui nous est soumis leur substitue, fort judicieusement de mon point de vue, des mécanismes différents dotés d'une meilleure efficacité.

Il convenait, en outre, d'assurer aux départements à créer des ressources qui fussent en rapport avec l'importance de la population qu'ils regroupent. Le problème à résoudre se pose donc à trois niveaux différents : celui des communes d'abord, celui des départements ensuite, celui du district enfin. Nous examinerons successivement, si vous le voulez bien, ce qui se passe à chacun de ces niveaux.

Les dispositions financières prévues aux articles 32 à 36 inclusivement traitent précisément de ces trois opérations à trois niveaux différents.

En application de la législation existante, notamment de l'article 1577 du code général des impôts, une part du produit de la taxe locale, qui correspond aux taux de 2,10 p. 100 et de 6,40 p. 100, revient à la commune. Le reste est attribué à raison de 70 p. 100 au département et de 30 p. 100 au fonds national de péréquation de la taxe locale.

Les ressources de ce fonds sont réparties entre l'ensemble des départements et l'ensemble des communes par un comité qui comprend en majorité des présidents de conseils généraux et des maires.

De plus, les communes suburbaines de la Seine bénéficient d'un régime particulier. Un fonds commun reçoit 25 p. 100 du produit de la taxe locale perçue par ces communes, ainsi qu'une part du produit de la taxe sur les viandes perçue dans le département de la Seine.

Il reçoit en outre une contribution de la ville de Paris égale à 0,12 p. 100 du chiffre d'affaires réalisé sur son territoire et passible de la taxe locale.

Ajoutons qu'un fonds spécial répartit également une part du produit de la taxe locale perçue sur les affaires réalisées dans la zone rattachée au nouveau marché de Rungis.

C'est à ce système assez compliqué, comme vous le voyez — encore l'ai-je décrit assez schématiquement — que l'article 32 substitue un fonds d'égalisation des charges des communes de l'agglomération parisienne, sur lequel nous reviendrons au moment de la discussion de cet article. Contentons-nous pour le moment de dire que les ressources du fonds seront réparties entre les communes de l'agglomération parisienne par un comité composé en majorité de membres des assemblées des collectivités intéressées, cette répartition devant être effectuée à concurrence de 50 p. 100 au moins au prorata de la population.

Ce système ne s'appliquera d'ailleurs qu'à partir de 1968, ainsi que M. le ministre de l'intérieur nous l'a indiqué. Il ne remet donc pas en cause, dans l'immédiat, la situation actuelle.

Les calculs effectués font apparaître qu'au bout de cinq ans la répartition obtenue corrigera les inégalités les plus choquantes et produira une pression fiscale sensiblement égale d'une commune à l'autre. Si vous le désirez, mesdames, messieurs, nous examinerons ces calculs au moment de la discussion des articles correspondants.

L'écart favorable à Paris, que justifient d'ailleurs les charges exceptionnelles incombant à la capitale, subsiste pour une part importante, contrairement à ce que certains affectent de croire, alors que les charges incombant aux différents groupes de communes font l'objet d'une très large égalisation qui fera disparaître, ou du moins atténuera progressivement, les disparités les plus criantes.

L'article 33 organise un deuxième système de péréquation à l'échelon des départements, afin d'assurer à ces derniers des ressources qui soient en rapport avec l'importance des populations qui vont y être regroupées.

Actuellement, les départements bénéficient d'une partie du produit de la taxe locale égale à 70 p. 100 de la différence entre les taux de 2,75 p. 100 ou de 8,50 p. 100, et la part qui revient aux communes aux taux de 2,10 ou de 6,40 p. 100.

Il n'y a guère que M. de Tinguy et les maires qui sont présents dans cette Assemblée qui puissent comprendre ce que cela veut dire ! Mais cela ne fait rien ! (Sourires.)

Les départements bénéficient en outre des mesures de péréquation que j'ai déjà évoquées à propos des communes.

A ces mesures s'ajoute le produit de la taxe additionnelle au droit d'enregistrement sur les mutations à titre onéreux, qui est perçue à leur profit exclusif.

Ainsi l'article 33 institue une répartition au prorata de la population et — c'est là le fait nouveau — de ses ressources. Toutefois, celles-ci subiront, avant d'être réparties, un double prélèvement, l'un de 25 p. 100 au profit du district, l'autre de 20 p. 100 destiné à alimenter le fonds d'égalisation des charges départementales dans la région parisienne.

Si le comité qui sera chargé de répartir les ressources du fonds ne retient que le seul critère de la population, 75 p. 100 du produit des taxes revenant aux départements se trouveront répartis au prorata de la population. Voilà ce qu'il faut retenir.

Les résultats font apparaître, lorsqu'on fait le calcul, un transfert de ressources de Paris vers les autres départements. Et si l'on prend pour référence d'application du nouveau système l'année 1963 et qu'on envisage le nombre des centimes supplémentaires que devront voter les nouvelles collectivités pour corriger la perte de recettes entraînée par la répartition, on constate que, en toute certitude, Paris et les départements des Hauts-de-Seine, de Seine-et-Marne et de la Plaine-Saint-Denis devront consentir un effort fiscal supplémentaire.

En revanche, les nouveaux départements de Val-d'Oise, de Versailles et d'Essonne pourront bénéficier en principe d'un allègement fiscal, à moins qu'il ne veuillent employer les ressources ainsi dégagées à d'autres usages.

L'article 34 institue, lui, un prélèvement de 25 p. 100 sur le produit des taxes qui revient aux départements, au profit du district de Paris. C'est le troisième échelon que nous avons envisagé.

Actuellement, le district tire ses ressources du produit de la taxe d'équipement, dont le montant maximum est fixé chaque année par la loi de finances. La dernière loi de finances a limité à 170 millions de francs la ressource globale que cette taxe doit procurer. Etant donné que les divers indices de l'activité économique ont été, jusqu'à présent du moins, fortement croissants, il y a lieu de réévaluer le coût des opérations qui sont à la charge du district.

C'est dire que la règle adoptée, qui consiste à fixer un plafond en valeur, conduit à consacrer aux grandes opérations d'équipement une part constamment réduite des impôts directs payés par les contribuables de la région parisienne. Cette part est

d'ailleurs déjà passée de 14 p. 100 en 1962 à moins de 10 p. 100 en 1964.

L'intervention du district dans l'étude et la réalisation des opérations d'équipement le conduit assez souvent à se substituer aux collectivités au bénéfice desquelles les opérations envisagées sont effectuées.

Le rôle essentiel du district étant d'assurer, dans la région parisienne, le financement d'opérations dont l'ampleur et la nature n'en permettent pas le morcellement entre les diverses collectivités locales intéressées, il est nécessaire et légitime que le district dispose de ressources accrues, et M. le ministre des finances vient de l'autoriser à recourir à l'emprunt.

Il paraît également normal qu'il puisse bénéficier de ressources issues de la fiscalité indirecte. C'est ce qui explique le prélèvement institué par l'article 34.

Ce prélèvement est modéré puisque, au niveau de la région parisienne tout entière, il correspond à environ 2.000 centimes supplémentaires. Voilà encore une précision plus particulièrement destinée aux initiés !

Les ressources ainsi obtenues n'échappent d'ailleurs pas complètement aux collectivités, le district leur en attribuant une part importante sous forme de subventions d'équipement.

On peut estimer que l'application à l'année 1963 du prélèvement de 25 p. 100 aurait procuré une ressource supplémentaire d'environ 80 millions de francs, portant ainsi le total des crédits du district à 250 millions.

Dans la mesure où la réalisation de projets particuliers à des collectivités s'inscrit dans un plan d'ensemble, il est légitime que l'aide du district soit accordée à ces collectivités.

L'article 36 prévoit que, lorsque la loi de finances aura défini de tels travaux d'intérêt général, le financement de la part qui revient au district aura un caractère prioritaire. Le gouvernement pourra même, dans l'hypothèse où le conseil d'administration du district refuserait de les prendre en considération, procéder par décret à leur inscription d'office au budget du district, tout en se réservant les pouvoirs nécessaires pour assurer l'équilibre de ce budget.

La commission des finances a délibéré sur la portée de cet article, mais je ne vous communiquerai le résultat de ses délibérations qu'au moment où nous examinerons l'article, afin de ne pas alourdir cet exposé général.

L'article 36 prévoit même, dans son deuxième alinéa, qu'à défaut d'entente entre les différentes collectivités intéressées par la réalisation d'opérations prioritaires d'intérêt général le district pourra être chargé, par décret en Conseil d'Etat, de leur réalisation et être autorisé à utiliser, dans ce cas, le domaine public des départements et des communes. C'est l'ampleur des opérations du district et leur intérêt national qui justifient cette dérogation au droit commun.

Les pouvoirs ainsi délégués, au cas où l'accord amiable des collectivités n'aurait pu être obtenu, le seront, bien entendu, sous le contrôle du Parlement, appelé chaque année à se prononcer sur les opérations de caractère prioritaire qui pourront être considérées comme nécessaires.

