

# JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

## DÉBATS PARLEMENTAIRES SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1982-1983

COMPTE RENDU INTEGRAL — 25<sup>e</sup> SEANCE

Séance du Mardi 16 Novembre 1982.

### SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE M. PIERRE-CHRISTIAN TAITTINGER

1. — Procès-verbal (p. 5469).
2. — Attribution aux agents de l'Etat du congé pour la formation syndicale. — Adoption d'un projet de loi (p. 5469).  
Discussion générale : MM. Anicet Le Pors, ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé de la fonction publique et des réformes administratives ; Jacques Eberhard, rapporteur de la commission des lois ; Félix Ciccolini.  
Clôture de la discussion générale.  
  
Art. 1<sup>er</sup> (p. 5471).  
Amendement n° 1 de la commission. — MM. le rapporteur, le ministre. — Retrait.  
Adoption de l'article.  
  
Art. 2 et 3. — Adoption (p. 5472).  
Vote sur l'ensemble (p. 5472).  
  
MM. le ministre, Léon Jozeau-Marigné, président de la commission des lois.  
Adoption de l'ensemble du projet de loi.
3. — Candidatures à une commission mixte paritaire (p. 5472).
4. — Statut général des fonctionnaires. — Rejet d'un projet de loi déclaré d'urgence (p. 5472).  
Discussion générale : MM. Anicet Le Pors, ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé de la fonction publique et des réformes administratives ; Daniel Hoeffel, rapporteur de la commission des lois ; Paul Séramy, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles ; Félix Ciccolini, Jacques Eberhard, René Billères, Pierre Salvi, Jacques Larché.  
Clôture de la discussion générale.

★ (1 f.)

Exception d'irrecevabilité (p. 5488).

Motion n° 1 rectifiée de la commission des lois et de la commission des affaires culturelles. — MM. le rapporteur, Jacques Eberhard, le ministre. — Adoption au scrutin public.

Rejet de l'ensemble du projet de loi.

5. — Commission mixte paritaire (p. 5493).
6. — Nomination de membres d'une commission mixte paritaire (p. 5494).
7. — Dépôt d'un rapport (p. 5494).
8. — Ordre du jour (p. 5494).

PRÉSIDENCE DE M. PIERRE-CHRISTIAN TAITTINGER,  
vice-président.

La séance est ouverte à seize heures cinq.

M. le président. La séance est ouverte.

— 1 —

### PROCES-VERBAL

M. le président. Le compte rendu analytique de la séance d'hier a été distribué.

Il n'y a pas d'observation?...

Le procès-verbal est adopté sous les réserves d'usage.

— 2 —

### ATTRIBUTION AUX AGENTS DE L'ETAT DU CONGE POUR LA FORMATION SYNDICALE

Adoption d'un projet de loi.

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, relatif à l'attribution aux agents de l'Etat du congé pour la formation syndicale. [N<sup>os</sup> 14 et 70 (1982-1983).]

Dans la discussion générale, la parole est à M. le ministre.

**M. Anicet Le Pors, ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé de la fonction publique et des réformes administratives.** Monsieur le président, monsieur le rapporteur, mesdames, messieurs les sénateurs, je voudrais tout d'abord remercier la commission pour son travail, et tout particulièrement son rapporteur, M. Eberhard.

Je situerai le texte qui vous est proposé dans l'ensemble des dispositions retenues par le Gouvernement pour développer les droits nouveaux des fonctionnaires en matière sociale et syndicale. C'est ainsi que, depuis quelques mois, les fonctionnaires, par la voie du décret, disposent de droits syndicaux mieux établis et voient leurs organismes paritaires disposer d'une responsabilité et de pouvoirs plus grands. En outre, l'administration comportera désormais des comités d'hygiène et de sécurité et un système de médecine préventive qui constituent une véritable innovation dans la fonction publique.

Le conseil supérieur de la fonction publique, lors de ses réunions du 13 décembre et du 8 mars, a examiné un certain nombre de textes correspondant aux objectifs que je viens d'indiquer. Sept décrets furent pris en date du 28 mai 1982, par lesquels ces nouveaux droits sociaux et syndicaux devinrent, pour les fonctionnaires, une réalité. Je signalerai les circulaires d'application de ces décrets dans les jours qui viennent.

Dans le même temps — vous le savez, mesdames, messieurs les sénateurs, pour en avoir connu voilà très peu de temps — j'ai fait abroger par le Parlement l'ensemble des dispositions tendant à limiter ou à contrarier l'exercice du droit de grève des fonctionnaires, en prenant bien soin, néanmoins — car notre démarche est une démarche responsable — que cela ne nuise en rien à la continuité du service public.

C'est ainsi que les dispositions concernant le service non fait ont été abrogées et que de nouvelles règles vont aménager l'application de la retenue du trentième en cas d'arrêt concerté du travail.

Le projet de loi qui vous est aujourd'hui soumis est l'une des pièces d'un dispositif qui dote les fonctionnaires d'un ensemble de droits qui, pris globalement, sont sans doute les plus importants dont dispose une catégorie sociale dans la France d'aujourd'hui.

Jusqu'à présent, il est vrai, les fonctionnaires se voyaient reconnu le droit syndical, mais il y avait un véritable vide juridique au-delà de cette reconnaissance jusqu'à ce que soient intervenus ces sept décrets. Il existait bien une instruction du 14 septembre 1970, produit du mouvement revendicatif dans la fonction publique de 1968, mais le Conseil d'Etat avait dénié toute valeur réglementaire à cette instruction.

Désormais — et je me limiterai à quelques exemples — les fonctionnaires vont pouvoir bénéficier d'une heure mensuelle d'information syndicale prise sur le temps de travail. Leurs organisations syndicales ainsi que les organismes paritaires disposeront de moyens matériels et humains considérablement augmentés ; ils pourront déterminer les formes d'organisation syndicale qui leur plaisent et pourront, en particulier, créer des sections syndicales que l'administration devra reconnaître.

Bien entendu, la représentativité des organisations syndicales dans les nouveaux organismes paritaires s'effectuera sur la base d'un critère qui est le plus juste : celui qui tient compte, à titre principal, des suffrages obtenus dans les élections aux commissions administratives paritaires.

Comme je vous l'ai indiqué, des comités d'hygiène et de sécurité seront créés et un système de médecine préventive sera mis en place. Rappelons qu'une loi adoptée par le Parlement au mois de mai 1982 a modifié l'article 7 du statut général des fonctionnaires, supprimant en droit toutes les discriminations sexistes dans la fonction publique.

Faut-il parler encore de trois projets de loi et de six projets de décrets qui ont été examinés le 30 septembre, lors d'une nouvelle session du conseil supérieur de la fonction publique, et qui portent sur l'insertion des handicapés dans la fonction publique et la modification des conditions d'aptitude physique pour accéder à la fonction publique ?

D'autres textes sont en préparation concernant le développement du sport et de la culture dans la fonction publique.

Ce projet de loi apparaît donc, dans ce vaste dispositif déjà très largement mis en place, comme une mesure complémentaire particulièrement utile.

Deux caractéristiques doivent être relevées, la première étant la substitution de la terminologie « congé pour la formation syndicale » à celle de « congé destiné à favoriser l'éducation ouvrière ». Ce changement de terminologie consacre l'intérêt que porte l'administration au développement de la formation syndicale, non pas dans une attitude de condescendance et de

bienveillance, mais en reconnaissant, dans l'organisation et l'activité syndicale, un facteur de démocratie et, au-delà, d'efficacité pour l'administration elle-même.

Les syndicats, bien entendu, constituent aujourd'hui la voie naturelle de représentation des personnels auprès des pouvoirs publics ; c'est pourquoi il est naturel de parler de formation syndicale.

La deuxième caractéristique de ce projet est le maintien de la rémunération des agents bénéficiant de ces congés de formation syndicale. Jusqu'à présent, il n'était pas prévu explicitement que les agents bénéficiant de tels congés seraient rémunérés, mais, dans la réalité, ils l'étaient depuis une circulaire de la direction générale de la fonction publique datant de 1970. Notre projet de loi a donc pour but d'adapter le droit à la réalité et, par là, nous participons à l'effort plus général du Gouvernement pour une meilleure transparence de l'administration.

En outre, la répartition du droit à ces congés s'effectuera sur la base du critère de représentativité des organisations syndicales, dont j'ai donné tout à l'heure les caractéristiques.

Telles sont, mesdames et messieurs les sénateurs, les données essentielles de ce projet de loi, de portée limitée, mais qui prend toute sa signification dans l'effort d'ensemble du Gouvernement consistant à donner de nouveaux droits aux fonctionnaires qui se sont pendant si longtemps battus pour les obtenir ; c'est donc une reconnaissance du bien-fondé de leur demande. Plus fondamentalement, ces droits nouveaux visent à ce que les agents de l'Etat soient plus libres, qu'étant plus libres ils soient plus responsables, qu'étant plus responsables ils permettent une action administrative plus efficace.

C'est pourquoi, mesdames, messieurs les sénateurs, je vous demande de bien vouloir adopter ce projet de loi. (*Applaudissements sur les travées communistes et socialistes.*)

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

**M. Jacques Eberhard, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, nul ne met en doute aujourd'hui la nécessité de l'existence d'organisations syndicales animées, de la base au sommet, par des militants responsables bien au courant des problèmes, capables d'éclairer leurs mandants sur leurs droits, ayant suffisamment de connaissances juridiques, sociales et administratives pour tenir leur rang et animer les différents organismes paritaires dont ils sont membres. En conséquence, nul ne met plus en doute la nécessité pour ces militants d'acquiescer et de développer dans de bonnes conditions les connaissances qui leur permettront de remplir correctement les tâches qui leur sont confiées.

