* Année 1966-1967. — N° 114 A. N. Jeudi 15 Décembre 1966 *

JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DÉBATS PARLEMENTAIRES

ASSEMBLÉE NATIONALE

COMPTE RENDU INTÉGRAL DES SÉANCES

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

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

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

2e Législature

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1966-1967

COMPTE RENDU INTÉGRAL — 90e SEANCE

1re Séance du Mercredi 14 Décembre 1966.

SOMMAIRE

1. — Mises au point au sujet de votes (p. 5498).

MM. Cousté, Jean Moulin, le président.

2. — Dommages subis par les rapatriés d'outre-mer. — Saisine du Conseil constitutionnel (p. 5498).

3. — Loi de finances rectificative pour 1966. — Communication relative à la désignation d'une commission mixte paritaire (p. 5499).

4. — Répression de l'usure. — Inscription à l'ordre du jour d'un projet de loi (p. 5499).

M. Palewski, président de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan.

5. — Approbation d'un accord entre la République française et le Royaume de Grèce. — Discussion d'un projet de loi (p. 5499).

M. Vallon, rapporteur général de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan.

M. de Broglie, secrétaire d'Etat aux affaires étrangères.

M. Palewski, président de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan.

Article unique. — Adoption.

6. — Publicité du privilège du Trésor en matière fiscale. — Discussion d'un projet de loi (p. 5500).

M. Ithurbide, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

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

Art. 1er à 3. — Adoption.

Art. 4 :

Amendement n° 1 de la commission : MM. le rapporteur, le garde des sceaux. — Adoption.

Adoption de l'article 4 modifié.

Art. 5 :

Amendement n° 2 de la commission : MM. le rapporteur, le garde des sceaux. — Adoption.

Adoption de l'article 5 complété.

Art. 6 et 7. — Adoption.

Art. 8 :

Amendement n° 3 de la commission : MM. le rapporteur, le garde des sceaux. — Adoption.

Adoption de l'article 8 modifié.

Art. 9 à 12. — Adoption.

Adoption de l'ensemble du projet de loi.

7. — Ventes d'immeubles à construire ou en cours de construction. — Discussion d'une proposition de loi (p. 5503).

MM. Wagner, rapporteur de la commission de la production et des échanges ; Ithurbide, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République ; Prioux, rapporteur pour avis de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan.

Discussion générale : MM. Prioux, Lolive, Denvers, Desouches, Schaff.

Suspension du débat.

8. — Aménagement de l'ordre du jour (p. 5507).

MM. Duvillard, Foyer, garde des sceaux, ministre de la justice.

9. — Répression de l'usure. — Discussion, en troisième lecture, d'un projet de loi (p. 5508).

M. Zimmermann, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

Art. 1er :

Amendement n° 1 de la commission, tendant à une nouvelle rédaction : MM. le rapporteur, le garde des seaux. — Adoption.

Art. 1er bis :

Amendement n° 2 de la commission, tendant à la suppression de l'article : MM. le rapporteur, le garde des sceaux. — Adoption.

Art. 1er ter :

Amendement n° 3 de la commission, tendant à la suppression de l'article : MM. le rapporteur, le garde des sceaux. — Adoption.

Art. 2 :

Amendement n° 4 de la commission, tendant à une nouvelle rédaction : MM. le rapporteur, le garde des sceaux. — Adoption.

Art. 5 :

Amendement n° 5 de la commission : MM. le rapporteur, le garde des sceaux. — Adoption.

Adoption de l'article 5 modifié.

Art. 6 :

Amendement n° 6 de la commission : MM. le rapporteur, le garde des sceaux. — Adoption.

Adoption de l'article 6 modifié

Art. 10 :

Amendement n° 7 de la commission : MM. le rapporteur, le garde des sceaux. — Adoption.

Adoption de l'article 10 modifié.

Articles additionnels :

Amendement n° 8 du Gouvernement : MM. le garde des sceaux, le rapporteur. — Adoption.

Amendement n° 9 du Gouvernement : MM. le garde des sceaux, le rapporteur, Lamps. — Adoption.

Adoption de l'ensemble du projet de loi.

Suspension et reprise de la séance.

10. — Aménagement de l'ordre du jour (p. 5513).

MM. Debré, ministre de l'économie et des finances ; le président.

11. — Relations financières avec l'étranger. — Discussion, après déclaration d'urgence, d'un projet de loi (p. 5513).

M. Vallon, rapporteur général de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan.

M. Debré, ministre de l'économie et des finances.

Discussion générale : M. de Tinguy. — Clôture.

Art. 1er et 2. — Adoption.

Art. 3 :

Amendement n° 1 de M. de Tinguy : MM. de Tinguy, le ministre de l'économie et des finances, le rapporteur général. — Rejet.

Amendement n° 2 de M. de Tinguy : MM. le ministre de l'économie et des finances, Palewski, président de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan. — Rejet.

Adoption de l'article 3.

Art. 4. — Adoption.

Art. 5 :

Amendement n° 3 du Gouvernement et sous-amendement de M. de Tinguy : MM. le ministre de l'économie et des finances, le rapporteur général, de Tinguy.

Rejet du sous-amendement.

Adoption de l'amendement n° 3.

Adoption de l'article 5 modifié.

Art. 6 et 7. — Adoption.

Adoption de l'ensemble du projet de loi.

12. — Aménagement de l'ordre du jour (p. 5519).

MM. le président, Debré, ministre de l'économie et des finances.

13. — Ordre du jour (p. 5519).

PRESIDENCE DE M. MARCEL MASSOT, vice-président.

La séance est ouverte à quinze heures.

M. le président. La séance est ouverte.

— 1 —

MISES AU POINT AU SUJET DE VOTES

M. Pierre-Bernard Cousté. Je demande la parole.

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

M. Pierre-Bernard Cousté. Monsieur le président, dans le scrutin sur la demande de constitution d'une commission spéciale pour l'examen de la proposition de loi de M. Coste-Floret portant amnistie totale des infractions commises à l'occasion de faits en relation avec les événements d'Algérie, j'ai été porté comme ayant voté « contre » alors que j'ai voté « pour ».

M. le président. Comme vous le savez, monsieur Cousté, je n'ai pas la possibilité de modifier votre vote, mais je vous donne acte de votre déclaration.

M. Jean Moulin. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Jean Moulin.

M. Jean Moulin. Monsieur le président, je tiens à préciser, moi aussi, que lors du scrutin n° 295 j'ai été porté comme n'ayant pas pris part au vote. Il s'agit vraisemblablement d'une défaillance de la machine électronique. J'ai en effet voté contre l'article 58 du projet de loi de finances pour 1967.

Par ailleurs, dans le scrutin n° 309 d'hier, M. le président Abelin, qui s'excuse de ne pouvoir assister au début de la présente séance, a été porté comme n'ayant pas pris part au vote. Or M. Abelin a voté « pour », d'autant plus qu'il était l'auteur de la demande de constitution d'une commission spéciale pour l'examen de la proposition de loi sur l'amnistie générale présentée par M. Coste-Floret et les membres du groupe qu'il préside.

M. le président. Vous savez, monsieur Jean Moulin, que la machine électronique se borne à enregistrer les impulsions qui lui sont données. Mais je vous donne acte de vos déclarations.

— 2 —

DOMMAGES SUBIS PAR LES RAPATRIES D'OUTRE-MER

Saisine du Conseil constitutionnel.

M. le président. J'informe l'Assemblée que le Gouvernement ayant opposé l'irrecevabilité tirée de l'article 41, alinéa 1, de la Constitution aux conclusions du rapport de la commission spéciale chargée d'examiner la proposition de loi de M. Baudis tendant à faciliter l'évaluation des dommages subis par les rapatriés d'outre-mer, le président de l'Assemblée nationale, après avoir pris l'avis du bureau de l'Assemblée, a décidé de ne pas admettre cette irrecevabilité et en conséquence de saisir le Conseil constitutionnel en application de l'article 41, alinéa 2, de la Constitution et de l'article 93, alinéa 1, du règlement de l'Assemblée nationale.

— 3 —

LOI DE FINANCES RECTIFICATIVE POUR 1966

Communication relative à la désignation d'une commission mixte paritaire.

M. le président. J'ai reçu de M. le Premier ministre la lettre suivante :

« Paris, le 14 décembre 1966.

« Monsieur le président,

« Conformément aux articles 45, alinéa 2, et 47 de la Constitution et à l'article 39 de la loi organique relative aux lois de finances, j'ai l'honneur de vous faire connaître que j'ai décidé de provoquer la réunion d'une commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi de finances rectificative pour 1966.

« Je vous serais obligé de bien vouloir, en conséquence, inviter l'Assemblée nationale à désigner ses représentants à cet organisme.

« J'adresse ce jour à M. le président du Sénat une demande tendant aux mêmes fins.

« Je vous prie de trouver, ci-joint, le texte de ce projet de loi, adopté en première lecture par l'Assemblée nationale dans sa séance du 6 décembre 1966, ainsi que le texte adopté en première lecture par le Sénat dans sa séance du 13 décembre 1966, en vous demandant de bien vouloir les remettre à la commission mixte dès qu'elle sera constituée.

« Veuillez agréer, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération.

« Signé : GEORGES POMPIDOU. »

Cette communication a été notifiée à M. le président de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan.

Le délai de vingt-quatre heures prévu par l'article 111 du règlement expire le jeudi 15 décembre à 1 heure.

La nomination de la commission mixte paritaire aura donc lieu à l'expiration de ce délai ou au début de la première séance qui suivra.

— 4 —

REPRESSION DE L'USURE

Inscription à l'ordre du jour d'un projet de loi.

M. le président. J'ai reçu de M. le Premier ministre, la lettre suivante :

« Paris, le 14 décembre 1966.

« Monsieur le président,

« J'ai été informé que la commission mixte paritaire n'a pu parvenir à l'adoption d'un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif à l'usure, aux prêts d'argent et à certaines opérations de démarchage et de publicité.

« J'ai l'honneur de vous faire connaître que le Gouvernement demande à l'Assemblée nationale de procéder dans sa séance du 14 décembre 1966, en application de l'article 45, alinéa 4, de la Constitution, à une nouvelle lecture du texte que je vous ai transmis le 8 décembre 1966.

« Veuillez agréer, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération.

« Signé : GEORGES POMPIDOU. »

Acte est donné de cette communication.

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

M. Jean-Paul Palewski, *président de la commission.* La commission des finances est à la disposition de l'Assemblée.

— 5 —

APPROBATION D'UN ACCORD ENTRE LA REPUBLIQUE FRANÇAISE ET LE ROYAUME DE GRECE

Discussion d'un projet de loi.

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Royaume de Grèce relatif au règlement de créances financières françaises signé le 14 décembre 1965 à Paris (nos 2231, 2252).

La parole est à M. Louis Vallon, rapporteur général de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan.

M. Louis Vallon, *rapporteur général.* Mes chers collègues, c'est un parfum d'histoire ancienne ou presque, celui de la question d'Orient, qui vient à nouveau flotter dans cet hémicycle, avec la ratification de l'accord passé entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Royaume de Grèce relatif au règlement de créances financières françaises.

Des négociations avaient été engagées à cette fin avec le gouvernement grec en avril 1963. Trois accords sont annexés au présent projet de loi : ils ont été signés par les parties le 14 décembre 1965.

L'accord entre la France et la Grèce règle définitivement les créances françaises dont l'origine remonte à l'émission de trois emprunts publics et de trois emprunts privés. La France a consenti des conditions fort libérales au remboursement des emprunts publics grecs, qui ont eu pour contrepartie la conclusion de deux accords avec les associations de porteurs de titres d'emprunts privés. Ainsi, en autorisant le Gouvernement à approuver l'accord du 14 décembre 1965, nous mettrons un terme à l'ensemble du contentieux financier franco-hellénique.

Pour le règlement des créances de l'Etat français, les concessions faites au gouvernement grec ont essentiellement consisté à renoncer aux intérêts dont sont assortis les emprunts et, dans le cas d'un emprunt assorti d'une clause-or, à ne demander qu'un remboursement partiel.

Les emprunts publics en cause sont les suivants : un emprunt 5 p. 100 garanti de 1833, une avance remboursable 3 p. 100 de 1902, un emprunt 2,5 p. 100 garanti de 1898.

Quant aux emprunts privés, leur règlement a fait l'objet de deux accords qui ont été conclus, d'une part, entre le gouvernement hellénique et le conseil de la dette répartie de l'ancien Empire ottoman et, d'autre part, entre ce même gouvernement et l'association nationale des porteurs français de valeurs mobilières. Ces accords s'appliquent à trois opérations distinctes : la quote-part de la Grèce dans la dette répartie de l'ancien Empire ottoman, l'emprunt 3 p. 100 de 1893, dit « Chemin de fer Salonique-Constantinople » et, enfin, l'emprunt 3 p. 100, dit « Chemin de fer Salonique-Monastir ».

Votre commission des finances vous propose d'adopter sans modification l'article unique de ce projet de loi. (*Applaudissements sur les bancs de l'U. N. R.-U. D. T. et du groupe des républicains indépendants.*)

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

M. Jean de Broglie, *secrétaire d'Etat aux affaires étrangères.* Mesdames, messieurs, pour des raisons politiques, sentimentales et culturelles, la France avait généreusement aidé le Royaume de Grèce, au moment de son accession à l'indépendance.

Le projet de loi dont il s'agit met fin, par un règlement, dont on vient de définir les termes libéraux, à toute une série de créances françaises dont la plus ancienne et la plus importante a été un emprunt émis en France par la Grèce en 1833.

Me permettra-t-on de rappeler que ce projet tendant à apporter une aide financière capitale à la fondation du Royaume de Grèce avait été présenté à l'époque à la Chambre des députés par un ministre des affaires étrangères qui s'appelait Victor de Broglie, et que la Chambre manifesta à cette occasion une sympathie unanime et chaleureuse à la nation hellénique ? Cette sympathie profonde ne s'est jamais démentie ; naturelle, vivante,

toujours aussi entière, elle demeure aujourd'hui, et l'accord actuel en constitue une preuve renouvelée.

Ainsi que le disait, à l'époque, le représentant du gouvernement, « la France a conçu la pensée, la généreuse pensée de faire de la Grèce un Etat, un Etat vraiment indépendant en droit et en fait, un Etat libre de choisir ses amis et ses alliés, et qui ne fût nécessairement sous la protection de personne ».

A cent trente-trois ans de distance, nous pouvons reprendre ces mêmes termes. Aujourd'hui encore, la ratification qui vous est demandée n'est pas seulement un geste financier ; elle marque la prolongation d'une amitié privilégiée et plus que séculaire. (*Applaudissements.*)

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

M. Jean-Paul Palewski, *président de la commission.* A l'heure où une délégation du Parlement hellénique va rendre visite au Parlement français, je pense que les membres de l'Assemblée nationale seront heureux, par cette ratification, de manifester leur sympathie à leurs collègues du Parlement grec. (*Applaudissements*).

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

La discussion générale est close.

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

[*Article unique.*]

M. le président. « *Article unique.* — Est autorisée l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Royaume de Grèce relatif au règlement de créances financières françaises signé le 14 décembre 1965 à Paris dont le texte est annexé à la présente loi. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article unique du projet de loi.

(*L'article unique du projet de loi, mis aux voix, est adopté.*)

— 6 —

PUBLICITE DU PRIVILEGE DU TRESOR EN MATIERE FISCALE

Discussion d'un projet de loi.

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi relatif à la publicité du privilège du Trésor en matière fiscale (nos 2213, 2250).

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

M. René Ithurbide, *rapporteur.* Mesdames, messieurs, grâce à la ténacité, à la compétence et à l'esprit d'équité de M. Foyer, garde des sceaux, grâce aussi à l'esprit logique de M. Michel Debré, ministre de l'économie et des finances, nous sortons d'une situation dont chacun se plaignait, à l'exception des mauvais débiteurs.

Les inconvénients résultant, en cas de faillite ou de règlement judiciaire, pour les créanciers chirographaires du privilège dont bénéficie le Trésor sur les biens meubles des contribuables ont été maintes fois soulignés.

A vrai dire, le privilège du Trésor n'est pas seul en cause. Celui de la sécurité sociale est également critiqué.

Au demeurant, la critique est double. Elle porte, d'une part, sur l'étendue, voire sur l'existence même de ces privilèges ; d'autre part, sur le caractère occulte du privilège du Trésor.

Cette double critique est exprimée avec une particulière clarté par MM. Fanton, Lepeu et de Grailly, auteurs d'une proposition de loi relative à la publicité à donner à certaines créances du Trésor ayant fait l'objet de délais supplémentaires de règlement.

Les auteurs de la proposition écrivent notamment : « En cas de faillite, en effet, en raison de l'importance des créances privilégiées du Trésor et de la sécurité sociale, la quasi-totalité de l'actif disponible est absorbée par le passif privilégié au détriment des créanciers chirographaires ».

C'est la raison pour laquelle le Gouvernement, conscient d'une situation particulièrement gênante pour l'ensemble du monde du commerce, a déposé le projet de loi qui nous est aujourd'hui soumis et qui concerne uniquement le privilège du Trésor.

Ce privilège occulte est évidemment d'une grande étendue.

En matière de contributions directes et taxes assimilées, il s'agit d'un privilège général mobilier qui « s'exerce avant tout autre pendant une période de deux ans, comptée dans tous les cas à la date de la mise en recouvrement du rôle sur les meubles et effets mobiliers ».

En matière de taxe sur les affaires, le privilège est également mobilier, limité à une durée de deux ans à dater de l'exigibilité de l'impôt.

En matière de droits d'enregistrement, le privilège est à la fois mobilier et immobilier et s'exerce sur toutes les créances non prescrites.

Aucune publicité n'est actuellement en vigueur. En ce qui concerne les contributions directes, aucun texte ne la prévoit.

En revanche, pour les taxes sur le chiffre d'affaires, une tentative de publicité s'est manifestée. Elle s'est concrétisée par l'article 1926, sixième alinéa, du code général des impôts, qui dispose qu'un règlement d'administration publique fixera les modalités de cette publicité.

Mais le règlement d'administration publique n'est jamais intervenu et les dispositions du décret de 1953 sont restées lettre morte. L'échec de cette tentative est d'autant plus regrettable que la sécurité sociale, malgré ces difficultés, a réussi à soumettre à la publicité le privilège qu'elle détient sur l'ensemble des biens du débiteur de cotisations. C'est le décret du 29 octobre 1951 qui a réalisé cette publicité.

Enfin les inconvénients résultant pour les créanciers chirographaires du privilège occulte du Trésor ont été encore renforcés par l'application du décret du 2 décembre 1963 qui a institué, dans chaque département, une commission administrative chargée d'examiner la situation des débiteurs retardataires du Trésor et de la sécurité sociale et de leur accorder, le cas échéant, des délais de paiement supplémentaires.

Cette commission, présidée par le trésorier-payeur général et composée des directeurs départementaux des impôts et des directeurs de la sécurité sociale, n'intervient qu'à la demande du débiteur ou de l'un de ses membres, et dans le cas où les dettes d'impôts et cotisations atteignent un certain montant. La commission peut établir un « plan de recouvrement échelonné » qui se traduit par l'octroi de délais supplémentaires aux débiteurs moyennant des garanties spéciales qui viennent s'ajouter aux privilèges que l'on vient d'examiner.