Paris est la capitale de la France et tout ce qui concerne l'agglomération parisienne a un caractère national. C'est donc au Parlement qu'il appartient, en dernier ressort, d'approuver ou de désapprouver.

Ces problèmes financiers de la région parisienne sont austères et compliqués, et je crains d'avoir attiré sur moi, en insistant sur eux un peu trop, certaines manifestations d'un léger ennui qui ne m'ont pas échappé ! (Sourires.)

Je crains aussi que la malédiction spéciale que prévoit l'écriture pour celui qui ose instruire, alors qu'il ne sait pas assez lui-même, ne me soit pas non plus épargnée. (Nouveaux sourires.)

Dans la masse d'institutions et, disons-le, d'abus plus ou moins équilibrés qui régissent actuellement la région parisienne, trop nombreux sont ceux, personnes ou groupes, d'ailleurs, qui ont trouvé quelques niches pour abriter leurs ambitions, leurs affaires, leurs buts particuliers, parfois sans plus se soucier, il faut bien le dire, de l'intérêt général de la population.

Ce projet de loi doit contribuer à les débusquer de leurs niches, et, à mes yeux, ce n'est pas là l'un de ses moindres mérites.

La Rochefoucauld, que M. Mitterrand a remis hier à la mode — c'est pourquoi je le cite — disait : « Les vertus se perdent dans l'intérêt comme les fleuves se perdent dans la mer ».

Des patriotes communaux qui se posent en champions du bien public font ou vont faire devant nous leur propre éloge. J'aï pour ma part envie de leur dire, et à certains d'entre eux d'avance : « Si vous voulez qu'on pense un peu de bien de vous, n'en dites pas tant vous-mêmes ! ». (Applaudissements sur les bancs de l'U. N. R. - U. D. T. et du groupe des républicains indépendants.)

M. le président. M. Le Gallo et les membres du groupe socialistes opposent la question préalable en vertu de l'article 91, alinéa 3, du règlement.

La parole est à M. Le Gallo. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Alphonse Le Gallo. Mesdames, messieurs, ces derniers mois les habitants des départements de la Seine et de Seine-et-Oise ont été périodiquement informés par la presse des grandes lignes du projet qu'élaborait le Gouvernement en vue de la réorganisation de la région parisienne. C'est d'ailleurs par cette unique voie que les élus des deux départements, députés, sénateurs, conseillers généraux et maires, ont appris ce qui les attendait.

Certes, nul ne méconnaît la nécessité de modifier les structures administratives de la région parisienne, qui datent de plus d'un siècle, et de les adapter à l'évolution qui s'est produite et qui se produira certainement encore sur le plan économique, technique et humain, compte tenu de l'accroissement continu de la population dans les deux départements en cause.

Pour arriver à ce résultat, on pouvait envisager diverses méthodes.

Permettez-moi, monsieur le ministre de l'intérieur, de vous dire — et vous ne serez pas surpris par ce propos — que, à mon sens, et je ne suis pas seul à partager ce sentiment, la méthode que vous avez employée n'est pas la bonne.

Dans votre exposé devant la commission des lois constitutionnelles, vous avez mis l'accent sur la décision prise par le Gouvernement de ne pas appliquer en la matière les dispositions de la loi d'août 1871 et de l'ordonnance du 2 novembre 1945, prévoyant expressément que les conseils généraux intéressés seraient consultés en cas de modification des limites territoriales des départements.

Vous avez étayé votre argumentation sur les principes suivants : tout d'abord, il s'agit d'un problème aux dimensions exceptionnelles, affectant la vie publique de la région, mais intéressant l'ensemble de la nation ; d'autre part, les collectivités intéressées étant des assemblées administratives et non politiques, elles ne peuvent se prononcer sur leur propre sort, seul le Parlement étant qualifié pour exprimer la volonté du peuple.

Je ne crois pas, monsieur le ministre, avoir dénaturé votre pensée. Je voudrais, à mon tour, apporter des arguments contraires.

D'abord, en invoquant l'intérêt national, le Gouvernement se réserve la possibilité de prendre, en maintes circonstances, des décisions qui méconnaissent la loi.

Ensuite, à aucun moment, les élus départementaux et communaux n'ont eu la volonté de se substituer au législateur. Ils éprouvaient seulement le désir, s'agissant d'un problème aussi important et dont les solutions sont aussi complexes, d'exprimer l'avis d'administrateurs élus, conscients de leurs responsabilités, ayant la claire et nette vision des sujétions de la gestion municipale et départementale.

Ce projet de loi a suscité de très nombreuses protestations à la fois contre ses dispositions mêmes et contre cette sorte de dédain dans lequel on a tenu les élus.

Indépendamment des collectivités locales de la Seine et de Seine-et-Oise qui ont adopté des résolutions dans ce sens, le conseil général de la Seine, réuni en session extraordinaire, a voté ces jours-ci, par 108 voix sur 150 — les conseillers du groupe U. N. R. et quelques indépendants s'étant abstenus — une résolution dont je vous donne connaissance :

« La réforme nécessaire de la région parisienne ne peut être valablement réalisée qu'à deux conditions : que son élaboration soit conçue avec le concours des assemblées élues représentatives de la population de la région parisienne conjointement avec le Parlement ; qu'elle aboutisse, tant pour la ville de Paris que pour les départements et la région, à la mise en place d'institutions authentiquement représentatives, c'est-à-dire élues au suffrage universel et disposant des pouvoirs nécessaires ;

« En conséquence, demande au Parlement de repousser formellement le projet qui lui est soumis ».

Il convient de préciser que cette session extraordinaire, qui avait été demandée par 107 conseillers, a eu pour objet, comme l'a déclaré le préfet de la Seine, non pas de « consulter » mais « d'informer » les membres de l'assemblée départementale.

De son côté, le conseil général de Seine-et-Oise, à la quasi-unanimité de ses membres, a également voté une motion protestant contre le projet de loi.

Et, monsieur le ministre, pour le cas où ces protestations vous paraîtraient empreintes de partialité sous prétexte qu'elles émanent d'assemblées qui doivent disparaître parce que sacrifiées

sur l'autel de la réorganisation de la région parisienne, j'ai tout loisir de puiser à d'autres sources qui, pour vous et pour certains de nos collègues, seront sans doute plus convaincantes, et cela sans aller jusqu'à évoquer des hommes qui ont vécu dans un passé lointain et qui ont connu des situations différentes de celles d'aujourd'hui.

Dimanche dernier, à Angers, s'est tenu le dixième congrès du mouvement national des élus locaux, mouvement qui comprend surtout des maires indépendants et peu ou très peu de maires appartenant aux formations politiques de la gauche et du centre de cette Assemblée.

A ce congrès, auquel vous avez participé, monsieur le ministre de l'intérieur, avec d'ailleurs deux autres membres du Gouvernement, M. le garde des sceaux, ministre de la justice, et M. le ministre de l'agriculture, deux messages sont parvenus.

L'un émanait de M. Antoine Pinay. « L'important, écrivait ce dernier, c'est que la solution finalement retenue... » — il s'agit de la réforme administrative — « ... ait été élaborée par tous et qu'elle ne soit jamais imposée arbitrairement, mais résulte au contraire de la libre adhésion des municipalités ».

L'autre message, adressé par M. le président Chaban-Delmas en sa qualité de maire de Bordeaux, indiquait : « Rien de bon ne se fait ou du moins ne se perpétue qui est entrepris dans un climat de contrainte. Les élus locaux sont fiers d'avoir été, en arrachant leurs franchises et leurs droits, à l'origine de la démocratie. Ils ne renieront jamais leurs vieilles traditions ».

Enfin, M. Carous, maire de Valenciennes, président du mouvement national des élus locaux, tirant la conclusion du débat, a résumé nettement cette volonté dans les termes suivants : « Nous voulons que les structures soient modifiées avec nous. Nous voulons donner notre avis ».

Ainsi, dans leur concision et dans leur netteté, ces déclarations, qui émanent de personnes ne pouvant être suspectées d'hostilité systématique au Gouvernement, prouvent certainement beaucoup mieux que j'ai essayé de le faire moi-même, la volonté unanime des élus locaux, à quelque tendance politique qu'ils appartiennent, de conserver intactes les libertés locales et, pour cela, d'avoir à donner leur avis quand il s'agit de modifier les structures administratives d'une région et notamment celles de la région parisienne. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

Je désire maintenant analyser rapidement les principaux chapitres du projet.

Ce texte maintient le régime particulier de la ville de Paris qui ne permet pas à cette dernière de s'administrer librement et démocratiquement comme l'ensemble des villes françaises. Cette situation constitue une exception à la fois dans notre pays et par rapport aux capitales étrangères.

Les maires des arrondissements de Paris n'ont aucun pouvoir. De son côté, le président du conseil municipal a un rôle beaucoup plus protocolaire que réel, puisque la préparation des affaires qui doivent être soumises à l'assemblée municipale et l'application des décisions que prend cette dernière sont du ressort du préfet de la Seine.