Mais ce qui est admis aujourd'hui ne le fut pas toujours ; même lorsque cela l'était, les moyens concrets de l'exercice de la fonction syndicale sont longtemps restés très limités.

Sans faire l'historique de l'évolution des pensées dans ce domaine, je veux simplement rappeler combien les événements sociaux de mai et juin 1968 ont contribué à faire progresser cette évolution. J'évoque cette période parce que le projet de loi que j'ai l'honneur de rapporter devant vous est, en quelque sorte, sur le point particulier qui constitue son objet, l'aboutissement des enseignements qui furent tirés à l'époque.

D'un mot, je rappellerai que, au terme des grands conflits sociaux qui marquèrent ces deux mois de 1968, des droits nouveaux furent reconnus aux travailleurs. Concernant la fonction publique, ils se traduisirent par ce que l'on appela alors le « constat Oudinot ».

C'est pour donner une suite à ce constat qu'a été publiée l'instruction du Premier ministre en date du 14 septembre 1970. Dans ce document, le gouvernement de l'époque reconnaissait le fait syndical dans la fonction publique comme la voie naturelle de la représentation des personnels de l'Etat et édictait un certain nombre de directives tendant à organiser les rapports entre les syndicats et l'administration.

Cela concernait, par exemple, la mise à disposition de locaux pour la tenue de réunions syndicales, les autorisations spéciales d'absence pour participer aux congrès, l'attribution de dispenses de service pour certains représentants syndicaux et quelques autres mesures allant dans le même sens.

C'est ainsi que, depuis cette époque, n'est plus appliquée une disposition de la loi du 27 juillet 1957 stipulant que le traitement des agents de l'Etat bénéficiant d'une autorisation d'absence pour suivre un stage de formation syndicale devait être amputé de la partie de ce traitement correspondant à la durée du stage. Mais l'instruction ministérielle servant de référence pour l'octroi de ces avantages nouveaux n'avait aucun caractère réglementaire, le Conseil d'Etat ne l'ayant pas admise comme telle. Elle avait encore moins force de loi. Cela signifie que ces

directives pouvaient être appliquées ou remises en cause selon l'administration ou l'humeur du supérieur hiérarchique appelé à se prononcer.

De plus, dans la mesure où ces dispositions nouvelles étaient devenues pratique courante, il était indispensable de faire coïncider le droit avec le fait.

C'est donc ce que M. le ministre de la fonction publique a entrepris depuis son entrée au Gouvernement. Tout ce qui relevait du règlement a fait l'objet de la parution des décrets nécessaires. Ceux-ci ont élargi les droits syndicaux dans la fonction publique, amélioré la représentativité et l'efficacité des organismes paritaires. Pour ce qui concerne le domaine législatif, le Parlement a adopté le projet de loi relatif aux retenues de traitement pour service non fait.

Poursuivant dans cette direction, le Gouvernement nous saisit aujourd'hui de ce texte concernant l'octroi de congés pour la formation syndicale.

Comme je l'ai déjà indiqué, ce projet de loi met le droit en conformité avec le fait. Il consiste à donner une forme législative à ce qui, pour l'instant, ne constitue qu'une tolérance résultant d'une pratique d'ailleurs justifiée. Il faut préciser qu'il n'accorde aucun avantage particulier aux agents de l'Etat puisque, dans le secteur privé, des stages de même nature sont également rémunérés. Incidemment, il substitue la formule « formation syndicale » à celle d'« éducation ouvrière » jusqu'alors employée. Cette nouvelle appellation correspond mieux à la réalité des faits. Il étend aux agents non titulaires de l'Etat l'ensemble des dispositions prévues pour les fonctionnaires.

Ce texte n'a soulevé que deux observations de la part de votre commission.

Tout d'abord, reprenant une des dispositions qui figurait précédemment à l'article 36-5° de l'ordonnance du 4 février 1959 relative au statut général des fonctionnaires, il nous a semblé nécessaire de préciser que, pour bénéficier de la possibilité de suivre son stage de formation syndicale, l'intéressé devait être tenu d'en faire la demande. Pour reprendre une formule célèbre, nous dirons que, si cela va sans le dire, cela va mieux en le disant. Nous proposons donc au Sénat d'adopter un amendement dans ce sens. Cependant, je crois savoir que M. le ministre a des observations à faire à ce sujet et nous en reparlerons au moment opportun.

Notre seconde observation consiste à constater, pour le regretter, que les avantages accordés par ce projet de loi aux fonctionnaires titulaires de l'Etat ou non titulaires ne le sont pas au personnel communal. Il nous serait agréable, monsieur le ministre, de vous entendre nous en donner les raisons.

Pour terminer, je préciserai que le conseil supérieur de la fonction publique a émis, à l'unanimité, un avis favorable au contenu de ce projet de loi.

C'est un motif supplémentaire pour inviter le Sénat à émettre le vote positif que lui demande notre commission. (*Applaudissements sur les travées communistes et socialistes.*)

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

**M. Félix Ciccolini.** Le groupe socialiste approuve, bien évidemment, le projet du Gouvernement et nous nous réjouissons des diverses mesures, monsieur le ministre, que vous avez présentées concernant la fonction publique.

Ce texte n'appelle pas de grandes discussions puisque, dans les faits, la situation des fonctionnaires était réglée d'une façon satisfaisante. Toutefois, le texte aura le mérite d'exister et, par conséquent, de conforter les textes réglementaires qui avaient été pris en 1970. De cette manière, les fonctionnaires pourront, du point de vue syndical, mieux exercer les fonctions qu'ils choisissent. Notamment, ils pourront agir dans les meilleures conditions possibles de manière que le service public soit en quelque sorte enrichi chaque jour davantage.

Je tiens à mon tour, après M. le rapporteur, à demander à M. le ministre quand et comment on pourra aligner la situation des employés des collectivités locales sur celle des fonctionnaires en général, de manière que cette catégorie de personnel puisse également faire partie des agents à part entière dans le domaine de la lutte syndicale.

Telles sont les explications que je voulais apporter au bénéfice d'un vote positif en faveur de ce texte. (*Applaudissements sur les travées socialistes et communistes.*)

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

La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion des articles.

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

**M. le président.** « Art. 1<sup>er</sup>. — Le 5° de l'article 36 de l'ordonnance n° 59-244 du 4 février 1959 relative au statut général des fonctionnaires est remplacé par les dispositions suivantes :

« — 5° A un congé pour la formation syndicale avec traitement d'une durée maximale de douze jours ouvrables par année. »

Par amendement n° 1, M. Eberhard, au nom de la commission, propose de rédiger comme suit le début du texte présenté par cet article pour le paragraphe 5° de l'article 36 de l'ordonnance n° 59-244 du 4 février 1959 :

« — 5° Sur sa demande à un congé ».

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Jacques Eberhard, rapporteur.** Monsieur le président, je me suis expliqué dans mon rapport oral. Nous souhaiterions que, sur le plan législatif, il soit précisé que l'intéressé devra faire la demande du congé. Cela va de soi, mais peut-être vaudrait-il mieux l'écrire dans la loi.

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

**M. Anicet Le Pors, ministre délégué.** Monsieur le président, monsieur le rapporteur, l'amendement de la commission consistant à préciser que le congé pour la formation syndicale est accordé sur la demande de l'intéressé m'a posé un problème.

Je me suis d'abord interrogé sur l'utilité d'une telle disposition et j'ai conclu que, puisque cela n'était pas précisé, on devait en traiter comme on traite de toutes les autres demandes de congé. Qu'il s'agisse du congé annuel ou de ce type de congé, c'est toujours sur la demande de l'intéressé qu'on l'accorde. Certes, on a l'habitude de voir les fonctionnaires demander leur congé annuel, mais ils n'y sont pas obligés et l'administration n'est pas contrainte de le leur accorder s'ils ne le demandent pas. C'est vrai également, me semble-t-il, pour le congé de formation syndicale.

Je me suis ensuite demandé — mais ma remarque n'est sans doute pas d'une portée très grande — s'il ne serait pas dangereux d'inscrire cette précision dans la mesure où vous savez que ce congé n'est pas accordé de droit. Il s'inscrit notamment dans un contingent de 5 p. 100 du total des agents du service considéré, et l'organisation syndicale, qui dispose donc d'un quota sur lequel elle accorderait à l'agent ce congé pourrait, dans certaines circonstances, avoir épuisé son quota. Il ne suffit donc pas que la demande de l'intéressé soit formulée pour que l'administration soit obligée d'y faire droit.

Pour résumer, il faut considérer qu'il s'agit là d'une modalité qui va de soi, comme pour toute autre forme de congé. Je vous donne cependant la garantie que, de mon point de vue, c'est bien sur la demande de l'intéressé que ce congé doit être finalement octroyé, dans le cadre, bien entendu, des contraintes générales fixées par la loi.

C'est pourquoi, tout en reconnaissant le scrupule habituel de la commission des lois du Sénat de présenter des textes d'une précision qui ne souffre aucune contestation, je souhaiterais, pour la rapidité du travail parlementaire et sans que cela nuise en rien, me semble-t-il, à la portée des dispositions que je vous propose, que la commission des lois veuille bien retirer son amendement.

**M. le président.** Monsieur le rapporteur, l'amendement est-il maintenu ?

**M. Jacques Eberhard, rapporteur.** Monsieur le président, j'ai bien entendu M. le ministre et je suis sensible à l'argument de la rapidité des travaux parlementaires, d'autant plus qu'après avoir rédigé mon rapport, j'ai eu connaissance de ce décret du 18 octobre 1982 auquel M. le ministre vient de faire allusion sans le citer, décret qui réglemente déjà les conditions d'obtention du congé, à l'époque pour la formation syndicale ouvrière.