Ainsi, cette procédure qui aggrave incontestablement la situation des créanciers chirographaires présente l'inconvénient supplémentaire de renforcer le caractère occulte des privilèges du Trésor puisque les créanciers ordinaires ne sont même pas avisés des accords intervenus.

Il est bien évident que ce sont des gens sans compétence économique ou commerciale qui décideront de la possibilité d'accorder un concordat à un débiteur. Or la règle veut qu'un créancier privilégié qui participe à un concordat perde son privilège tandis que le Trésor conserve le sien.

C'est dans ces conditions que le Gouvernement a été amené à proposer l'organisation de la publicité du privilège du Trésor.

L'article 1er du projet qui nous est soumis pose le principe de la publicité des sommes sur lesquelles porte le privilège du Trésor.

Ce n'est pas l'ensemble des créances fiscales qui est visé, mais « les impositions qui sont liées essentiellement à l'activité industrielle ou commerciale ». C'est d'ailleurs normal puisqu'il s'agit du privilège exercé en cas de faillite ou de règlement judiciaire.

L'article 2 précise que l'administration procède elle-même à l'inscription.

On pourrait penser que ces dispositions sont favorables à l'administration mais il convient de noter que l'article 7 frappe de sanctions sévères le défaut d'inscription.

L'article 3 est relatif au point de départ de l'inscription selon la nature des impôts.

L'article 4 est évidemment l'un des plus importants du projet puisqu'il pose, en son premier alinéa, la distinction entre la publicité obligatoire et la publicité facultative.

La publicité est obligatoire dès que les sommes dues dépassent un certain montant fixé par arrêté du ministre des finances après avis du garde des sceaux. C'est ce critère d'un montant minimum qui est actuellement retenu pour provoquer la réunion de la commission administrative déjà évoquée.

Au cours de la discussion en commission, le rapporteur a fait valoir l'avantage qu'il y aurait, notamment pour les petits commerçants, à soumettre toutes les créances privilégiées à l'inscription, quel que soit leur montant. M. le garde des sceaux a reconnu l'intérêt de cette remarque. Le Gouvernement envisage d'ailleurs d'abaisser progressivement, dans l'avenir, le montant minimum requis pour l'inscription obligatoire.

Le deuxième alinéa de l'article a fait l'objet d'un amendement de suppression de la commission, cette disposition ne paraissant pas nécessaire.

L'article 5 investit le subrogé aux droits du Trésor des mêmes obligations que celles qui pèsent sur l'administration.

Mais la rédaction du texte gouvernemental ne donne pas toute garantie au subrogé, notamment dans le cas où il ne possède pas de titre exécutoire. C'est pourquoi votre commission vous propose de compléter cet article par un second alinéa permettant au subrogé qui a payé sans titre exécutoire de requérir l'inscription six mois après le paiement.

L'article 6 est relatif aux frais d'inscription et n'appelle pas d'observations particulières.

L'article 7 édicte la sanction du défaut d'inscription.

L'article 8 traite du régime de prescription des inscriptions.

Les articles 9 et 10 sont relatifs aux modalités de l'inscription, qui seront déterminées par un décret en conseil d'Etat.

L'article 11 rend inutile la seule disposition antérieurement prévue concernant la publicité et qui était restée, comme on l'a vu, lettre morte.

L'article 12 lie l'entrée en vigueur de la présente loi à l'application de la loi sur le règlement judiciaire et la faillite. La deuxième phrase de l'article déroge toutefois à ce principe en prévoyant une date d'application postérieure en ce qui concerne les patentes et les contributions indirectes. Sur les observations du rapporteur qui s'inquiétait des raisons de ce délai particulier pour l'application de la loi, le garde des sceaux a indiqué à la commission que, pour le Gouvernement, ce délai de deux ans constituait un maximum. La contribution des patentes étant perçue au lieu de chaque succursale, l'obligation d'inscription pose, en effet, à l'administration des problèmes techniques plus difficiles à résoudre que dans le cas des autres impôts. Le délai prévu permettra à l'administration de trouver des solutions à ces difficultés.

Compte tenu des amendements qu'elle présentera, la commission des lois demande à l'Assemblée d'adopter le présent projet de loi. (*Applaudissements sur les bancs de l'U. N. R.-U. D. T. et du groupe des républicains indépendants.*)

M. le président. La parole est à M. le garde des sceaux, ministre de la justice.

M. Jean Foyer, *garde des sceaux, ministre de la justice.* Suppléant dans ce débat M. le ministre de l'économie et des finances, je veux souligner, après M. le rapporteur, l'importance du projet de loi soumis cet après-midi aux délibérations de l'Assemblée nationale. Ce texte constitue l'un des éléments de la réforme des procédures du règlement judiciaire et de la faillite, réforme plus vaste, dont la partie la plus importante sera examinée au cours d'une autre session.

Le projet de loi portant réforme de ces procédures a été déposé la semaine dernière sur le bureau de votre Assemblée. En effet, il est apparu insuffisant de distinguer désormais en cas de règlement judiciaire ou de liquidation des biens, le traitement à appliquer à l'entreprise et aux biens du débiteur d'une part, et les sanctions que ce dernier a pu encourir par sa conduite d'autre part, de soumettre à publicité les privilèges qui garantissent des créances souvent considérables.

La publicité imposée en 1951 pour les créances des caisses de sécurité sociale était plus indispensable encore pour les créances fiscales, souvent beaucoup plus importantes. Ce vœu depuis longtemps exprimé par les chambres de commerce et les tribunaux de commerce pourra être réalisé par le vote du projet de loi actuellement en discussion.

Au cours de sa carrière, M. Ithurbide avait eu le bonheur, haranguant le garde des sceaux, en sa qualité de président du tribunal de commerce, de réclamer un certain nombre de mesures. Il lui revient aujourd'hui, en tant que rapporteur, de soumettre les mêmes mesures à l'adoption de l'Assemblée nationale. Il demandait notamment la signature à la griffe des effets de commerce. Après ses mercuriales passées, il obtiendra aujourd'hui un résultat bien plus important, en défendant ce texte relatif aux privilèges des créances fiscales.

Il s'agit d'un texte d'application progressive et évolutive. Il impose à l'administration des obligations nouvelles, lourdement sanctionnées, puisqu'elles le sont par la perte du privilège en cas de règlement judiciaire ou de faillite du débiteur. Il a fallu prévoir des étapes dans son application. C'est pourquoi l'article 4 fixe un plafond — que le Gouvernement a l'intention d'abaisser progressivement, avant de le supprimer — plafond au-dessous duquel, provisoirement, la publicité ne sera pas encore obligatoire. C'est pourquoi aussi le Gouvernement a prévu, dans le dernier article du projet, des délais d'application plus longs pour certaines catégories d'impôts.

Sans doute pourrait-on souhaiter que le caractère occulte des privilèges fiscaux disparaisse immédiatement de notre droit. Mais — j'y insiste — le mieux aurait été ici l'ennemi du bien.

Tel qu'il vous est présenté et avec ses possibilités d'évolution, ce projet constitue une réforme qui n'est peut-être pas spectaculaire, mais qui est sans doute l'une des mesures les plus utiles au crédit qu'il ait été donné au Gouvernement de proposer et qu'il soit donné à l'Assemblée d'adopter. (*Applaudissements.*)

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

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

[*Articles 1er à 3.*]

M. le président. « Art. 1er. — Donnent lieu à publicité, dans les conditions prévues aux articles 2 à 5, les sommes restant dues à titre privilégié, par des commerçants et personnes morales de droit privé, même non commerçantes, au titre de l'impôt sur le revenu des personnes physiques et de la taxe complémentaire, de l'impôt sur les bénéfices des sociétés et autres personnes morales, du versement forfaitaire à la charge des employeurs et des débiteurs de certaines pensions, de la contribution des patentes et des taxes annexes, des taxes sur le chiffre d'affaires et des taxes annexes, des contributions indirectes, ainsi qu'au titre des droits, taxes, confiscations, amendes et restitutions en matière douanières. »

Personne ne demande la parole ?...

Je met aux voix l'article 1er.

(*L'article 1er, mis aux voix, est adopté.*)

« Art. 2. — La publicité est faite à la diligence de l'administration chargée du recouvrement. » — (*Adopté.*)

« Art. 3. — L'inscription ne peut être requise, selon la nature de la créance, qu'à partir de la date à laquelle :

« 1° le redevable a encouru une majoration pour défaut de paiement pour les impôts directs ;

« 2° un titre exécutoire a été émis, pour les taxes sur le chiffre d'affaires et assimilées et les contributions indirectes ;

« 3° un titre exécutoire ou un titre autorisant la prise de mesures conservatoires a été émis pour les créances en matière douanière ». — (*Adopté.*)

[*Article* 4.]

M. le président. « Art. 4. — La publicité est obligatoire lorsque les sommes dues par un redevable à un même poste comptable ou service assimilé et susceptibles d'être inscrites dépassent au dernier jour d'un semestre civil un montant minimum déterminé par arrêté du ministre de l'économie et des finances pris après avis du garde des sceaux, ministre de la justice. Les sommes qui ne dépassent pas le montant minimum peuvent également être inscrites.

« L'administration n'est plus tenue de requérir l'inscription de ses créances à compter de la date du jugement prononçant le règlement judiciaire ou la liquidation des biens d'un redevable. »

M. le rapporteur a présenté un amendement n° 1 qui tend à supprimer le deuxième alinéa de cet article.

La parole est à M. le rapporteur.

M. René Ithurbide, *rapporteur.* Le deuxième alinéa de cet article n'ayant plus d'utilité, la commission en demande la suppression.

Cet amendement n'appelle pas d'autre observation.

M. le président. La parole est à M. le garde des sceaux.

M. le garde des sceaux. Le Gouvernement est d'accord avec M. le rapporteur. Le deuxième alinéa de l'article 4, que la commission propose de supprimer, énonce l'idée que le jugement déclaratif interdit d'inscrire ultérieurement un privilège soumis à inscription qui n'aurait pas encore été inscrit.

La commission a estimé superflu de rappeler cette règle étant donné qu'elle est d'application générale et que le jugement déclaratif de règlement judiciaire ou de faillite a pour effet d'interrompre le cours des inscriptions.

Cet alinéa étant inutile, j'accepte, au nom du Gouvernement, que l'Assemblée le supprime.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 1, accepté par le Gouvernement.

(*L'amendement, mis aux voix, est adopté.*)

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

Je mets aux voix l'article 4, modifié par l'amendement n° 1.

(*L'article 4, ainsi modifié, mis aux voix, est adopté.*)

[*Article* 5.]

M. le président. « Art. 5. — En cas de paiement avec subrogation, le subrogé aux droits du Trésor est tenu des obligations et formalités mises par la présente loi à la charge de l'administration, quel que soit le montant du paiement. »

M. le rapporteur a présenté un amendement n° 2 qui tend à compléter cet article par le nouvel alinéa suivant :

« Si le paiement par le subrogé a lieu sans émission de titre exécutoire prévu à l'article 3 ci-dessus, l'inscription ne peut être requise que six mois au moins après le paiement. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. René Ithurbide, *rapporteur.* Le subrogé visé à l'article 5 paraît être surtout un tiers qui paie pour le débiteur en difficulté et obtient alors une quittance subrogative.

Mais certains subrogés n'attendent pas une injonction ou un titre de saisie pour payer.

C'est le cas, par exemple, du commissionnaire en douane qui a acquitté spontanément les droits de douane pour le compte de l'importateur. L'administration des douanes n'émettra alors aucune prétention puisqu'elle a été payée. Il faut donc garantir le privilège du subrogé aux droits du Trésor et permettre son inscription.

La commission des lois vous propose de compléter l'article 5 par un nouvel alinéa qui dispose que l'inscription ne pourra être requise que six mois après le paiement. Peut-être un délai de huit mois aurait-il pu être demandé mais il aurait été de nature à gêner l'action du ministre de l'économie et des finances. Un délai de six mois donnera satisfaction aux subrogés visés dans cet article.

C'est ce que vous propose la commission.

M. le président. La parole est à M. le garde des sceaux.

M. le garde des sceaux. Le Gouvernement accepte cet amendement, qui ne fait que compléter les dispositions qu'il avait insérées dans son projet de loi.

L'article 5 du projet prévoit l'hypothèse de la subrogation. M. le rapporteur a souhaité que fût précisé le délai dans lequel le créancier subrogé à l'administration fiscale pourrait requérir l'inscription du privilège dans lequel il a été subrogé. Son amendement fixe le point de départ de ce délai. Ces dispositions sont utiles.

Je précise pour l'information de l'Assemblée nationale que l'une des dispositions du projet de décret d'application de la loi déterminera dans quelle forme et sur quel titre la personne subrogée dans les droits du Trésor pourra requérir l'inscription. Le comptable public délivrera une quittance subrogative qu'il suffira de présenter au greffe du tribunal de commerce pour obtenir l'inscription.

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

(*L'amendement, mis aux voix, est adopté.*)

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

Je mets aux voix l'article 5, complété par l'amendement n° 2.

(*L'article 5, ainsi complété, mis aux voix, est adopté.*)

[*Articles 6 et 7.*]

M. le président. « Art. 6. — Les frais de l'inscription sont à la charge du redevable mais leur montant est avancé par le Trésor ou son subrogé. Les sommes ainsi avancées sont recouvrées sous les mêmes garanties et sous les mêmes sanctions que la créance à laquelle elles se rapportent. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 6.

(*L'article 6, mis aux voix, est adopté.*)

« Art. 7. — En cas de règlement judiciaire ou de liquidation des biens du redevable, ou d'un tiers tenu légalement au paiement des sommes visées à l'article 1er, le Trésor ou son subrogé ne peut exercer son privilège pour les créances qui étaient soumises à titre obligatoire à la publicité prévue aux articles 1er à 5 et dont l'inscription n'a pas été régulièrement requise à l'encontre du redevable. » — (*Adopté.*)

[*Article* 8.]

M. le président. « Art. 8. — Les inscriptions prises en application des articles 1er à 5 se prescrivent par cinq ans, sauf renouvellement. »

M. le rapporteur a présenté un amendement n° 3 qui tend, dans cet article, à substituer aux mots : « cinq ans », les mots : « quatre ans ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. René Ithurbide, *rapporteur.* Le projet de loi prévoit un délai de prescription de cinq ans. Nous aurions souhaité que ce délai fût ramené à deux ans, conformément à la législation relative à la sécurité sociale. Mais le Gouvernement et le ministre de l'économie et des finances ont souligné devant la commission des lois les difficultés que susciterait l'adoption d'une telle disposition.

Nous avons pensé qu'un délai de prescription de cinq ans était excessif au regard du délai de quatre ans qui est la règle en matière d'impôt. Nous espérons que le Gouvernement et l'Assemblée accepteront de réduire à quatre ans le délai prévu à l'article 8. Tel est le but de cet amendement.

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

M. le garde des sceaux. Le Gouvernement accepte l'amendement.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 3 accepté par le Gouvernement.

(*L'amendement, mis aux voix, est adopté.*)

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

Je mets aux voix l'article 8, modifié par l'amendement n° 3.

(*L'article 8, ainsi modifié, mis aux voix, est adopté.*)

[*Articles 9 à 12.*]

M. le président. « Art. 9. — Tous registres et documents utilisés pour l'accomplissement de la publicité prévue par la présente loi et les textes pris pour son application sont dispensés du timbre. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 9.

(*L'article 9, mis aux voix, est adopté.*)

« Art. 10. — Un décret en Conseil d'Etat pris sur le rapport du ministre de l'économie et des finances et du garde des sceaux, ministre de la justice, fixera les modalités d'application de la présente loi et notamment les formes et délais des inscriptions et de leur radiation. » — (*Adopté.*)

« Art. 11. — Les dispositions de l'article 1926 (alinéa 6) du code général des impôts, sont abrogées. » — (*Adopté.*)

« Art. 12. — La présente loi s'appliquera le premier jour du semestre civil suivant la date d'entrée en vigueur de la loi sur le règlement judiciaire, la liquidation des biens, la faillite personnelle et les banqueroutes et s'appliquera également aux créances fiscales nées antérieurement à cette date. Toutefois, en ce qui concerne la contribution des patentes et les contributions indirectes, un décret pris sur le rapport du ministre de l'économie et des finances et du garde des sceaux, ministre de la justice, fixera la date d'entrée en vigueur de la présente loi qui ne pourra être postérieure de plus de deux ans à la date ci-dessus. » — (*Adopté.*)

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

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

(*L'ensemble du projet de loi, mis aux voix, est adopté.*)

M. le président. Monsieur le garde des sceaux, le Gouvernement désire-t-il que l'Assemblée passe au point suivant de son ordre du jour, c'est-à-dire à la discussion des conclusions du rapport de la commission de la production et des échanges sur la proposition de loi de MM. Neuwirth et Tomasini ou demande-t-il que soit examiné d'abord le projet relatif à l'usure, aux prêts d'argent et à certaines opérations de démarchage et de publicité ?

M. le garde des sceaux. Monsieur le président, ma compétence couvre l'un et l'autre projet.

J'accepte bien volontiers que la discussion du texte relatif à l'usure s'engage immédiatement si M. Zimmermann est prêt à rapporter.

Dans le cas contraire, l'Assemblée pourrait examiner la proposition de loi de MM. Neuwirth et Tomasini.

M. le président. En l'absence de M. Zimmermann, nous abordons le troisième point de notre ordre du jour.

— 7 —

VENTES D'IMMEUBLES A CONSTRUIRE OU EN COURS DE CONSTRUCTION

Discussion d'une proposition de loi.

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion des conclusions du rapport de la commission de la production et des échanges sur la proposition de loi de MM. Neuwirth et Tomasini visant à modifier l'article premier du décret n° 54-1123 du 10 novembre 1954 tendant à protéger l'épargne contre certaines activités répréhensibles dans le domaine de la construction (nos 2237, 1825).

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

M. Robert Wagner, *rapporteur.* Mesdames, messieurs, la proposition de loi n° 1825 que j'ai l'honneur de rapporter et que M. Neuwirth et M. Tomasini ont eu le mérite de déposer concerne la vente d'immeubles à construire ou en cours de construction. Que nos collègues nous pardonnent d'en avoir modifié assez sensiblement le texte par des additions qui nous semblaient nécessaires.

Je remercie le Gouvernement d'en avoir inscrit la discussion à l'ordre du jour ; en effet, si tout ne peut être accompli en même temps dans le domaine de la construction, certaines dispositions peuvent cependant permettre d'en relancer certains secteurs.

Je remercie également M. le garde des sceaux de la célérité et de la précision avec lesquelles il a bien voulu étudier ce texte, et la commission des lois des efforts qu'elle a consentis, malgré son ordre du jour si chargé, pour l'examiner en détail.

