

# SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1969-1970

Annexe au procès-verbal de la séance du 18 juin 1970.

## RAPPORT

FAIT

*au nom de la Commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées (1), sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE après déclaration d'urgence, portant réforme du régime des **poudres et substances explosives**,*

Par M. Pierre-Christian TAITTINGER,

Sénateur.

---

(1) Cette commission est composée de : MM. André Monteil, président ; Raymond Boin, Jean Périquier, Pierre de Chevigny, vice-présidents ; Jean de Lachomette, Georges Repiquet, le général Antoine Béthouart, secrétaires ; Edmond Barrachin, Maurice Bayrou, Jean Bène, Charles Bosson, Serge Boucheny, Marcel Boulangé, Louis Brives, Roger Carcassonne, Maurice Carrier, Léon Chambaretaud, Jacques Duclos, Baptiste Dufeu, Pierre Giraud, Robert Gravier, Raymond Guyot, Louis Jung, Alfred Kieffer, Emmanuel Lartigue, Guy de La Vasselais, Jean Lecanuet, Jean Legaret, Marcel Lemaire, Jean Lhospied, Ladislav du Luart, Louis Martin, Michel Maurice-Bokanowski, Gaston Monnerville, Roger Morève, André Morice, Léon Motais de Narbonne, Dominique Pado, Henri Parisot, Vincent Rofinat, Abel Sempé, Edouard Soldani, Pierre-Christian Taittinger, Jacques Vassor, Michel Yver.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (4<sup>e</sup> législ.) : 910, 1148 et in-8° 236.

Sénat : 244 (1969-1970).

---

**Poudres et poudreries.** — Monopoles - Sociétés d'économie mixte - Fonction publique - Servitudes - Procédure pénale.

Mesdames, Messieurs,

Le projet de loi qui est soumis à notre examen porte réforme du régime des poudres et substances explosives. Il a été adopté en première lecture par l'Assemblée Nationale dans sa séance du 26 mai 1970, après déclaration d'urgence.

Avant d'étudier le texte qui nous est proposé, et pour mieux comprendre les raisons qui l'ont motivé, il paraît nécessaire de rappeler l'origine historique de ce service et ensuite d'analyser sa situation et son fonctionnement actuels.

Ferme des Poudres au xviii<sup>e</sup> siècle, Régie royale avant la Révolution, les Poudres furent placées sous monopole d'Etat par la loi du 13 fructidor an V, votée il y a cent soixante-treize ans par l'Assemblée Constituante de la première République. Il était prévu que les poudres à feu seraient fabriquées dans les poudreries nationales et vendues pour le compte de l'Etat soit dans ces poudreries, soit dans les entrepôts de poudres de la Direction générale des impôts, soit par des débitants commissionnés à cet effet. La fabrication et la vente des poudres par des personnes privées étaient interdites, mais des autorisations spéciales pouvaient être accordées pour les poudres à usage civil.

L'importation de poudres à feu était également interdite, mais l'Etat pouvait consentir des dérogations pour les poudres de chasse et les poudres de mines.

Le monopole ainsi défini recouvrait l'ensemble des produits entrant dans la catégorie des poudres et explosifs, qu'ils fussent à usage civil ou militaire. En revanche, il ne portait pas sur les derniers stades du processus de production, c'est-à-dire sur l'encartouchage et les fabrications d'accessoires (détonateurs et amorces).

Il convient de constater que le monopole a été progressivement modifié par des dispositions législatives ou réglementaires, ainsi que par la voie de tolérances administratives.

a) Par dérogation à la loi de l'an V, la loi du 8 mars 1875 a autorisé le secteur privé à fabriquer les dynamites et les poudres à base de nitroglycérine. En vertu de la même loi, des autorisations pouvaient être accordées pour la fabrication et l'emploi aux travaux de mines des explosifs et mélanges nouveaux.

En application de cette disposition, un décret du 12 avril 1921 a permis aux exploitants de mines de fabriquer sur place des explosifs à oxygène liquide. En conséquence, le Service des Poudres ne pouvait plus fabriquer ces produits.

b) Enfin, des tolérances de fabrication ont été accordées au secteur privé, pour des raisons techniques ou économiques et parfois pour des considérations de sécurité. Ce monopole a été ainsi partiellement vidé de son contenu et, à côté du secteur public, s'est développée une industrie privée. Au monopole d'Etat s'est donc progressivement substitué un partage du marché et une répartition des tâches entre le Service des Poudres et l'industrie privée, dans les conditions suivantes :