Effectivement, aux termes de ce décret, le fonctionnaire doit présenter une demande écrite au moins un mois à l'avance en précisant le nom de l'organisation responsable du stage. En effet, la liste de ces organisations est établie par décret.

Ce décret précise également, vous venez de le rappeler, monsieur le ministre, que l'effectif des fonctionnaires qui en bénéficient ne doit pas dépasser 5 p. 100 et qu'il ne doit en résulter aucune gêne pour le fonctionnement du service.

Evidemment, donner un caractère législatif à cette disposition aurait peut-être été préférable, mais dans la mesure où vous venez de prendre l'engagement qu'il en sera ainsi, je me crois autorisé, avec l'approbation tacite du président de la commission, à retirer cet amendement.

**M. le président.** L'amendement n° 1 est retiré.

Personne ne demande la parole?...

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

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

## Articles 2 et 3.

**M. le président.** « Art. 2. — Les agents non titulaires de l'Etat en activité bénéficient, dans les mêmes conditions que les fonctionnaires, d'un congé pour la formation syndicale avec traitement d'une durée maximale de douze jours ouvrables par année. » (Adopté.)

« Art. 3. — A l'article L. 451-5 du code du travail, les mots : « aux agents non fonctionnaires de l'Etat, des collectivités locales et des établissements publics » sont remplacés par les mots : « aux agents non titulaires des collectivités locales et de leurs établissements publics ». (Adopté.)

## Vote sur l'ensemble.

**M. le président.** Je vais mettre aux voix l'ensemble du projet de loi.

**M. Anicet Le Pors, ministre délégué.** Je demande la parole.

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

**M. Anicet Le Pors, ministre délégué.** Je voudrais, avant de passer au vote sur l'ensemble du projet de loi, apporter une réponse à la question qui m'a été posée, aussi bien que par M. Ciccolini que par M. le rapporteur, concernant le congé pour éducation ouvrière, bénéficiant, par voie de conséquence — c'est la question que vous me posez — aux agents communaux.

Je voudrais dire à ce sujet que la situation des agents communaux est, en droit, exactement la même que celle des agents de l'Etat. L'article L. 415-8 du code des communes reprend exactement les dispositions de l'article 36-5° de l'ordonnance du 4 février 1959 portant statut général des fonctionnaires.

En fait, il n'y a en principe pas de différence de situation entre les uns et les autres, car la circulaire n° 71-301 du 9 juin 1971 du ministre de l'intérieur recommande que les avantages accordés aux agents de l'Etat — donc le maintien de la rémunération pour le droit au congé, — le soient également aux agents territoriaux.

Le projet de loi que nous soumettons au Parlement a pour objet de faire coïncider, comme je l'ai dit tout à l'heure, le droit et le fait pour les fonctionnaires. On aurait pu envisager, bien sûr, de faire la même chose pour les agents communaux, mais l'initiative de la modification du code des communes revenait, vous le savez, au ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation. Cela aurait sans doute demandé un texte, une discussion et un délai supplémentaires. Je peux vous assurer qu'en tout état de cause le code général de la fonction publique que nous sommes en train d'élaborer et qui entre dans la phase finale de concertation avec les organisations syndicales avant de devenir projet gouvernemental et d'être soumis au Conseil d'Etat, puis au conseil des ministres et au Parlement, unifiera cette disposition selon les vœux exprimés aussi bien par M. Ciccolini que par vous-même, monsieur le rapporteur, pour tous les fonctionnaires, qu'ils relèvent des services de l'Etat, des régions, des départements ou des communes.

**M. Léon Jozeau-Marigné, président de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.** Je demande la parole.

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

**M. Léon Jozeau-Marigné, président de la commission.** Je voudrais simplement dire quelques mots à la suite de la question qui a été posée tout à l'heure, tant par notre rapporteur M. Eberhard, que par M. Ciccolini. Je ne reviens pas sur ce point, puisque, vous avez pu le constater, monsieur le ministre, j'ai donné mon approbation au retrait de l'amendement.

Toutefois, il est bien certain que si vous aviez eu la possibilité de transcrire dans la loi ce qui figure dans le décret, cela aurait été préférable, surtout au regard de notre souci de respecter la séparation des domaines législatif et réglementaire. L'amendement a été retiré. Je n'insiste pas.

Je veux rendre attentif le Sénat à la réponse que vous avez cru devoir faire à la question qui vous a été posée. Nul ne contestera notre désir de donner aux agents des collectivités locales, comme M. Ciccolini l'a confirmé à l'instant, une situation analogue à celle des agents de l'Etat.

Mais, tout à l'heure, dans votre réponse — et c'est pourquoi je prends la parole, monsieur le ministre — vous avez dit : « mais, sur ce sujet, une circulaire le recommande ». Dès lors, nous sommes obligés de souligner que la circulaire n'a pratiquement aucun pouvoir.

Nous avons toujours, à chaque instant, l'obligation — et ici nous y veillons particulièrement — de répartir entre le pouvoir de la loi et le pouvoir du règlement, c'est-à-dire le décret, la part de chacun, ce qui n'est que l'application des articles 34 et 37 de la Constitution.

N'importe quel citoyen peut s'élever contre une disposition d'un décret ou d'une loi. Mais contre une circulaire ? Une circulaire n'a absolument aucun pouvoir. Nous ne pouvons pas dire que nous sommes pleinement satisfaits lorsque vous faites référence à une circulaire.

Néanmoins, monsieur le ministre, nous arrivons à la même finalité. Il ne faut pas que nous nous cantonnions à une circulaire d'un ministre. Il y a un *animus* qui est absolument général. La commission des lois, unanime, pour répondre à la pensée du Sénat — elle aussi unanime, j'en suis sûr — a demandé que le plus tôt possible soit voté, dans le cadre de la loi de décentralisation, tout ce qui concerne, d'une part, le personnel communal et, d'autre part, le statut de l'élu local. Quand nous arriverons au personnel communal, la commission, en accord, j'en suis sûr, avec vous-même et le Gouvernement, veillera à ce qui est du domaine de la circulaire soit non plus du domaine du décret mais du domaine de la loi.

C'est pourquoi, en accord avec notre rapporteur sur ce point, je dis qu'il faut que nous arrivions à cette finalité, mais par la voie qui est la bonne, à savoir celle que la Constitution nous donne aux uns et aux autres. (Applaudissements sur les travées de l'U.C.D.P. et sur diverses travées de la gauche démocratique.)

**M. Anicet Le Pors, ministre délégué.** Je demande la parole.

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

**M. Anicet Le Pors, ministre délégué.** Je veux dire à M. le président Jozeau-Marigné que je comprends son argumentation et que je la partage totalement.

Cela m'amène à préciser que M. le Premier ministre a pris l'engagement de déposer devant le Parlement, avant la fin de l'actuelle session, le nouveau code général de la fonction publique qui viendra probablement en discussion à la session de printemps.

Ainsi la situation incertaine et équivoque que nous déplorons actuellement ne devrait pas durer plus de six mois désormais.

**M. Léon Jozeau-Marigné, président de la commission.** Nous sommes d'accord.

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

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

(Le projet de loi est adopté.)

— 3 —

## CANDIDATURES A UNE COMMISSION MIXTE PARITAIRE

**M. le président.** J'informe le Sénat que la commission des affaires sociales m'a fait connaître qu'elle a procédé à la désignation des candidats qu'elle présente à la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur le projet de loi portant diverses mesures relatives à la sécurité sociale (urgence déclarée).

Ces candidatures ont été affichées.

Il sera procédé à la nomination des représentants du Sénat à cette commission mixte paritaire selon les modalités prévues par l'article 12 du règlement.

— 4 —

## STATUT GENERAL DES FONCTIONNAIRES

## Rejet d'un projet de loi déclaré d'urgence.

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, modifiant l'ordonnance du 4 février 1959 relative au statut général des fonctionnaires. [N° 22 et 71 (1982-1983).]

La parole est à M. le ministre.

**M. Anicet Le Pors, ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé de la fonction publique et des réformes administratives.** Monsieur le président, monsieur le rapporteur de la commission des lois, monsieur le rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles, mesdames et messieurs les séna-

teurs, le très minutieux rapport établi au nom de votre commission des lois par M. Daniel Hoeffel constitue un véritable paradoxe.

Votre rapporteur s'est, en effet, efforcé de situer la réforme qui vous est aujourd'hui proposée dans un contexte historique très vaste, ce qui est tout à fait intéressant et à en nourrir l'analyse et le commentaire d'un très grand luxe de développements statistiques, tout aussi intéressants, même si certains ne sont pas de la toute première fraîcheur. Mais, en même temps, ce rapport passe sous silence ou presque, puisqu'une seule allusion y est faite, le décret du 27 septembre 1982 qui est venu modifier profondément les conditions d'accès, le régime de la scolarité et le fonctionnement de l'Ecole nationale d'administration, décret qui constitue aujourd'hui la référence essentielle de la réforme de l'E.N.A.

Je le regrette très sincèrement. Et je me vois donc obligé d'expliquer davantage que je ne l'avais prévu la cohérence de la démarche générale du Gouvernement en ce qui concerne la politique de recrutement et de formation des fonctionnaires. Car, aussi important que soit le débat qui se déroule aujourd'hui devant la Haute Assemblée, il serait regrettable de laisser accréditer l'idée que le projet de loi qui vous est soumis constitue à lui seul la réforme de l'E.N.A. Pas plus d'ailleurs que la réforme de l'E.N.A. ne saurait suffire pour réaliser la réforme du système de recrutement et de formation des fonctionnaires que le Gouvernement a entreprise et dont d'autres étapes sont programmées pour intervenir d'ici à l'été prochain.

C'est un fait qu'aujourd'hui, l'Ecole nationale d'administration est chargée d'une telle valeur symbolique qu'elle tend à occulter d'autres débats, tout aussi fondamentaux, et qui conditionnent le caractère démocratique et la qualité de toute notre fonction publique.