Conformément au désir maintes fois exprimé par des hommes qui, depuis de longues années, se sont succédé au conseil municipal de Paris, nous aurions pu penser que, dans le cadre du projet de réorganisation de la région parisienne, soit au moins inscrite la première étape vers une évolution qui permette à la ville de Paris d'être dotée, comme les autres villes de France, d'un statut de droit commun.

Nous nous refusons donc à cristalliser cette situation de fait et désirons au contraire que le président du conseil municipal de Paris, devenu maire, puisse, avec les autres conseillers municipaux, administrer librement et directement les intérêts de la capitale.

Nous éprouvons également à la fois quelque scepticisme et quelques inquiétudes sur les possibilités techniques et matérielles de mettre en place, même dans un délai de deux ans ou de trois ans, les nouvelles structures administratives.

Certes, monsieur le ministre, vous aurez toujours à votre disposition les préfets et les sous-préfets qui vous seront nécessaires. Mais en sera-t-il de même de l'ensemble du personnel technique et administratif, depuis les directeurs jusqu'aux garçons de bureau en passant par tous les grades, personnel qui sera absolument indispensable pour faire fonctionner les nouveaux rouages ? Nous pourrions en douter, en constatant la pénurie actuelle de personnel dans le département de la Seine, qui s'explique par la modicité des traitements qui lui sont alloués. Cette pénurie est à l'origine des très longs retards dans l'approbation des dossiers qui sont soumis aux autorités de tutelle par les collectivités locales.

Il ne sera également pas aisé d'opérer les transferts de biens entre les départements à créer, du fait de la centralisa-

tion peut-être un peu trop excessive de multiples services qui fonctionnent dans les administrations actuelles des deux départements de Seine et de Seine-et-Oise. En tout cas, ces transferts, ces modifications entraîneront inévitablement des dépenses très importantes dont le poids retombera sans doute sur les collectivités locales et départementales et auront leurs répercussions sur les contribuables déjà lourdement taxés.

Cela m'amène à traiter du problème des ressources dont disposeront les nouveaux départements.

Les départements actuels ont un budget déjà très difficile à équilibrer, qui rend difficile l'aide que les conseillers généraux ont le désir bien légitime d'accorder aux communes de leur département sur les plans de l'aide sociale, de l'adduction d'eau, de la construction d'écoles, de dispensaires ou d'hôpitaux. Or, en application des articles 34 et 35 du projet de loi, les ressources provenant de la taxe locale et de la taxe additionnelle aux droits d'enregistrement sur les mutations à titre onéreux subiraient un double prélèvement — M. Louis Vallon l'a dit tout à l'heure — de 25 p. 100 au profit du district et ensuite de 20 p. 100 au bénéfice du fonds d'égalisation des charges départementales dans la région parisienne.

Il en résultera donc une assez importante diminution des ressources dont bénéficierait actuellement les collectivités départementales et qui ne sont pas suffisantes pour couvrir les dépenses souvent obligatoires. Cette diminution devra être compensée par le vote d'un grand nombre de centimes additionnels dont le poids retombera encore sur les épaules des contribuables de la région parisienne.

Vous pourriez sans doute répondre, monsieur le ministre, que certains des travaux qui sont actuellement financés ou subventionnés par les départements seront dorénavant pris en charge par le district, ce qui allégera les dépenses des collectivités départementales. Nous en arrivons par là même à l'article 36 du projet de loi, qui est l'une des pièces maîtresses de l'édifice que vous voulez construire.

Cet article dispose que « lorsque la loi de finances ayant donné un caractère prioritaire à des travaux d'intérêt général concernant la région parisienne détermine la part de l'Etat, du district et des collectivités locales dans le financement de ces travaux, les crédits nécessaires à la part de financement incombant au district peuvent être inscrits d'office à son budget, par décret contresigné par le ministre de l'intérieur et le ministre des finances et des affaires économiques. L'autorité de tutelle dispose des pouvoirs nécessaires pour assurer l'équilibre du budget ».

Le même article prévoit qu'« à défaut d'entente entre les différentes collectivités locales intéressées par ces opérations, le district, toujours par décret, peut être chargé de leur réalisation et être autorisé à utiliser le domaine public des départements et des communes ».

Or, déjà depuis de nombreuses années, les élus départementaux et communaux, se référant d'ailleurs à la Constitution qui prévoit que les collectivités territoriales doivent s'administrer librement par l'intermédiaire de leurs conseils, demandent très instamment une plus grande décentralisation.

Le projet, au contraire, limite les pouvoirs que possèdent encore les collectivités locales et départementales.

Le district, en effet, n'est pas, à nos yeux du moins, une institution démocratique. Je rappelle qu'à diverses reprises le conseil municipal de Paris et le conseil général de la Seine ont refusé de désigner leurs représentants. Le district n'a été créé que par la volonté du Gouvernement.

Déjà, contrairement à certaines règles financières, il a la possibilité de voter des centimes additionnels, lesquels viennent se superposer aux centimes déjà votés par les départements et les communes. Cette formule habile n'est pas exactement comprise par les contribuables qui ont tendance à ne regarder que la somme totale de leurs impositions sans prendre en considération la répartition qui en est faite.

Il en résulte que les maires, qui ne sont nullement responsables de cet état de fait mais qui sont en contact direct avec la population, en subissent les conséquences et supportent les critiques les plus acerbes contre l'augmentation des impôts locaux.

L'application de l'article 36 aura pour résultat de compliquer encore cette situation. Elle donnera au district des pouvoirs encore plus étendus.

Mais, chose étonnante, il semble que le district lui-même veuille refuser ce cadeau qu'ainsi on lui offre.

Vous avez certainement reçu, mesdames, messieurs, hier ou ce matin, une lettre de M. Mignot, président du conseil d'administration du district de la région de Paris, lettre dont vous n'avez peut-être pas eu le temps matériel de prendre connaissance ; aussi est-il peut-être utile que j'en donne lecture.

Je passe sur le début pour arriver au passage principal :

« En second lieu, le comité des présidents, tout en enregistrant que le projet de loi prévoit une augmentation des ressour-

ces du district, aurait souhaité qu'à l'occasion de l'importante réforme financière qui est proposée, soit reprise la question de la taxe d'équipement qui a été souvent critiquée dans l'injustice de sa base. Nul ne conteste que les quatre vieilles ne reposent plus sur des critères équitables ».

Ai-je besoin d'indiquer que ces quatre vieilles sont les centimes additionnels dont a parlé tout à l'heure M. le rapporteur général du budget ?

« Enfin, le comité des présidents proteste véhémentement contre les dispositions de l'article 36 du projet de loi dont il demande la suppression. L'inscription d'office sur les budgets des collectivités locales n'existe actuellement en matière d'investissement que pour les écoles et son extension dans tous les domaines paraît particulièrement dangereuse ».

Tel est l'avis qualifié des représentants du district auquel certains avantages sont accordés par le projet de loi.

En définitive, à l'image des syndicats intercommunaux concernant notamment l'eau, le gaz, l'électricité, qui fonctionnent depuis de nombreuses années en accord avec les municipalités intéressées dépendant à la fois du département de la Seine et de la Seine-et-Oise, nous ne refusons pas, pour briser les cloisons étanches qui existent encore entre les deux départements, d'envisager la constitution d'un organisme, mais d'un organisme vraiment démocratique.

En conclusion, j'indique que nous n'aurions pas employé la méthode de la question préalable si nous avions eu la certitude que le projet de loi actuel puisse être profondément modifié dans le sens que nous désirons ; mais l'expérience montre que, si par extraordinaire certains amendements peuvent recueillir la majorité, le Gouvernement s'empresse de demander une seconde délibération et parfois un vote bloqué, de telle sorte que la discussion générale et même la discussion des amendements deviennent inutiles.

C'est pourquoi, mesdames, messieurs, au nom du groupe socialiste, je pose la question préalable et je demande un scrutin public. (Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et du groupe communiste.)

M. le président. Je rappelle qu'en matière de question préalable, ont seuls droit à la parole, en vertu de l'article 91 du règlement, l'auteur, un orateur contre, la commission saisie au fond et le Gouvernement, et que le président peut, en vertu de l'article 56, alinéa 4, du règlement, autoriser un orateur à répondre au Gouvernement ou à la commission.

M. de Grailly est inscrit contre la question préalable.

J'informe également l'Assemblée que j'ai été saisi d'une demande de suspension de séance par le groupe du centre démocratique. J'envisage de suspendre la séance après que M. de Grailly aura été entendu.

La parole est à M. de Grailly, contre la question préalable. (Applaudissements sur les bancs de l'U. N. R.-U. D. T.)

M. Michel de Grailly. Mesdames, messieurs, la question préalable a été posée et bien posée, je dois le dire, par M. Le Gallo.

Selon notre collègue, le projet de loi aurait été soumis à l'Assemblée nationale en violation des dispositions de l'article 50 de la loi du 10 août 1871 et de l'article 1^{er} de l'ordonnance du 2 novembre 1945, qui imposeraient — toujours selon M. Le Gallo — la consultation des conseils généraux préalablement à toute discussion parlementaire.