1° un accord tacite déjà ancien réserve à l'industrie privée l'exclusivité de la fabrication des dynamites et explosifs à base de nitroglycérine (fabrication autorisée en 1875 par dérogation au monopole), le Service des Poudres gardant le monopole des explosifs nitratés ;

2° un arrêté interministériel de 1955 a réparti le marché des explosifs industriels par moitié entre ces deux catégories de producteurs et, par suite, entre ces deux catégories de produits. Il convient de souligner ici l'inconvénient que présentait cette répartition en volume ; les besoins des clients ne pouvaient se partager durablement par moitié entre les deux catégories de produits. Par la faute d'une règle très artificielle, il se créait un certain état de sclérose ;

3° cet arrêté entérinant la situation antérieure prévoit que les explosifs nitratés fabriqués par le Service des Poudres seront encartouchés et commercialisés par l'industrie privée, comme le sont d'ailleurs les poudres de chasse.

Le secteur privé assure la fabrication des dynamites, des cartouches à oxygène liquide, des accessoires de mise à feu et des articles pyrotechniques ainsi que l'encartouchage des explosifs nitratés dans les conditions qui viennent d'être exposées.

Face au secteur public, qui comprend douze établissements employant 6.000 personnes et réalise un chiffre d'affaires d'environ 300 millions, l'industrie privée emploie 3.937 personnes, sous le régime des conventions collectives, et a réalisé en 1968 un chiffre d'affaires de 271 millions de francs.

Un examen objectif du statut actuel des poudres fait ressortir les inconvénients importants qu'il comporte.

Le Service des Poudres est à la fois une direction administrative du Ministère des Armées et un service industriel, dont l'activité est exploitée en régie; cette confusion rend difficile l'appréciation chiffrée des résultats. Il ressort toutefois des constatations financières qu'il est possible d'effectuer que le déficit est global. Il est dû au caractère excédentaire du potentiel et s'impute aussi bien sur les produits à destination militaire que sur les autres.

Le système, tel qu'il fonctionne, n'est pas rentable. La valeur d'immobilisation de l'ensemble représente un milliard de francs, l'immobilisation des installations réservées, 400 millions de francs pour un chiffre d'affaires de 350 millions de francs, se répartissant en 53 % d'activités civiles et militaires et 47 % de produits destinés à la Défense nationale. Cette situation provient à la fois de l'organisation et du fonctionnement du service.

Une réforme du Service des Poudres est rendue nécessaire en premier lieu par la situation actuelle du service au sein du secteur industriel des poudres et explosifs. L'organisation de ce secteur, telle qu'elle ressort de la réalité, est en effet peu satisfaisante. Le partage du marché et la répartition des tâches de fabrication et de commercialisation, selon la nature des produits fabriqués, qui ont succédé au monopole, a créé un état de fait différent. Cette situation présente un triple inconvénient :

a) elle introduit dans le marché des explosifs industriels des rigidités qui contrecarrent l'émulation et freinent le développement de produits nouveaux ;

b) elle incite les industriels privés à constituer une entente en vue de respecter le partage quantitatif du marché ;

c) elle transfère au secteur privé qui assure l'encartouchage, donc le stade ultime de fabrication, le pouvoir de fixer le prix de vente final aux utilisateurs des produits fabriqués par le Service des Poudres, privant celui-ci de la possibilité de mener une politique commerciale dynamique.

En second lieu, les conditions de fonctionnement du Service des Poudres sont défectueuses. Un premier inconvénient résulte de la juxtaposition des responsabilités de la puissance publique (gestion du monopole et contrôles techniques) et d'activités industrielles.

Le Service s'est vu assigner des charges extra-industrielles qui grèvent ses prix de revient.

Les procédés utilisés pour couvrir ces charges (subvention d'études et de recherche versée par le Ministère de la Défense nationale, sous-amortissement de l'ensemble des installations du Service, surcharge des prix des produits facturés au Ministère de la Défense nationale) déforment les résultats comptables du Service et masquent notamment le déficit commercial de certaines productions civiles.

Un deuxième inconvénient découle du statut de régie directe.

Une surcharge (évaluée à 30 millions en 1969) est imposée au Service par sa participation au financement du déficit du Fonds spécial de retraite des ouvriers de l'Etat. D'autre part, le statut de régie directe est une entrave à la mise en œuvre d'une politique commerciale dynamique.