Or force est de constater que, sur ce plan, de profondes réformes sont nécessaires lorsqu'on établit un constat objectif de la situation actuelle. Ce constat, quel est-il ?

L'effort important que l'Etat consacre à la formation de ses fonctionnaires est mal réparti. Pour les trois quarts, il concerne la formation initiale, sacrifiant par là même le perfectionnement des fonctionnaires, c'est-à-dire l'adaptation permanente de l'administration et de ses missions à l'évolution de la société française et aux mutations technologiques qu'elle connaît.

Pour les deux tiers, ce sont les fonctionnaires de catégorie A ou les candidats aux concours de catégorie A qui en bénéficient.

Un ostracisme de fait préside au recrutement des fonctionnaires et principalement de ceux de la catégorie A, ostracisme social, mais aussi géographique.

Sur le plan social, j'ai eu l'occasion de le dire à maintes reprises, et je veux ici le réaffirmer, une société démocratique ne saurait s'accommoder du fait que les couches sociales modestes de la nation soient presque systématiquement écartées des emplois de haute responsabilité de la fonction publique, perpétuant ainsi un cens implicite au profit des classes favorisées.

Je tiens à fournir à la Haute Assemblée des données incontestables à ce sujet, qui montrent que les affirmations sur l'ouverture sociale de la haute fonction publique relèvent, en fait, d'un certain mythe.

Sur les cinq dernières promotions entrées à l'E.N.A., il y a eu trois fils d'ouvriers et quatre fils d'employés sur 433 lauréats des concours externes, soit au total 1,61 p. 100 pour ces deux catégories sociales, ouvriers et employés. Sur 729 élèves ayant intégré l'E.N.A., concours internes et externes confondus, les fils d'ouvriers étaient au nombre de 20, soit 2,74 p. 100 et les fils d'employés 22, soit 3,01 p. 100. Quant aux fils de cadres supérieurs, chefs de grandes entreprises, professions libérales et hauts fonctionnaires, ils constituaient la très grande majorité des promotions, soit 66,39 p. 100, dont 78,98 p. 100 pour les candidats issus des concours externes. Il s'agit là, à l'évidence, d'un reflet inversé de la nation française.

Votre rapporteur parle à ce propos de « succès seulement partiel » de l'E.N.A. dans la recherche de la démocratisation de son recrutement. Je me permettrai très cordialement de corriger en parlant plutôt d'« échec presque absolu ». M. le rapporteur émet par ailleurs dans son rapport l'hypothèse que la place modeste occupée à l'E.N.A. par les candidats issus des couches sociales défavorisées pourrait s'expliquer par le fait que les vocations seraient « inégalement réparties dans toutes les couches de la population ». Que cette phrase est lourde de sens, monsieur le rapporteur !

Bien sûr, il est des inégalités dans les vocations, mais tout simplement parce qu'un fait social est aussi une donnée culturelle et qu'il est ainsi parfaitement logique que l'E.N.A., parce qu'elle constitue la voie royale pour les fils et les filles des catégories sociales les plus favorisées, soit un élément naturel de leur projet de carrière, à la différence de tous ceux que

cette école ignore ou n'admet qu'au compte-gouttes et qui perçoivent, de ce fait, l'institution comme tout à fait étrangère à leur environnement. Seulement, à la différence de votre commission des lois, le Gouvernement d'aujourd'hui, lui, ne se résigne pas à cet état de fait. Il entend, au contraire, créer les conditions de l'établissement d'une véritable égalité des chances pour l'accès à la haute fonction publique. En d'autres termes, il s'agira de faire vivre un grand principe, celui de l'égal accès aux emplois publics, établi par l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, principe derrière lequel votre commission des lois s'est retranchée pour refuser en fait la réforme démocratique qui lui est proposée alors qu'il s'agit, au contraire, de restituer à ce grand principe sa véritable portée !

Quant à la dimension géographique du problème, je n'y insiste pas, car le fait est bien connu et votre commission des lois l'a relevé. Je tiens simplement à faire observer que le quasi-monopole de l'Institut d'études politiques de Paris pour les concours externes de l'E.N.A. ne s'explique pas seulement par la qualité — indiscutable — de l'enseignement qui y est dispensé. On constate, en effet, qu'il n'en va pas de même pour les concours internes. Et ce fait s'explique tout simplement par la procédure de répartition des candidats aux concours internes entre les différentes institutions qui organisent le cycle préparatoire à l'E.N.A. Confirmation, s'il en était besoin, que les déséquilibres que chacun connaît sont loin d'être insurmontables.

C'est précisément cette conviction qui a guidé le Gouvernement dans la définition de sa politique, qui s'organise autour de quatre thèmes majeurs.

Premièrement, l'administration doit être un meilleur reflet de la réalité sociale de la nation, notamment en ce qui concerne la fonction publique. Je dis bien reflet social et non politique.

Il convient d'organiser l'accès à la haute fonction publique, conformément aux orientations du Président de la République, d'hommes et de femmes qui ont fait la preuve, en dehors de l'administration, de leur compétence et de leur dévouement au service de l'intérêt général, dans l'exercice de mandats locaux ou de responsabilités électives dans les organisations syndicales ou dans le mouvement associatif ou mutualiste.

Il est également nécessaire de rétablir l'égalité des chances au profit de ceux que le système social tend à marginaliser malgré leurs mérites. Il s'agit ici de réhabiliter le concours interne, désormais réservé à des véritables fonctionnaires et remis à parité avec le concours externe.

Il s'agit aussi d'établir, pour les concours externes, au profit des couches modestes de la population et de la province, les conditions d'une véritable égalité des chances.

Deuxièmement, l'administration doit être capable de s'adapter de façon permanente à l'évolution du monde contemporain, notamment à l'évolution des sciences et des techniques.

Aussi convient-il d'accorder une place privilégiée au perfectionnement et à la formation continue, de réduire le poids relatif de la formation initiale dans la carrière des fonctionnaires, et de s'attacher à ce que l'effort de formation concerne toutes les catégories de fonctionnaires.

Troisièmement, l'administration doit rationaliser ses structures et favoriser les liaisons interministérielles. A cette fin, il faut que soit unifié le système de préparation à des concours administratifs, dont le nombre doit être réduit, afin de surmonter le cloisonnement excessif dont souffre notre administration.

Il convient, en outre, de renforcer, sous l'autorité du Premier ministre, une interministérialité qui n'est le plus souvent que de façade, même pour le seul corps placé sous l'autorité du Premier ministre, celui des administrateurs civils.

Quatrièmement, l'administration doit prendre toute sa place dans la décentralisation, non seulement en prenant appui, pour la préparation aux concours administratifs, sur l'université qui, elle, est déjà largement décentralisée et dont les institutions, qui concernent plus spécialement la fonction publique — je pense aux instituts d'études politiques et aux centres de préparation à l'administration générale — devront être développées afin de mieux irriguer le territoire national, mais surtout, au moment où le Gouvernement s'appête à présenter au conseil supérieur de la fonction publique un code général qui crée une grande fonction publique nationale englobant tous les fonctionnaires publics, en se devant de rechercher l'harmonisation des systèmes de formation et de recrutement pour les corps comparables, nécessaire pour instaurer l'indispensable mobilité des fonctionnaires, qu'ils servent dans les services de l'Etat, des régions, des départements ou des communes.

Venons-en, puisque tel est l'objet du débat d'aujourd'hui, plus précisément aux aspects de cette politique qui concernent l'Ecole nationale d'administration.

Je résumerai pour la Haute Assemblée les aspects principaux des dispositions nouvelles qui résultent soit du décret du 27 septembre 1982, soit du projet de loi qui vous est soumis.

Il s'agit donc d'ouvrir l'accès à la haute fonction publique de personnes ayant fait la preuve de leur dévouement et de leur compétence au service de l'intérêt public dans les fonctions que j'ai indiquées tout à l'heure.

Cette conclusion m'a été suggérée par le rapport sur la réforme de l'E.N.A. que j'avais demandé à Mme Anne-Marie Boutin et à MM. Jean-François Kesler et Jean Magniadas.

C'est l'objet central du projet de loi qui vous est soumis et j'y reviendrai donc.

Il s'agit encore — et là, je veux parler principalement du décret du 27 septembre 1982 — d'établir une parité obligatoire entre le concours interne et le concours externe, avec une mesure de transition pour le concours de 1983 : au moins 45 p. 100 pour le concours interne.

Une autre mesure consiste à séparer plus nettement les deux concours externe et interne, qui auront des jurys distincts et pour lesquels il n'y aura plus de possibilité de report des places d'un concours sur l'autre.

Il s'agit d'élever la limite d'âge du concours externe de vingt-cinq à vingt-sept ans de façon à rétablir des conditions d'égalité en faveur des candidats issus de catégories modestes qui ont souvent dû prolonger leur période d'étude ou de formation. Chacun sait bien qu'il manque toujours un an ou deux ans aux candidats issus des catégories les plus défavorisées de la population pour faire valoir toutes leurs chances dans un concours aussi sélectif que celui-là et dont la limite d'âge est tout de même assez basse, vingt-cinq ans jusqu'à présent. C'est à mes yeux une mesure de démocratisation d'une très grande importance.

Le décret fixe à cinq ans de services effectifs la durée minimale exigée pour le concours interne, hors périodes de formation, afin de réserver effectivement ce concours à la promotion interne et à orienter vers le concours externe des personnes qui pouvaient auparavant faire prendre en compte leur période de formation dans la durée minimale de services exigée ; élévation par conséquent corrélative de la limite d'âge du concours interne de trente à trente-six ans. Voilà encore une mesure de démocratisation très favorable à la promotion sociale.