S'il en était ainsi — et c'est en cela que la question préalable est bien posée — l'Assemblée ne pourrait effectivement pas délibérer valablement. Mais je soutiens que cette question peut être bien posée tout en étant mal fondée. C'est le cas. L'argumentation qui en constitue la trame n'est ni juridiquement valable ni politiquement acceptable. La question repose sur deux textes. Le premier est l'article 50 de la loi de 1871 sur les conseils généraux. Cet article dispose : « Le conseil général donne son avis : premièrement... » — et c'est la disposition que l'on vise — « ... sur les changements proposés à la circonscription du territoire du département, des arrondissements, des cantons, des communes, et la désignation des chefs-lieux ».

Le deuxième texte invoqué est l'ordonnance du 2 novembre 1945 qui, le principe étant ainsi posé par la loi de 1871, prévoit la procédure applicable en la matière. Elle est ainsi définie lorsqu'il s'agit de circonscription territoriale de départements : « La circonscription territoriale des départements est modifiée par une loi, après consultation des conseils généraux intéressés, le Conseil d'Etat entendu. Toutefois, lorsque les conseils généraux sont d'accord sur les modifications envisagées, celles-ci sont décidées par décret en Conseil d'Etat ».

Autrement dit, j'attire votre attention sur ce point, mesdames, messieurs, dans la procédure envisagée — et, encore une fois, la question tend à la faire déclarer applicable par l'Assemblée nationale au cas présent — si les conseils généraux consultés

donnent un avis favorable, les mesures dont il s'agit sont prises par décret et, partant, le Parlement n'est plus compétent.

Il importe alors de savoir si ces textes sont effectivement applicables, c'est-à-dire si le projet de loi soumis à l'Assemblée nationale entre dans le champ d'application de ces dispositions législatives.

Personnellement, je réponds non. Car ces dispositions ne concernent que des opérations précises qui affectent essentiellement, voire exclusivement, les frontières des départements, les circonscriptions départementales. D'où la compétence des conseils généraux, des assemblées départementales, pour donner leur avis sur de telles modifications.

Si le Gouvernement envisageait de rattacher à un département tel ou tel canton d'un département voisin, le conseil général de ce dernier devrait être consulté, de même que le conseil général du département qu'il serait question d'agrandir.

M. Lionel de Tinguy. Comme en Seine-et-Marne !

M. Michel de Grailly. Sur ce point, monsieur de Tinguy, il n'y aurait pas de contestation, si tel était l'objet du projet de loi qui nous est soumis. Or quel est son objet ?

Il tend d'abord non pas à modifier des circonscriptions territoriales, mais à faire disparaître certaines collectivités territoriales existantes, en l'occurrence les deux départements de la Seine et de Seine-et-Oise. Il tend ensuite à créer, d'une part, une collectivité nouvelle de statut particulier, la ville de Paris, d'autre part, six nouveaux départements.

J'affirme qu'il n'est pas possible de soutenir sérieusement que la matière du projet de loi soit régie par les dispositions dont j'ai tenu à donner lecture. Elles ne concernent encore une fois que des opérations particulières que j'ai également mentionnées.

Il n'est pas possible — j'y insiste — de soutenir sérieusement que ces dispositions soient applicables, et ce pour deux raisons : la première de simple bon sens, la seconde d'ordre juridique, plus précisément de droit constitutionnel.

L'argument de bon sens est fort simple. Soutenir que les conseils généraux des départements de la Seine et de la Seine-et-Oise, auraient dû être consultés dans les termes et selon la procédure de l'ordonnance de novembre 1945, serait admettre que des assemblées locales devraient être appelées à se prononcer sur l'opportunité de leur disparition.

Je tire les arguments de droit, si vous le permettez, de la Constitution qui nous régit. L'article 34 de la Constitution détermine la compétence de la loi. Celle-ci comporte notamment la fixation des principes de la libre administration des collectivités locales, de leurs compétences et de leurs ressources.

Or, ici, il s'agit d'instituer des collectivités et des départements nouveaux, de régler les principes de leur administration et aussi, précisément, de leurs compétences et de leurs ressources.

Sur ce point, monsieur Le Gallo, je vous ai écouté avec attention. C'est justement sur les principes de la détermination de leurs ressources que vous montrez votre opposition, ce qui d'ailleurs tient au fond du débat et non pas au sujet de la question préalable.

Ainsi le Gouvernement ne pouvait engager le processus prévu par l'ordonnance du 2 novembre 1945 sans prévoir à l'issue de ce processus comme une des deux hypothèses probables le dessaisissement du Parlement, le dessaisissement de la loi. Cela eût été contraire à la Constitution.

Il n'était donc pas possible d'engager ce processus et la seule procédure qui s'imposait au Gouvernement était celle prévue par l'article 39 de la Constitution : « Les projets de loi sont délibérés en conseil des ministres après avis du Conseil d'Etat... » — ce qui a été fait — « ... et déposés sur le bureau de l'une ou l'autre des Assemblées ».

Sur ce problème national s'il en fut, dont personne ne peut nier qu'il se pose à l'Etat et aux représentants de la nation, quelles que soient les formules proposées pour le résoudre, c'est bien la procédure de l'article 39 de la Constitution et elle seule qui devait s'appliquer.

Au surplus, si les obstacles à la procédure préconisée par M. Le Gallo sont — je crois l'avoir montré — d'ordre constitutionnel, ceux qu'il a invoqués, en revanche, sont simplement législatifs.

Or, législateurs, nous le sommes, et tel fut l'avis du Conseil d'Etat, qui, consulté conformément à l'article 39 de la Constitution, a déclaré : « Il appartient au Parlement de décider lors du vote de la loi si, eu égard au caractère exceptionnel de l'opération et à son importance nationale, il entend ou non faire application des textes précités dans le cas du projet de loi dont il s'agit ».

Je pense et je crois l'avoir fait comprendre à l'Assemblée que de telles dispositions étaient inutiles. Je soutiens que la loi de 1871 et l'ordonnance de 1945 n'étaient pas applicables puisque la procédure de l'ordonnance de 1945 aurait été inconstitutionnelle. Si l'on professe une opinion contraire, on doit suivre — je l'admets seulement alors — la procédure suggérée par le Conseil d'Etat. Mais dans l'un ou l'autre cas le prétexte juridique de la question préalable disparaît.

En revanche, la commission des lois a estimé que dans l'hypothèse des dispositions législatives expresses ce n'est pas dans l'article 1^{er} de la loi qu'elles devraient trouver place, mais dans l'article 44, qui comporte aussi des dispositions elles-mêmes superfétatoires prévoyant des décrets d'application.

Il reste, mesdames, messieurs, que si la question préalable est motivée dans son texte par des considérations juridiques, elle est évidemment inspirée par des considérations politiques. Il est excellent que notre Assemblée — celle des seuls représentants de la nation — ait ici l'occasion de se prononcer à cet égard sans équivoque.

M. Diomède Catroux. Très bien !

M. Michel de Grailly. Certains disent : si la réforme intéresse la nation tout entière, elle intéresse d'abord et surtout la population parisienne et, à ce titre, elle devait être soumise à ses représentants.

Cette affirmation, ou plutôt ce qu'elle recouvre, repose sur le postulat absolument faux selon lequel les conseils généraux seraient investis d'un rôle de représentation politique.

Jamais aucun texte constitutionnel ou législatif ne leur a conféré ce rôle. La loi de 1871 sur laquelle M. Le Gallo fonde la question préalable et qui énonce et organise les pouvoirs des conseils généraux ne comporte aucune disposition permettant de soutenir que ceux-ci ont un quelconque pouvoir politique et assure une quelconque représentation politique.

La région parisienne, monsieur Le Gallo, est représentée politiquement, au Parlement de la République, par ses députés et ses sénateurs. Vous-même, c'est ici, au sein de l'Assemblée nationale, que vous représentez politiquement les citoyens de votre circonscription. Vous êtes aussi maire de votre commune ; en outre, vous êtes conseiller général. Mais ce n'est pas pour les mêmes raisons, ni dans le même but, que vous avez été élu pour siéger à cette Assemblée, au conseil municipal de votre commune et au conseil général de la Seine.

C'est tellement vrai qu'il y a quelque temps vous ne siégiez pas ici, alors que vous déteniez un mandat de conseiller général. Les mêmes électeurs vous avaient choisi souverainement pour assurer une représentation et non point l'autre.

Je sais bien que certains ne veulent pas admettre cette réalité politique et que, minoritaires au sein de la représentation nationale, ils cherchent à lui substituer des fictions. C'est ainsi que nous avons connu, il y a quelques mois, la fameuse campagne de motions des conseils généraux qui était un véritable défi à nos institutions et aux structures de notre République. (*Protestations sur les bancs du groupe communiste et du groupe socialiste. — Applaudissements sur les bancs de l'U. N. R. - U. D. T.*)

Ce sont des fictions, je le dis avec une très grande modération et sans aucune passion, je vous l'assure. On ne répètera jamais assez, en effet, que le citoyen français, s'il est parfois indifférent, n'en a pas moins suffisamment de discernement pour savoir quand il émet un vote politique et quand il désigne ses représentants dans un autre esprit et pour d'autres tâches.