Je remercie enfin M. le ministre de l'équipement, M. le secrétaire d'Etat au logement et leurs services de leur collaboration et de l'aide qu'ils ont apportées à la commission de la production et des échanges afin que celle-ci puisse rapporter devant l'Assemblée ce texte utile dont l'importance, s'il en était besoin, serait soulignée par l'abondance du courrier qui m'est parvenu à son sujet. Mes correspondants, pour la plupart, approuvent les grandes lignes de cette proposition de loi.

La plupart des inquiétudes exprimées provenaient de personnes, de groupes de personnes ou d'organismes qui estimaient que ce texte tendait à protéger certains promoteurs au détriment de leurs clients ou à interférer dans certains procès en cours.

Il n'en est rien, mais les procès parfois retentissants qui se sont déroulés depuis la Libération entre les candidats à un logement et certains organismes qui avaient promis de leur en vendre un nous ont conduit à réglementer clairement et assez simplement certains modes d'accession à la propriété. Nous n'avons nullement la prétention de réglementer tous les modes d'accession à la propriété, mais nous voudrions, par des articles nouveaux, compléter le code civil qui, à l'origine, ne prévoyait évidemment pas la vente d'immeubles à construire ou en cours de construction.

Je précise bien, avant tout, que le texte qui vous est proposé s'appliquera à la vente d'immeubles à construire ou en cours de construction et que le titre Ier du décret du 10 novembre 1954, concernant les dispositions relatives aux prêts de construction, ne s'applique pas aux opérations de vente, comme certaines interprétations l'ont parfois fait penser.

Le texte que j'ai l'honneur de rapporter n'est pas destiné à remplacer le projet de loi que le Gouvernement avait déposé en 1961 et qu'il avait retiré après divers débats à l'Assemblée nationale et au Sénat. Il n'a trait ni au contrat de construction, qui est un mandat, ni à la cession de parts de sociétés du type loi de 1938, ni au contrat de location-vente. Je suis persuadé que M. le garde des sceaux confirmera cette précision. Quant à M. le ministre de l'équipement, il nous a informé que le Gouvernement se proposait de déposer un projet d'une portée beaucoup plus générale, actuellement à l'étude, qui sera soumis à l'Assemblée nationale au cours de la prochaine législature.

Je souhaite aussi que soient prises rapidement les mesures propres à relancer d'une façon pratique la location-vente, qui représente bien la meilleure formule d'accession à la propriété pour les familles à revenus modestes.

La proposition de loi qui vous est soumise s'inspire de quelques principes simples s'appliquant aux ventes d'immeubles à construire ou en cours de construction.

Ces principes sont les suivants : premièrement, obligation d'établir des contrats de vente conformément aux prescriptions de la loi : deuxièmement, constitution, au profit des acquéreurs, de droits réels au fur et à mesure de leurs versements ; troisièmement, obligation, pour le vendeur, de donner des garanties financières assurant soit le bon achèvement de l'immeuble, soit le remboursement des sommes payées par l'acquéreur ; quatrièmement, obligation de spécifier dans le contrat les droits et les obligations des deux parties.

Un certain nombre d'amendements ont été déposés que nous discuterons lors de l'examen des articles, mais dès maintenant, je dois dire que celui dont l'objet est de supprimer l'article 13, adopté par la commission, tel qu'il a été rédigé par MM. Neuwirth et Tomasini, ne me semble pas justifié. En effet, si cet article est supprimé, cela reviendrait à dire que tout est clair dans le décret de 1954, alors que la jurisprudence est loin d'être unanime sur son interprétation.

Je ne sais si la proposition pourra être définitivement adoptée au cours de cette fin de session ; mais à la suite des précisions que nous attendons du Gouvernement, je souhaite que l'Assemblée nationale le vote après l'avoir sans doute amendé pour lui donner au moins un acte de naissance, plutôt que de le renvoyer à une date sans doute lointaine compte tenu des travaux relativement lents d'un début de législature. (*Applaudissements sur les bancs de l'U. N. R.-U. D. T. et du groupe des républicains indépendants.*)

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

M. René Ithurbide, *rapporteur pour avis.* La commission des lois n'a pas examiné l'aspect technique de la proposition de loi. Elle s'est contentée, en raison du temps très limité dont elle disposait, de rechercher si cette proposition n'était pas de nature à apporter quelque trouble dans le code civil.

Sous réserve des amendements qu'elle a déposés et que nous présenterons lors de la discussion des articles, elle a estimé que le texte en était acceptable.

M. le président. La parole est à M. Prioux, rapporteur pour avis de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan.

M. Gérard Prioux, *rapporteur pour avis.* Mes chers collègues, la commission des finances s'est longuement demandé si, en définitive, elle devait formuler un avis sur la proposition de loi.

En effet, l'objet même de ce texte est d'une part une modification du code civil, et d'autre part une modification éventuelle des conditions de la production, dans la mesure où la construction constitue une partie importante de la production économique de notre pays.

Elle a donc examiné les conséquences financières éventuelles de ce texte, c'est-à-dire celles qui peuvent découler des garanties exigées des constructeurs.

Plusieurs de nos collègues ont exprimé la crainte qu'elles aient pour conséquence, d'une part, un renchérissement global du coût de la construction et, d'autre part, un avantage excessif attribué à certains prêteurs. Un examen détaillé de ce texte et les explications qui ont été données par le commissaire du Gouvernement ont permis de constater que ces risques sont, en fait, assez limités.

C'est pourquoi, après une longue discussion, la commission a estimé qu'il pouvait être adopté sous réserve que soit donnée l'assurance que les garanties financières exigées des constructeurs n'aient pas les conséquences dommageables qu'elle redoutait.

M. le président. Monsieur Prioux, vous êtes également le premier orateur inscrit dans la discussion générale.

Voulez-vous reprendre maintenant la parole ?

M. Gérard Prioux. Je le veux bien, monsieur le président. Le hasard veut, en effet, que je reprenne la parole immédiatement après avoir rapporté l'avis de la commission des finances.

Mais l'opinion que j'exprimerai maintenant à titre personnel sera quelque peu différente de celle que j'ai exprimée au nom de la commission des finances, car, à ce titre, mes préoccupations ne sont pas d'ordre exclusivement financier.

Les intentions qui sont à l'origine de ce texte sont assurément bonnes puisqu'il s'agit de protéger les épargnants ; on ne saurait trop faire pour y parvenir. Mais, comme chacun sait, l'enfer est pavé de bonnes intentions et bien souvent, en matière de construction, nous avons eu l'occasion de vérifier l'exactitude de cet adage.

Le texte relatif à la taxation des plus-values foncières répondait à une intention louable, mais son application n'a pas eu les heureux effets qu'on en attendait.

On sait très bien qu'en France, le montant de toute taxation peut être répercuté sur les prix de vente. Nous en avons tous des exemples en mémoire.

De même, le projet de loi foncière qui doit, dit-on, être déposé sur le bureau de l'Assemblée — le sera-t-il ? ce n'est pas sûr — traduit une bonne intention, mais je crains qu'il ne déçoive les espérances et qu'il n'ait des effets dommageables pour la construction.

C'est pourquoi, *a priori*, j'étais méfiant.

Or, en examinant la proposition de loi en discussion, je me suis rappelé que, lors de la discussion du budget de la construction, j'avais fait observer à M. Pisani qu'il était ministre de l'équipement d'un pays essentiellement individualiste et qu'il soutenait un système de construction essentiellement collectiviste.

Il suffit de lire rapidement le texte de la proposition de loi pour se rendre compte qu'il concerne essentiellement la construction d'immeubles collectifs. Par conséquent, ceux qui, comme moi-même et comme bon nombre d'entre vous, j'en suis certain, mes chers collègues, se préoccupent d'abord du développement de la construction de maisons individuelles chères au cœur de la plupart des français, se demandent si, en dépit de ces bonnes intentions, la maison individuelle dont le Gouvernement semble à juste titre se préoccuper, surtout depuis quelques mois, ne risque pas de « faire les frais » de l'application de cette importante proposition de loi.

En effet, dans ce texte, outre un certain nombre de défauts de forme qui font l'objet d'amendements déposés aux articles 2 et 3, j'ai trouvé une expression qui m'a un peu surpris : celle de « réception définitive » que je n'avais vue figurer que dans des textes de nature administrative et qui me paraît assez insolite dans un texte concernant la construction privée, puisque, par ailleurs, une garantie est accordée à l'acquéreur, toutes les obligations auxquelles il doit faire face ne devant avoir de valeur qu'un certain temps après l'entrée en possession.

Mais il y a aussi d'autres défauts de forme, et surtout des incertitudes quant au fond. Ces incertitudes, je les ai exposées en donnant l'avis de la commission des finances, je n'y reviendrai donc pas.

Les deux formes de ventes prévues dans le texte sont la vente à terme et la vente en l'état futur d'achèvement. Le texte a l'avantage de codifier des dispositions soit légales, soit réglementaires en vigueur.

D'autre part, le risque de renchérissement et de profits excessifs d'un certain nombre d'intermédiaires financiers — ce qui n'est pas une hypothèse d'école — est limité par le fait que les constructeurs auront sans doute recours le plus souvent possible à la vente en état futur d'achèvement, et disposeront, donc au fur et à mesure de leurs besoins financiers, des garanties prévues par le texte, d'apports de fonds qui les dispenseront d'avoir à céder à une pression trop contraignante des organismes de prêts.

En revanche un deuxième point m'inquiète davantage, encore que les explications qui nous ont été données par le commissaire du Gouvernement ce matin soient de nature à nous rassurer ; il s'agit de la maison individuelle. En effet, j'estime que la construction doit être l'objet d'une relance. Or cette relance ne peut être réalisée qu'à partir de la maison individuelle ; on voit en effet les difficultés que rencontrent un certain nombre de constructeurs d'immeubles collectifs.

Sans doute doit-il y avoir place pour tous ; mais c'est la reprise de la construction de la maison individuelle que l'on doit aider.

On lit à l'article 6 de la proposition de loi que le contrat de transfert de propriété ne peut être conclu avant l'achèvement des fondations et, *in fine*, il est fait référence au règlement de copropriété. Il semble donc que, logiquement, ce texte ne s'applique pas à la maison individuelle, sous quelque forme qu'elle ait été construite, et, en particulier, qu'il ne s'applique pas au cas du marché de travaux réalisés par un entrepreneur ou par un industriel sur un terrain appartenant à l'acquéreur de la future maison. Encore faut-il le préciser.

Il semble, de la même façon, qu'il ne s'applique pas davantage au cas du lotissement puisque dans le lotissement la parcelle est délimitée et vendue seulement, généralement, avec un titre particulier à l'acquéreur avant la construction.

Là encore faut-il le préciser, car il se trouve que l'article 13, lui, ne fait pas une telle distinction. En effet, cet article dispose que celui qui construit — sans plus de précision — est soumis aux dispositions de l'ensemble de ce texte de loi.

Par conséquent, il y a, au moins dans la forme, contradiction et, cela, quelles qu'aient été les intentions du rédacteur du texte ou celles du Gouvernement.

J'estime que cette contradiction, fût-elle formelle, doit être levée et j'aimerais, monsieur le secrétaire d'Etat au logement, avoir des précisions à ce sujet.

Reste aussi le problème posé par les ensembles qui comportent une copropriété des voies et des espaces communs.

C'est pourquoi j'ai déposé un amendement tendant à compléter l'article 13.

Enfin il reste, plus généralement, toutes les opérations de « builder » qui doivent permettre de réaliser des ensembles importants de maisons individuelles, comme je le souhaite, sur des terrains ruraux qui seuls sont de nature à modifier la structure actuelle du marché et de la production.

J'ai donc déposé un amendement par précaution. Peut-être n'est-il pas utile ; peut-être, monsieur le secrétaire d'Etat, me direz-vous que vous avez pensé à tout. Je le souhaite mais vous me permettrez cependant, en présence d'un texte ne concernant manifestement que la construction collective, de concevoir quelque inquiétude.

En effet, je ne voudrais pas qu'un texte inspiré par une bonne intention ait pour conséquence d'aggraver la situation d'une foule de petits constructeurs ou d'artisans qui édifient des maisons individuelles. Dois-je vous rappeler que, sur 150.000 maisons individuelles construites en France en 1955, 120.000 ont été construites à l'unité sur des parcelles privées ?

Je ne voudrais pas qu'au nom de ce texte, que je souhaite parfait — je vous demande simplement, monsieur le secrétaire d'Etat, de me rassurer — on surcharge l'isolé pour protéger le groupe et qu'on frappe la maison individuelle en protégeant l'immeuble collectif.

Je suis sûr que telle n'est pas votre intention. Vous êtes le défenseur attitré de la maison individuelle, vous l'avez prouvé à de nombreuses reprises. J'espère donc que vous me donnerez tous les apaisements nécessaires. (*Applaudissements sur les bancs de l'U. N. R.-U. D. T. et du groupe des républicains indépendants.*)

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

M. Jean Lolive. Mesdames, messieurs, la proposition de loi qui nous est soumise tend à des modifications importantes de la législation en vigueur en matière de vente d'immeubles à construire ou en cours de construction.

A l'origine, cette proposition de loi ne comportait qu'un seul article essentiel ayant pour objet de modifier l'article 1er du décret n° 54-1123 du 10 novembre 1954.

Cependant la proposition de loi soumise à notre discussion, semble-t-il après accord entre la majorité et le Gouvernement, comporte seize articles et tend à modifier profondément la législation en matière de contrats de vente de logements.

Cette loi, nous dit-on, est nécessaire pour donner une cohérence juridique à l'application des divers textes et pour ranimer le marché de la construction, voire protéger les acquéreurs de logements.

A notre avis, elle vise, en fait, à épargner aux promoteurs, qui pour la plupart sont l'émanation de groupes financiers importants, les obligations du décret du 10 novembre 1954. En contrepartie, les avantages que peuvent avoir les nouvelles dispositions en cas de vices de construction sont minces.

Et pourtant, même si le décret du 10 novembre 1954 n'était pas parfait, il donnait à l'acquéreur les possibilités de sauvegarder l'essentiel de ses intérêts contre certaines manœuvres frauduleuses de spéculateurs dont les agissements ayant donné lieu à de trop nombreux scandales ont défrayé la chronique.

Majorité et Gouvernement prétendent que cette proposition de loi apporte une protection plus complète aux acquéreurs de logements et, pourtant, majorité et Gouvernement sacrifient la construction sociale au profit du secteur privé du marché du logement encourageant par là même la spéculation. Le budget de 1967 ne marque-t-il pas, par rapport à celui de 1966, un recul du nombre de logements construits avec l'aide de l'Etat ?

Tandis qu'il faudrait construire 300.000 H. L. M. locatives par an, les crédits que vous octroyez au secteur H. L. M. ne permettront d'en construire que 100.000 à peine.

A notre avis, si ce texte était adopté par l'Assemblée, l'acquéreur ne bénéficierait pas de plus de garantie mais serait au contraire davantage à la merci du vendeur.

En effet, le décret du 10 novembre 1954 réglemente justement les contrats de construction, impose la forme écrite et énumère les précisions qu'ils doivent comporter à peine de nullité. Il fixe également aux souscripteurs, dans le cadre du contrat, tous les éléments financiers de l'opération qui ne sont pas normalement compris dans le coût des travaux proprement dits.

On me rétorquera sans doute qu'en l'occurrence il ne s'agit pas de contrats de construction mais de contrats de vente. Cet argument ne peut nous convaincre, car l'essentiel pour nous est de lier deux éléments, la qualité de la marchandise et son prix. Or, l'article 6 de la proposition de loi vide de tout contenu sérieux le contrat passé entre le vendeur et l'acquéreur. Par ailleurs, l'article 13 modifie l'article 1er du décret du 10 novembre 1954 dans un sens favorable aux cabinets d'affaires.

Nous ne sommes pas les seuls à penser ainsi ; c'est également l'opinion de l'association confédérale pour l'accession à la propriété, de l'association de défense des souscripteurs et de tous ceux qui se sont adressés aux députés pour leur demander de rejeter ce texte.

Enfin, par ses incidences financières, notamment par le jeu des mutations des garanties diverses, cette loi contribuera à l'augmentation du coût de la construction. C'est ainsi que devant la commission de la production et des échanges, on a fait état des pourcentages divers de l'augmentation prévisible, et il est apparu que celle-ci ne serait pas inférieure à 5 p. 100.

Pour toutes ces raisons, le groupe communiste défendra, dans la discussion des articles, des amendements visant à la protection des intérêts bien compris des candidats à l'accession à la propriété. Mais, en définitive, il ne saurait approuver un texte qui, au lieu de les protéger, contribuera à les placer encore un peu plus sous la coupe des profiteurs de la crise du logement. (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste.*)

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

M. Albert Denvers. Mesdames, messieurs, nous pourrions nous demander la raison qui a incité le Gouvernement et la conférence des présidents à demander à l'Assemblée nationale d'engager, dans la précipitation, et dans les derniers moments d'une législature qui se meurt, un débat important sur une proposition de loi déposée depuis déjà de nombreux mois.

Nous pourrions nous étonner aussi du choix de celle-là qui avait, nous semble-t-il, un objet assez précis, alors que bien d'autres textes d'initiative parlementaire auraient mérité, en raison de leur objet, d'être examinés et approuvés.

Enfin, nous pourrions encore nous interroger sur ce que recherche le Gouvernement en nous faisant voter un texte à peine divulgué, à peine connu de nous, discuté à la hâte, et en l'absence d'une réflexion suffisante.

Nous ne le ferons pas, à cause de l'alternative devant laquelle nous sommes placés : ou bien nous demandons le renvoi de cette discussion et nous maintenons certains risques auxquels sont encore livrés trop d'acquéreurs ; ou bien nous

en discutons et nous pouvons avoir l'espoir de voter un texte susceptible de nous faire progresser dans la voie de la protection de l'épargne et de mettre mieux hors d'état de nuire ceux des constructeurs et des promoteurs-constructeurs qui estiment que construire c'est courir l'aventure du profit.

Pour ma part, sans me livrer à aucune polémique, je m'efforcerai d'exposer en toute objectivité le point de vue du groupe socialiste sur les conclusions du rapport de la commission de la production et des échanges qui se substituent aux dispositions qui faisaient l'objet de la proposition de loi n° 1825. En législateur honnête et conscient, je me bornerai, considérant le dispositif qui nous est aujourd'hui proposé, à me demander s'il peut ou non servir la cause des parties en présence lorsqu'il s'agit de construire pour vendre.

A l'heure où l'acuité de la crise du logement tend vers son paroxysme, la puissance publique a le devoir de permettre de fixer avec précision et sans ambiguité, par voie de contrat ou de convention, et par référence au code civil, la limite des droits et devoirs des personnes morales et physiques concernées en matière de construction immobilière.

Trop de scandales — que nous avons condamnés — sont présents dans nos mémoires, qui ont placé des familles et des foyers dignes d'intérêt dans des situations difficiles et parfois ruineuses, pour que nous n'acceptions pas de tout mettre en œuvre pour assurer une protection toujours plus efficace aux candidats à l'acquisition de logements qui consentent souvent, pour ce faire, de lourds sacrifices financiers.