Ce décret augmente progressivement le nombre de places offertes au cycle préparatoire, après sélection, aux candidats au concours interne : de trois à six fois les places du concours interne de la session précédente au lieu de trois fois au plus actuellement. Dans le même esprit, il faudra développer en province des centres de préparation directe au concours externe organisé par l'E.N.A. C'est une mesure qui fera partie du prochain train de réformes que j'ai évoqué tout à l'heure.

Le décret réforme la composition des jurys du cycle préparatoire et des concours de l'école, qui seront ouverts, beaucoup plus largement que par le passé, à des personnes extérieures à l'administration et qui comprendront un plus grand nombre de membres exerçant en province.

Les concours et les études sont simplifiés par la suppression des « voies » — juridique et économique — avec mise en place d'un système d'options accroissant la diversification du recrutement vers des spécialités non exclusivement juridiques.

Le nombre d'épreuves au concours est allégé, les coefficients des épreuves d'options sont augmentés ainsi que ceux de l'épreuve du concours interne destinée à apprécier l'expérience professionnelle des candidats ; ceux des épreuves de culture générale, à l'inverse, sont diminués.

Le décret du 27 septembre consacre, en outre, l'ouverture des stages vers les collectivités territoriales et les services en contact avec les usagers, dans la perspective des réformes administratives que je m'efforce de promouvoir et que je développerai.

Enfin, la composition du conseil d'administration de l'E.N.A. est réformée, afin qu'il soit plus ouvert sur le monde syndical, sur les problèmes des collectivités territoriales, sur la coopération internationale, et qu'il comprenne un plus grand nombre de membres élus parmi le personnel enseignant et le personnel administratif de l'école.

Voilà le contexte précis et détaillé dans lequel s'inscrit la modification du statut général des fonctionnaires sur laquelle votre assemblée doit se prononcer aujourd'hui. Sans l'évocation de ce contexte, on ne peut justement apprécier ce projet de loi du Gouvernement. J'en rappellerai très brièvement l'économie avant de répondre aux interrogations contenues dans le rapport de votre commission des lois.

Il s'agira d'un concours, et non d'un tour extérieur, qui donnera aux candidats admis par le jury accès à l'E.N.A. et qui débouchera sur leur affectation, à l'issue de cette scolarité, dans l'un des corps auxquels prépare cette école.

Ce concours sera ouvert aux hommes et aux femmes qui, pendant dix ans au moins, auront exercé soit des mandats de conseillers régionaux, de conseillers généraux, de maires ou d'adjoints au maire dans les communes de plus de 10 000 habitants, soit des responsabilités électives dans un organe d'administration ou de direction d'une des organisations syndicales de salariés ou de non-salariés considérée comme l'une des plus représentatives sur le plan national, soit des responsabilités électives dans le bureau du conseil d'administration d'une association reconnue d'utilité publique, et, plus tard, d'une association d'utilité sociale dont le ministre du temps libre a l'intention d'autoriser la constitution, soit, enfin, des responsabilités électives dans le bureau d'une organisation mutuelle ou d'un organisme chargé de gérer un régime de prestations sociales.

Quelques explications complémentaires s'imposent.

La durée de dix ans d'exercice des « responsabilités qualifiantes » et le choix des niveaux de responsabilités exigées démontrent la volonté du Gouvernement de prendre toutes les précautions nécessaires de manière à éviter toute contestation sur le témoignage d'attachement à des activités de service public apporté par ces candidats.

La restriction aux seules responsabilités électives des conditions d'ouverture du droit à concourir répond au souci de réserver le concours à des personnes dont la compétence a été reconnue, puis confirmée, par un vote.

L'exclusion des fonctionnaires et la non-prise en compte pour les anciens fonctionnaires ou agents de l'Etat des périodes pendant lesquelles ils assumaient les fonctions requises tout en étant salariés de l'Etat correspond à la nécessité de distinguer, sans ambiguïté, le concours interne, qui s'adresse aux agents publics, et le nouveau type de concours, qui tend à associer au service de l'Etat des compétences qui ne sont pas de même nature. Il faut éviter ici tout détournement de la réforme.

Le choix du concours, qui comprendra, aux termes du décret d'application, des épreuves anonymes, s'impose afin de conférer au niveau du recrutement toute l'objectivité souhaitable.

La « mécanique » du concours a ceci de particulier qu'elle est accrochée en quelque sorte au mécanisme d'affectation des anciens élèves de l'E.N.A. issus des concours interne et externe. C'est là une affirmation tout à fait essentielle. En effet, grâce à ce système, on ne pourra ni favoriser ni pénaliser les candidats reçus au nouveau type de concours en jouant sur le nombre des emplois les plus attractifs mis au concours, par exemple, dans ce qu'il est convenu d'appeler les grands corps.

Le fait que la proportion de un pour cinq soit maximale et non fixe permet au Gouvernement, qui fixera par décret la proportion retenue, de moduler l'ampleur des recrutements compte tenu du nombre et du niveau des candidats qui constituent, chacun le comprend bien, des données que l'on ne peut connaître aujourd'hui avec une extrême précision.

Les candidats reçus au concours recevront une formation à l'E.N.A. et seront affectés dans les différents corps à l'issue de leur scolarité et en fonction des choix qu'ils exprimeront, suivant le classement par ordre de mérite établi à la fin de la scolarité.

L'indication que je viens de donner figurait à l'origine dans l'exposé des motifs du projet de loi, le Gouvernement, à la suite du Conseil d'Etat, ayant estimé que cette disposition relevait du domaine réglementaire comme c'est le cas, chacun le sait, pour les concours externe et interne. L'Assemblée nationale a estimé qu'il convenait de faire figurer cette disposition dans la loi en raison du caractère assez largement dérogatoire du troisième concours d'entrée à l'E.N.A. Le Gouvernement ne s'est pas opposé à cet amendement qui, au demeurant, ne change rien par rapport au système de recrutement qu'il a élaboré.

Le classement des candidats dans leurs corps d'affectation prendra en compte une fraction de la durée pendant laquelle les candidats auront exercé les responsabilités électives au titre desquelles ils auront été admis à concourir. Je reviendrai sur ce problème puisqu'il motive, en partie, la notion d'irrecevabilité adoptée par votre commission des lois.

J'en viens maintenant aux sept questions posées par votre commission et qui seraient suscitées par le fait — je cite le rapport — que « les modalités du projet baignent dans le plus grand flou ».

Mais permettez-moi auparavant deux remarques. En premier lieu, je présente mes excuses aux membres de la Haute Assemblée qui participaient aux travaux de la commission des lois lorsque celle-ci a procédé à mon audition. Ils ont, en effet, déjà entendu ce que je vais dire maintenant. Seulement les autres membres du Sénat n'en ont pas eu connaissance tant il est vrai que le rapport de votre commission des lois, pourtant fort volumineux, dense et intéressant — et je me garderai de lui faire grief de ces qualificatifs, car il contient bien des données dignes d'intérêt — passe entièrement sous silence les réponses que j'avais apportées aux très nombreuses questions qui m'avaient alors été posées, notamment par votre rapporteur. Cela me chagrinerait si ce n'était toujours, pour moi, un plaisir que de rencontrer mes anciens collègues.

Je m'étonne, en second lieu, que les reproches que formule la commission des lois sur les prétendues imprécisions du projet de loi fassent bon marché, me semble-t-il, de la distinction des domaines respectifs de la loi et du règlement qu'opèrent les articles 34 et 37 de la Constitution. C'est pourtant une distinction bien connue dans cette enceinte. En effet, il n'est guère discutable que les questions évoquées — composition des jurys, nature des épreuves, scolarité à l'école, modalités du classement de sortie, etc. — ne constituent pas des garanties fondamentales des fonctionnaires et ne relèvent pas, de ce fait, du domaine que l'article 34 assigne au législateur.

Cela est si vrai que, s'agissant cette fois des concours interne et externe, les dispositions correspondantes figurent dans le décret du 27 septembre 1982 dont je viens de parler abondamment et que votre commission ne pouvait ignorer, ce qui signifie que, si l'on suivait votre commission des lois, nombre de dispositions inscrites dans le décret seraient illégales en tant qu'elles relèveraient du domaine de la loi. Or, je constate que le Conseil d'Etat n'a formulé aucune critique quant à la légalité du décret du 27 novembre 1982, ni suggéré que l'on inscrive dans le présent projet de loi les dispositions que votre commission des lois regrette de n'y point trouver.

En définitive, je ne peux croire, monsieur le rapporteur, que vous méconnaissiez les dispositions d'une Constitution que vos amis politiques ont élaborée.

Si le Gouvernement se hasardait à vous suivre, c'est pour le coup que pourrait être contestée la conformité du projet de loi à la Constitution.

Mais j'en viens maintenant aux interrogations de la commission des lois.

La première concerne la commission appelée à donner son avis sur la recevabilité des candidatures et que la commission des lois s'obstine, au mépris des faits — et je l'avais relevé lors de mon audition — à qualifier de « commission d'agrément », ce qui m'amène inévitablement, monsieur le rapporteur, à vous demander de quel texte gouvernemental vous tirez cette citation; faute de quoi je me verrais contraint de vous opposer à mon tour une motion d'irrecevabilité. (*Sourires.*)

J'affirme donc que cette commission, présidée par un conseiller d'Etat et qui sera composée uniquement de magistrats et de membres des juridictions administratives, est seulement appelée à donner un avis en droit sur la recevabilité des candidatures, la liste des candidats admis à concourir étant ensuite établie par le ministre dans les conditions de droit commun, c'est-à-dire sous contrôle du juge.

L'institution de cette commission constitue donc, en fait, une garantie supplémentaire d'objectivité permettant de régler les problèmes de délimitation qui sont susceptibles de surgir, s'agissant d'un concours de type nouveau prenant en compte des critères de recevabilité qui sont — et telle est précisément sa nouveauté — inhabituels dans la fonction publique.