C'est pourquoi, d'ailleurs, les conclusions que certains croient pouvoir tirer de divers scrutins me paraissent relever plus de l'illusion que d'une exacte analyse de l'opinion publique.

Mesdames, messieurs, l'unité de la représentation politique est une réalité que nous devons préserver et défendre, car il s'agit du principe de l'unité et de l'indivisibilité de la République.

Je souhaite que pour la défense de ce principe qui fut celui de la Révolution française, héritière sur ce point de l'œuvre de la monarchie, il se trouve dans cette Assemblée une très large majorité de républicains. (*Applaudissements sur les bancs de l'U. N. R. - U. D. T.*)

M. le président. Monsieur Coste-Floret, il est dix-huit heures quinze minutes. Si votre groupe et vous-même n'y voyez pas d'inconvénient, je crois préférable de donner la parole au Gouvernement et à la commission pour qu'ils fassent connaître leur avis sur la question préalable. Nous pourrions ensuite suspendre le débat jusqu'à la séance de ce soir.

M. le ministre de l'intérieur. A quel moment interviendra le vote sur la question préalable ?

M. le président. J'ai cru comprendre que le centre démocratique voulait délibérer avant le vote, après avoir entendu les explications du Gouvernement et de la commission.

C'est bien cela, monsieur Coste-Floret ?

M. Paul Coste-Floret. Oui, monsieur le président.

M. le président. Pendant combien de temps ?

M. Paul Coste-Floret. Un quart d'heure !

M. le président. Si l'Assemblée l'accepte, je suspendrai la séance pendant un quart d'heure, après les interventions de M. le ministre de l'intérieur et de M. le rapporteur. La séance serait ensuite reprise pour procéder au vote sur la question préalable.

Le Gouvernement et la commission sont-ils d'accord ?

M. le ministre de l'intérieur et M. le rapporteur. Oui, monsieur le président.

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

M. le rapporteur. Mesdames, messieurs, la question préalable a été posée devant la commission des lois par M. Ballanger avant de l'être devant l'Assemblée par M. Le Gallo. Elle a été repoussée par la commission, comme elle le sera, je pense, tout à l'heure par l'Assemblée.

Elle a été rejetée pour les raisons qu'a parfaitement développées M. de Grailly à la tribune et que je résumerai en quelques mots.

L'ordonnance du 2 novembre 1945 a créé une procédure destinée à la modification des circonscriptions départementales. Ce texte donne au Gouvernement, agissant par décret en Conseil d'Etat, le droit d'effectuer cette modification si les conseils généraux sont d'accord ; il exige en revanche l'intervention du législateur s'ils sont en désaccord.

La commission a estimé que, par son objet, le projet de loi en discussion est extérieur à l'hypothèse pour laquelle a été instituée cette procédure. Il ne s'agit pas de modifier des circonscriptions mais de créer des départements nouveaux et même une catégorie nouvelle de collectivités, puisque la ville de Paris en sera une. Ainsi ni la loi de 1871, ni l'ordonnance de 1945 ne sont applicables en la matière.

Par ailleurs, le législateur a toujours le droit de déroger à une loi antérieure. Parler de la violation d'une loi par une loi est un non-sens. Il suffit que l'Assemblée nationale en ait la volonté politique, pour qu'elle puisse légitimement s'affranchir de la procédure ci-dessus. Or, nous estimons qu'une réforme aussi importante que celle qui nous est proposée doit être l'œuvre du législateur et ne peut même être que son œuvre, aux termes de la Constitution.

C'est pour ces motifs que nous avons repoussé la question préalable. *(Applaudissements sur les bancs de l'U. N. R.-U. D. T.)*

M. le président. La parole est à M. Ballanger, pour répondre à la commission.

M. Robert Ballanger. Monsieur le rapporteur, j'ai écouté une nouvelle fois avec beaucoup d'attention les arguments que vous présentez contre la question préalable, comme j'avais écouté, en commission, les arguments développés par M. le ministre de l'intérieur. J'ai également entendu M. de Grailly mais, je l'avoue, je reste sur ma faim.

Vous ne répondez toujours pas à l'argument simple que je vous ai opposé et que vous semblez ignorer : s'il est clair et bien établi que les dispositions de l'article 50 de la loi du 10 août 1871 et du troisième alinéa de l'article 1^{er} de l'ordonnance du 2 novembre 1945 ne sont pas applicables, je me demande pourquoi le dernier alinéa de l'article 1^{er} du projet de loi prévoit que ces dispositions ne s'appliquent pas.

En effet, de deux choses l'une ; ou vous avez raison et elles ne s'appliquent pas et alors, aucune discussion n'étant possible, elles ne doivent pas être incluses dans la loi, ou bien nous avons raison, ces dispositions s'appliquent et il est normal de le préciser dans la loi ; mais, tant que cette loi n'est pas votée, les dispositions doivent jouer et, par conséquent, les conseils généraux doivent être consultés.

Pouvez-vous répondre, monsieur le rapporteur, à cet argument ? *(Applaudissements sur les bancs du groupe communiste.)*

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

M. le rapporteur. Monsieur Ballanger, je vous rappelle que, devant la commission des lois constitutionnelles, j'ai

estimé que la disposition à laquelle vous venez de faire allusion était tout à fait inutile...

M. Robert Ballanger. Que le Gouvernement la supprime, alors !

M. le rapporteur. ... et j'avais proposé qu'elle fût purement et simplement supprimée.

La commission ne m'a pas suivi sur ce point mais, je le répète, telle était et telle est toujours mon opinion.

M. Robert Ballanger. Donc, la commission m'a donné raison. *(Sourires.)*

M. le rapporteur. Pas du tout, monsieur Ballanger, la commission ne vous a pas donné raison. Le problème est de savoir si la loi que nous allons voter sera valable et obligatoire en l'absence d'une consultation des conseils généraux, ou si, au contraire, vous pourrez la taxer de nullité.

Juridiquement cette loi sera valable, car elle ne heurte aucune disposition constitutionnelle. Nous ne ferons qu'user de la souveraineté que la Constitution donne au pouvoir législatif. *(Interruptions sur les bancs des groupes communiste et socialiste. — Applaudissements sur les bancs de l'U. N. R.-U. D. T.)*

M. Robert Ballanger. Nous sommes, par conséquent, dans l'illégalité et c'est bien ce que vous venez d'avouer puisque nous ne serons dans la légalité que lorsque cette loi sera votée.

Comme elle ne l'est pas, je voudrais que l'on me donne un argument sérieux, raisonnable et valable.

M. Gérard Prioux. Ce n'est pas aux conseils généraux qu'il appartient de faire la loi ! C'est au Parlement.

M. le président. Messieurs, je vous en prie. Je ne peux laisser s'engager un tel dialogue !

En vertu de l'article 56 du règlement, la parole est à M. le ministre de l'intérieur et à lui seul.

M. le ministre de l'intérieur. Mesdames, messieurs, ce débat est quand même extrêmement réconfortant, car il marque la continuité de la tradition politique française à travers tous les régimes.

MM. Le Gallo et Ballanger ne cessent de se référer à une loi, celle de 1871, dont je me permets de leur rappeler très modestement qu'elle fut votée par une assemblée composée en majeure partie de légitimistes, d'orléanistes et de bonapartistes. *(Rires et applaudissements sur les bancs de l'U. N. R.-U. D. T. — Interruptions sur les bancs du groupe communiste et sur divers bancs)* et c'est en ce sens que le débat d'aujourd'hui est réconfortant.

M. Robert Ballanger. Pour les républicains, la loi, c'est la loi !

M. le ministre de l'intérieur. Le Gouvernement a estimé que les textes invoqués n'avaient pas été conçus dans la perspective d'une réforme de l'ampleur de celle qu'il vous propose. Au surplus, il eût été vain de demander à des assemblées départementales, dans leur formation actuelle, de se prononcer sur leur disparition.

Il a pensé, comme l'écrivait récemment un éminent juriste, qu'il était peu réaliste d'escompter que les structures existantes puissent être remaniées à l'initiative des assemblées existantes. Il a donc saisi de cette affaire la plus haute instance, le Parlement.

Mesdames, messieurs, plus que d'un débat juridique instauré devant vous, qui avez reçu mission de faire le droit, il s'agit essentiellement et avant tout d'une question de bon sens, et d'un problème plus important encore puisqu'il met en cause la souveraineté même de l'Assemblée nationale.