La défense de l'épargnant désireux d'acquérir le toit dont il a besoin n'est certes pas un problème nouveau ; toutes sortes de mesures sont intervenues depuis de nombreuses années pour lui trouver des solutions plus ou moins heureuses et efficaces. Toutefois, celles capables d'assurer au candidat au logement une protection véritable lui épargnant des contentieux lents, incertains et coûteux n'ont jamais encore été prises et mises en œuvre et, jusqu'à présent, le code civil n'apporte point dans ce domaine les précisions et la clarté désirables.

Acheter ou vendre une marchandise qui ne peut pas être mesurée, appréciée, palpée, examinée, estimée parce qu'elle n'existe pas en fait, exige d'infinies précautions et des clauses de transaction intangibles, bien définies et portées préalablement à la parfaite connaissance des parties qui s'engagent. Ni la loi du 28 juin 1938, ni celle de juillet 1950, ni les dispositions du décret du 10 novembre 1954 ni la loi du 7 août 1957 qui a pourtant fait faire un grand pas en avant dans le domaine de la protection des candidats acquéreurs, ni la loi du 15 avril 1953 et les décrets s'y rapportant n'ont pleinement réussi à placer les mal-logés ou les sans-logis à l'abri des abus et à faire rendre gorge aux aigrefins, petits et grands, de la construction immobilière. Reconnaissons cependant avec une certaine satisfaction que le monde des constructeurs et des promoteurs vendeurs, qu'ils soient publics ou privés, compte heureusement beaucoup plus de consciences honnêtes que de perverties.

Quant à la proposition en discussion, qui fixe assez clairement et assez précisément les droits fondamentaux des cocontractants, peut-on affirmer qu'elle aille aussi loin que nous l'aurions souhaité ? Nous ne le pensons pas et nous craignons même que l'avenir ne nous donne bientôt raison. Toutefois ce texte, qui n'a d'ailleurs qu'un lointain rapport avec le texte initial de la proposition n° 1825, renferme, je le reconnais, car je ne suis pas un partisan du tout ou rien, d'excellents éléments qui ne sont pas sans valeur et qui vont dans le sens de ce que mes collègues et moi-même avons toujours proposé.

Avant de nous prononcer, nous voulons néanmoins savoir ce que l'application de la proposition de loi, du fait notamment des garanties nouvelles qui vont être exigées, coûtera aux clients acquéreurs ; nous aimerions recevoir des apaisements à ce sujet. Il importe en effet que le coût déjà élevé de la construction ne s'en trouve point encore accru au seul profit des établissements bancaires.

Ce sont donc les explications qui pourront nous être données et les apaisements qui pourront nous être apportés qui détermineront finalement le vote du groupe socialiste. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et du rassemblement démocratique.*)

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

M. Edmond Desouches. Mesdames, messieurs, pris entre le désir de transférer la construction d'un plus grand nombre de logements sur le secteur privé et la nécessité de protéger les nombreux souscripteurs victimes de véritables escroqueries, le Gouvernement espère que la proposition de loi n° 1825 de MM. Neuwirth et Tomasini pourra établir un équilibre entre ces deux pôles et que, sans abandonner son idée fondamentale, il arrivera à créer un filet dont les mailles seront tellement serrées qu'aucun promoteur ne pourra les traverser.

Nous le souhaitons vivement car il est inconcevable que l'anarchie que nous connaissons et qui permet à un promoteur peu scrupuleux de se livrer à une véritable escroquerie envers ceux qui cherchent à se loger se poursuive impunément.

Ce n'est pas la première fois, d'ailleurs, que le Gouvernement tente de mettre de l'ordre dans un secteur qui vraiment en a bien besoin. Déjà, en 1961, nous avons longuement discuté, aussi bien en commission que dans cette enceinte, de mesures qui auraient rassuré tous ceux qui, pour trouver un toit, sont amenés à se livrer pieds et poings liés à ces promoteurs malhonnêtes. Hélas ! non seulement il n'a pas été trouvé de remède mais les discussions qui se sont instaurées autour de ce problème ont mis en lumière les difficultés et la complexité de l'organisation de la construction privée, que ce soit dans la vente à terme ou dans la vente en l'état de futur achèvement.

La loi n'a jamais énoncé de solutions positives et si le texte de mars 1963 a tenté de mettre un peu d'ordre, nous pouvons, à la lecture des journaux, nous rendre compte que les scandales immobiliers n'ont pas cessé. Il est vrai que pour se retrouver dans le maquis invraisemblable des lois, décrets et règlements régissant l'activité de la construction dans le secteur privé, il faut beaucoup de ténacité et d'imagination, et si les promoteurs de mauvaise foi sont dépourvus de moyens financiers, ils ne manquent pas d'imagination et sont passés maîtres dans l'art de tourner la loi. Nous nous félicitons que des dispositions soient enfin recherchées pour mettre fin à leur coupable industrie. Dans la mesure où cette proposition de loi sera capable de limiter les drames qui trop souvent plongent des familles dans des difficultés financières insurmontables, nous en serons satisfaits.

Cela dit, le nombre des logements invendus, dans la région parisienne en particulier, reste considérable, et cela au moment où tant de familles sont à la recherche d'un foyer décent. Même les logements en location ne trouvent pas preneurs en raison du prix des loyers proposés. De garantie en garantie, les intérêts demandés par les banques aggravent singulièrement le coût de la construction cependant que les entreprises de bâtiment recontrent des obstacles financiers tels que les faillites deviennent monnaie courante. Le nombre des faillites dans le bâtiment a doublé : de 590 en 1959 il est passé à 1.004 en 1965, et, dans les six premiers mois de 1966, on en compte déjà 609, c'est-à-dire plus que dans les douze mois de l'année 1959.

S'il est vrai que dans ce secteur particulier les faillites sont trop souvent la règle, malheureusement, cet accroissement prouve que même les entreprises ayant de solides qualités professionnelles et financières rencontrent des difficultés accrues. C'est ainsi que le nombre de chômeurs dans l'industrie du bâtiment est passé de 2.000 à 3.008 de janvier à avril 1966. C'est donc très grave ! Ces chiffres, mieux que tous autres, montrent l'impérieuse nécessité qu'il y a non seulement de protéger les souscripteurs contre les entreprises malsaines de certains promoteurs, mais aussi les entreprises qui travaillent pour eux, car elles aussi souffrent de la spéculation immobilière à laquelle se livrent ces promoteurs peu scrupuleux.

En face de ces manœuvriers de la crise du logement, contre lesquels la justice est dépourvue de moyens et d'armes efficaces, nous pouvons opposer la sécurité et la solidité du secteur H. L. M.

La part faite au secteur social, compte tenu des besoins sans cesse croissants, surtout à partir de 1967, est trop étriquée ; sa faiblesse ne fait qu'accroître notre déception car à côté du secteur H. L. M. qui est assorti de contrôle sérieux assurant toute garantie, il n'existe qu'un autre moyen d'accroître la construction de logements, c'est le secteur aidé. Malheureusement, il voit ses moyens se réduire chaque année.

La construction aidée par les primes et les prêts est soumise, elle aussi, à un contrôle sérieux de la part des organismes financiers, ce qui réduit considérablement le rayon d'action des entreprises plus portées vers la spéculation que vers le respect des règles d'honnêteté et de probité qui sont de règle fort heureusement chez nombre de promoteurs. Nous craignons, et nous aimerions avoir des apaisements sur ce point, que ces derniers soient mis dans l'impossibilité de poursuivre leur activité s'ils ne sont pas soutenus par des groupes de banquiers puissants. Comment concilier l'économie du projet et le coût de l'argent prêté par les banques lorsque la vente est prévue à terme ?

Messieurs les ministres, les amendements que vous avez déposés montrent votre souci de tout mettre en œuvre pour assainir le marché du logement. Nous sommes prêts à vous suivre dans cette voie, mais encore faut-il que le système financier qui va résulter de ces mesures ne soit pas un nouveau prétexte pour accroître le coût de la construction au moment même où les banques vont pouvoir disposer d'un accroissement important des dépôts réalisés par les souscripteurs.

Si — et nous sommes payés pour le savoir — des intérêts importants sont exigés pour les prêts accordés aux promoteurs constructeurs, nous pouvons être certains que les dépôts effectués par les souscripteurs ne porteront pas intérêt ou alors celui-ci sera très faible. Sur ce point aussi il serait intéressant que M. le ministre des finances nous apporte des apaisements. Il serait dommage que, sous prétexte de garantie, des frais supplémentaires soient mis à la charge de ceux qui voudront acquérir des logements, et cela alors que les capitaux qu'ils auront déposés dans les banques ne leur rapporteront même pas un intérêt susceptible de compenser l'accroissement du coût de la construction dû à un financement à court terme, donc très onéreux.

Toutes ces règles et toutes ces garanties n'apporteront donc pas la solution que nous souhaitons à la crise du logement. Nous sommes à la fin de l'année 1966 et malgré les statistiques qui pourront peut-être apporter des apaisements parce qu'elles auront été utilisées dans un sens favorable, il est certain que le nombre des logements mis à la disposition des familles françaises va diminuer sensiblement. Aussi il est étonnant d'entendre les propos optimistes qui accompagnent le lancement de certains programmes.

Ce qu'il faut considérer, ce ne sont pas les logements destinés à telle ou telle catégorie particulière, mais ceux qui peuvent convenir à l'ensemble de la population. Il faut arriver à donner satisfaction à l'ensemble des mal-logés et cela dans les meilleures conditions.

Nous regrettons que les pouvoirs publics, malgré certaines déclarations solennelles, aient abandonné la priorité des priorités qui semblait, à un moment donné, être accordée à la construction de logements sociaux. Nous sommes d'accord pour protéger les souscripteurs d'appartements, même ceux qui disposent des moyens d'acheter des logements très chers, mais messieurs les ministres, soyez bien persuadés qu'ils ne représentent qu'une partie très faible des demandeurs de logements. Aussi avons-nous le devoir de vous demander d'accroître les crédits pour aider la construction du logement social afin de donner au marché du logement plus de souplesse et aussi plus de facilité.

C'est à cette seule condition que disparaîtront ces promoteurs que cette proposition de loi tente d'éliminer, car lorsque la crise du logement cessera, la spéculation cessera avec elle. (*Applaudissements sur les bancs du rassemblement démocratique, du centre démocratique et du groupe socialiste.*)

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

M. Joseph Schaff. Mesdames, messieurs, la proposition de loi n° 1825, d'ailleurs profondément modifiée par la commission de la production et des échanges, semble vraiment correspondre aux désirs des acquéreurs de logements, des professionnels, ainsi que des notaires.

Depuis plusieurs années déjà, les notaires insèrent dans leurs actes de vente en état de futur achèvement ou à terme certaines des dispositions qui figurent dans le texte qui nous est actuellement soumis. La vertu essentielle de ce texte consiste donc à légaliser des dispositions d'ores et déjà réglementées par la pratique.

Cette dernière a d'ailleurs prévu que les ventes conclues dans les conditions précisées dans la proposition de loi entraînent l'aggravation des charges financières, par suite de l'intervention des banques qui consentent un préfinancement au promoteur, celui-ci ne pouvant, par définition, disposer des dépôts de garantie effectués par les acquéreurs.

En outre, il semble que les banques n'aient pas la possibilité d'accorder systématiquement aux promoteurs des découverts d'un montant égal aux dépôts de garantie des constructeurs. Très souvent on assiste à cette situation paradoxale d'un compte de garantie important dans une banque et d'un compte de promoteur dont le découvert est limité par la même banque à une somme nettement inférieure.

Cet aspect financier du problème doit être considéré comme déterminant. En effet, s'il est utile de protéger les candidats à l'accession à la propriété contre les agissements de certains promoteurs, il est souhaitable d'éviter de grever le prix de revient établi par les promoteurs, voire d'interdire en fait à ces derniers par la restriction des crédits le lancement de nouvelles opérations.

Si les contrats ne peuvent désormais être passés qu'après l'obtention des prêts destinés au financement, un tel impératif aura dans la pratique de fâcheuses répercussions en raison des difficultés rencontrées par les promoteurs pour obtenir, dans les délais normaux, des décisions de prêts. Ces lenteurs se font notamment sentir lorsqu'il s'agit de la réalisation de constructions préfabriquées ; l'expérience prouve que les prêts ne sont généralement accordés que lorsque la construction est terminée.

Devant tous ces inconvénients, générateurs de frais supplémentaires, le promoteur devra tenir compte des incidences financières que lui occasionnera la garantie de l'achèvement de l'immeuble et le remboursement des versements effectués en cas de résolution de contrat.

La réglementation des contrats, poussée à l'extrême, se révèle préjudiciable aux intérêts des promoteurs et surtout coûteuse pour les constructeurs.

Le problème de l'accession à la propriété du logement demeure, monsieur le ministre, un problème financier aussi bien pour le promoteur que pour le candidat à l'accession.

Les bons promoteurs — je souligne l'adjectif — devraient trouver auprès des organismes de crédit des sommes suffisantes pour financer en totalité leurs programmes de construction. Les ventes seraient alors réalisées une fois l'immeuble terminé, ce qui constituerait la meilleure garantie pour le souscripteur qui pourrait ainsi voir et apprécier ce qu'il achète. Le contrat de vente serait simple et donnerait lieu à un écrit clair et compréhensible.

Enfin, des prêts à long terme devraient être accordés par un organisme de crédit spécialisé aux acquéreurs afin de leur permettre de réaliser leurs opérations et de respecter les engagements qu'ils ont contractés auprès des promoteurs.

Fréquemment, on évoque ce dicton : « A chacun son métier ». Il appartient aux promoteurs de concevoir un programme de construction et de le mener à bonne fin, aux banques ou aux organismes de crédit de le financer. Il n'est ni de bonne méthode ni de bonne politique d'inciter les promoteurs à se substituer aux banquiers sans leur accorder les moyens de le faire, puis de les en blâmer.

La solution du problème financier assurera, croyez-le bien, à l'acquéreur la protection la moins onéreuse et aussi la plus simple et la plus efficace. (*Applaudissements sur les bancs du centre démocratique.*)

— 8 —

AMENAGEMENT DE L'ORDRE DU JOUR

M. Henri Duvillard. Monsieur le président, au nom du groupe de l'U. N. R. - U. D. T., je demande une suspension de séance d'une demi-heure environ.

M. Jean Foyer, *garde des sceaux, ministre de la justice.* Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le garde des sceaux.

M. le garde des sceaux. Monsieur le président, je demande à l'Assemblée — et j'espère que M. Duvillard sera d'accord — d'interrompre l'examen de la proposition de loi concernant la vente d'immeubles en état futur d'achèvement et de procéder, avant la suspension de séance, à la discussion, en troisième lecture, du projet de loi relatif à l'usure.

M. Henri Duvillard. Je suis tout à fait d'accord.

M. le président. Le débat en cours est donc suspendu.

— 9 —

REPRESSION DE L'USURE

Discussion, en troisième lecture, d'un projet de loi.

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion, en troisième lecture, du projet de loi relatif à l'usure, aux prêts d'argent et à certaines opérations de démarchage et de publicité (n° 2226).

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

M. Raymond Zimmermann, *rapporteur.* Mesdames, messieurs, le Sénat a adopté, en deuxième lecture, le projet de loi relatif à l'usure, aux prêts d'argent et à certaines opérations de démarchage et de publicité. Il a cependant apporté des modifications fondamentales aux dispositions de l'article 1er de telle sorte que le texte voté par l'Assemblée nationale, en seconde lecture, est profondément altéré.

Dans le texte du Sénat, la définition de l'usure paraît se confondre avec le butoir établi par l'article 1er ; le barrage institué au premier alinéa dudit article se trouve ainsi supprimé.

Bien plus, le Sénat a inséré à l'article 1er un deuxième alinéa qui constitue, en fait, une dérogation au butoir dont on sait qu'il correspond au double du taux moyen de rendement effectif des obligations privées émises au cours du semestre précédent.

Cette dérogation permettrait, dans le texte adopté par le Sénat, à certains prêts de dépasser le taux butoir ainsi défini et de le porter jusqu'au taux maximum admis par le conseil national du crédit dans tous les cas où il existerait des limitations imposées par cet organisme à la rémunération exigée des emprunteurs pour les opérations de l'espèce.

En d'autres termes, l'article 1er proposé par le Sénat supprime le barrage inférieur au taux maximum du double du taux moyen de rendement effectif des obligations privées et institue, en revanche, un butoir supérieur constitué par le taux maximum admis par le conseil national du crédit dans le cadre des limitations qui peuvent être imposées par cet organisme.

On voit immédiatement que le texte sénatorial ouvre très largement la porte, non seulement au domaine réglementaire, mais encore aux décisions d'un organisme étranger à la loi et au règlement : le conseil national du crédit.

Si l'Assemblée nationale devait adopter les propositions du Sénat, la définition légale du prêt usuraire serait plus apparente que réelle puisque le butoir correspondant au double du taux moyen de rendement effectif des obligations privées ne s'appliquerait qu'à une partie des prêts conventionnels. En effet, le Sénat, en proposant une dérogation susceptible de s'appliquer à toute espèce de prêt, sans distinguer entre le prêt conventionnel ou prêt d'argent et le prêt intégré dans la vente à tempérament ou crédit à la consommation, permettrait la réalisation d'opérations dont le taux maximum ne dépendrait plus ni du législateur ni du Gouvernement, mais du conseil national du crédit.

Le projet de loi apparaît ainsi comme vidé de son contenu et il est vraisemblable qu'il présenterait moins d'utilité et trouverait moins de résonance encore que le décret de 1935.

Si l'on considère les arguments avancés pour justifier la suppression du premier butoir, dont il convient d'ailleurs de dire qu'il constitue plutôt une définition et un premier barrage dans le texte voté par l'Assemblée nationale, force est de reconnaître que ces arguments ne sont guère convaincants. En effet, si le décret de 1935 n'a pas eu la portée souhaitée par le législateur, c'est essentiellement en raison du caractère subjectif de la référence au taux moyen pratiqué par des prêteurs de bonne foi. C'est cet élément subjectif de la bonne foi des prêteurs qui a rendu pratiquement impossible la répression de l'usure. Ce n'est pas la notion d'opérations de même nature, ni celle de risques analogues qui ont paralysé l'application du décret.

D'ailleurs, ce nouveau texte n'échappe pas lui-même au reproche de faire une certaine part à l'interprétation subjective des opérations incriminées puisque le Sénat s'est vu contraint de reprendre la définition adoptée par l'Assemblée nationale englobant les opérations « de l'espèce ».

Des difficultés d'appréciation pourront se manifester, mais seulement dans quelques cas. Le risque encouru n'est donc pas suffisant pour justifier à lui seul la suppression du premier barrage institué par le texte voté, en deuxième lecture, par l'Assemblée nationale.

Il convient aussi de souligner que la majeure partie des opérations de prêts s'effectue actuellement à des taux très inférieurs à celui qui correspond au double du taux de rendement des obligations privées soit 14 p. 100 environ.

