

SÉNAT

1^{re} SESSION ORDINAIRE DE 1962-1963

Annexe au procès-verbal de la séance du 13 décembre 1962.

RAPPORT

FAIT

au nom de la Commission des Affaires économiques et du Plan (1)
sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, portant
ratification des décrets n° 61-622 du 17 juin 1961, n° 61-1106
du 9 octobre 1961 et n° 61-1323 du 7 décembre 1961 portant
refus d'approbation de délibérations douanières des Territoires
de la Polynésie française et de la Nouvelle-Calédonie,

Par M. Henri LAFLEUR,

Sénateur.

(1) *Cette commission est composée de : MM. Jean Bertaud, président ; Paul Mistral, Etienne Restat, Joseph Yvon, Henri Cornat, vice-présidents ; René Blondelle, Auguste Pinton, Joseph Beaujannot, Jean-Marie Bouloux, secrétaires ; Louis André, Octave Bajeux, Jean Bardol, Jean Bène, Auguste-François Billiemaz, Georges Bonnet, Albert Boucher, Amédée Bouquerel, Marcel Brégégère, Raymond Brun, Michel Champeboux, Henri Claireaux, Emile Claparède, Maurice Coutrot, Etienne Dailly, Léon David, Jean Deguise, Henri Desseigne, Hector Dubois, Emile Durieux, Jean Errecart, Jean de Geoffre, Victor Golvan, Léon-Jean Grégory, Roger du Halgouet, Yves Hamon, Roger Houdet, René Jager, Michel Kauffmann, Henri Lafleur, Maurice Lalloy, Robert Laurens, Charles Laurent-Thouverey, Marcel Lebreton, Modeste Legouez, Marcel Legros, Henri Longchambon, Charles Naveau, Gaston Pams, Guy Pascaud, François Patenôtre, Pierre Patria, Marc Pauzet, Paul Pelleray, Lucien Perdereau, Jules Pinsard, Michel de Pontbriand, Henri Prêtre, Eugène Ritzenthaler, Eugène Romaine, Abel Sempé, Charles Suran, Gabriel Tellier, René Toribio, Henri Tournan, Camille Vallin, Emile Vanrullen, Jacques Verneuil, Pierre de Villoutreys.*

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (1^{re} législ.) : 1667, 1780 et in-8° 425.

Sénat : 278 (1961-1962).

Mesdames, Messieurs,

Le projet qui vous est aujourd'hui soumis porte ratification de trois décrets rejetant trois délibérations des Assemblées territoriales de Polynésie française et de Nouvelle-Calédonie, intervenues les 20 janvier 1961, 18 avril 1961 et 28 juillet 1961. Ces textes eux-mêmes ont été pris en application du décret du 14 octobre 1954, relatif au régime douanier des territoires d'outre-mer et c'est conformément à l'alinéa 2 de l'article 3 du même décret qu'ils font d'ailleurs l'objet d'un projet de loi unique présenté à votre délibération.

Nous serons obligés de les examiner brièvement l'un après l'autre, car la position de votre Commission des Affaires économiques n'est pas nécessairement la même à l'égard de chacun d'eux.

*
* *

I. — Au cours de sa délibération du 20 janvier 1961, l'Assemblée territoriale de la Polynésie française a demandé que le tarif des droits de douane sur les parties, pièces détachées et accessoires de véhicules automobiles soit aligné sur le tarif applicable aux véhicules eux-mêmes, importés complets.

Un tel alignement aboutirait, pour certaines catégories de pièces détachées visées par cette délibération, à augmenter les droits actuellement en vigueur et qui sont « consolidés » en vertu du G. A. T. T. (Accord Général sur les Tarifs douaniers et le Commerce); il aurait pour conséquence, également, de relever les droits de douane dont bénéficient, en Polynésie, les pays du Marché Commun.

L'application d'une telle délibération permettrait, en outre, des fraudes extrêmement difficiles à déceler en ce qui concerne l'utilisation finale des matériels considérés.