Ces critiques confirment l'avis de la Cour des Comptes, qui a procédé à un examen d'ensemble du Service des Poudres, dans son rapport public sur l'année 1959, publié en 1961. Critiquant divers aspects du fonctionnement comptable et financier du budget annexe, la Cour a constaté le déficit de nombreuses productions et relevé le caractère précaire du monopole. Elle insistait sur le devoir pour le Service « d'entreprendre l'effort nécessaire pour s'assurer une situation concurrentielle ». A cette fin, diverses mesures étaient envisagées : allègements du potentiel de production et regroupements d'activités entraînant notamment la fermeture de certaines poudreries ; améliorations d'une gestion caractérisée par une trop grande diversité des productions et des méthodes selon les poudreries ; insuffisance de l'exploitation, en ce qui concerne les approvisionnements, les stocks, etc.

La Cour concluait que « si le rôle actuel du Service était maintenu, celui d'une entreprise de fabrication de produits chimiques, dont les débouchés dans le secteur civil permettent

d'équilibrer et de soutenir les utilisations militaires, on devait prévoir un régime industriel plus autonome, dans un cadre juridique à préciser, et plus favorable à une gestion économique ».

Dans un référé au Ministre des Armées, en date du 11 juillet 1968, la Cour renouvelait ses observations.

En troisième lieu, des considérations d'ordre juridique accentuaient l'urgence de la réforme à entreprendre.

Tout d'abord, l'application de l'ordonnance du 28 septembre 1967 relative au respect de la loyauté en matière de concurrence rend périmé, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1969, l'arrêté de 1955, qui a fixé le partage du marché entre le Service des Poudres et l'industrie privée.

Mais surtout les dispositions du Traité de Rome, telles qu'elles sont entrées en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1970, ne permettent plus de maintenir la situation antérieure. Dans son article 37, le traité fait obligation à la France d'aménager le monopole « de façon à faire disparaître les discriminations entre les ressortissants des Etats membres, dans les conditions d'approvisionnement et de débouchés ».

D'autre part, il n'est plus possible, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1970, sous réserve des exigences de la sécurité publique, de maintenir une répartition des activités entre l'Etat et l'industrie privée fondée sur la nature des produits fabriqués. Cette répartition ne peut désormais résulter que de leur destination finale.

Sans doute, l'article 223 prévoit-il que les exigences de la sécurité nationale peuvent être prises en compte pour modifier certaines dispositions ou orientations du traité, mais il résulte d'une décision, d'avril 1958, du Conseil des Ministres de la Communauté, et de certaines décisions d'application, que l'article 37 doit s'appliquer en particulier aux poudres destinées à un usage civil.

Le Traité de Rome entraîne la transformation du système élaboré depuis un siècle.

L'Etat ne peut maintenir en régie directe des fabrications civiles ; pour les poursuivre, le Service des Poudres devra adopter le statut d'une entreprise autonome, revêtant la forme d'une société commerciale. Il s'agit donc d'aménager le monopole des poudres et explosifs, qui peut toutefois subsister pour les explosifs à usage militaire.

En présence d'un secteur, qui s'est profondément transformé pour des raisons techniques, dont les structures n'ont pas toujours suivi les évolutions, et qui a besoin de connaître un dynamisme nouveau pour tenir sa place, dans une économie de concurrence, un aménagement s'imposait. L'entrée en vigueur du Traité de Rome vient d'accentuer l'urgence de la réforme.

Depuis le 31 janvier 1968, un groupe de travail, constitué de hauts fonctionnaires de divers départements ministériels, et présidé par M. Lasry, conseiller d'Etat, avait été chargé d'étudier, en liaison avec les administrations intéressées, les évolutions de structure nécessaires pour adapter le Service des Poudres aux exigences nouvelles, consécutives en particulier aux échéances fixées par le Traité de Rome. A la fin de janvier 1969, le groupe de travail déposait son rapport.

Un projet de loi, adopté en Conseil des Ministres le 26 novembre 1969, fut déposé le 1<sup>er</sup> décembre suivant devant l'Assemblée Nationale. Le Ministre d'Etat chargé de la Défense nationale avait souhaité que le texte pût être discuté avant la fin de la dernière session parlementaire de 1969, afin que fût respectée l'échéance du 1<sup>er</sup> janvier 1970, date à laquelle les dispositions définitives du Traité de Rome, notamment en ce qui concerne les monopoles, entrent en application très vite. Il s'avéra qu'une information suffisante des parlementaires sur les motifs et les modalités de la réforme ne pourrait être acquise dans ce délai trop bref, et, à la demande de la Commission compétente de l'Assemblée Nationale, le projet fut retiré de l'ordre du jour et reporté à la session de printemps.

Ce délai supplémentaire a permis de procéder à une large information des parlementaires, des syndicats et des personnels. Il aura eu pour résultat positif d'améliorer le contenu d'un texte qui, dans sa version initiale, présentait de sérieuses lacunes.