J'invite donc l'Assemblée nationale à se prononcer sur cette affaire et à se déclarer compétente pour la régler, car elle concerne bien sûr Paris et sa région, mais elle intéresse aussi l'ensemble de la France. *(Applaudissements sur les bancs de l'U. N. R.-U. D. T.)*

M. André Chandernagor. Je demande la parole, pour répondre au Gouvernement.

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

M. René-Georges Laurin. Dans un débat sur la question préalable, on peut répondre au Gouvernement ?

M. André Chandernagor. M. le président de la commission des lois nous a rappelé tout à l'heure — et il avait raison — que ce qu'une loi a fait, une autre loi peut toujours le défaire.

Mais si le Conseil d'Etat vous a conseillé d'introduire dans votre texte une disposition affirmant sans ambages, au nom même de la souveraineté de législateur qui est la vôtre, que le texte de 1871 et celui de 1945 ne sont pas applicables en l'espèce, c'est qu'il entendait que vous preniez vos responsabilités qui sont, c'est vrai, des responsabilités politiques importantes. Et pourquoi ?

Parce que cette Assemblée de 1871, qu'on a évoquée tout à l'heure en disant qu'elle était composée en majorité de bonapartistes, de légitimistes et que sais-je encore ? fut tout de même la première assemblée qui ait été régulièrement élue à l'issue d'une période que chacun se rappelle, la période impériale. Et les élus de cette Assemblée, à quelque formation qu'ils appartinssent, étaient de très chauds partisans des autonomies locales.

Ils ont entendu, à ce moment-là, consacrer par un texte solennel — celui de 1871 — une charte des libertés locales, des libertés départementales. D'où les procédures qu'ils ont introduites en stipulant qu'on ne pourrait modifier les limites des collectivités locales qu'après avis de ces collectivités elles-mêmes. En effet, il n'y aurait plus d'autonomie possible si le législateur, à tout propos ou hors de propos, se mettait à légiférer sur des problèmes qui intéressent directement la vie et l'existence des collectivités locales. (*Interruptions sur les bancs de l'U. N. R.-U. D. T.*)

Laissez-moi terminer, je vous en prie !
Vous allez donc le faire. En tout cas, vous vous proposez de le faire. Mais je crois que le Conseil d'Etat a eu raison de vous demander de préciser nettement dans la loi que, ce faisant, vous écarterez volontairement l'application de cette grande charte de l'autonomie départementale. Il a voulu appeler votre attention sur la gravité du geste que vous allez faire. Il vous appartient de l'accomplir ou non. Nous, en tout cas, nous nous refusons à le faire.

Nous restons fidèles à la charte d'autonomie des collectivités locales que constituent les lois de 1871 et de 1884. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste, du groupe communiste et sur divers bancs. — Exclamations sur les bancs de l'U. N. R.-U. D. T.*)

M. André Fanton. Vive le roi !

M. le président. La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à dix-huit heures trente minutes, est reprise à dix-neuf heures.)

M. le président. La séance est reprise.

Je suis saisi, par M. Coste-Floret, d'une demande de rappel au règlement.

La parole est à M. Coste-Floret, pour un rappel au règlement.

M. Paul Coste-Floret. Je voudrais rappeler à l'Assemblée nationale que l'alinéa 3 de l'article 91 du règlement indique que l'adoption de la question préalable entraîne le rejet du texte en discussion.

Cette solution me semble devoir éclairer l'Assemblée au moment où elle va être appelée à décider, par l'adoption ou le rejet de la question préalable, du sort du texte sur l'organisation de la région parisienne.

Cet alinéa 3 de l'article 91 du règlement doit être d'autant plus présent à la pensée de l'Assemblée que les arguments invoqués pour ou contre la question préalable me semblent faire ressortir qu'il s'agit d'un problème douteux.

Certes, les arguments de M. Le Gallo et l'avis du Conseil d'Etat vont dans le sens de la consultation nécessaire des assemblées départementales intéressées, mais il faut bien dire que l'argumentation de M. de Grailly a toute sa valeur : il n'est pas sûr que la loi de 1871 ait été conçue pour le cas en discussion, et — je m'étonne qu'on ne l'ait pas signalé dans le débat — les précédents sont en sens contraire, car en 1957, lorsque de nouveaux départements algériens ont été créés, les conseils généraux des départements intéressés n'ont pas été consultés.

Alors, dans un sujet aussi grave, nous estimons que le doute aurait dû bénéficier aux collectivités locales. C'est pourquoi, si l'Assemblée repousse la question préalable, nous essaierons, au cours du débat, d'obtenir, par tous les moyens que le règlement met à notre disposition, que soit prévue la consultation de ces assemblées départementales, mais nous ne pensons pas, alors surtout que les précédents sont contraires, qu'on puisse empêcher l'Assemblée d'engager un débat aussi grave. C'est pourquoi le groupe du centre démocratique ne votera pas la question préalable. (*Applaudissements sur les bancs du centre démocratique et sur plusieurs bancs de l'U. N. R.-U. D. T.*)

M. le président. Je consulte l'Assemblée sur la question préalable opposée par M. Le Gallo et les membres du groupe socialiste.

Je suis saisi par les groupes socialiste et de l'U. N. R.-U. D. T. d'une demande de scrutin public.

Le scrutin va être annoncé dans l'ensemble des locaux du palais et sera ouvert dans cinq minutes.

M. le président. Je prie Mmes et MM. les députés de bien vouloir regagner leur place.

Le scrutin est ouvert.

(Il est procédé au scrutin.)

M. le président. Personne ne demande plus à voter ?...
Le scrutin est clos.

Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants.....	465
Nombre de suffrages exprimés.....	423
Majorité absolue.....	212
Pour l'adoption.....	149
Contre.....	274

L'Assemblée nationale n'a pas adopté. (*Applaudissements sur les bancs de l'U. N. R.-U. D. T.*)

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

— 4 —

ORDRE DU JOUR

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

Suite de la discussion, après déclaration d'urgence, du projet de loi (n° 935) portant réorganisation de la région parisienne (rapport n° 955 de M. Capitant, au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République ; avis n° 953 de M. Louis Vallon, rapporteur général, au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du plan).

La séance est levée.

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

Le Chef du service de la sténographie de l'Assemblée nationale,
RENÉ MASSON.

ANNEXES AU PROCES-VERBAL

DE LA

1^{re} séance du jeudi 11 juin 1964.

SCRUTIN (N° 110)

Sur la demande de constitution d'une commission spéciale pour le projet sur le bail à construction.

Nombre des votants.....	473
Nombre des suffrages exprimés.....	468
Majorité absolue.....	235
Pour l'adoption.....	208
Contre.....	260

L'Assemblée nationale n'a pas adopté.

Ont voté pour (1) :

MM.	Baudis	Bolsson.
Achille-Foutd.	Bayou (Raoul).	Bonnet (Christian).
Aiduy.	Béchar (Paul).	Bonnet (Georges).
Ayme.	Bénaud (Jean).	Boscher.
Ballanger (Robert).	Bernard.	Bosson.
Balmigère.	Berthoulin.	Boulay.
Barberot.	Bilères.	Bourdellès.
Barbet (Raymond).	Billoux.	Boutard.
Barnlaudy.	Bizet.	Bouthière.
Barrière.	Blancha.	Brettes.
Barrot (Noël).	Blieuse.	Brugerolle.