C'est pourquoi le décret n° 61-622 du 17 juin 1961 n'a pu que refuser d'approuver la délibération dans les conditions où elle était présentée et *nous vous demandons de suivre, sur ce point, le projet de loi gouvernemental.*

*
* *

II. — Au cours de sa délibération du 18 avril 1961, l'Assemblée territoriale de la Polynésie française avait pratiquement refondu le *Code des douanes en Polynésie française* créant, en quelque sorte, un nouveau système douanier comportant de graves omissions et de nombreuses erreurs, notamment dans le domaine de la circulation des marchandises et ne respectant pas, au surplus, le domaine des compétences entre l'Assemblée territoriale et le Gouverneur, chef du Territoire.

En effet, si — en application du décret du 14 octobre 1954 — les assemblées représentatives des Territoires peuvent délibérer en matière de tarification et de réglementation douanière, certains domaines restent cependant réservés exclusivement au pouvoir réglementaire des chefs de Territoires, puisque les Douanes constituent un « service d'Etat ». Or la délibération douanière n° 61-45 susvisée comporte, dans son titre II, les articles 27 à 50, qui traitent de « l'organisation et du fonctionnement du service des Douanes », domaine dans lequel l'Assemblée territoriale ne peut intervenir.

D'autre part, s'il ne lui est pas possible, d'une manière générale, de renoncer à exercer les compétences qui lui sont confiées par la loi, l'Assemblée a cependant la faculté de donner délégation au chef du Territoire pour l'application du détail d'articles figurant dans la tarification et la réglementation arrêtées par elle.

Or, en imposant, comme elle l'a fait, les conditions de consultation préalable à l'exercice de ce pouvoir, elle a créé un risque de conflit insoluble en cas d'avis défavorable de l'Assemblée.

Consulté d'ailleurs sur ces divers points, le Conseil d'Etat avait émis un avis *défavorable* et c'est dans ces conditions que le Gouvernement, après avoir demandé à l'Assemblée de revenir sur sa décision, a fait opposition au texte proposé.

Pour les raisons que nous venons d'indiquer, nous ne pouvons donc, là encore, que *suivre le projet de loi gouvernemental.* Ajoutons, toutefois, qu'il suffira vraisemblablement que

toutes précisions soient fournies à l'Assemblée territoriale de la Polynésie française pour qu'à l'occasion d'un nouveau texte, qui est d'ailleurs à l'étude, les conditions normales de travail d'un service essentiel comme celui des Douanes soient définies à l'avenir dans le respect des compétences respectives de l'Etat et du pouvoir local.

*
* *

III. — Par délibération n° 333 du 28 juillet 1961, l'Assemblée de la Nouvelle-Calédonie avait opéré une *réduction des droits de douane sur certains matériels miniers* permettant, dans certaines conditions, l'exonération dans la limite de 50 p. 100 des droits de douane pour certains matériels destinés à l'exploitation et à la concentration mécanique des minerais et, ceci, dans le but louable d'aider à l'augmentation de la production et à la diminution du prix de revient des minerais.

Certes, les ministres intéressés eussent préféré que le Gouvernement local choisisse un autre moyen que celui d'un abaissement du tarif douanier ayant, selon lui, pour résultat d'accorder une aide appréciable aux industriels de l'étranger et susceptible d'évincer, par contrecoup, du marché calédonien l'industrie nationale des équipements considérés.

Par ailleurs, les services financiers de la Métropole font valoir que l'abaissement des coûts de production envisagé du fait de l'exonération ne saurait être considéré comme une aide efficace majeure pour les exploitants miniers, puisque la masse totale de réduction espérée s'élève seulement à 275.000 NF sur une valeur totale des exportations de chrome et de nickel atteignant *242 millions de nouveaux francs*, soit une incidence presque négligeable sur le prix de revient des minerais calédoniens.

Mais ces raisons — qu'il nous fallait très impartialement rappeler — n'ont pas paru suffisantes à votre Commission pour refuser d'approuver la délibération susvisée et, par contrecoup, pour ratifier le décret n° 61-1323.