Le taux moyen des prêts personnels est, en effet, selon des indications fournies par la Banque de France, inférieur de deux points environ, 10,50 p. 100, à celui qu'avait cité M. Dailly, rapporteur du Sénat. On peut donc admettre que le butoir du double du taux de rendement des obligations privées doit s'appliquer aussi bien aux prêts personnels qu'au crédit à la consommation et qu'il ne convient pas d'ouvrir dans ce système une brèche qui permettrait finalement de dépasser le butoir en laissant au conseil national du crédit seul le soin de déterminer les opérations pour lesquelles un pareil dépassement serait autorisé.

Mais c'est surtout l'article 1er *bis*, introduit par le Sénat, qui, en séparant complètement les prêts conventionnels des ventes à tempérament et en donnant, dans l'un et l'autre cas, des définitions du prêt usuraire fondamentalement différentes, ruine toute l'économie du projet de loi. En effet, ce nouveau texte conduit à soustraire complètement la définition du prêt usuraire en matière de ventes à tempérament au pouvoir législatif, les conditions de toute opération de cette nature étant fixées par le ministre de l'économie et des finances sur proposition et non plus seulement sur avis du conseil national du crédit.

Ainsi, le régime institué par le projet de loi revêtirait un caractère très différent suivant que l'on serait en présence d'un prêt d'argent ou d'un prêt à la consommation. Dans le premier cas, le législateur instituerait un butoir lui-même susceptible de dérogations résultant de simples décisions du conseil national du crédit. Autant dire que la définition de l'usure n'aurait plus un caractère législatif qu'en apparence et que l'insécurité deviendrait très grande, les emprunteurs se trouvant à la merci des dérogations admises par le conseil national du crédit.

Dans le second cas, les ventes à tempérament seraient soumises purement et simplement aux règles du contrôle des prix laissées au libre arbitre du ministère de l'économie et des finances, avec cette aggravation que les décisions ministérielles ne pourraient être prises que sur proposition du conseil national du crédit.

On aperçoit immédiatement que le système voté par l'Assemblée nationale est tout entier fondé sur une définition légale de l'usure, définition instituée par le législateur et sous son contrôle, alors que le système adopté par le Sénat revient à confier la décision dans la grande majorité des cas, qu'il s'agisse du prêt conventionnel ou du prêt à la consommation, au conseil national du crédit.

Il est évident que ces deux points de vue étaient inconciliables. Après un vote intervenu sur l'article 1er *bis* nouveau alors que l'article 1er avait été réservé, la commission mixte paritaire n'a pu que constater le désaccord persistant entre la thèse de l'Assemblée nationale et celle du Sénat.

En conséquence, la commission mixte paritaire n'a pu parvenir à un accord et, après le rejet de l'amendement présenté par M. Dailly tendant à reprendre l'article 1er *bis* nouveau dans le texte adopté par le Sénat en deuxième lecture, cette commission a constaté l'impossibilité dans laquelle elle se trouvait de voter un texte commun.

Votre commission des lois, mes chers collègues, a rétabli, dans sa séance du 14 décembre 1965, l'ensemble des articles du projet de loi modifié par le Sénat, en reprenant le texte adopté par l'Assemblée nationale en deuxième lecture.

La commission des lois a adopté un amendement permettant de donner plus de souplesse à la majoration prévue pour certaines catégories d'opérations qui, en raison de leur nature, comportent des frais fixes élevés et, à cet effet, elle a supprimé l'obligation d'exprimer les perceptions forfaitaires en valeur absolue.

Elle a également adopté un amendement du Gouvernement tendant à retarder l'entrée en vigueur de la loi jusqu'à l'expiration d'un délai de trois mois à compter de sa publication au *Journal officiel*. Cet amendement avait pour objet de supprimer toute solution de continuité entre l'application du décret de 1935

et celle de la nouvelle loi. Dans ce même esprit, la commission des lois a adopté un amendement tendant à compléter le nouvel article 17 par un deuxième alinéa qui prévoit que les infractions prévues aux textes visés à l'article 16 commises avant l'entrée en vigueur de la présente loi continuent à être poursuivies et réprimées conformément aux dispositions prévues par ces textes.

Il reste une question que votre rapporteur soulèvera au cours de la discussion des articles, c'est celle du sort des contrats actuellement en cours, des perceptions d'intérêts faites en vertu de ces contrats et de l'harmonisation des dispositions de droit civil proposées avec les dispositions pénales sur la non-rétroactivité des peines. Ce point, qui sera évoqué tout à l'heure, n'a encore fait l'objet d'aucun amendement.

Sous le bénéfice de ces observations, je propose à l'Assemblée d'adopter le texte voté par la commission des lois qui a présenté un amendement à l'article 1er et complété le projet de loi par un article 17 nouveau. (*Applaudissements sur les bancs de l'U. N. R. - U. D. T.*)

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

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

[*Article* 1er.]

M. le président. « Art. 1er. — Constitue un prêt usuraire tout prêt conventionnel dont le taux effectif global excède, au moment où il est consenti, le double du taux moyen de rendement effectif des obligations privées émises au cours du semestre précédent.

« Par dérogation aux dispositions de l'alinéa précédent, constitue un prêt usuraire tout prêt dont le taux effectif global excède le taux maximum admis par le conseil national du crédit s'il existe des limitations imposées par cet organisme à la rémunération exigée des emprunteurs pour les opérations de l'espèce.

« Le plafond d'intérêts résultant de l'application du taux moyen de rendement effectif visé à l'alinéa premier du présent article peut être majoré, pour certaines catégories d'opérations qui en raison de leur nature comportent des frais fixes élevés, de perceptions forfaitaires exprimées en valeur absolue et fixées par le ministre de l'économie et des finances sur proposition du conseil national du crédit. »

M. le rapporteur a présenté un amendement n° 1, qui tend à rédiger ainsi cet article :

« Constitue un prêt usuraire tout prêt conventionnel consenti à un taux effectif global qui excède, au moment où il est consenti, de plus d'un quart le taux effectif moyen pratiqué au cours du trimestre précédent par les banques et les établissements financiers enregistrés par le conseil national du crédit pour des opérations de même nature comportant des risques analogues, s'il n'existe pas de décision du conseil national du crédit ayant pour effet d'apporter une limitation à la rémunération exigée des emprunteurs pour les opérations de l'espèce ou qui excède, s'il en existe une, le taux effectif admis par cet organisme.

« Les crédits accordés à l'occasion de ventes à tempérament sont, pour l'application du présent texte, assimilés à des prêts conventionnels et considérés comme usuraires dans les mêmes conditions que les prêts d'argent ayant le même objet.

« En tout état de cause, est usuraire tout prêt dont le taux effectif global excède, au moment où il est consenti, le double du taux moyen de rendement effectif des obligations émises au cours du semestre précédent. Ce taux plafond peut être majoré, pour certaines catégories d'opérations qui, en raison de leur nature, comportent des frais fixes élevés, de perceptions forfaitaires fixées par le ministre de l'économie et des finances après avis du conseil national du crédit.

« Un décret fixera les conditions dans lesquelles sera assurée la publicité des taux effectifs moyens visés à l'alinéa premier et des taux maxima admis par le conseil national du crédit pour les opérations réglementées par cet organisme. Il précisera l'indice auquel il conviendra de se référer pour l'application du troisième alinéa ci-dessus et les conditions dans lesquelles il sera tenu compte des variations de cet indice ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Raymond Zimmermann, *rapporteur.* Cet amendement reprend le texte adopté par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, à l'exception des mots « exprimées en valeur absolue » qui figuraient dans la deuxième phrase du troisième alinéa de l'article et qui concernaient les perceptions forfaitaires fixées par le ministre de l'économie et des finances après avis du conseil national du crédit.

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

M. le garde des sceaux. Le Gouvernement se rallie à cet amendement.

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

(*L'amendement, mis aux voix, est adopté.*)

M. le président. En conséquence, ce texte devient l'article 1er.

[*Article* 1er bis.]

M. le président. « Art. 1er *bis.* — En ce qui concerne les ventes à tempérament, constitue un prêt usuraire toute opération dont les conditions ne sont pas conformes à celles qui sont fixées par le ministre de l'économie et des finances sur proposition du conseil national du crédit. »

M. le rapporteur a présenté un amendement n° 2 qui tend à supprimer cet article.

La parole est à M. le rapporteur.

M. Raymond Zimmermann, *rapporteur.* Je me suis déjà expliqué sur la suppression de l'article 1er *bis.* Cet article, adopté en seconde lecture par le Sénat, tendait précisément à faire un sort particulier aux ventes à tempérament en les soumettant à des décisions prises par le ministre de l'économie et des finances, sur proposition du conseil national du crédit.

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

M. le garde des sceaux. Le Gouvernement est d'accord.

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

(*L'amendement, mis aux voix, est adopté.*)

M. le président. En conséquence, l'article 1er *bis* est supprimé.

[*Article* 1er ter.]

M. le président. « Art. 1er *ter.* — Un décret fixera les conditions dans lesquelles sera déterminé et publié le taux moyen de rendement effectif des obligations visé à l'alinéa 1er de l'article 1er. Ce décret précisera les conditions de publication des taux maximums visés à l'alinéa 2 de l'article 1er ainsi que des décisions visées à l'article 1er *bis.* »

M. le rapporteur a présenté un amendement n° 3 qui tend à supprimer cet article.

La parole est à M. le rapporteur.

M. Raymond Zimmermann, *rapporteur.* Cet amendement qui tend à supprimer l'article 1er *ter* est la conséquence de la suppression de l'article 1er *bis* et du rétablissement, dans le texte adopté par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, de l'article 1er.

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

M. le garde des sceaux. Le Gouvernement est d'accord.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 3.

(*L'amendement, mis aux voix, est adopté.*)

M. le président. En conséquence, l'article 1er *ter* est supprimé.

[*Article* 2.]

M. le président. « Art. 2. — En cas d'indexation totale ou partielle du prêt dans les conditions prévues par les textes en vigueur, le taux effectif global est apprécié sans tenir compte des majorations des prestations dues par l'emprunteur, résultant de variations de l'indice postérieures à la date de la remise des fonds prêtés. Le prêt est usuraire si son taux effectif global est supérieur au double du taux moyen de rendement effectif visé à l'alinéa premier de l'article premier. »

M. le rapporteur a présenté un amendement n° 4 qui tend à rédiger ainsi cet article :

« En cas d'indexation totale ou partielle du prêt dans les conditions prévues par les textes en vigueur, le taux effectif global est apprécié sans tenir compte des majorations des prestations dues par l'emprunteur, résultant de variations de l'indice postérieures à la date de la remise des fonds prêtés. Dans ce cas, le taux effectif moyen pris comme référence est celui qui est demandé pour des opérations de même nature comportant des risques analogues mais non indexées. Ce prêt est usuraire si son taux effectif global est supérieur, soit au taux effectif moyen ainsi défini, soit au taux moyen de rendement visé au troisième alinéa de l'article premier majoré des deux tiers. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Raymond Zimmermann, *rapporteur.* C'est la reprise intégrale du texte de l'Assemblée nationale, en conséquence du rétablissement des articles premier et suivants.

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

M. le garde des sceaux. Le Gouvernement accepte cet amendement.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 4, accepté par le Gouvernement.

(*L'amendement, mis aux voix, est adopté.*)

M. le président. En conséquence, ce texte devient l'article 2.

[*Article* 5.]

(Coordination.)

M. le président. « Art. 5. — Quiconque consent à autrui un prêt usuraire ou apporte sciemment à quelque titre et de quelque manière que ce soit, directement ou indirectement, son concours, à l'obtention ou à l'octroi d'un prêt usuraire ou d'un prêt qui deviendrait usuraire au sens des articles premier, premier *bis* et 2 du fait de son concours est puni d'un emprisonnement de deux mois à deux ans et d'une amende de 2.000 francs à 300.000 francs ou de l'une de ces deux peines seulement.

« En outre, le tribunal peut ordonner :

« 1° La publication intégrale, ou par extraits, de sa décision, aux frais du condamné, dans les journaux qu'il désigne, ainsi que l'affichage de cette décision dans les conditions prévues à l'article 50-1 du code pénal ;

« 2° La fermeture, provisoire ou définitive, de l'entreprise dont l'une des personnes chargées de l'administration ou de la direction est condamnée en application de l'alinéa premier du présent article, assortie éventuellement de la nomination d'un administrateur ou d'un liquidateur.

« En cas de fermeture, le tribunal fixe la durée pendant laquelle le délinquant ou l'entreprise doit continuer à payer à son personnel les salaires, indemnités et rémunérations de toute nature auxquels celui-ci avait droit jusqu'alors ; cette durée ne saurait excéder trois mois.

« La prescription de l'action publique en ce qui concerne le délit visé au premier alinéa ci-dessus court à compter du jour de la dernière perception, soit d'intérêt, soit de capital. »

M. le rapporteur a présenté un amendement n° 5 qui tend, dans le premier alinéa de cet article, à supprimer les mots : « premier *bis* ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Raymond Zimmermann, *rapporteur.* Cet amendement tend à reprendre, pour l'article 5, le texte adopté en deuxième lecture par l'Assemblée nationale, mais à supprimer dans le premier alinéa de cet article les mots « 1er *bis* ». Cet amendement se justifie par la suppression qui vient d'être votée de l'article 1er *bis* introduit par le Sénat.

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

M. le gardes des sceaux. Le Gouvernement est d'accord.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 5.

(*L'amendement, mis aux voix, est adopté.*)

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

Je mets aux voix l'article 5 modifié par l'amendement n° 5.

(*L'article* 5, *ainsi modifié, mis aux voix, est* adopté.)

[*Article* 6.]

(Coordination.)

M. le président. « Art. 6. — En tout état de la procédure d'enquête préliminaire ou de la procédure d'instruction ou de jugement, les autorités judiciaires compétentes pourront saisir, si elles l'estiment utile, une commission consultative dont la composition sera fixée par arrêté conjoint du garde des sceaux, ministre de la justice, et du ministre de l'économie et des finances et qui donnera tous avis sur le taux effectif global pratiqué dans l'espèce considérée. »

M. le rapporteur a présenté un amendement n° 6 qui tend, dans cet article, à partir des mots : « qui donnera tous avis » à rédiger ainsi la fin de cet article : « tant sur le taux effectif moyen visé à l'alinéa premier de l'article 1er que sur le taux effectif global pratiqué dans l'espèce considérée ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Raymond Zimmermann, *rapporteur.* Cet amendement tend à reprendre intégralement le texte de l'Assemblée nationale voté en deuxième lecture.

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

M. le garde des sceaux. Le Gouvernement est d'accord.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 6.

(*L'amendement, mis aux voix, est adopté.*)

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

Je mets aux voix l'article 6 modifié par l'amendement n° 6.

(*L'article* 6, *ainsi modifié, mis aux voix, est adopté.*)

[*Article* 10.]

M. le président. « Art. 10. — Les interdictions édictées aux articles 7 et 8 du présent texte ne sont applicables ni aux banques, ni aux établissements financiers, ni aux sociétés de caution mutuelle régies par la loi du 13 mars 1917, ni aux entreprises de crédit différé bénéficiaires de l'agrément spécial du ministre de l'économie et des finances prévu par le décret n° 53-947 du 30 septembre 1953, sous réserve qu'ils agissent dans le cadre de la réglementation qui leur est propre.

« Toutefois, les démarcheurs qui interviendront pour le compte d'une banque, d'un établissement financier, d'une société de caution mutuelle ou d'une entreprise de crédit différé visés à l'alinéa premier du présent article devront être porteurs d'une carte spéciale de démarchage délivrée par ledit établissement dans les conditions qui seront fixées par décret en Conseil d'Etat.

« De même les interdictions édictées aux articles 7 et 8 ne sont pas applicables aux notaires, sous réserve qu'ils agissent dans le cadre de la réglementation qui leur est propre. »

M. le rapporteur a présenté un amendement n° 7 qui tend à rédiger ainsi le troisième alinéa de cet article :

« Les dispositions de l'article 7 ne dérogent pas aux prescriptions imposées aux notaires par les textes législatifs ou réglementaires en vigueur. De même, les dispositions de l'article 8 n'interdisent pas aux notaires la recherche de fonds dans les limites de l'exercice de leur profession et conformément à des régles qui seront fixées par décret. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Raymond Zimmermann, *rapporteur.* Cet amendement tend au rétablissement du troisième alinéa de l'article 10 dans le texte adopté en deuxième lecture par l'Assemblée nationale.

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

M. le garde des sceaux. Le Gouvernement est d'accord.

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

(*L'amendement, mis aux voix, est adopté.*)

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

Je mets aux voix l'article 10 modifié par l'amendement n° 7.

(*L'article 10, ainsi modifié, mis aux voix, est adopté.*)

[*Articles additionnels.*]

M. le président. Le Gouvernement a présenté un amendement n° 8 qui tend à introduire un article additionnel ainsi conçu :

« En ce qui concerne les contrats en cours, les intérêts commençant à courir à compter de la première échéance suivant la mise en vigueur de la présente loi, seront, s'il échet, réduits de plein droit, sous peine des sanctions prévues par ladite loi, au taux maximum admis pour la catégorie d'opérations dont ils relèvent. »

La parole est à M. le garde des sceaux.

M. le garde des sceaux. Il eût été sans doute plus logique que cet article additionnel vînt après celui qui fait l'objet de l'amendement n° 9. De toutes façons les problèmes évoqués par ces deux amendements sont étroitement liés.

Il s'agit de fixer le moment à partir duquel les dispositions de la loi deviendront applicables d'une part aux contrats qui seront conclus après cette date et d'autre part aux contrats en cours.

L'amendement n° 9, que je défendrai en même temps que l'amendement n° 8, dispose, pour des raisons de commodité, que la loi nouvelle « entrera en vigueur à l'expiration d'un délai de trois mois à compter de sa publication au *Journal officiel* ». Une telle disposition, qui permettra de faire coïncider l'entrée en vigueur de la loi avec le début d'un trimestre civil, présente une très grande commodité, puisque le délit d'usure se trouve défini, pour une catégorie de prêts déterminés, d'après le taux effectif moyen constaté au cours du trimestre précédent.

Cette solution étant admise, il est évident qu'à compter de l'entrée en vigueur de la loi nouvelle, toute stipulation fixant un taux d'intérêt supérieur aux plafonds partiels ou au butoir général prévus à l'article 1er de la loi constituerait le délit d'usure.

S'agissant des opérations conclues antérieurement, le Gouvernement, par l'amendement n° 8 actuellement en discussion, propose que les intérêts qui commenceront à courir après la première échéance suivant l'expiration du délai de deux mois, soient à partir de ce moment soumis aux dispositions de la loi nouvelle ; autrement dit, si leurs taux sont supérieurs aux nouveaux plafonds maximum autorisés par la loi, ils se trouveront ramenés de plein droit au taux maximum prévu pour la catégorie de prêts dont il s'agit, ce taux pouvant être l'un des plafonds spéciaux prévus à l'alinéa 1er ou, en tout cas, le butoir général égal au double du taux moyen des obligations émises pendant le semestre précédent.

Cette disposition peut paraître quelque peu rigoureuse mais elle s'impose pour des raisons qui tiennent à la fois à la morale et à l'économie et qui ne sont en rien contraires aux principes généraux du droit.