En effet, le texte initial comprenait seulement des dispositions de nature strictement législative. L'intention d'ensemble du réformateur ne ressortait pas nettement.

En particulier, l'absence de référence explicite au Traité de Rome pouvait inquiéter l'industrie privée sur les objectifs réels de la réforme, et l'absence de dispositions concernant les ouvriers pouvait laisser craindre à ceux-ci que leur sort ne serait pas réglé au mieux de leurs intérêts.

Dès lors, un dialogue s'engageait entre le Ministre d'Etat chargé de la Défense nationale d'une part, les Commissions de la Défense nationale des deux Assemblées et les représentants des syndicats d'autre part.

De ces discussions et de ces échanges d'observations, il est résulté un texte très amélioré par apport mutuel, qui, tout en maintenant son orientation essentielle, comporte sur de nombreux points des précisions importantes. Des amendements d'origine gouvernementale ou parlementaire ont corrigé et clarifié la version originaire dans un sens souhaitable.

### **Analyse du projet de réforme.**

L'idée directrice de la réforme dépendait d'abord d'un choix entre trois solutions, qui engageait l'avenir du Service des Poudres :

— ou accentuer son autonomie, en limitant la production aux explosifs à usage militaire, ce qui condamnait tout développement, et favorisait la concurrence étrangère ;

— ou supprimer totalement le monopole, en laissant la liberté d'action à l'industrie privée, ce qui serait contraire à l'intérêt de la Défense nationale, parce que l'Etat, dans ce domaine, doit pouvoir assurer ses approvisionnements et aussi parce que l'existence d'un service d'Etat s'impose pour l'orientation de recherches à caractère militaire ;

— ou au contraire donner à ce service une orientation à caractère commercial et civil, dans le cadre de la compétition intérieure et internationale.

C'est cette dernière solution qui a été choisie par les auteurs du projet de loi.

Elle entraîne, à la fois, l'aménagement du monopole et la création d'une société nationale, accompagnés d'une concentration de moyens, et enfin, par suite à la fois de l'aménagement du monopole, de la création de la société nationale et de la concentration des moyens, des dispositions importantes touchant les statuts des personnels.



Cette solution a été préférée :

— au maintien du service en régie directe, car ce statut ne permettrait pas de poursuivre des fabrications civiles, dont certaines peuvent contribuer à améliorer la productivité et la rentabilité de l'ensemble, et ainsi à réduire le prix de revient des poudres et explosifs livrés aux Armées ;

— au statut d'établissement public, car il ne convient pas à un organisme appelé à intervenir sur un marché concurrentiel et, en outre, il serait un obstacle à la conclusion très souhaitable d'accords de toute nature entre un tel organisme et les sociétés des secteurs privés ; un « semi-public », en effet, peut avoir des activités complémentaires ou concurrentes, avec toutes les possibilités d'évolution que de tels accords peuvent ouvrir ;

— au transfert des actifs industriels du service à une ou plusieurs sociétés privées, ce qui n'apparaît pas souhaitable du point de vue de la sécurité des approvisionnements militaires et en raison de l'ampleur des problèmes de conversion que poserait ce transfert.

En définitive, en proposant la création d'une société notionale, le Gouvernement veut adopter la solution juridique la plus souple et la plus efficace du point de vue commercial et se refuse, par d'autres solutions, d'imposer à l'Etat un handicap insupportable.

Ce projet de réforme repose sur les principes suivants :

a) maintien du monopole pour la fabrication, l'importation et l'exportation des poudres et explosifs à usages spécifiquement militaires, mais délégation de ce monopole à une société nationale ;

b) aménagement du monopole pour les produits spécifiquement civils, sous réserve d'une réglementation de sécurité ;

c) nécessité d'une autorisation pour les opérations industrielles et commerciales portant sur les produits à usages à la fois militaire et civil.

La société nationale se verrait assigner les missions suivantes :

— assurer la fabrication des poudres et explosifs militaires pour le compte du Ministère de la Défense nationale, qui supporterait le coût des servitudes imposées à la société dans l'intérêt de la Défense nationale ;

- poursuivre ou entreprendre à son initiative toutes activités dans le domaine civil susceptibles d'améliorer sa rentabilité ;
- passer avec les sociétés des secteurs privé et public tous accords de concentration ou de spécialisation, notamment pour :
  - s'assurer le contrôle des opérations d'encartouchage et de commercialisation de ses propres fabrications civiles ;
  - contribuer à la réorganisation du secteur industriel des poudres et explosifs en favorisant le regroupement des productions sur les établissements les plus modernes (que ceux-ci appartiennent au secteur public ou au secteur privé) ;
  - se rapprocher des sociétés ou fractions de sociétés qui fabriquent les enveloppes des gros propulseurs, dont le Service des Poudres assure actuellement le chargement.