Je m'étonne, en tout état de cause, que l'on puisse concevoir quelque inquiétude que ce soit vis-à-vis de cette commission car, si elle n'existait pas, on se retrouverait placé dans les conditions du droit commun aux termes duquel le ministre arrête, dans l'intérêt du service, la liste des candidats admis à concourir.

Or, on sait précisément que c'est cette procédure qui a fait problème dans le passé, le Conseil d'Etat ayant été conduit — je pense notamment aux arrêts Barel et Wallon; vous vous en souvenez d'autant plus, sans doute, que ce n'était pas des gouvernements de gauche qui étaient au pouvoir quand ces affaires lui ont été soumises — à censurer des décisions ministérielles qui, sous le couvert de l'intérêt du service, avaient écarté des candidats en raison de leurs opinions syndicales et politiques, réelles ou supposées.

La commission des lois semble redouter, en deuxième lieu, qu'il n'y ait pas de sélection véritable en raison du faible nombre de candidats susceptibles de se présenter.

Il se pose effectivement là un problème. Le Gouvernement, en exigeant une longue durée d'exercice de mandat, a montré un souci de rigueur qui s'explique par la volonté de ne donner accès au nouveau concours qu'à des personnes disposant d'une longue expérience dans l'exercice de responsabilités d'intérêt général. Le Gouvernement n'a pas toutefois sur ce plan une position fermée — je l'ai dit à l'Assemblée nationale. Mais je constate qu'en choisissant la voie de la motion d'irrecevabilité plutôt que celle des amendements la commission s'est privée de la possibilité de contribuer à l'amélioration du projet de loi, ce que je regrette pour elle.

**M. Jacques Eberhard.** Très juste !

**M. Anicet Le Pors, ministre délégué.** Pour autant, je ne pense pas que les limites d'âge et d'ancienneté se traduiront par un vieillissement excessif des corps auxquels prépare l'E.N.A. Dans un monde comme le nôtre où le progrès scientifique et technique est si rapide, c'est sur l'ensemble d'une carrière que s'apprécie la jouvence d'un corps de fonctionnaires.

Si j'ai tenu au concours, c'est parce que, à mes yeux, c'est le moyen de sélection conforme aux principes de la conception française de la fonction publique.

Vous m'avez semblé, monsieur le rapporteur, préconiser un simple tour extérieur. C'eût été assurément plus facile pour le Gouvernement; mais que n'aurait-on pas dit alors sur le viol des grands principes et de celui auquel je tiens tant, le concours comme moyen de sélection et de traduction dans la réalité juridique de l'article VI de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen !

La commission des lois s'interroge, en troisième lieu, sur la possibilité d'apprécier objectivement, au niveau de la sélection des candidats, de la compétence et du dévouement mis par ces candidats au service de l'intérêt général dans l'exercice des responsabilités au titre desquelles ils ont été admis à concourir.

En fait, le problème est le même pour les autres concours d'accès à l'E.N.A. et il est réglé — tout simplement — par la définition des épreuves du concours. C'est ainsi que le concours interne comporte une épreuve destinée à apprécier l'expérience professionnelle acquise par les fonctionnaires et agents publics. De la même manière, le décret d'application de la loi créera une épreuve destinée à apprécier la compétence acquise par les candidats à la troisième voie dans l'exercice des responsabilités définies par le nouvel article 20 bis du statut général des fonctionnaires. Le Gouvernement s'oriente ici vers une épreuve de conversation avec le jury à partir d'un dossier établi par chaque candidat et se rapportant aux responsabilités qu'il a antérieurement exercées dans l'exercice des mandats qui lui ont été confiés. Les autres épreuves seront de caractère plus classique et destinées à apprécier le niveau des candidats du point de vue de la culture générale et des matières techniques.

S'il n'est, comme le regrette la commission des lois — c'est sa quatrième interrogation — « nulle part question du jury », c'est tout simplement que le mode de composition des jurys relève de la compétence réglementaire. Mais je puis donner tous apaisements à ce propos, comme je l'ai fait à l'Assemblée nationale, puis devant votre commission des lois. Les jurys de la troisième voie de l'E.N.A. seront composés de la même manière que les jurys des deux autres concours, et je veillerai, vous le pensez bien, à ce qu'ils puissent faire l'objet du moindre procès.

La cinquième question de votre commission des lois concerne la formation dispensée au sein de l'E.N.A. Une inquiétude se manifeste à propos de l'homogénéité de la scolarité des élèves de l'école. Or, je suis en mesure de lever ces inquiétudes car le Gouvernement a précisément le souci de préserver cette homogénéité.

Je m'en suis entretenu encore tout récemment avec M. le directeur de l'école nationale d'administration, qui m'a fait des propositions fort intéressantes à ce sujet. C'est ainsi qu'autant que faire se peut la scolarité sera commune aux élèves provenant des différents concours, notamment pour ce qui concerne la scolarité proprement dite, qu'il s'agisse du tronc commun ou des options.

Quelques différences subsisteront néanmoins, qui tiennent à la spécificité des candidats. Ne disposant pas, ou étant éloignés de la formation universitaire dont disposent les candidats des concours interne et externe, les candidats de la troisième voie auront, à l'évidence, besoin d'enseignement de mise à niveau dans ce domaine, tandis qu'ils auront davantage de formation dans d'autres domaines en raison de leur expérience spécifique.

Il n'est, par ailleurs, pas souhaitable, je pense, de les soumettre à une scolarité aussi longue que celle des autres élèves, afin de ne pas trop différer l'entrée en fonctions de personnes

déjà relativement âgées et dont l'insertion dans la vie professionnelle risque d'être plus rapide que celle des autres élèves de l'E.N.A. Voilà un avantage dont disposent ces candidats devenus élèves et, ensuite, fonctionnaires.

S'agissant du classement de sortie — c'est la sixième question de la commission des lois — on aurait pu retenir la formule consistant à mettre exactement sur le même plan les trois concours d'accès à l'E.N.A., à soumettre tous les candidats reçus à la même scolarité et au même concours de classement. Tous les anciens élèves auraient alors, sans aucun quota réservé, choisi leur affectation dans l'ordre de leur classement sur une même liste d'emplois.

Cette solution est inapplicable, car l'on ne peut sérieusement envisager de soumettre à une scolarité identique des candidats qui ont un profil si différent, ces différences faisant d'ailleurs la richesse globale du recrutement de l'E.N.A. Cela interdit, à plus forte raison, de les soumettre aux mêmes épreuves de classement.

Les élèves issus du troisième concours de l'E.N.A. choisiront donc leur affectation en fonction de leur classement de sortie, dans un contingent d'emplois qui sera calculé pour tous les corps auxquels l'E.N.A. pourvoit, d'une manière identique, c'est-à-dire par application de la proportion fixée par le projet de loi à un emploi au maximum pour cinq emplois offerts aux anciens élèves issus des concours interne ou externe. Le concours suivant la troisième voie sera donc, en quelque sorte, un modèle réduit, mais fidèle, des deux autres concours.

Votre commission des lois s'est, enfin, interrogée sur les modalités de classement dans les corps d'affectation. Le principe est dans la loi ; la fraction de la durée d'exercice des responsabilités au titre desquelles les candidats ont été admis à concourir, reprise pour le classement dans le corps d'accueil, sera fixée par décret. J'y reviendrai ultérieurement, car cette question touche aussi la motion d'irrecevabilité adoptée par la majorité de la commission des lois.

Mesdames et messieurs les sénateurs, au-delà de ce premier train de réformes que je viens d'évoquer dans sa globalité, la mise en œuvre de la politique de formation dans la fonction publique sera poursuivie dans les mois qui viennent.

Un projet de décret visant à faire de l'institut international d'administration publique l'instrument principal de la coopération internationale en matière de recherche et de formation administrative est aujourd'hui en préparation avancée.

Un projet de décret modifiant le décret du 13 mai 1970 relatif aux instituts régionaux d'administration — les I.R.A. — a été préparé. Il prendra toute sa place au sein du dispositif concernant la formation des fonctionnaires dans le cadre de la décentralisation.

De nombreuses autres mesures seront examinées par le Gouvernement d'ici au mois de juin 1983. Elles porteront sur les points suivants.

D'abord, sur la réforme générale des concours externes et de la préparation aux concours administratifs par l'unification et la décentralisation de la préparation aux concours administratifs autour des centres de préparation à l'administration générale — C.P.A.G. — qui seront réformés, par les aides financières aux candidats, par la création de nouveaux instituts d'études politiques, etc.

Ensuite, sur l'obligation de perfectionnement des fonctionnaires et la création d'un organisme chargé de promouvoir et de coordonner les actions de perfectionnement, que l'on pourrait appeler l'institut supérieur du perfectionnement administratif.

Enfin, sur la restructuration et l'organisation des carrières favorisant la gestion interministérielle ; l'homogénéisation des profils de carrière avec, notamment, la création du grade d'administrateur général ; la clarté et l'assainissement du système des primes et indemnités — nous en discuterons lors du débat sur le budget de la fonction publique, mais, depuis dix-huit mois, nous avons sérieusement progressé — la mise sur pied d'une instance d'évaluation administrative auprès du Premier ministre.

Toutes ces mesures expliciteront les dispositions du code général de la fonction publique, le projet étant déposé au Parlement avant la fin de l'année 1982.

Avec les sept décrets sur les droits sociaux et syndicaux du 28 mai 1982, dont j'ai parlé lors du précédent débat, les projets de loi et de décret sur la titularisation des non-titulaires — le Parlement aura à en connaître très prochainement — plusieurs projets de loi et de décret concernant l'insertion des handicapés dans la fonction publique, le présent projet de loi et le décret du 27 septembre 1982, qui a été récemment adopté par le conseil des ministres et qui est paru au *Journal*

*officiel*, constituent une nouvelle et importante contribution à l'entreprise de rénovation de la fonction publique, conduite depuis quinze mois par le Gouvernement.