En effet, à de nombreuses reprises, la jurisprudence a affirmé que si les contrats en cours continuent à être régis par la loi sous l'empire de laquelle ils ont été conclus — et qui de fait survivent dans cette limite à son abrogation — en revanche, et cela au moins depuis la fin de la guerre de 1914, il en va autrement lorsque la loi nouvelle présente un caractère d'ordre public, au sens particulier que la jurisprudence donne à ce terme dans l'interprétation de l'article 2 du Code civil. Dans ce cas, les dispositions de cette loi s'appliquent immédiatement aux contrats en cours.

Cette disposition est donc nécessaire et j'espère que l'Assemblée suivra le Gouvernement sur ce terrain.

Il me reste, pour être complet, à prendre l'engagement, au nom du Gouvernement, qu'avant l'expiration du délai de trois mois au terme duquel la loi nouvelle entrera en vigueur, sera pris le décret déterminant les procédures de constatation des taux effectifs moyens et d'établissement des barèmes. De même, seront publiés, avant l'expiration de ce délai, les divers éléments de comparaison qui permettront aux contractants, au moment où ils passeront un contrat, de savoir si l'intérêt qu'ils entendent stipuler est ou non licite eu égard aux dispositions de la nouvelle loi.

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

M. Raymond Zimmermann, *rapporteur.* La commission des lois n'a pas eu à connaître de cet amendement puisque le Gouvernement vient seulement de le deposer.

Néanmoins, il répond aux préoccupations manifestées par certains de ses membres et par le rapporteur qui, saisis de nombreuses questions posées par divers intéressés, s'inquiétaient de savoir quel serait le sort des contrats en cours.

Il est évident que sur ce point le projet de loi était muet et que l'amendement vient à point nommé pour dissiper un certain nombre de préoccupations qui étaient apparues.

Les assurances qui viennent d'être données par M. le garde des sceaux concernant la publication des taux, et, je le suppose, des perceptions forfaitaires visées au troisième alinéa de l'article 1er, dans le délai de trois mois à compter de la publication de la loi au *Journal officiel*, et le fait que les intérêts visés sont ceux qui commenceront à courir à compter de la première échéance suivant la mise en vigueur de la présente loi, donneront à ce texte une souplesse suffisante pour que les intéressés soient bien au courant de leur situation, de leurs droits et de leurs obligatons respectives.

Je crois que, dans ces conditions, la commission des lois aurait très largement consenti à l'adoption de cet amendement.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 8.

(*L'amendement, mis aux voix, est adopté.*)

M. le président. Le Gouvernement a présenté un amendement n° 9 qui tend à introduire un article additionnel ainsi conçu :

« La présente loi entrera en vigueur à l'expiration d'un délai de trois mois à compter de sa publication au *Journal officiel.*

« Les infractions prévues aux textes visés à l'article 16 ci-dessus, commises avant l'entrée en vigueur de la présente loi, continuent à être poursuivies et réprimées conformément aux dispositions prévues par ces textes. »

M. le garde des sceaux a déjà soutenu cet amendement.

Quel est l'avis de la commission ?

M. Raymond Zimmermann, *rapporteur.* La commission a adopté cet amendement. Elle a considéré qu'il répond effectivement, comme le précédent, aux préoccupations qu'elle avait exprimées.

M. René Lamps. Je demande la parole.

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

M. René Lamps. J'aimerais que l'Assemblée soit éclairée sur le point suivant. Dans l'article additionnel proposé par l'amendement n° 9, il est indiqué que la présente loi ne sera applicable qu'à l'expiration d'un délai de trois mois à compter de sa publication au *Journal officiel.* Pendant cette période, les textes antérieurs seront toujours applicables.

M. le garde des sceaux d'ailleurs a bien voulu le confirmer tout à l'heure. Or si le texte sur l'usure a été rendu nécessaire, c'est précisément parce qu'on avait jugé que les textes antérieurs étaient insuffisants.

N'y a-t-il pas danger à indiquer dans un texte de loi que celle-ci ne sera appliquée que dans trois mois, c'est-à-dire que pendant cette période les textes insuffisants qu'on a critiqués continueront à s'appliquer ?

M. le président. La parole est à M. le garde des sceaux.

M. le garde des sceaux. Je réponds simplement à M. Lamps qu'il est impossible de faire autrement que ce que nous avons prévu.

Assurément si nous n'avions pas jugé que les textes anciens étaient insuffisants nous n'aurions pas demandé au législateur de les modifier afin de les améliorer.

Mais les dispositions de la loi nouvelle telles qu'elles sont présentées sont inapplicables dans l'immédiat. Elles définissent en effet l'usure comme la stipulation d'un taux d'intérêt effectif global supérieur de plus d'un certain pourcentage à un taux effectif moyen tel qu'il aura pu être constaté pendant une période précédente. Il faudra donc, en application même de l'article 1er que vous avez voté, qu'après la publication de la loi soit élaboré un décret qui déterminera dans quelles conditions seront constatés et publiés les taux de référence qu'il est indispensable de faire connaître aux prêteurs et aux emprunteurs éventuels. Il faudra, en outre, après avoir élaboré ce décret, procéder aux constatations et aux publications nécessaires à l'application de la loi.

Avoir prévu pour ces opérations un délai de trois mois n'apparaît nullement excessif.

Pour le surplus, le droit antérieur, c'est-à-dire le décret-loi du 8 août 1935, ne sera abrogé qu'à l'expiration du délai de trois mois et jusqu'à ce moment il restera en application. L'amendement n° 9 constituant l'article additionnel présenté par le Gouvernement précise d'ailleurs que malgré l'abrogation de la loi ancienne, celle-ci continuera à s'appliquer à la répression des infractions commises avant qu'elle n'ait disparu.

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

M. René Lamps. Monsieur le garde des sceaux, vous ne m'avez pas rassuré, car cet article ne me semble pas utile. En effet, s'il n'est pas adopté, la loi sera applicable dès sa promulgation ; même si les décrets d'application doivent être pris dans un délai de un deux mois, les victimes des agissements des usuriers pourront, malgré tout, faire défendre leurs droits dès la promulgation de la loi. Elles seront donc protégées.

En revanche, si l'on ne prévoit cette protection qu'après un délai de trois mois, la porte sera ouverte à certains abus. Je ne vois donc pas l'utilité de ce texte.

M. le président. La parole est à M. le garde des sceaux.

M. le garde des sceaux. Véritablement, monsieur Lamps, on ne peut agir autrement.

Cette loi ne peut être appliquée qu'après la constatation et la publication des taux de référence par rapport auxquels sera déterminé le caractère licite ou illicite d'une stipulation d'intérêt.

L'avantage de ce texte tient précisément au fait qu'il lève l'incertitude où nous laissait le décret-loi de 1935 qui définissait le délit d'usure par référence au taux moyen pratiqué par des prêteurs de bonne foi pour des opérations de même nature. Le prêteur de bonne foi pouvant être n'importe qui, la détermination de ce taux moyen était à peu près impossible dans la pratique et on arrivait à cette situation intolérable que les parquets ne poursuivaient pas tant que le taux stipulé ne se situait pas autour de 30 p. 100.

Les dispositions plus pratiques que nous avons prévues et qui apporteront des lumières certaines aux tribunaux chargés de réprimer le délit d'usure permettront désormais de diminuer les stipulations d'intérêt excessives.

Le texte en discussion est donc incontestablement en très grand progrès par rapport à l'état du droit ancien, mais je vous supplie de ne pas rendre impossible la mise en application de la réforme. Le seul moyen pratique — je le répète — de permettre l'application de la loi, c'est de voter les dispositions que le Gouvernement vous propose.

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

M. Raymond Zimmermann, *rapporteur.* Monsieur Lamps, la commission s'est inquiétée du danger réel que vous évoquez. Il vient de disparaître par le vote de l'amendement n° 8. En effet, on ne peut pas séparer ces deux textes.

Le danger était de voir des usuriers mettre à profit les trois mois pour se faire consentir des prêts usuraires qui, en vertu de la foi qui s'attache aux contrats, auraient été remboursés au cours des échéances suivantes. En outre, le principe de la non-rétroactivité des lois pénales aurait permis aux usuriers d'échapper à toute poursuite pénale.

Sur le plan pénal, la brèche n'est pas colmatée pendant le délai de trois mois, mais sur le plan civil, qui intéresse au premier chef les victimes d'agissements des usuriers, le danger n'est pas très grand. En effet, grâce à cet amendement, peut-être le plus important après les articles 1er et 2, nous sommes assurés que les contrats passés dans les trois mois suivant la publication de la loi au *Journal officiel* ne permettraient pas — même s'ils échappaient à la législation insuffisante qu'est le décret de 1935 — à des usuriers de percevoir des intérêts usuraires après une échéance théoriquement trimestrielle mais en réalité plus courte, puisque les contrats ne seraient pas établis immédiatement.

Dans ces conditions, le danger est donc très limité. En tout cas, ainsi que vient de le préciser M. le garde des sceaux, on ne voit pas comment pourraient être appliquées différemment les dispositions de l'amendement n° 8 qui vient d'être voté et qui constitue une des pièces maîtresses du texte.

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

M. René Lamps. Je note avec intérêt la réponse de M. le rapporteur de la commission des lois.

Il a confirmé qu'en fait si l'article 8 permettait, sur le plan civil, de supprimer le corps du délit, les intérêts devant être ramenés de plein droit à un taux normal, il n'en restait pas moins vrai que, sur le plan pénal, il ne permettait pas de poursuivre les usuriers pendant cette période de trois mois. C'est précisément ce qui avait motivé mon intervention sur l'article additionnel n° 9.

M. le président. La parole est à M. le garde des sceaux.

M. le garde des sceaux. Je ne peux pas reprocher à M. Lamps d'avoir méconnu cet élément, puisque l'amendement vient seulement d'être distribué.

C'est d'ailleurs la faute du Gouvernement qui l'a déposé un peu tardivement. Mais M. Lamps commet une erreur au sujet des sanctions pénales.

Durant la période de trois mois qui séparera la publication de la loi au *Journal officiel* et sa mise en vigueur, il est évident que les seules sanctions pénales encourues sont celles prévues par le décret-loi du 8 août 1935. Mais, ainsi que l'a rappelé fort opportunément M. Zimmermann, après la mise en vigueur de la loi, et une fois passée la première échéance, si le taux stipulé était supérieur au nouveau taux licite, il se trouverait de plein droit réduit au maximum du taux licite pour la catégorie d'opération dont il s'agit.

L'amendement n° 8 qui introduit l'article additionnel précise que cette réduction s'opère sous les sanctions prévues par la présente loi. Ainsi, passée cette première échéance suivant la mise en vigueur de la loi, le fait pour le créancier de percevoir un taux d'intérêt supérieur au taux qui serait désormais devenu licite constituerait de sa part le délit d'usure et l'exposerait aux sanctions correctionnelles réprimant cette infraction.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 9.

(*L'amendement, mis aux voix, est adopté.*)

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

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

(*L'ensemble du projet de loi, mis aux voix, est adopté.*)

M. le président. A la demande du groupe de l'U. N. R.-U. D. T., je suspends la séance.

(*La séance, suspendue à dix-sept heures cinq minutes, est reprise à dix-huit heures dix minutes.*)

M. le président. La séance est reprise.

— 10 —

AMENAGEMENT DE L'ORDRE DU JOUR

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'économie et des finances.

M. Michel Debré, *ministre de l'économie et des finances.* Monsieur le président, le Gouvernement demande que soit modifié l'ordre de discussion des différents projets inscrits à l'ordre du jour. Il souhaite que soit examiné dès maintenant le projet de loi relatif aux relations financières avec l'étranger, dont la discussion n'aurait dû intervenir qu'après le vote de la proposition tendant à protéger l'épargne dans le domaine de la construction.

M. le président. A la demande du Gouvernement, l'ordre du jour est ainsi modifié.

— 11 —

RELATIONS FINANCIERES AVEC L'ETRANGER

Discussion, après déclaration 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 relatif aux relations financières avec l'étranger (nos 2183, 2253).

La parole est à M. Louis Vallon, rapporteur général de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan.

M. Louis Vallon, *rapporteur général.* Mes chers collègues, après plus de trente ans de réglementation très stricte, voici que le Gouvernement propose de rétablir la liberté des relations financières de la France avec l'étranger et d'abroger les dispositions actuelles du contrôle des changes.

Certes, les contraintes administratives nées de la guerre ont particulièrement tardé à disparaître en matière monétaire. L'indépendance, l'autorité que donne à notre pays une monnaie désormais solide nous permettent de jouer un rôle important au sein du comité des Dix, et il apparaît de plus en plus clairement à un très grand nombre de gens dans le monde que c'est le rétablissement de la balance des paiements des Etats-Unis, d'une part, et la réévaluation du prix de l'or, d'autre part, qui sont les deux conditions essentielles d'un assainissement du régime monétaire international. Cette prise de conscience, c'est à la France et à la persévérance que ses représentants ont montrée, singulièrement au sein du comité des Dix, que nous la devons.

On consent maintenant, semble-t-il, à respecter l'existence des phénomènes de marché, en particulier dans le domaine monétaire, d'une façon plus avouée et sans doute plus efficace que dans un passé encore récent. La contrepartie de ces mesures qui font confiance à l'existence de certains mécanismes de marché en matière monétaire, c'est le retour à la convertibilité intégrale de notre monnaie. Les résidents étrangers doivent pouvoir avoir des francs français à leur gré, et les résidents français convertir librement la monnaie nationale en devises étrangères et procéder aux placements à l'étranger qu'ils désirent effectuer.

Les restrictions aux transactions monétaires internationales ont été progressivement levées, notamment pour les étrangers. Toutefois, certaines restrictions subsistent encore pour les résidents français, telle par exemple celle de se faire ouvrir un compte dans une banque étrangère. Un contrôle formel assez minutieux des exportations de capitaux est maintenu. La règle reste l'interdiction, la liberté étant l'exception.

Le projet de loi qui nous est soumis affirme la liberté des relations financières avec l'étranger et consacre ainsi la remontée économique et financière de la France.

Ce projet de loi envisage également certaines mesures destinées à permettre à cette liberté de s'exercer en cas de circonstances exceptionnelles et en partie imprévisibles, sans dommage pour la collectivité nationale.

Il serait dangereux d'ouvrir totalement les frontières si la politique monétaire interne ne devait d'ailleurs pas laisser aux phénomènes de marché le soin mieux affirmé de régler au mieux les entrées et les sorties de devises. Depuis huit ans, il convient de le constater, les rentrées de devises ont entraîné des injections excessives de monnaie dans notre économie et provoqué, singulièrement entre 1961 et 1963, l'inflation contre laquelle nous avons été amenés à prendre des mesures en 1963.

M. Michel Debré, *ministre de l'économie et des finances.* Il y avait d'autres raisons.

M. Louis Vallon, *rapporteur général.* Bien entendu, monsieur le ministre, il y avait d'autres raisons à cette inflation ; mais mon exposé, si vous le permettez, ne sera pas exhaustif, à des fins que vous devinez.

Sans doute notre institut d'émission aurait-il pu pratiquer l'*open market* de façon un peu plus souple. Il n'en a rien fait. L'*open market* a joué à sens unique, si j'ose dire, par l'octroi de liquidités constamment supplémentaires aux banques, ce qui n'était peut-être pas le rôle exact qu'il aurait dû jouer dans les circonstances que nous avons traversées. Je n'insiste pas. Le retour à la liberté des changes doit donc être complété par d'autres modifications, celles-ci concernant nos errements monétaires internes.

La liberté des changes ne peut évidemment être intégrale, en particulier en ce qui concerne les investissements étrangers en France et les mouvements de capitaux à très court terme.

Je reviendrai sur l'un ou l'autre de ces points s'il y a lieu — mais il n'y aura sans doute pas lieu — au cours de la discussion des articles.

La liberté de transfert doit être assortie de réserves : c'est l'objet de l'article 3.

Cet article n'est qu'en apparence en contradiction avec l'article 1er et l'article 2, contrairement à ce que j'avais cru d'abord, au début d'une initiation un peu trop rapide qui remonte à peu de jours. Pour ma part, je suis — ainsi que la commission des finances, d'ailleurs — pleinement rassuré.

Le Gouvernement se servira à bon escient de cet article, par décret pris en conseil des ministres sur proposition du ministre de l'économie et des finances, pour agir dans des circonstances exceptionnelles en vue de pallier les inconvénients que certains abus de la liberté des transferts pourraient entraîner, abus qui seraient dommageables pour notre santé économique ou pour notre santé monétaire.

L'article 5 concerne les sanctions pénales applicables aux infractions et tentatives d'infraction aux mesures précisément visées à l'article 3.

Les peines prévues sont relativement lourdes. C'est pourquoi la commission des finances a estimé qu'il serait bon que la nature de ces infractions pouvant donner lieu à application de peines assez lourdes fût définie de façon plus précise qu'elle ne l'est actuellement à l'article 5. Je crois d'ailleurs que le Gouvernement va déposer un amendement dans ce sens. Je n'insiste donc pas davantage.

En conclusion, ce texte vient à son heure. Ce retour à la liberté ne doit pas être freiné par des manifestations d'une prudence excessive qui traduiraient parfois plus des routines administratives que de véritables inquiétudes doctrinales ou politiques.

Certains n'ont qu'à moitié la volonté d'appliquer les mesures prévues et cette demi-volonté pourrait bien, dans quelques cas, ne pas exclure une certaine opiniâtreté. Mais nous savons tous que le ministre de l'économie et des finances a, lui, la volonté d'appliquer ce texte.

C'est pourquoi la commission des finances a approuvé l'ensemble de ce projet de loi. (*Applaudissements sur les bancs de l'U. N. R.-U. D. T.*)

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'économie et des finances.

M. le ministre des finances et des affaires économiques. Mesdames, messieurs, le Gouvernement, par ce projet de loi, vous propose la suppression du contrôle des changes et l'éta-

blissement d'une nouvelle base pour la réglementation de nos rapports financiers avec l'étranger.

Le rapport de M. Louis Vallon a précisé les grandes lignes et l'esprit de ce texte. Je dois dire que les explications et les conclusions de M. le rapporteur général de la commission des finances ont mon entière approbation. Mais devant un texte de cette importance, il est bon que le Gouvernement commente les dispositions qu'il vous propose d'adopter.

Je crois pouvoir affirmer que cette loi, qui portera la date de décembre 1966, marquera une étape dans notre évolution économique des trente dernières années, en même temps qu'elle constituera, pour les années à venir, un cadre législatif et réglementaire de la première importance.

Les échos recueillis à l'étranger après le dépôt de ce projet de loi montrent que les milieux autorisés des pays du Marché commun et du monde industriel, notamment occidental, considèrent la prise de position française comme une date importante, témoignage de notre évolution intérieure et d'une certaine orientation de notre économie vis-à-vis de l'étranger, comme l'a souligné M. Louis Vallon.

Jetons d'abord un regard sur le passé.

Le contrôle des changes, dont on parlait beaucoup avant la guerre en raison de notre situation économique, avait été écarté comme moyen de résoudre nos problèmes et ce, avec juste raison, jusqu'en 1939 où l'ouverture des hostilités le rendit indispensable.