Les deux caractéristiques essentielles de la réforme consistent donc :

- à aménager le monopole des poudres et explosifs pour ouvrir le marché de ces produits lorsqu'ils sont à usage civil sous réserve des contraintes de sécurité publique. Le monopole serait maintenu, comme le permettent les dispositions du Traité de Rome, pour les substances explosives destinées à des usages militaires ;
- à transférer à une société nouvelle les tarifs industriels du Service des Poudres, afin de parvenir à une plus grande rentabilité. Le nouveau statut ouvrira également la voie à des accords industriels avec des entreprises publiques ou privées.

Mais il paraît difficile de séparer de ces idées directrices la notion de concentration des moyens.

Le rapport du groupe de travail présidé par M. Lasry proposait non seulement une réforme d'ordre administratif et juridique qui a fait l'objet du projet de loi n° 910, mais aussi une réforme d'ordre industriel.

Le potentiel industriel du Service des Poudres se caractérise essentiellement par sa dispersion et sa sous-utilisation.

La dispersion est particulièrement marquée en ce qui concerne la production des nitrocelluloses, des poudres B et des explosifs industriels.

La sous-utilisation est imputable soit au faible niveau des besoins de production, soit à la répartition de la production entre plusieurs établissements possédant chacun des installations similaires sous-utilisées.

Les inconvénients de la dispersion et de la sous-utilisation sont aggravés par l'évolution de la doctrine de l'Etat-major des Armées. En effet, le potentiel actuel a été conçu dans la perspective de conflits très longs entraînant des consommations considérables de munitions. Cette conception ne correspond plus aux préoccupations actuelles de notre défense. Il convient d'essayer, dès le temps de paix, de réaliser au mieux tous les approvisionnements nécessaires à l'exécution des missions prévues en cas de conflit et tant que les approvisionnements définis comme nécessaires ne sont pas réalisés, d'utiliser pendant les périodes de tension les seuls moyens techniques du temps de paix, en les faisant travailler en horaire continu.

Le maintien d'un appareil lourd, sous-employé et dispersé, donc onéreux, ne se justifie plus.

La réforme industrielle du Service des Poudres aboutira :

- à regrouper ses moyens dans cinq ou six établissements ;
- à convertir ou fermer les autres.

Certaines de ces opérations ont déjà été décidées et sont en voie d'achèvement :

- conversion de l'atelier de chargement de Pont-de-Claix, décidée en août 1968 et réalisée en mai 1969 ;
- conversion des personnels et fermeture de la poudrerie d'Esquerdes.

Une nouvelle opération, concernant le transfert des activités, la conversion des personnels et la fermeture de la poudrerie nationale de Sevran-Livry a été lancée au début de l'année 1970. L'effectif final, après concentration, sera de l'ordre de 4.000 personnes et le chiffre d'affaires d'environ 350 millions. Les économies d'exploitation attendues de la concentration seront de l'ordre de 50 millions par an en année courante, à comparer aux 155 millions d'investissements nécessaires pour effectuer le regroupement, l'Etat assurant la prise en charge du coût net de ces opérations pour ne pas déséquilibrer, au départ, la situation financière de la société nationale.

### **Examen critique du système proposé.**

Partant des deux contraintes actuelles :

— nécessité de revoir un organisme vétuste, coûteux, mal adapté ;

— nécessité d'organiser une industrie conforme à l'esprit du Traité de Rome,

le système proposé crée un nouveau cadre qui, tout en maintenant le monopole pour les poudres et explosifs à usage strictement militaire, donne à l'industrie d'Etat des poudres le statut d'une société autonome d'économie mixte ayant la forme d'une société commerciale dans laquelle la loi garantit que les capitaux d'Etat seront largement majoritaires. Une faible partie du capital pourra provenir de l'étranger pour faciliter les échanges de brevets. Il ouvre la voie à la concentration des établissements existants.

Sur le plan commercial et financier, la nouvelle structure offre des possibilités accrues pour la vente des produits et pour développer les possibilités de financement, en particulier dans le domaine des accords de licences.

### **Présentation du texte.**

L'article 1<sup>er</sup> permet à l'Etat de déléguer à des entreprises publiques ou privées tout ou partie des droits qu'il détenait en matière de production, d'importation et d'exportation.

L'article 2 conserve à l'Etat, sur ces opérations, le droit de contrôle nécessité par les exigences de la sécurité publique et de la Défense nationale.