C'est pourquoi je vous demande, mesdames et messieurs les sénateurs, de bien vouloir adopter le projet de loi qui vous est présenté par le Gouvernement. (*Applaudissements sur les travées communistes et socialistes.*)

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

**M. Daniel Hoeffel, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le projet de loi relatif au statut général des fonctionnaires est important par ce qu'il exprime et par ce qu'il laisse supposer quant aux orientations futures de la haute administration française.

Il est fondé sur un triple constat : l'Ecole nationale d'administration, telle qu'elle existe actuellement, ne reflète pas la réalité sociale de la nation ; elle est, socialement, trop élitiste ; géographiquement, elle est trop parisienne.

A cet égard, il convient de faire remarquer que l'E.N.A. est, en réalité, beaucoup plus diversifiée par ses origines sociales et par son recrutement géographique qu'on ne veut bien l'affirmer.

Socialement, par exemple, il ne serait pas inutile d'examiner le problème des origines sur deux générations. Géographiquement, si l'institut des sciences politiques de Paris constitue une source de recrutement essentielle pour l'E.N.A., il faut savoir que cet institut est fréquenté par de nombreux provinciaux. Le jugement porté sur l'E.N.A. doit donc, pour le moins, être nuancé et le terme d'ostracisme me paraît, en l'occurrence, parfaitement inadapté.

Cela dit, l'idée d'ouvrir sur l'extérieur la haute administration française est positive, car cette dernière ne doit pas être cloisonnée.

Le projet de loi qui nous est soumis y contribue-t-il ? Nous essaierons de répondre à cette question, d'abord en procédant à l'analyse profonde de ce projet de loi ; ensuite, en voyant si les principes essentiels qui constituent le fondement de la fonction publique française sont respectés dans ce texte.

Procédons, d'abord, à une brève analyse du projet de loi. Il énonce clairement des objectifs, mais il laisse en suspens un certain nombre de problèmes. Je vous remercie, monsieur le ministre, d'avoir bien voulu examiner les sept questions posées par la commission des lois. Vos réponses nous apportent un éclairage supplémentaire, mais je souhaite très rapidement y revenir.

Les quatre objectifs ont été rappelés. Il s'agit, en premier lieu, de créer un troisième concours à côté du concours externe réservé aux étudiants et du concours interne réservé aux fonctionnaires.

Ce projet tend, en deuxième lieu, à permettre l'accès à l'Ecole nationale d'administration, donc à la haute fonction publique, d'hommes et de femmes ayant fait preuve « de leurs compétences et de leur dévouement au service de l'intérêt général ».

En troisième lieu, il définit ces hommes et femmes : ce concours est ouvert à des élus, des responsables d'organisations syndicales, d'associations, d'organismes sociaux ou de mutualité, ayant exercé leurs responsabilités pendant au moins dix ans.

En quatrième lieu, le projet précise que, pour cinq nominations d'anciens élèves de l'E.N.A., une nomination peut intervenir parmi les élèves issus du troisième concours et cela dans chaque corps, une fraction de la durée des fonctions antérieures étant prise en compte.

Si les principes sont clairs, les modalités d'application restent largement incertaines, ce qui me conduit à revenir sur les sept questions qui ont été posées par la commission des lois.

Première question : quels seront le rôle et l'action de la commission présidée par un conseiller d'Etat, qui doit donner son avis sur la liste des personnes admises à concourir ?

A cet égard, la réglementation et la jurisprudence sont claires. Dans ces conditions, cette commission fait-elle double emploi ou joue-t-elle un rôle spécifique, et si oui, lequel ? Le ministre chargé de la fonction publique suivra-t-il, ou non, l'avis de cette commission ?

Deuxième question : y a-t-il véritablement concours ? Pour qu'il en soit ainsi, il faut qu'il y ait un nombre suffisant de candidats. A ce sujet, je prendrai l'exemple des élus. Tous les maires de France sont admis à concourir, à condition d'avoir dix ans d'ancienneté dans l'exercice de leurs fonctions et probablement — mais là je préjuge, monsieur le ministre — d'être âgés de quarante et un ans.

Si je prends l'exemple de mon département, celui du Bas-Rhin, je constate que, sur 518 maires, un seul remplit la double condition. Dès lors, en extrapolant sur l'ensemble du pays, nous constatons qu'environ 60 à 70 maires seront concernés. Peut-on, dans ces conditions, parler de sélection véritable ?

Troisième question : comment apprécier la compétence et le dévouement au service de l'intérêt général, qui apparaît comme le critère fondamental ?

Je conçois que cela soit difficile. Vous évoquiez tout à l'heure, monsieur le ministre, l'épreuve de conversation qui pourrait être un élément parmi d'autres. L'expérience montrera s'il est possible, ou non, d'effectuer une telle sélection en se fondant sur des critères objectifs.

Quatrième question : quel jury ? C'est un problème important, que vous avez également évoqué, monsieur le ministre. Ce jury sera-t-il laissé à la discrétion du Gouvernement ou sera-t-il nommé par l'École ? Vous avez donné tout à l'heure des apaisements à ce sujet. J'espère que les apaisements d'aujourd'hui resteront les apaisements de demain.

Cinquième question : quelle formation ? Les élèves du troisième concours seront-ils ou non mêlés à leurs camarades issus des deux autres concours ? Vous avez affirmé, à ce propos, la nécessité, concevable, qu'ils aient une scolarité quelque peu différente, ce qui, évidemment, est de nature à mettre en cause l'homogénéité de l'école. Mais cela pose un problème technique très délicat.

Sixième question : quel classement de sortie ? Classement spécifique pour les élèves issus du troisième concours ou classement commun à tous les élèves ? Je crois avoir compris qu'il était plutôt prévu un classement spécifique.

Enfin, dernière question : quelle intégration dans la fonction publique ? Il sera encore très difficile d'établir avec précision les modalités de prise en compte des services antérieurs.

Le projet de loi affirme donc incontestablement avec clarté des principes ; cependant, il ne répond pas, pour des raisons juridiques mais aussi pour d'autres motifs, à toute une série de questions concernant les modalités d'application. Or il est essentiel de les connaître pour pouvoir exprimer, en toute objectivité, un jugement valable sur un texte comme celui qui nous est soumis.

J'en viens à la deuxième partie de mon propos où il s'agit de répondre à la question suivante : les principes essentiels qui constituent le fondement de la fonction publique française sont-ils respectés ? A cette question, je répondrai en affirmant, d'une part, que ce projet de loi porte atteinte à deux grands principes constitutionnels français et, d'autre part, qu'il comporte trois risques.

D'abord, ce projet de loi porte atteinte à deux grands principes constitutionnels.

Le premier, c'est celui de l'égalité d'accès aux emplois publics. Il n'est pas inutile, en guise d'introduction à cette affirmation, de rappeler les termes de l'article VI de la Déclaration des Droits de l'homme, reprise par le Préambule de la Constitution de 1958 : « Tous les citoyens... sont également admissibles à toutes les dignités, places et emplois publics, selon leur capacité et sans autre distinction que celle de leurs vertus et de leurs talents ».

Est-ce le cas ? Manifestement non. Et je vais citer un certain nombre d'exemples à l'appui de ce propos.

Sont admis les élus, des responsables d'associations, d'organisations syndicales, mutualistes ou sociales, mais sont exclus, par exemple, les cadres des entreprises publiques et privées, et cela au moment même où l'administration a une compétence de plus en plus économique et où l'expérience de ces cadres serait particulièrement utile.

Ce n'est pas une bonne conception de l'intérêt général que de s'en tenir à un pareil critère. J'estime que les créateurs d'entreprise servent, eux aussi, l'intérêt général, au même titre que des responsables d'autres organisations qui sont, elles, concernées par le projet de loi.

Voici un deuxième exemple d'une discrimination qui concerne la catégorie des élus : le troisième concours est ouvert à tous les maires de France mais il n'est réservé qu'aux adjoints au maire des communes de plus de 10 000 habitants. Cette distinction ne me paraît pas particulièrement fondée sur la vertu et sur le talent.

Par ailleurs, pourquoi établir une discrimination parmi les conseillers généraux et les conseillers régionaux concernés entre, d'une part, ceux qui sont parlementaires et, d'autre part, ceux qui ne le sont pas ?

On crée encore une discrimination entre les responsables d'associations puisque seuls pourront concourir les responsables d'associations reconnues d'utilité publique, à l'exclusion des autres. Ainsi, monsieur le ministre, les responsables d'associa-

tions en Alsace et en Moselle, où la notion de reconnaissance d'utilité publique n'existe pas, ne seraient donc pas admis à concourir.

On instaure enfin une discrimination quant à la fonction professionnelle des responsables concernés puisque les fonctionnaires qui répondent par ailleurs aux critères voulus ne pourront pas se présenter au troisième concours comme leurs collègues.

Autre question : quels sont les responsables des organisations syndicales admis à participer ? Le texte prévoit qu'il s'agira des organisations de salariés et de non-salariés représentatives au plan national. Le syndicalisme agricole, par exemple, sera-t-il considéré comme une catégorie de syndicalisme admis à participer ?

Enfin, j'évoquerai le critère d'intérêt général. Le texte est fondé sur l'idée que ce troisième concours est ouvert à un certain nombre de responsables dont l'action se situe dans une optique d'intérêt général. Mais, en examinant ce problème de près, on constate que seuls les élus répondraient véritablement à ce critère d'intérêt général.

Les associations poursuivent, elles, des objectifs prévus dans leurs statuts ; quant aux responsables, ils défendent des intérêts catégoriels. Ce n'est pas un reproche, c'est une constatation.