Le décret de septembre 1939 a marqué une coupure par rapport au régime antérieur. Il répondait aux exigences de notre défense nationale et de notre commerce extérieur.

L'esprit de ce décret qui avait dû être maintenu pendant la période d'occupation, est resté la base de nos rapports financiers et économiques avec l'étranger au lendemain de la seconde guerre mondiale. Il était normal qu'il en fût ainsi à cause des problèmes posés par la reconstruction de notre pays, et des difficultés financières des années qui ont suivi. Pendant la période de reconstruction des priorités devaient être maintenues. Puis l'équilibre entre notre situation financière et nos échanges extérieurs a rendu encore indispensable l'application de ce système.

Le principe du dispositif en vigueur est clair, net, au moins dans son affirmation : tout est prohibé, ou, plus exactement, tout est soumis à autorisation. Il n'est pas d'aspect économique ou financier des rapports avec les pays étrangers qui ne soit, suivant certaines modalités, sous le contrôle de l'administration. Mais c'est, en fin de compte, le régime de l'autorisation préalable qui est l'application courante de ce principe.

Répétons-le, cette situation était normale pendant la guerre, sous l'occupation, ou durant la période de reconstruction car, pour des motifs divers, le problème des priorités et celui des contraintes que notre situation intérieure faisait peser sur nos rapports avec l'extérieur ne permettaient pas qu'il en fût autrement.

Cela dit, le système est devenu progressivement inadapté pour différentes raisons économiques, financières mais aussi politiques.

Des raisons économiques, d'abord. En effet, après les périodes difficiles, le problème des priorités s'est trouvé modifié dans ses données.

Des raisons financières. Celles-ci se sont révélées importantes à partir de 1958 lorsque le rétablissement de la valeur du franc, suivi par le remboursement de nos dettes et la reconstitution de nos réserves, a transformé les conditions financières de nos rapports avec l'étranger.

A ces raisons économiques et à ces raisons financières plus récentes, se sont ajoutées progressivement des raisons politiques.

Au fur et à mesure que les conditions qui ont justifié l'institution d'un système de contrôle strict s'affaiblissent, il devient très difficile, voire impossible, de ne pas ajouter au développement de l'ensemble des libertés cette forme de liberté économique que constitue l'atténuation progressive de la réglementation appliquée à nos rapports économiques avec l'étranger.

L'addition des raisons économiques qui se sont manifestées progressivement au cours des quinze dernières années, des raisons financières qui ont pris une importance particulière depuis 1958, des raisons politiques qui sont la marque de notre évolution depuis la libération, empêche aujourd'hui le système de fonctionner.

En d'autres termes, non seulement il y a eu suppression de mécanismes comme celui de l'office des changes, mais encore tout ce qui était prohibition est pratiquement devenu autorisation et tout ce qui était autorisation est devenu accord donné quasi automatiquement.

En dépit de cette liberté de fait, certains problèmes n'en demeurent pas moins posés. Je les ai assez longuement exposés devant la commission des finances pour n'avoir pas à insister davantage maintenant.

Néanmoins l'accomplissement des formalités engendre des difficultés qui ne sont pas négligeables. Car le fait que toute autorisation aboutit à un accord n'empêche pas qu'il faille demander l'autorisation, suivre plusieurs procédures, remplir maintes formalités, sources de difficultés et de lenteurs.

D'autre part, le fait que la réglementation en vigueur ne soit pas appliquée dans l'esprit où elle a été conçue peut donner naissance à des conflits et être à l'origine de contentieux, au point qu'on ne sache plus très bien, le cas échéant, où est la légalité.

Ceci est d'autant plus vrai que nous sommes tenus malgré tout — j'y reviendrai en parlant de l'avenir — de faire en sorte que cette liberté ne soit pas totale. Dans un certain nombre de domaines, il est parfaitement justifié que demeure soit simplement une connaissance, soit un certain contrôle.

Qu'il s'agisse, par exemple, des investissements étrangers en France ou des mouvements de capitaux français vers l'étranger, il est parfaitement normal, même dans un régime de liberté où l'expansion économique transforme les conditions de nos rapports avec l'étranger, que nous conservions des instruments de simple statistique et d'information ou des instruments un peu plus précis nous permettant de défendre les intérêts français d'ordre économique, financier et politique.

Dès lors que la situation se présente ainsi, la réflexion ne peut manquer de nous conduire à considérer qu'il faut mettre le droit en accord avec la réalité et, au lieu de s'en tenir à un régime dont la prohibition est le principe, mais qui repose en fait sur l'autorisation, envisager au contraire un régime où la liberté soit le principe et l'autorisation l'exception.

Considérons notre situation économique : ni le développement de notre production ni la stabilité de notre monnaie ni l'équilibre financier ne justifient le maintien de réglementations trop nombreuses.

Par ailleurs, notre entrée dans le Marché commun, puis l'évolution même de cet organisme, nous entraînent vers un développement d'institutions libérales. On ne peut envisager, par exemple, que dans quelques mois l'abaissement des barrières douanières constitue un fait isolé permettant seulement la libre circulation des marchandises. Elle ne peut pas ne pas s'accompagner d'une plus grande liberté de mouvement des capitaux.

C'est tellement vrai que les autorités responsables de la Communauté économique européenne se préoccupent maintenant, non pas de la réglementation des mouvements de capitaux, mais de la possibilité de supprimer toute réglementation en la matière.

En outre, dans la mesure où, cherchant à imaginer l'avenir, nous pensons que l'économie des nations européennes ne pourra pas comporter un très grand nombre de places internationales où s'effectueront les grandes opérations de crédit, nous devons souhaiter que la France, et Paris en particulier, occupe une place de choix dans l'économie unifiée des nations européennes.

Pour ce faire, il convient que, par le libéralisme de son accès, Paris exerce une attraction qui dépasse même celle qui était la sienne avant 1939.

Pour toutes ces considérations, en partant du désir de supprimer les formalités et en allant jusqu'à la conception la plus élevée du rôle important de Paris comme place internationale au sein de la Communauté économique européenne et dans l'ensemble des relations économiques du continent européen, le Gouvernement vous propose de mettre un terme à l'ensemble de la réglementation en vigueur et d'ouvrir une nouvelle page de l'histoire de nos relations financières avec l'étranger.

M. Louis Vallon a parfaitement exposé l'économie du projet. Celui-ci affirme un principe, en tire les conséquences juridiques

et enfin arme le Gouvernement afin que le principe de liberté n'aille pas jusqu'à la désorganisation ou à l'impuissance des pouvoirs publics nationaux.

Le principe est celui de la liberté. En d'autres termes, tous les rapports économiques et financiers de la France avec l'étranger seront désormais libres, comme ils l'étaient entre les deux dernières guerres et avant la première guerre mondiale.

Ce principe est conforme non seulement à notre tradition politique, à notre conception des rapports internationaux, et — dirais-je même — des rapports économiques entre les individus dans le monde. Il est également conforme aux engagements pris depuis la fin de la guerre, qu'il s'agisse de nos engagements vis-à-vis du fonds monétaire international, de l'organisation de coopération et de développement économique ou de la Communauté économique européenne. J'ajouterai une observation non négligeable : cette conception sert également nos intérêts dans la mesure où nous ne voulons pas uniquement considérer la Communauté économique européenne comme le moyen de nous défendre contre la concurrence étrangère, mais comme une institution nous permettant de prendre une attitude offensive dans la compétition internationale.

Ce principe ainsi affirmé conduit à supprimer l'abondante réglementation dont vous avez pu prendre connaissance à l'article 2 du projet de loi. Seront ainsi abrogés des textes multiples et complexes édictés depuis 1939, et même — vous l'avez remarqué — des dispositions de 1916.

Ayant ainsi posé un principe conforme à nos intérêts, à nos engagements, à la situation économique nationale et internationale, le problème est de savoir — et c'est bien sur ce point que peut s'engager la discussion — dans quelle mesure cette liberté doit être limitée.

Pourquoi faut-il envisager la limitation de cette liberté ? Pour deux séries de raisons au moins.

La première, c'est que certains mouvements de capitaux ou transactions ne peuvent présentement et ne pourront probablement jamais bénéficier d'une liberté absolue.

M. le rapporteur général a évoqué, je crois, le problème des investissements étrangers en France. Nous pourrions évoquer également celui des mouvements de capitaux français vers l'étranger. Il n'est pas possible que le Gouvernement n'ait pas connaissance de ces mouvements, de ces transactions et qu'il ne puisse, grâce à cette connaissance et au moyen de certaines dispositions, arrêter les lignes d'une politique.

Mais cet aspect, en quelque sorte permanent, n'est pas le seul à empêcher un libéralisme total en matière de mouvements de capitaux. C'est d'ailleurs là un point qui nous sépare de certaines conceptions de la Communauté économique européenne où les préoccupations de politique nationale n'apparaissent pas et où l'on laisserait volontiers les intérêts économiques dominer les préoccupations politiques.

Nous n'avons pas le droit d'écarter l'éventualité de crises de quelques mois ou de quelques années dans nos rapports économiques ou financiers avec l'étranger, soit que nous connaissions nous-mêmes, pour des raisons d'ordre intérieur, des difficultés qui imposent une réglementation partielle ou totale, soit que la situation de tel ou tel de nos partenaires d'Europe occidentale ou même des pays de l'Est impose des dispositions particulières.

Il est donc nécessaire que le Gouvernement puisse prendre les mesures lui permettant de fsire face à des problèmes d'origine intérieure ou extérieure pouvant se poser pendant deux ou trois ans ou durant une période plus brève.

Il est clair — je tiens à le souligner puisque j'ai été interrogé sur ce point à la commission des finances — que ce que nous demandons pour le gouvernement présent mais aussi pour les gouvernements futurs, car il s'agit là d'instituer une législation permanente qui abroge des textes vieux maintenant de près de trente ans, c'est le vote de textes d'une portée durable. Les mesures que ces dispositions permettront au Gouvernement de prendre n'ont aucun caractère exceptionnel par rapport à celles qu'autorisent aujourd'hui les textes de l'article 2 que nous vous demandons d'abroger. Comme je l'ai dit devant la commission des finances, c'est dans une certaine confusion et une certaine obscurité que des décrets, des arrêtés, des circulaires, voire simplement des habitudes administratives modifient un régime dont le principe est entièrement fondé sur la prohibition et le contrôle.

Dès lors, les mesures que le Gouvernement sera susceptible de prendre, soit immédiatement, soit à l'avenir au cours de périodes de crise, ne seront jamais aussi importantes que celles que nous permet de décider maintenant un régime qui confie entièrement à l'administration et au Gouvernement la réglementation des transactions.

En ce domaine, il importe d'abord de savoir ce que l'on veut et, ensuite, d'avoir les moyens de le faire.

Savoir ce que l'on veut ? Pour le moment, cela résulte de ce que je viens d'indiquer. C'est notre conception de l'économie intérieure et de l'économie internationale : dans l'un et l'autre cas, le souci de nos intérêts nous guide vers un régime d'un très grand libéralisme. En même temps, le souci de l'intérêt national, dans son sens le plus élevé, nous impose de prendre, le cas échéant, des précautions.

Au demeurant, il est normal de réserver pour l'avenir des possibilités de réglementation, temporaires ou durables.

Encore faut-il prévoir des sanctions ; elles sont nécessaires, faute de quoi cette réglementation n'aurait aucun effet.

Votre commission des finances — en particulier M. le président Palewski — nous a présenté hier une observation justifiée sur la présentation du projet de loi. Dans l'esprit de la réforme qui nous a été demandée, nous avons donc déposé un amendement qui précise la portée des dispositions relatives aux infractions.

Des questions particulières ont été posées. Il en est une sur laquelle je veux m'expliquer pour qu'elle soit bien comprise. Elle a trait à la zone franc.

La France n'est pas le seul pays au monde à représenter une certaine zone monétaire. Par suite des accords de coopération, de nombreux Etats, les Etats africains et malgache, font partie de la zone franc et sont tenus par la réglementation dont nous proposons l'abrogation.

On pourrait alors estimer qu'il y a contradiction à supprimer le contrôle des changes pour la partie de cette zone franc que nous pouvons réglementer — c'est-à-dire la France métropolitaine et les dépenses de sa souveraineté — tandis que les Etats africains et malgache qui font partie de la zone franc, mais qui ont un pouvoir souverain d'appréciation, ne nous suivraient pas.

En théorie, il y a peu de difficultés, et j'estime même qu'en pratique il n'y en aura pas.

Il y a peu de difficultés en théorie, parce que le commerce de la France représente l'essentiel — soit 95 p. 100 — de l'ensemble du commerce extérieur de la zone franc. Il est donc tout à fait normal qu'en ce domaine l'orientation que nous donnons à notre réglementation détermine les rapports de la zone franc avec l'étranger.

Voyons maintenant la pratique.

Avant même de déposer le projet de loi devant l'Assemblée nationale, nous avons pris soin — il était normal de le faire — de solliciter l'avis des gouvernements des Etats qui font partie de la zone franc, et notamment des ministres des finances de ces Etats.

Sans exception aucune, ces Gouvernements nous ont fait savoir que la ligne générale de libéralisme leur convenait parfaitement. Il est vrai qu'ils y ont, dans une large mesure, intérêt. Un grand nombre de ces Etats caressant l'espoir d'investissements étrangers sur leur territoire, l'application d'une réforme de libéralisme à la zone franc à laquelle ils seraient associés, sous réserve de réglementations limitées est, pour eux, tout à fait souhaitable.

Si donc, en théorie se pose un petit problème, en pratique il ne s'en pose pas. En raison des rapports économiques et financiers étroits et constants que nous entretenons avec les Etats africains pour la bonne marche de la zone franc, nous avons tout lieu de penser que l'esprit de la politique que nous suivons en matière économique et financière est parfaitement compris et qu'il n'existe présentement de ce point de vue aucune divergence entre ces Etats et la France.

Dès lors, je me permets d'insister auprès de l'Assemblée pour qu'elle vote ce texte à une grande majorité.

S'il existe des textes de circonstance, d'autres ne peuvent être considérés comme tels dès lors qu'ils représentent une étape

dans une évolution qui dépasse de beaucoup la durée d'un Gouvernement. Le texte qui vous est proposé revêt ce dernier aspect.

En abrogeant de fait un certain nombre de prohibitions, en modifiant les textes qui constituent la base actuelle de notre législation, nous établissons en fait un régime libéral. S'il reste quelques séquelles de réglementation c'est bien normal étant donné l'esprit nouveau dans lequel nous avons envisagé le développement de notre commerce, de notre économie, de nos transactions financières depuis quelques années.

Mais il s'agit, je tiens à le dire, non seulement de mettre le droit en accord avec le fait, mais de franchir une étape, étape qui marque la fin de la période de reconstruction des difficultés financières de notre situation d'Etat à monnaie instable, période durant laquelle nous avions des inquiétudes quant au développement régulier de notre économie, notamment de notre industrie.

En même temps, nous avons pris un tournant décisif dans la compétition internationale et il est bon que nous marquions à cet égard notre volonté de nous placer à notre rang sur le marché financier international. J'ajoute que si nous voulons — comme nous en avons le ferme espoir — sortir non seulement des limites du Marché commun, mais entretenir aussi avec les pays de l'Est et l'Union soviétique des rapports financiers et économiques, il est bon que nous appliquions à la fois un principe et des modalités qui définissent la manière dont nous envisageons les rapports économiques entre les Etats et nous, et nous procurent l'arme nécessaire pour orienter nos transactions selon la conception que nous avons de nos intérêts économiques et politiques.

C'est dire qu'il s'agit bien, en l'espèce, d'une législation durable dans son principe — je pense à l'article 1er — et durable dans ses modalités, puisque la possibilité est donnée au Gouvernement d'appliquer par décret des modalités qui, soit d'une manière permanente, soit d'une manière occasionnelle, peuvent se révéler indispensables.

C'est pourquoi mesdames messieurs, je souhaite que ce texte recueille ici la plus large des majorités. (*Applaudissements sur les bancs de l'U. N. R. - U. D. T. et du groupe des républicains indépendants.*)

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

Devant lever la séance à dix-neuf heures pour me rendre à la conférence des présidents, je serai reconnaissant à M. de Tinguy d'être bref, d'autant plus qu'il est l'auteur de plusieurs amendements.

M. Lionel de Tinguy. Monsieur le président, je serai très bref ; mais M. le ministre de l'économie et des finances vient de nous dire à juste titre que ce texte était important.

Je voudrais pouvoir le saluer avec le même enthousiasme que lui.

Je salue effectivement le principe de la libération des changes comme étant une décision très heureuse, très satisfaisante, qui marque l'aboutissement d'un progrès continu dans nos finances.

Mais malgré tout, à la lecture du texte, un certain nombre de points sombres m'apparaissent, des contradictions internes, des incertitudes et, plus grave encore, le dessaisissement du Parlement, que je dois souligner au début de cette discussion.

Contradictions internes ? L'article 1er pose le principe de la liberté et l'article 3 donne au Gouvernement des pouvoirs plus étendus que ceux qui découlent des textes abrogés par l'article 2. Le Gouvernement, par la simple application de l'article 3, pourra pratiquement agir comme il l'entendra en matière de contrôle des changes.

Bien sûr, M. le rapporteur général, dont l'esprit est si subtil, nous a déclaré que cette contradiction n'était qu'apparente et superficielle, mais, revenant peu après sur son propos, il a reconnu que les choses n'étaient pas aussi simples que l'article 1er pourrait le laisser entendre et il a parlé de réticences ou d'hésitations dans l'application.

Un texte dont l'article 3 contredit l'article 2 mérite sans aucun doute réflexion.

Incertitudes ? J'avais posé hier, en commission des finances, à M. le ministre des finances une question, à laquelle il a bien voulu répondre à l'instant sur les problèmes de la zone franc. Je me suis réjoui de l'entendre dire que l'application du texte ne poserait aucun problème. Aucun problème, en effet ! dans la mesure où les Etats soumis au régime du franc C. F. A. maintiennent un contrôle des changes. Mais, compte tenu des rapports du franc C. F. A. et de la livre sterling, je crois que M. le ministre des finances mesure mieux que moi les inconvénients qui pourraient résulter de l'abrogation d'une législation qui ne dépend plus de nous puisqu'elle est le fait d'Etats souverains. Il m'a assuré que la coordination nécessaire serait établie entre la politique financière de la France et celle de ces Etats. J'en prends acte, mais il ne me semble pas qu'en toute hypothèse nous soyons à l'abri de décisions qui, sans être néfastes pour ces Etats africains, pourraient avoir des inconvénients pour nos finances.

Puis il m'est apparu, en poussant la logique à l'extrême, qu'il était quelque peu contradictoire d'affirmer un libéralisme général, sauf, précisément, à l'intérieur de la Communauté économique européenne, les intérêts nationaux devant dans ce cadre continuer à prévaloir à l'occasion.

Monsieur le ministre, c'est une curieuse méthode que d'annoncer la liberté générale des changes et d'indiquer en même temps à l'Assemblée que, bien entendu, à l'intérieur même de la communauté des Six, vous vous réservez à l'occasion de faire prévaloir l'intérêt national.