L'article 3 autorise la création de la société nationale (à statut d'économie mixte, loi du 24 juillet 1966), mais précise que l'Etat détiendra la majorité du capital.

L'Etat peut donc imposer les mesures de suréquipement en période de crise.

L'article 5 pose les problèmes des personnels et fixe les conditions dans lesquelles les personnels de l'actuel Service des Poudres pourront conserver leurs avantages acquis.

Il s'agit d'un point déterminant sur lequel le projet initial appelait les plus grandes réserves.

Les mesures envisagées sont de deux ordres. Elles sont les conséquences des orientations rendues possibles par la situation nouvelle.

Pour les personnels des établissements qui, au cours des cinq prochaines années, devront être reconvertis, il n'existe pas de dispositions particulières dans le projet de loi, excepté celles qui concernent les ouvriers. Il s'agira de l'application d'une procédure normale déjà utilisée depuis une dizaine d'années.

Les personnels civils et les ingénieurs militaires resteront, conformément à leur statut, fonctionnaires ou ingénieurs. Ils seront affectés, le cas échéant, dans un autre établissement, mais ils ne devront subir aucun préjudice.

Les décrets de 1962, qui ont déterminé la règle pour les ouvriers d'Etat frappés par la reconversion de l'entreprise dans laquelle ils travaillent, s'appliquent dans ce cas.

Au cours du débat à l'Assemblée Nationale, M. le Ministre d'Etat chargé de la Défense nationale a confirmé que le Gouvernement avait décidé de proroger une nouvelle fois les décrets de 1962, dont l'application venait à expiration cette année.

En application des dispositions nouvelles, les ouvriers des établissements qui seront reconvertis auront, en cas de demande d'embauche dans la nouvelle société nationale, l'avantage de la priorité.

Pour le personnel des établissements transférés, le problème se trouve posé non seulement pour les officiers, ingénieurs, fonctionnaires civils, mais aussi pour les ouvriers à statut, et en des termes naturellement différents pour le personnel qualifié de saisonnier ou de contractuel.

Les fonctionnaires civils ou militaires sont mis à la disposition de la nouvelle société pour une période d'essai d'un an au minimum, à trois ans au maximum. Ils sont alors « en situation d'activité ».

Avant la fin de cette période, ou bien ils sont intégrés dans le personnel d'encadrement de cette société, et sont alors détachés ou hors cadres en application du droit commun, ou bien ils n'entrent pas dans la société et retrouvent immédiatement leurs fonctions au sein de la Défense nationale.

A partir du moment où ils auront été recrutés par cette société, ils seront dans la position de détachement ou hors cadres, c'est-à-dire qu'après ce temps d'épreuve, le statut général de la fonction publique leur sera appliqué.

A tout moment, ils pourront demander à revenir à la Défense nationale et reprendre leur place dès la première vacance. Ces assurances, précisées par M. le Ministre d'Etat chargé de la Défense nationale, tant en commission qu'à l'Assemblée nationale, apportent des garanties attendues. Le cas des ouvriers d'Etat posait un problème particulièrement délicat. Ni l'exposé des motifs, ni les articles du texte initial ne définissaient le régime qui leur serait applicable.

Ce silence était d'autant plus surprenant que ces personnels représentent le tiers des effectifs du Service des Poudres (1.784 sur un effectif total de 6.305 personnes au 1<sup>er</sup> janvier 1969). Une menace avait semblé peser sur leur avenir : la transformation du statut juridique de la société ayant pour corollaire la disparition du statut d'ouvrier d'état. Cette attitude aurait été difficilement acceptable ; le Gouvernement l'a parfaitement compris.

Les ouvriers d'Etat sous statut pourront donc choisir :

— le maintien intégral de leur statut à titre personnel. Dans ce cas, ils seront mis, par l'Etat, à la disposition de la société ;

— le recrutement par la société dans les conditions du droit du travail et avec une rémunération au moins égale à celle qui était la leur au moment du choix. Dans ce cas, ils se verront offrir le bénéfice des décrets de 1962, qui assurent en particulier une retraite immédiate, avec quatre ans de bonification, aux ouvriers de cinquante ans au moins, retraite cumulable avec la rémunération.

D'autre part, la loi a précisé, dans un paragraphe spécial, le cas des ouvriers sous statut, des établissements mis en gérance, en définissant les options qui leur sont offertes et qui bénéficient des mêmes avantages que les ouvriers des établissements apportés à la société.