Il est, en effet, un point de vue qui semble avoir singulièrement échappé au Ministère de la France d'Outre-Mer : c'est *l'éloignement considérable de la Nouvelle-Calédonie* (plus de

20.000 km) qui grève les matériels achetés en France de frets quasi-insupportables, alors que les acheteurs Calédoniens ont à leur disposition — soit en Australie, au Japon et quelquefois même aux Etats-Unis — des produits comparables.

Encore faudrait-il, pour montrer les risques d'erreur d'une telle politique — alors même que la balance commerciale de ce territoire est excédentaire grâce à ses ventes de minerais et de nickel-métal — ajouter que l'on oblige parfois l'acheteur Calédonien à se fournir en métropole de produits venus eux-mêmes de l'étranger le plus lointainement situé ; nous n'en voulons pour preuve que les pommes néo-zélandaises ou les sandalettes japonaises acheminées sur Marseille et repartant ensuite pour Nouméa !

Enfin, une raison majeure a amené l'Assemblée territoriale de la Nouvelle-Calédonie à opérer cette réduction des droits de douane : elle l'a fait dans le but de favoriser l'achat, par le Japon, des minerais calédoniens qui connaissent, en 1962, une grave mévente, les clients japonais ayant décidé de réduire leurs achats dans des proportions notables, non seulement à cause des stocks dont ils disposent, mais encore parce que leurs exportations de produits vers la Nouvelle-Calédonie sont relativement insignifiantes. Cette décision privera nécessairement le Territoire d'une rentrée de devises importante, puisqu'en 1961 les livraisons de minerai de nickel calédonien au Japon se sont élevées à plus de 900.000 tonnes, représentant environ 4 milliards et demi d'anciens francs.

Ce sont ces impératifs majeurs, obligeant la Calédonie à avoir la politique économique de sa géographie, qui ont incité l'Assemblée territoriale calédonienne à adopter, le 28 juillet 1961, une délibération dont nous ne pouvons, en tant que Commission des Affaires Economiques et du Plan, qu'approuver l'esprit et la lettre, en vous demandant donc *de refuser de ratifier le décret n° 61-1323 du 7 décembre 1961.*

*
* *

En terminant, il nous faut regretter qu'à la différence du passé, *le texte n° 278* portant projet de loi adopté par l'Assemblée Nationale (ainsi, d'ailleurs, que le texte n° 1667 A. N., transmis à l'autre Assemblée, et qui a été l'objet du rapport de M. Renouard) *ne comporte ni le texte des trois décrets* qu'on nous demande aujourd'hui de ratifier ni, à plus forte raison, *celui des délibérations des*

deux Assemblées territoriales, ce qui rend ainsi plus difficile la tâche de votre Commission, privée des documents de base ; il importait de souligner cette omission pour ne pas la voir se répéter dans l'avenir.

En conclusion, nous vous demandons d'approuver le projet de loi qui vous est soumis, sous réserve de l'adoption d'un amendement concernant le dernier paragraphe de ce texte, et dont la teneur est la suivante :

AMENDEMENT PRESENTE PAR LA COMMISSION

Article unique.

Amendement : Avant le dernier alinéa de cet article, insérer les mots :

N'est pas ratifié :

Le décret n° 61-1323... (*le reste sans changement*).

PROJET DE LOI

(Texte adopté par l'Assemblée Nationale.)

Article unique.

Sont ratifiés :

— le décret n° 61-622 du 17 juin 1961 portant refus d'approbation de la délibération n° 61-3 du 20 janvier 1961 de l'Assemblée territoriale de la Polynésie française modifiant le tarif des droits de douane sur les parties, pièces détachées et accessoires de véhicules automobiles ;

— le décret n° 61-1106 du 9 octobre 1961 portant refus d'approbation de la délibération n° 61-45 du 18 avril 1961 de l'Assemblée territoriale de la Polynésie française portant réglementation du service des douanes en Polynésie française ;

— le décret n° 61-1323 du 7 décembre 1961 portant refus d'approbation de la délibération n° 333 du 28 juillet 1961 de l'Assemblée territoriale de la Nouvelle-Calédonie portant réduction des droits de douane sur certains matériels miniers.