Bustin.	Fourvet.	Musmeaux	Goemaere.	Lipkowski (de).	Richert.
Canca.	Fraissinette (de).	Nègre	Gorce-Franklin.	Liloux.	Risbourg.
Carlier.	François-Bernard.	Niès.	Gorge (Albert).	Losé.	Ritter.
Cassagne.	Fréville.	Notebart	Grailly (de).	Luciani.	Rivain.
Cazenave.	Frys.	Odru.	Grimaud.	Macquet.	Rives-Henrys.
Cermolacce.	Gaillard (Félix).	Palmero	Grussenmeyer.	Maillo.	Rivière (Paul).
Cerneau.	Garcin.	Pavol.	Guéna.	Mainguy.	Roche-Defrance.
Césaire.	Gaudin.	Péronnet.	Guillermin.	Maléne (de La).	Roche (Bernard).
Chambrun (de).	Gauthier.	Philimin.	Guillon.	Malleville.	Rogues.
Chandernagor.	Germain (Charles).	Philibert.	Halboul (André).	Marquand-Garard.	Roussclot.
Chapuis.	Gernez.	Philippe.	Halgouët (du).	Marin.	Roux.
Charpentier.	Grenet.	Plc.	Mine Hauteclouque	Max-Petit.	Royer.
Charvet.	Grenier (Fernand).	Pierrebout (de).	(de).	Mer.	Ruais.
Chauvet.	Guyot (Marcel).	Pillet.	liébert (Jacques).	Meunier.	Sabattier.
Chazalon.	Halboul (Emile- Pierre).	Pimont.	Heitz.	Miossec.	Sagette.
Chaze.	Héder.	Planclx.	ierman.	Mohamed (Ahmed).	Saintoul.
Commenay.	Hiersant.	Plaven (René).	insberger.	Mordon.	Satardaine.
Cornette.	Hoslier.	Ponsellé.	Hofer.	Morisse.	Salle (Louis).
Cornut-Gentille.	Houët.	Poudevigne.	Hoguel.	Moulin (Arthur).	Sanglier.
Coste-Floret (Paul).	Itunault.	Prigent (Tanguy).	Houcke.	Moussa (Ahmed-Idriss).	Sanguinelli.
Couillet.	Ithuel.	Mme Prin.	Ibrahimi (Said).	Moynet.	Sanson.
Couzinet.	Jacquet (Michel).	Privat.	Icarl.	Nessler.	Schmittlein.
Darchicourt.	Jaillon.	Ramette (Arthur).	Jacson.	Neuwirth.	Schneblen.
Darras.	Julien.	Raust.	Jarnol.	Noirel.	Schwarz.
Daviaud.	Juskiewinski.	Regaudie.	Jarro.	Nungesser.	Sesmaisons (de).
Davoust.	Kir.	Roy (André).	Karcher.	Orabona.	Souchal.
Dofferre.	Labéguerie.	Rieubon.	Kaspereit.	Palewski (Jean-Paul).	Taltlinger.
Dejean.	Lacoste (Robert).	Hilviere (Joseph).	Krieg.	Paquet.	Terré.
Delmas.	Lamarque-Cando.	Rocca Serra (de).	Kropfle.	Perrin (François).	Terrenole.
Delorme.	Lamps.	Rochet (Waldeck).	La Combe.	Perrin (Joseph).	Thillard.
Dervors.	Larue (Tony).	Rossi.	Lainé (Jean).	Perrol.	Thoraitier.
Derancy.	Laurent (Marceau).	Roucaute (Roger).	Lalle.	Peyrel.	Tirefort.
Deschizeaux.	Le Gallo.	Ruffe.	Lapeyrusse.	Pezière.	Tomadini.
Desouches.	Le Guen.	Sablié.	Lathière.	Pezout.	Tourel.
Mlle Diensch.	Lejeune (Max).	Salignac.	Laudrin.	Plantia.	Toury.
Doize.	Le Lann.	Sallenave.	Mme Lannay.	Picquet.	Trémollières.
Dubuis.	L'Hostier (Waldeck).	Sauzedde.	Laurin.	Mme Ploux.	Tricon.
Ducos.	Lolive.	Schaff.	Lavigne.	Polier.	Valenot.
Duffaut (Henri).	Longueue.	Schloesing.	Le Haut de La Mor-	Poncetel.	Vallon (Louis).
Dubamel.	Loustaun.	Schumann (Maurice).	nière.	Pouliquet (de).	Van Haecke.
Dumontier.	Magne.	Seramy.	Lecocq.	Prémont (de).	Vanier.
Dupont.	Manceau.	Spénale.	Lecornu.	Prionx.	Vendroux.
Dupuy.	Martel.	Teariki.	Le Douarec (François).	Quenlier.	Vilber (Pierre).
Duralhour.	Masse (Jean).	Mme Thonne-Patenôtre	Leduc (Iténé).	Rabourdin.	Vivien.
Dussarhou.	Massot.	(Jacqueline).	Le Gall.	Radius.	Voilquin.
Ebrard (Guy).	Matalon.	Thorez (Maurice).	Le Gouguen.	Raffler.	Voisin.
Escande.	Meck.	Tinguy (de).	Lemaire.	Raulet.	Voyer.
Fabre (Robert).	Médalnierie.	Teurné.	Lemarchand.	Renaudard.	Wagner.
Fajon (Elienne).	Michaud (Louis).	Mme Vaillant-	Lepage.	Réthoré.	Weber.
Fanton.	Milhan (Lucien).	Couturier.	Lepell.	Rey (Henry).	Wehrman.
Faure (Gilbert).	Mitterrand.	Valentin (Jean).	Lepid.	Ribadeau Dumas.	Westphal.
Faure (Maurice).	Moch Jules).	Vais (Francis).	Lepourry.	Ribière (René).	Ziller.
Felix.	Monnerville (Pierre).	Vauthier.	Le Tac.	Richard (Lucien).	Zimmermann.
Flévez.	Montagne (Rémy).	Ver (Antonin).	Le Theule.	Richards (Arthur).	
Fil.	Montalut.	Véry (Emanuel).			
Fontanet.	Montel Eugène).	Vial-Massal.			
Forest.	Montesquieu (de).	Vignaux.			
Fouchier.	Morievat.	Yvon.			
Fouel.	Moulin (Jean).	Zuccarelli.			
Fourmond.					

Ont voté contre (1) :

MM	Bourgund
Allières (d').	Boussau.
Alzier.	Bricoul.
Albrand.	Briol.
Ansquer.	Brousset.
Anthionoz.	Buot (Henri).
Bailly.	Cachal.
Barde (Maurice).	Calli (Antoine).
Bas (Pierre).	Callis (Iténé).
Baudouin.	Calméjane.
Bayle.	Capitani.
Beauginite (André).	Carlier.
Becker.	Catalifaud.
Bécue.	Calroux.
Bénard (François)	Castrou.
(Oise).	Catry.
Bérard.	Chalepin.
Béraud.	Chamant.
Berger.	Chapalain.
Bernasconi.	Charbonnel.
Bettencourt.	Charlé.
Bligon.	Charrel (Edouard).
Bljette.	Chérasse.
Bisson.	Cherbonneau.
Boinvilliers.	Christlaens.
Belsé (Raymond).	Cierge.
Bord.	Clostermann.
Bordage.	Collette.
Borocco.	Comte-Offenbach.
Boscary-Monsservin.	Couderc.
Bourgeois (Georges).	Coumaros.
Bourgeois (Lucien).	Causé.
Bourges.	Dalainzy.
Bourgoin.	Danelle.
	Danel.

Danlto.
Dassié.
Debré (Michel).
Degraeve.
Defachenal.
Delatre.
Dellaune.
Delong.
Delory.
Denis (Bertrand).
Dider (Pierre).
Drouot-L'Herminie.
Ducap.
Duchesne.
Duflot.
Duperier.
Durbet.
Durlot.
Dusseaux.
Duterne.
Duvillard.
Elum.
Evrard (Roger).
Fégot.
Feuillard.
Florroy.
Fossé.
Fric.
Gamet.
Gasparini.
Georges.
Germain (Hubert).
Girard.
Godefroy.

Se sont abstenus volontairement (1) :

MM.	Deniau (Xavier).	Schaffner.
Abelin.	Mottet (Guy).	Var.

N'ont pas pris part au vote :

MM. Hauret et Morcenel.

Excusés ou absents par congé (2) :

(Application de l'article 159 alinéas 2 et 3. du règlement.)

Mine Aymé de La Chevrière, MM. Dassault (Marcel) et Orvoen.

N'ont pas pris part au vote :

M. Jacques Chaban-Debras, président de l'Assemblée nationale, et M. Pasquini, qui présidait la séance.

Ont délégué leur droit de vote :

(Application de l'ordonnance n° 58-1066 du 7 novembre 1958.)

MM. Réchard à M. Bayou (maladie).
 Bard à M. Grussenmeyer (assemblées internationales).
 Bourgeois (Georges) à M. Kropfle (assemblées internationales).
 Bourgoin à M. Saintoul (assemblées internationales).
 Cachal à M. Valenot (maladie).

MM. Duterne à M. Moulin (Arthur) (assemblées internationales).
 Gernez à M. Cornette (maladie).
 Helz à M. Berger (maladie).
 Lapeyrusse à M. Bignon (maladie).
 Perrot à M. Rabourdin (maladie).
 Pflimlin à M. Abelin (assemblées internationales).
 Radius à M. Perin (Joseph) (assemblées internationales).

Motifs des excuses :

(Application de l'article 159, alinéa 3, du règlement.)

MM. Daussault (Marcel) (maladie).
 Orvoen (maladie).

(1) Se reporter à la liste ci-après des députés ayant délégué leur vote.
 (2) Se reporter à la liste ci-après des motifs des excuses.

SCRUTIN (N° 111)

Sur la question préalable opposée au projet de loi portant réorganisation de la région parisienne, par M. Le Gallo.

Nombre des votants.....	465
Nombre des suffrages exprimés.....	423
Majorité absolue.....	212
Pour l'adoption.....	149
Contre.....	274

L'Assemblée nationale n'a pas adopté.