Il reste le cas des ouvriers saisonniers ou contractuels, qui représentent moins du sixième de l'ensemble des personnels employés à cette date par les établissements. Leur cas ne peut être prévu dans le projet de loi, mais le Gouvernement a donné des assurances pour qu'ils aient droit à toutes les indemnités qui sont prévues par leur régime actuel.

S'agissant de l'emploi, tous les ouvriers saisonniers ou contractuels des établissements transférés à la société nationale seront repris. Pour les autres, ils bénéficieront, dans les établissements nouveaux, d'une priorité de réemploi.

Les articles 6 à 10 fixent les peines qu'entraînerait, pour leurs auteurs, le non-respect des dispositions légales et réglementaires nouvelles.

En résumé, il convient de reconnaître que le texte adopté par l'Assemblée Nationale constitue un progrès par rapport au texte initial et qu'il apporte sur des points importants les garanties demandées. L'Etat ne renonce pas à son pouvoir de réglementation, aussi bien sur la fabrication que sur le transport des matières dangereuses pour la sécurité publique.

Le régime nouveau de concurrence qu'impose le Traité de Rome et l'aménagement des monopoles ne suppriment pas le droit de l'Etat d'établir des réglementations fondées sur la sécurité.

En créant une société nationale dont l'Etat détiendra la majorité du capital, il propose une formule juridique et administrative nouvelle mieux adaptée aux exigences du xx<sup>e</sup> siècle. Il donne ainsi à un secteur des activités industrielles de l'Etat une chance qu'il risquait de perdre en raison de la rigidité et de la lourdeur de ses structures.

Respectant les intérêts légitimes des personnels, la réforme répond aux mutations des besoins de la Défense nationale et de l'économie française. Elle devrait permettre à l'industrie des poudres de développer ses activités dans l'intérêt de la Nation.

Sous le bénéfice de ces observations, votre commission vous demande d'adopter, dans la rédaction votée par l'Assemblée Nationale, le projet de loi qui vous est soumis.

## PROJET DE LOI

*(Texte adopté par l'Assemblée Nationale.)*

### Article premier.

En application des dispositions du Traité de Rome, le monopole de l'Etat en matière de production, d'importation, d'exportation et de commerce des poudres et substances explosives est, à dater de la publication de la présente loi, aménagé de telle sorte que l'Etat puisse soit déléguer certaines opérations à des entreprises publiques, soit autoriser des entreprises publiques ou privées à exécuter ces opérations.

Cet aménagement est exclusif de toute discrimination entre les ressortissants des Etats membres de la Communauté économique européenne dans les conditions d'approvisionnement et de débouchés des produits destinés à un usage civil.

Un décret en Conseil d'Etat déterminera les conditions auxquelles seront subordonnées les délégations et autorisations visées au premier alinéa du présent article.

### Art. 2.

La production, l'importation, l'exportation, le commerce, l'emploi, le transport et la conservation des poudres et substances explosives sont subordonnées à un agrément technique et aux autorisations et contrôles nécessités par les exigences de la sécurité publique et de la Défense nationale.

Les conditions dans lesquelles l'agrément technique et les autorisations sont accordés et les opérations de contrôle effectuées seront déterminées par décret en Conseil d'Etat.



Art. 3.

L'Etat peut apporter ou donner en gérance sous forme de contrat de location des actifs du service des Poudres, nécessaires à l'exploitation, à une société nationale régie par la loi du 24 juillet 1966 et dont l'Etat détiendra la majorité du capital social. L'objet de cette société sera notamment d'assurer les opérations définies à l'article premier qui lui seront confiées par l'Etat. Cet apport pourra être subordonné à la condition que la société assume les obligations contractées par l'Etat. Les transferts de biens correspondants seront exonérés de droits et taxes.

Art. 4.

Un règlement d'administration publique précisera les conditions dans lesquelles pourront être maintenues les servitudes existant à la date de l'apport, en vertu de la loi du 8 août 1929, autour des établissements apportés à la société.

Art. 5.

I. — A compter de la date de constitution de la société visée à l'article 3, des personnels militaires et des fonctionnaires civils relevant de la direction des Poudres seront, avec l'accord du président de la société, mis à la disposition de celui-ci sur décision du Ministre chargé de la Défense nationale. Les intéressés pourront, à tout moment, demander à être remis à la disposition du Ministre chargé de la Défense nationale.

A l'issue d'un délai d'un an, ils seront :

a) Soit remis, à l'initiative du président de la société, à la disposition du Ministre chargé de la Défense nationale,

b) Soit laissés à la disposition de la société pendant un nouveau délai de deux ans au plus,

c) Soit recrutés par la société, au plus tard à l'expiration de ce dernier délai, dans les conditions du droit du travail. A leur demande, ils seront placés alors dans l'une des positions prévues par leur statut.