Là encore, les choses ne sont pas aussi simples que l'exposé des motifs pourrait le laisser penser.

Mais le plus grave me paraît être le dessaisissement du Parlement dans une matière qui est indiscutablement de sa compétence. On nous demande, pour une période indéfinie, sans limitation, de laisser le décret maître de régler toutes ces questions. Je comprends qu'on puisse donner au Gouvernement le droit de faire face à des situations inopinées et de prendre des décisions urgentes pour une période temporaire. Je comprends qu'il existe des matières secondaires qui ressortissent au pouvoir réglementaire. Mais le contrôle des changes est une question d'importance majeure.

Eh quoi ! le Parlement est-il devenu si incapable qu'il ne puisse délibérer sur ces matières et que seul le Gouvernement puisse en connaître ?

Pourquoi lui refusez-vous sa compétence normale qu'il détient de la constitution même qui nous régit et qui a été votée par référendum ? Il me paraît normal que l'Assemblée vote les amendements que j'ai déposés et qui tendent au moins à limiter les pouvoirs du Gouvernement à ceux que lui accordaient les textes dont vous nous demandez l'abrogation. Au moins, que ces pouvoirs n'aillent pas au-delà des pouvoirs immenses que vous détenez !

Le juriste que vous êtes, monsieur le ministre, ne doit pas être très satisfait du texte de l'article 5 que vous proposez.

Je vous rappelle que les textes pénaux sont d'application stricte, et l'inobservation des formalités prévues va donner lieu à des sanctions parfois très lourdes.

Qu'a demandé M. le président de la commission des finances ? Il a demandé que la nature des délits soit précisée et qu'un équilibre soit établi entre la sanction et le délit.

Or, quand l'une des formalités exigées par cet article 3 n'aura pas été accomplie suivant une procédure très stricte, c'est la peine d'emprisonnement qui sera appliquée !

M. le ministre de l'économie et des finances. N'est-ce pas la peine que vous voulez voir infliger aux fraudeurs, monsieur de Tinguy ?

M. Lionel de Tinguy. Pour les fraudeurs, je suis d'accord.

M. le ministre de l'économie et des finances. Eh ! bien c'est cela !

M. Lionel de Tinguy. Mais vous savez aussi bien que moi, monsieur le ministre, qu'il est des formalités qu'on peut ne pas respecter par inadvertance. Ce que je souligne, c'est qu'un texte ainsi inadapté à son objet n'est pas un texte bien fait et qu'après tout la procédure législative a encore ses mérites.

M. le ministre de l'économie et des finances n'a pas vu tout le problème quand il disait tout à l'heure que le seul point de discussion est de savoir dans quelle mesure il faut contrôler les changes. Car un autre demeure : qui doit en décider ? Pour moi, c'est le Parlement.

Autrement dit ce texte, dont le principe est satisfaisant, me paraît appeler de trop nombreuses réserves. S'il n'avait pas été improvisé en fin de session — loin de moi l'idée d'y voir une arrière-pensée électorale (*Exclamations sur les bancs de l'U. N. R.-U. D. T.*) — si nous avions eu le temps de le mûrir, il serait mieux fait et tout le pays s'en trouverait mieux. (*Applaudissements sur les bancs du groupe démocratique.*)

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

La discussion générale est close.

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

[*Articles 1er et 2.*]

M. le président. « Art. 1er. — Les relations financières entre la France et l'étranger sont libres.

« Cette liberté s'exerce selon les modalités prévues par la présente loi, dans le respect des engagements internationaux souscrits par la France. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 1er.

(*L'article 1er, mis aux voix, est adopté.*)

« Art. 2. — Les textes suivants, ainsi que ceux qui les ont complétés ou modifiés et ceux qui ont été pris pour leur application, sont abrogés à la date fixée en exécution du 1° de l'article 7 :

« — article 1er de la loi du 31 mai 1916 portant restriction du droit d'émission de valeurs mobilières pendant la durée des hostilités ;

« — 3° de l'article 3 du décret-loi du 8 août 1935 réglementant le démarchage ;

« — décret du 9 septembre 1939 prohibant ou réglementant en temps de guerre l'exportation des capitaux, les opérations de change et le commerce de l'or ;

« — décret du 9 septembre 1939 relatif aux avoirs à l'étranger ;

« — ordonnance du 5 octobre 1943 relative à la déclaration et au blocage des avoirs en or et des avoirs à l'étranger ou en devises étrangères ;

« — ordonnance du 7 octobre 1944 relative au dépôt des devises étrangères et des valeurs mobilières étrangères conservées sur le territoire français ;

« — ordonnance n° 45-85 du 15 janvier 1945 relative au régime des avoirs étrangers en France ;

« — ordonnance n° 45-86 du 16 janvier 1945 relative au recensement des avoirs à l'étranger ;

« — ordonnance n° 45-87 du 17 janvier 1945 relative au recensement de l'or, des devises étrangères et des valeurs mobilières étrangères conservés en France ;

« — ordonnance n° 45-1088 du 30 mai 1945 relative à la répression des infractions à la réglementation des changes, à l'exception des articles 3 à 8 ;

« — ordonnance n° 45-1554 du 16 juillet 1945 relative au dépôt des devises étrangères et des valeurs mobilières étrangères conservées sur les territoires relevant du ministre des colonies ;

« — ordonnance n° 45-2671 du 2 novembre 1945 relative aux avoirs conservés par des Français dans des coffres ou dans des paquets clos à l'étranger ;

« — titres III et IV de la loi n° 45-140 du 26 décembre 1945 relative à certaines conséquences de la modification des taux de change dans la zone franc ;

« — articles 1er, 4, 5, 6 et 7 de la loi n° 48-178 du 2 février 1948 portant aménagement de certaines dispositions de la réglementation des changes et, corrélativement, de certaines dispositions fiscales. » — (*Adopté.*)

[*Article 3.*]

M. le président. « Art. 3. — Le Gouvernement peut pour assurer la défense des intérêts nationaux et par décret pris sur le rapport du ministre de l'économie et des finances :

« 1° Soumettre à déclaration, autorisation préalable ou contrôle :

« *a*) Les opérations de change, les mouvements de capitaux et les règlements de toute nature entre la France et l'étranger ;

« *b*) La constitution, le changement de consistance et la liquidation des avoirs français à l'étranger ;

« *c*) La constitution et la liquidation des investissements étrangers en France ;

« *d*) L'importation et l'exportation de l'or ainsi que tous autres mouvements matériels de valeurs entre la France et l'étranger ;

« 2° Prescrire le rapatriement des créances sur l'étranger nées de l'exportation de marchandises, de la rémunération de services et, d'une manière générale, de tous revenus ou produits à l'étranger ;

« 3° Habiliter des intermédiaires pour réaliser les opérations visées au 1° *a* et *d* ci-dessus. »

M. de Tinguy a présenté un amendement n° 1 qui tend, au début de cet article, après les mots : « le Gouvernement peut », à insérer les mots : « pour une durée de six mois et ».

La parole est à M. de Tinguy.

M. Lionel de Tinguy. Je viens de soutenir cet amendement.

Je suis prêt à accorder au Gouvernement tous les pouvoirs qu'il demande, mais à condition que leur durée soit limitée à six mois. En six mois, il a toujours le temps de revenir devant le Parlement pour obtenir confirmation de ses pouvoirs et ainsi nous aurons respecté la Constitution.

Je constate que vous n'êtes pas de mon avis, monsieur le ministre. Vous êtes cependant plus que moi l'auteur de cette Constitution.

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'économie et des finances.

M. le ministre de l'économie et des finances. L'heure est trop tardive pour que je relève l'ensemble des erreurs commises par M. de Tinguy dans son intervention. De plus, j'ai le sentiment qu'il ne m'a pas compris.

D'abord, sachez que les pouvoirs que ce projet donne au Gouvernement sont moins étendus que ceux qu'il détient actuellement et que, lorsque vous étiez ministre, monsieur de Tinguy, vous aviez à votre disposition, même si vous n'avez pas eu conscience de les exercer. (*Rires sur les bancs de l'U. N. R.-U. D. T.*)

Ainsi en vertu des textes en vigueur l'administration peut édicter une mesure en quelque sorte exorbitante, la réquisition. Nous n'en demandons pas le maintien. Nous entrons dans une forme de légalité qui est bien supérieure à celle dont vous parlez, une légalité qui respecte certains principes et certaines conceptions.

Dès lors je m'inscris totalement en faux contre ce que vous avez dit, à savoir que nous demandons des pouvoirs supérieurs à ceux dont nous disposons ou plutôt à ceux que vous avez exercés. Ce qui est demandé est d'une portée limitée bien précisée à l'article 3, et est répétée, comme le souhaite la commission des finances, à l'article 5, du projet de loi, de sorte que certaines mesures que le Gouvernement peut aujourd'hui prendre légalement et que, peut-être, vous avez appliquées, monsieur de Tinguy, ne seront plus désormais applicables.

Voilà ma première observation.

Ma deuxième observation est la suivante.

Dans certains cas, les dispositions en cause pourraient n'avoir qu'un caractère transitoire parce qu'elles seront prises en fonction d'un état de crise intérieur ou extérieur.

Je vous mets donc en garde. Dans la plupart des cas quand s'élèvera une difficulté, à propos des rapports financiers entre

la France et tel pays qui se trouvera en état de crise, ce n'est certainement pas en six mois que l'affaire pourra être réglée. Il n'est donc pas bon d'envisager au surplus des discussions devant le Parlement, lorsque la mesure aura été prise en fonction de la situation dans ce pays étranger, car on en arrivera à débattre des conditions de sa vie économique et de sa politique.

L'aspect international de ces questions ne peut pas vous échapper. Il est donc tout à fait normal que le Gouvernement, en présence des intérêts dont il a à assumer la défense, puisse prendre ces mesures sans porter le débat sur la place publique.

D'autre part, je crois avoir expliqué que certains problèmes de change qui, depuis trente ans et même depuis plus longtemps, sont de la compétence administrative, et parfois ressortissent au simple arrêté, seront désormais de la compétence du décret avec la publicité qui en résulte. Ces problèmes peuvent avoir un caractère permanent, tel celui du contrôle des investissements étrangers en France ou celui du contrôle de certains mouvements de capitaux français vers l'étranger.

Il n'y a aucune raison que ces questions, qui de tout temps ont fait l'objet de dispositions administratives, soient brusquement évoquées au Parlement. Ce n'est conforme ni à une certaine situation juridique ni même à une bonne division du travail.

C'est pourquoi je vous demande, monsieur de Tinguy, de considérer que votre amendement ne se rapporte en aucune façon ni à l'esprit de la réforme envisagée, ni même à la manière dont il convient pour ce gouvernement ou pour les gouvernements à venir d'envisager éventuellement l'application du principe et des modalités de la réglementation que nous proposons. (*Applaudissements sur les bancs de l'U. N. R. - U. D. T.*)

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur l'amendement en discussion ?

M. Louis Vallon, *rapporteur général.* La commission n'avait pas examiné l'amendement.

Mais puisqu'elle a adopté le texte du Gouvernement sans changement, elle ne pouvait se prononcer que contre l'amendement.

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

M. Lionel de Tinguy. M. le ministre de l'économie et des finances vient de dire qu'il n'entendait pas exercer plus de pouvoirs qu'il n'en détenait en vertu des textes qu'il propose d'abroger.

Je maintiens l'amendement dont nous discutons, qui porte le numéro 1. Mais M. le ministre vient de justifier mieux que je ne pourrais le faire l'amendement qui viendra en discussion ensuite et par lequel je demande précisément qu'il n'ait pas plus de pouvoirs que ceux qui découlent des textes précédents.

Je demande à l'Assemblée d'accepter mes deux textes, le premier pour affirmer les pouvoirs du Parlement, le second pour sanctionner les déclarations de M. le ministre de l'économie et des finances.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 1, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(*L'amendement, mis aux voix, n'est pas adopté.*)

M. le président. M. de Tinguy a présenté un amendement n° 2 qui tend à compléter l'article 3 par le nouvel alinéa suivant :

« Toutefois, les décrets prévus au présent article ne sauraient créer pour la circulation des capitaux, de limitations plus grandes que celles découlant des dispositions abrogées par l'article 2 ».

M. de Tinguy a déjà défendu cet amendement.

Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre de l'économie et des finances. Le Gouvernement est contre cet amendement, pour les raisons déjà expliquées.

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

M. Jean-Paul Palewski, *président de la commission.* La commission est contre cet amendement.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 2, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(*L'amendement, mis aux voix, n'est pas adopté.*)

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

Je mets aux voix l'article 3.

(*L'article 3, mis aux voix, est adopté.*)

[*Article 4.*]

M. le président. « Art. 4. — Sous réserve des dispositions qui précèdent, la présente loi n'apporte aucune modification au régime applicable aux importations et aux exportations de marchandises, ni à la réglementation en matière d'assurance, de réassurance et de capitalisation. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 4.

(*L'article 4, mis aux voix, est adopté.*)

[*Article 5.*]

M. le président. « Art. 5. — 1. — Les infractions et tentatives d'infraction aux mesures visées à l'article 3 ci-dessus sont punies d'une peine d'emprisonnement de un mois à trois mois, de la confiscation du corps du délit et d'une amende égale au minimum à la moitié et au maximum au double du montant de la somme sur laquelle a porté l'infraction ou la tentative d'infraction.

« 2. — Les dispositions du titre XII du code des douanes sont applicables à ces infractions sous réserve du 1 du présent article et des articles 3 à 8 précités de l'ordonnance n° 45-1088 du 30 mai 1945. »

Le Gouvernement a présenté un amendement n° 3 qui tend à rédiger ainsi le paragraphe 1 de l'article 5 :

« 1. — Quiconque aura contrevenu ou tenté de contrevenir aux mesures visées à l'article 3 ci-dessus, soit en ne respectant pas les obligations de déclaration ou de rapatriement, soit en n'observant pas les procédures prescrites ou les formalités exigées, soit en ne se munissant pas des autorisations requises ou en ne satisfaisant pas aux conditions dont ces autorisations sont assorties, sera puni d'une peine d'emprisonnement de un mois à trois mois, de la confiscation du corps du délit et d'une amende égale au minimum à la moitié et au maximum au double du montant de la somme sur laquelle a porté l'infraction ou la tentative d'infraction. »

La parole est à M. de Tinguy.

M. Lionel de Tinguy. Je demande au Gouvernement d'accepter de retirer, dans son amendement, les mots « ou les formalités exigées », et je dépose un sous-amendement dans ce sens.

Ce sera — et j'ai expliqué pourquoi tout à l'heure — une amélioration : dès lors qu'il y a des « procédures », cela devrait quand même suffire.

M. le président. Je suis donc saisi d'un sous-amendement de M. de Tinguy tendant à supprimer les mots « ou les formalités exigées », du texte de l'amendement n° 3 du Gouvernement.

Quel est l'avis du Gouvernement sur ce sous-amendement ?

M. le ministre de l'économie et des finances. Je me bornerai à faire observer que s'il y a bien un cas où les formalités — pour employer le langage juridique — ont un caractère substantiel, c'est bien celui-là.

Lorsque l'on veut connaître, lorsque l'on veut contrôler, il faut une formalité. Dans ce cas, la formalité est essentielle.

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

M. Jean-Paul Palewski, *président de la commission.* La commission accepte l'amendement du Gouvernement.

M. le président. Je mets aux voix le sous-amendement de M. de Tinguy, repoussé par le Gouvernement.

(*Le sous-amendement, mis aux voix, n'est pas adopté.*)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 3 accepté par la commission.

(*L'amendement, mis aux voix, est adopté.*)

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

Je mets aux voix l'article 5, modifié par l'amendement adopté.

(*L'article 5, ainsi modifié, mis aux voix, est adopté.*)

[*Articles 6 et 7.*]

M. le président. « Art. 6. — Les dispositions de la présente loi sont applicables dans les territoires d'outre-mer, à l'exception de la Côte française des Somalis qui conserve son régime particulier.

« Des décrets pris sur le rapport du ministre chargé des territoires d'outre-mer et du ministre de l'économie et des finances fixeront les conditions dans lesquelles les dispositions des articles 3 et 4 de la présente loi seront appliquées dans ces territoires. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 6.

(*L'article 6, mis aux voix, est adopté.*)

« Art. 7. — 1. — Les dispositions de la présente loi prendront effet à une date qui sera fixée par décret et au plus tard le 31 janvier 1967.

« 2. — Les infractions aux textes visés à l'article 2, commises avant la date d'entrée en vigueur de la présente loi, demeurent régies par ces textes. » — (*Adopté.*)

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

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

(*L'ensemble du projet de loi, mis aux voix, est adopté.*)

— 12 —

AMENAGEMENT DE L'ORDRE DU JOUR

M. le président. M. le garde des sceaux demande à l'Assemblée d'aménager l'ordre du jour de la séance de ce soir en inscrivant la suite de la discussion des conclusions du rapport de la commission de la production et des échanges relatif à la protection de l'épargne après la discussion du projet de loi sur la sauvegarde de la vie humaine en mer et l'habitabilité à bord des navires.

Le Gouvernement maintient-il cette demande d'aménagement ?

M. Michel Debré, *ministre de l'économie et des finances.* Non seulement je la maintiens, mais je me permets d'insister auprès de l'Assemblée pour qu'elle l'accepte.

M. le président. Il en est donc ainsi décidé.

— 13 —

ORDRE DU JOUR

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

Fixation de l'ordre du jour.

Discussion du projet de loi n° 2121, adopté par le Sénat, portant statut des navires et autres bâtiments de mer. (Rapport n° 2186 de M. Baudouin, au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.)

Discussion du projet de loi n° 1739 sur la sauvegarde de la vie humaine en mer et l'habitabilité à bord des navires.

Suite de la discussion des conclusions du rapport n° 2237 de la commission de la production et des échanges sur la proposition de loi n° 1825 de MM. Neuwirth et Tomasini visant à modifier l'article premier du décret n° 54-1123 du 10 novembre 1954 tendant à protéger l'épargne contre certaines activités répréhensibles dans le domaine de la construction. (M. Wagner, rapporteur.)

Discussion, après déclaration d'urgence, du projet de loi n° 2215 tendant à accélérer la mise en œuvre des travaux nécessaires à la construction de la première ligne expérimentale de véhicules guidés sur coussins d'air (aérotrains). (Rapport n° 2248 de M. Hoguet, au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.)

Discussion, après déclaration d'urgence, du projet de loi n° 2216 établissant des servitudes au profit des lignes de transport public par véhicules guidés sur coussins d'air (aérotrains). (Rapport n° 2249 de M. Hoguet, au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.)

Eventuellement, nomination — s'il y a lieu, par scrutin dans les salles voisines de la salle des séances — de sept membres titulaires et de sept membres suppléants de la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi de finances rectificative pour 1966.

Eventuellement, navettes diverses.

La séance est levée.

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

Le Chef du service de la sténographie de l'Assemblée nationale,
VINCENT DELBECCHI.

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

Paris. — Imprimerie des Journaux officiels 26, rue Desaix.