Ont voté pour (1) :

MM. Achille-Fould. Alduy. Ayme Ballanger (Robert). Balmigère. Barbet (Raymond). Barrère. Bayou (Raoul). Bécharé (Paul). Berthouin. Billères. Billoux. Blancho. Bleuse. Boisson. Bonnet (Georges). Boulay. Boutard. Boullièvre. Brettes. Bustin. Canez. Carlier. Cassagne. Cazenave. Cermolacce. Césaire. Chandernagor. Chaze. Cornette. Couillet. Cuzinet. Darchicourt. Darras. Davidand. Defferre. Dejean. Delmas. Delorme. Denvers. Derancy. Deschizeaux. Desouches. Dolze. Ducos. Duffaut (Henri). Duhamel. Dumortier. Dupont. Dupuy.	Duraffour. Dussartou. Ébrard (Guy). Escande. Fabre (Robert). Fajou (Etienne). Faure (Gilbert). Faure (Maurice). Feix. Fiévez. Fil. Forest. Fouel. Fourvel. Fraissinette (de). François-Benard. Gaillard (Félix). Garcin. Gaudin. Gauthier. Gernez. Grenel. Grenier (Fernand). Guyot (Marcel). Héder. Hersant. Hosler. Homé. Juszkiewinski. Kir. Lacoste (Robert). Lamarque-Cando. Larnps. Larue (Tony). Laurent (Morceau). Le Gallo. Lejeune (Max). L'Huilier (Waldeck). Lollve. Longueue. Lousiau. Magne. Manreau. Martel. Masse (Jean). Massot. Matalon. Milliau (Lucien). Mifferrand. Moch (Jules).	Mollet (Guy). Monnerville (Pierre). Montalat. Montel (Eugène). Montesquieu (de). Moreval. Musmeaux. Nègre. Niles. Notbart. Odru. Pavot. Péronnet. Philiberl. Pic. Pierreboung (de). Pimont. Planex. Ponsellie. Prigent (Tanguy). Mme Prin. Privat. Ramette (Arthur). Guyot (Marcel). Héder. Hersant. Hosler. Homé. Juszkiewinski. Kir. Lacoste (Robert). Lamarque-Cando. Larnps. Larue (Tony). Laurent (Morceau). Le Gallo. Lejeune (Max). L'Huilier (Waldeck). Lollve. Longueue. Lousiau. Magne. Manreau. Martel. Masse (Jean). Massot. Matalon. Milliau (Lucien). Mifferrand. Moch (Jules). Zuccarelli.
--	---	---

Ont voté contre (1) :

MM. Aillières (d'). Aizier. Albrand. Ansquer. Anthouoz. Bailly. Bardel (Maurice). Bas (Pierre). Baudouin. Bayle. Beauguille (André). Becker. Béceze. Bénard (François) (Oise). Bérard. Béraud. Berger. Bernard. Bernasconi. Bellenecourt. Bignon. Billotte. Bisson. Bizez. Boinwilliers. Boisdé (Raymond). Bord. Bordage. Borocco. Boscary-Monsservin. Boscher. Bourgeois (Georges). Bourgeois (Lucien). Bourges. Hourgain. Bourgond. Bousseau. Bricout. Briol. Brousset. Buet (Henri). Cachal. Caill (Antoine). Caillé (René). Calméjane. Capitant. Carter. Cadalfand. Calry. Calry. Cerneau. Chalopin. Chamant. Chapatain. Charbonnel. Charlé. Charret (Edouard). Chérasse. Cherbonneau. Christiaens. Clergel. Closiermann. Collette. Comte-Offenbach. Couderc. Coutmaros. Consté. Dalainzy. Damelle. Danel. Dante. Dassé. Debré (Michel). Degraeve. Delachenal. Delatre. Deliaune. Delong. Delory. Denis (Bertrand). Didier (Pierre). Drouot-L'Herminie. Ducap. Duchesne. Duffot. Duperler. Durbel. Durlot. Dusseaux. Duferne. Duvillard.	Elmi. Evrard (Roger). Fagot. Fanton. Feulhard. Flornoy. Fosse. Fric. Frys. Ganel. Gasparin. Georges. Germain (Hilbert). Girard. Godetroy. Goemaere. Gorce-Franklin. Gorce (Albert). Grailly (de). Grinand. Grussenmeyer. Guéna. Guillermiln. Guillon. Halbout (André). Halbout (Emile-Pierre). Halouët (du). Hauret. Mme Hauteclouque (de). Hébert (Jacques). Heitz. Herman. Hinsberger. Hoffer. Hoguel. Houcke. Hunault. Ibrahim (Saïd). Icart. Jacson. Jamol. Jarrot. Karcher. Kaspereit. Krieg. Kroplé. La Combe. Lainé (Jean). Lalle. Lapeyrusse. Lathière. Laudrin. Mme Launay. Laurin. Lavigne. Le Bault de La Morinière. Lecocq. Locornu. Le Douarec (François). Leduc (René). Le Gall. Le Gosguen. Lemaire. Lemarchand. Lepau. Lepau. Lepidi. Lepourry. Le Tac. Le Theule. Lipkowski (de). Liloux. Loste. Luciani. Macquel. Mainguy. Malène (de La). Malleville. Marcenet. Marquand-Gairard. Martin. Max-Petit. Mer. Meunier. Mlossec. Mohamed (Ahmed). Mondon. Morisse. Moulin (Arthur). Moussa (Ahmed-Idriss).	Moynel. Nessler. Neuwirth. Noiret. Nungesser. Grabona. Palewski (Jean-Paul). Palmero. Paquet. Peretti. Perrin (François). Perrin (Joseph). Perrot. Peyrel. Pezé. Pezout. Pianta. Picquol. Grailly (de). Mme Ploox. Poirier. Poncelet. Poudevigne. Poulpiquet (de). Préaumont (de). Prioux. Quentier. Rabourdin. Radius. Raffler. Rault. Renouard. Réthoré. Rey (Henry). Rihadeau-Dumas. Ribiéro (René). Richard (Lucien). Richards (Arthur). Riethel. Risbourg. Ritter. Rivalin. Rives-Henrys. Rivière (Paul). Rocca Serra (de). Roche-Defrance. Rocher (Bernard). Roques. Rousselot. Roux. Royer. Ruafs. Sabatier. Sagette. Salntout. Salardaine. Sallé (Louis). Sangler. Sanguinetti. Sanson. Schaff. Schmitteln. Schnebelen. Sesmalsons (de). Souchal. Taillinger. Teurkl. Terré. Terrenoire. Thillard. Thorailler. Tirefort. Tourret. Tourey. Trémollières. Tréon. Valenet. Valentin (Jean). Vallon (Louis). Van Haecke. Vanter. Vauthier. Vendroux. Viller (Pierre). Vivien. Vollquin. Volsin. Voyer. Wagner. Weber. Weinman. Westphal. Ziller. Zimmermann.
---	---	---

Se sont abstenus volontairement (1) :

MM.		
Abelin.	Chazalon.	Le Guén.
Barberot.	Cornut-Genille.	Le Lann.
Barniaudy.	Cosic-Florel (Paul).	Méhaignerie.
Baudis.	Davoust.	Michaud (Louis).
Bénard (Jean).	Mlle Dienesch.	Montagne (Rémy).
Bonnel (Christian).	Fonlanet.	Moulin (Jean).
Bosson.	Fourmond.	Pflimlin.
Bourdellès.	Fréville.	Philippe.
Brugerolle.	Germain (Charles).	Pillel.
Chambrun (de).	Ihucl.	Pleven (René).
Chapuis.	Jacquet (Michel).	Rivière (Joseph).
Charpenlier.	Jaillon.	Sellenave.
Charvet.	Jullen.	Schumann (Maurice).
Chauvel.	Labéguerle.	Tinguy (de).

N'ont pas pris part au vote :

MM		
Barrot (Noël).	Dubuis.	Schwarz.
Commenay.	Fouchier.	Mme Thome-Patenôtre
Deniau (Xavier).	Mallol.	(Jacqueline).
	Meck.	Tomasini.

Excusés ou absents par congé (2) :

(Application de l'article 159, alinéas 2 et 3, du règlement.)

Mme Aymé de La Chevrenière, MM. Dassault (Marcel) et Orvoen.

N'ont pas pris part au vote :

M. Jacques Chaban-Delmas, président de l'Assemblée nationale, et M. Pasquini, qui présidait la séance.

Ont délégué leur droit de vote :

(Application de l'ordonnance n° 58-1066 du 7 novembre 1958.)

MM. Béclard à M. Bayon (maladie).
 Bord à M. Grussenmeyer (assemblées internationales).
 Bourgeois (Georges) à M. Kröpffé (assemblées internationales).
 Bourgoin à M. Sainlout (assemblées internationales).
 Cachat à M. Valenet (maladie).
 Dulorne à M. Moulin (Arthur) (assemblées internationales).
 Gernez à M. Cornette (maladie).
 Heitz à M. Berger (maladie).
 Lapeyrusse à M. Bignon (maladie).
 Le Tac à M. Trémolières (maladie).
 Perrot à M. Rabourdin (maladie).
 Pflimlin à M. Abelin (assemblées internationales).
 Radius à M. Perin (Joseph) (assemblées internationales).
 Sagette à M. Wagner (maladie).
 Vendroux à M. Bricout (assemblées internationales).

Motifs des excuses :

(Application de l'article 159, alinéa 3, du règlement.)

MM. Dassault (Marcel) (maladie).
 Orvoen (maladie).

(1) So reporter à la liste ci-après des députés ayant délégué leur vote.

(2) So reporter à la liste ci-après des motifs des excuses.

(Le compte rendu intégral de la 2^e séance de ce jour sera distribué ultérieurement.)