Les possibilités offertes aux officiers et assimilés par les dispositions de l'ordonnance n° 58-1329 du 23 décembre 1958 relatives à la situation hors cadres des personnels militaires sont étendues aux agents techniques des Poudres.

II. — Les ouvriers sous statut des établissements apportés à la société seront mis à la disposition de celle-ci à compter de la date de sa constitution puis, dans un délai d'un an, recrutés par elle dans les conditions du droit du travail, sauf s'ils optent pour :

a) Leur maintien à la disposition de la société avec conservation de leur statut. En conséquence, ils continueront à être régis par les textes qui s'appliquent ou s'appliqueront aux personnels placés sous statut d'Etat employés dans les établissements relevant du Ministre d'Etat chargé de la Défense nationale.

b) Leur radiation des contrôles.

Les textes régissant le départ anticipé des ouvriers de la Défense nationale en cas de conversion des établissements qui les emploient seront appliqués aux ouvriers recrutés par la société dans les conditions du droit du travail ou radiés des contrôles.

Les techniciens contractuels des établissements apportés à la société, issus par promotion du cadre des ouvriers sous statut, pourront opter, dans un délai de six mois, pour une nouvelle affiliation au régime des pensions des ouvriers de l'Etat ; ils seront alors assimilés aux ouvriers à statut, pour l'application du présent article.

III. — Les ouvriers sous statut des établissements mis en gérance seront placés pour emploi à la disposition de la société à compter de la date de sa constitution.

En fonction de l'évolution des activités de l'établissement qui les emploie, et au plus tard à la cessation de ses activités, ils pourront :

— soit demander leur mutation dans un autre établissement de la Défense nationale,

— soit opter pour leur radiation des contrôles,

— soit, dans la limite des emplois disponibles et compte tenu de leur qualification professionnelle, solliciter leur mutation dans un des établissements apportés à la société et opter alors :

— ou bien pour la mise à la disposition de celle-ci avec conservation de leur statut,

— ou bien pour le recrutement par la société dans les conditions du droit du travail.

IV. — Les modalités d'application de la mise à la disposition de la société des diverses catégories de personnels visées aux paragraphes I, II et III ci-dessus seront fixées par décret.

Art. 6.

I. — Est passible d'un emprisonnement d'un an à cinq ans et d'une amende de 2.000 à 20.000 F ou de l'une de ces deux peines seulement :

a) Toute personne qui se livre à la vente ou à l'exportation de poudres ou substances explosives figurant sur une liste établie par décret ou à la production ou à l'importation de toutes poudres ou substances explosives, en violation des articles premier et 2 ci-dessus ou des textes pris pour leur application ;

b) Toute personne qui refuse de se soumettre aux contrôles prévus par la présente loi ou qui y apporte des entraves ou qui n'a pas fourni les renseignements demandés en vue de ces contrôles.

II. — Est punie d'un emprisonnement de deux mois à deux ans et d'une amende de 2.000 à 5.000 F ou de l'une de ces deux peines seulement, toute personne qui se livre à la vente des poudres ou substances explosives non susceptibles d'un usage militaire en dehors des conditions prévues par la présente loi et les textes pris pour son application.

III. — Est punie d'une amende de 2.000 à 10.000 F toute personne qui se livre, en dehors des conditions prévues par la présente loi et les textes pris pour son application, à l'exportation de poudres ou substances explosives non susceptibles d'un usage militaire.

IV. — Seront passibles des peines prévues aux paragraphes I, II et III ci-dessus, les personnes qui exercent leur activité en qualité d'intermédiaire ou d'agent de publicité à l'occasion d'opérations portant sur les produits précités.

En cas de récidive, les peines prévues par la présente loi pourront être élevées jusqu'au double.

La confiscation des produits fabriqués, importés, exportés ou vendus ainsi que des moyens de fabrication peut être ordonnée par le même jugement à la requête de l'autorité administrative.

V. — Des représentants assermentés du Ministre d'Etat chargé de la Défense nationale et du Ministre chargé du Développement industriel et scientifique peuvent constater toute infraction aux prescriptions de la présente loi ; les procès-verbaux qu'ils dressent à cet effet font foi jusqu'à preuve du contraire. Un décret en Conseil d'Etat définit les conditions selon lesquelles ces représentants sont désignés et assermentés.

Les agents de l'administration des Douanes peuvent constater, dans les conditions prévues par le Code des Douanes, toute infraction aux prescriptions de la présente loi concernant l'importation et l'exportation des poudres et substances explosives.

Art. 7 à 10.

..... Supprimés .....