Les critères admis sont donc discutables et, je le crois, en opposition avec l'article VI de la Déclaration des Droits de l'homme.

Sur un autre plan, une pareille opposition apparaît en matière d'égalité de traitement dans le déroulement de la carrière des fonctionnaires. Cette égalité est un autre principe qui a été maintes fois réaffirmé, en particulier par le Conseil constitutionnel, et que le projet de loi ne respecte pas, et cela sur deux plans.

Premièrement, le projet de loi prévoit qu'une fraction de la durée des fonctions antérieures au concours peut être prise en compte dans la carrière des élèves issus du troisième concours, alors que leurs collègues issus du concours interne commencent leur nouvelle carrière au grade de départ.

Prenons l'exemple de deux condisciples de l'E.N.A. qui ont accompli — admettons-le — dix années de service antérieurement à leur concours : le premier est entré à l'E.N.A. par le concours interne alors que le second est entré par le troisième concours. L'élève issu du concours interne sera, à sa sortie de l'E.N.A., et s'il est affecté dans ce corps, nommé administrateur civil de deuxième classe, au premier grade ; quant à l'élève issu du troisième concours, en admettant que les deux tiers de ses années d'élu soient validés, il sera tout de suite très proche du grade d'administrateur civil hors classe. Pourtant, les deux ont accompli le même nombre d'années de service, l'un dans le service public, l'autre, par exemple, dans une organisation syndicale.

C'est une discrimination qui me paraît pour le moins déconcertante pour ceux qui se présentent au concours interne.

Deuxièmement, le principe de l'égalité dans le déroulement de la carrière est mis en cause par le quota de postes réservés dans chaque corps pour les élèves issus du troisième concours — ce qui n'est pas le cas pour les deux autres — alors que la qualité seule devrait être le critère déterminant.

Si ce projet de loi ne respecte pas deux principes essentiels, il comporte, par ailleurs, trois risques.

Le premier, c'est la remise en cause de la qualification dans la haute fonction publique. Les concours interne et externe sont des filtres de qualité ; ils sont une garantie, tant en ce qui concerne les connaissances que la préparation pour l'exercice des responsabilités.

Je pose alors la question : le troisième concours préservera-t-il cette qualité ?

Je citerai, en cet instant, une phrase que j'ai relevée dans le rapport présenté sur ce projet de loi, à l'Assemblée nationale : « On ne peut que s'étonner d'une prime aussi importante donnée aux mérites scolaires au détriment de qualités plus fondamentales que sont le sens du service public et le respect des administrés. »

Gardons-nous d'opposer la formation et le sens du service public ! Ils ne sont pas contradictoires ; au contraire, ils sont complémentaires ; les deux sont nécessaires pour la bonne gestion de notre pays.

Le deuxième risque, c'est celui d'un certain vieillissement de la haute fonction publique.

La troisième voie est ouverte à des hommes et des femmes d'environ quarante ans au maximum ; le concours étudiant a une limite de vingt-sept ans, le concours interne de trente-six ans. Si l'on prend d'abord en considération le tour extérieur,

si l'on prend ensuite en considération qu'il peut y avoir une nomination pour cinq autres issus du troisième concours, si l'on prend enfin en considération le fait que, d'ici à deux ans, le partage sera fait par moitié entre les élèves issus du concours interne et ceux issus du concours externe, on constate qu'environ seulement 30 p. 100 des nouvelles promotions seraient, dans ces conditions, fournies par le concours étudiants.

Le troisième risque est celui d'une politisation de la haute fonction publique. La force de la fonction publique française a été à la fois son indépendance et son impartialité. Une séparation des élus et de l'administration est nécessaire, même indispensable pour préserver ces qualités.

Pour la première fois depuis la Révolution, une entrée officielle des élus est considérée comme une possibilité. Or élus et membres de l'administration sont choisis en fonction de critères totalement différents. Il faut que cette séparation soit préservée. C'est là, incontestablement, une sérieuse source d'iniquités.

En conclusion, je répéterai ce que j'ai dit en guise d'introduction : l'ouverture de la fonction publique française sur l'extérieur est nécessaire et positive, mais ce projet de loi représente une mauvaise solution ; d'autres possibilités existent.

Ce projet de loi représente une mauvaise solution pour trois raisons essentielles.

La première — je n'y reviendrai pas — est qu'il porte atteinte à deux principes d'égalité de notre droit, et l'exception d'irrecevabilité en est la conséquence naturelle.

La deuxième raison est que ce projet de loi va, en réalité, à l'encontre de la démocratisation recherchée. En effet, le concours interne est la voie de la vraie promotion sociale ; le troisième concours, avec les inégalités qu'il comporte, décourage l'accès à ce concours interne. Les catégories admises à participer au troisième concours ne représentent pas, je le crois, l'ouverture sociale qu'on imagine. Des sondages font apparaître que le pourcentage de fils d'ouvriers parmi les responsables d'organisations concernés par ce recrutement du troisième concours n'est pas sensiblement différent du pourcentage de fils d'ouvriers qui fréquentent actuellement l'E.N.A.

Enfin, troisième raison : la fonction publique, monsieur le ministre, doit être l'image sociale de la nation, c'est le principe que vous avez affirmé. Il n'est pas inutile, je crois, surtout lorsqu'il s'agit de la fonction publique, de tenir également compte de la vocation à y entrer.

Et demain ? Si, aujourd'hui, on a le souci de faire de la haute administration le reflet de la société française, ne pourrait-on, demain, avoir l'idée d'en faire aussi le reflet exact de la sociologie politique de la nation ?

D'autres solutions étaient possibles : le tour extérieur par exemple. Déjà largement utilisé à l'heure actuelle, il favorise l'ouverture sociale. Il faut l'adopter, il faut en améliorer en particulier l'accessibilité, en préservant toutefois deux choses : d'une part, la qualité — à cet égard, il suffirait de réactiver le centre des hautes études administratives, à moins de faire jouer ce rôle par l'E.N.A., ce qui me paraîtrait parfaitement normal — d'autre part, l'indépendance, car le caractère discrétionnaire lié au tour extérieur ne doit pas aboutir à une politisation ; on pourrait imaginer à cet égard la création d'un « jury du tour extérieur ».

Meilleure ouverture géographique ? Elle est également possible par d'autres voies : en améliorant, par exemple, la préparation en province au concours d'entrée à l'École nationale d'administration ; cela dépend en grande partie, nous le savons, de l'existence en province d'un corps enseignant de qualité ; mais je crois que la décentralisation peut progressivement y pourvoir.

Il existe donc des solutions réalistes qui peuvent favoriser l'ouverture de la fonction publique sur l'extérieur. Il faut les explorer et les mettre en œuvre. Mais ce projet de loi ne me paraît pas être la solution, car il représente une fausse promotion sociale. C'est la raison pour laquelle la commission des lois propose au Sénat l'adoption de la motion tendant à opposer l'exception d'irrecevabilité. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I., de l'U.C.D.P. et sur certaines travées de la gauche démocratique.*)

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

**M. Paul Séramy, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, en abordant l'examen de ce projet de loi, je ne puis cacher à la Haute Assemblée mes sentiments profonds de malaise.

Ce projet n'est pas de ceux qui déchaînent la passion des foules ; il n'est pas non plus commandé par la nécessité d'apporter une solution urgente à un grave problème. De plus,

il s'inscrit dans la série, hélas ! déjà longue, de textes contestables que le pouvoir né en mai 1981 fait approuver par sa majorité, comme parlementaire de l'opposition et rapporteur de votre commission des affaires culturelles ; je devrais donc être « mithridatisé ».

Il faut avoir lu, mes chers collègues, le projet de loi, puis le rapport du rapporteur de l'Assemblée nationale, M. Jean-Pierre Michel, enfin, les interventions de certains députés de la majorité présidentielle. Qu'on juge de mon émoi quand j'ai découvert les propos du ministre chargé de défendre le projet dans cette enceinte ; je le cite : « Pour lutter contre les inégalités, il faut être inégalitaire. Un concours égal dans une société inégalitaire est injuste. »

Déjà stupéfait, j'ai eu comme un éblouissement en lisant dans le procès-verbal de l'Assemblée nationale ces propos, d'une autre bouche, mais de la même veine : « Le pouvoir a besoin d'une administration « saine, » et si la morale ou la pseudomoralité n'y trouve pas son compte, la politique exige certainement cette situation. »

Voilà qui rejoindra dans l'histoire les citations — en sens opposé, mais tout aussi condamnables — de Marie-Antoinette, sur le pain et la brioche, ou d'Adolphe Thiers, sur la résignation à laquelle devait se soumettre la classe ouvrière. Faut-il rappeler la formule désormais célèbre d'un de vos amis : « Vous avez juridiquement tort, car vous êtes politiquement minoritaire », complétée par cette affirmation, plus brutale, mais — comment dire ? — ... suggestive : « Le droit bourgeois, je m'assois dessus ? »

C'est dans ce contexte quelque peu déconcertant qu'il nous faut examiner ce projet. Notre excellent collègue M. Daniel Hoeffel a déjà longuement éclairé notre assemblée, au point qu'il pourrait sembler superflu que la commission des affaires culturelles fasse entendre sa voix. Si elle le fait, c'est qu'elle ne pouvait rester insensible à une réforme qui concerne une école dont l'influence et le rayonnement dans l'enseignement supérieur de la France sont des plus importants et qu'au surplus le débat qui s'engage autour de ce texte concerne plus largement l'enseignement supérieur et le système éducatif dans son ensemble.

Pour les auteurs de la réforme, il faut faire en sorte que la haute fonction publique reflète les réalités sociales de la nation en permettant l'accès à la haute fonction publique de l'Etat d'hommes et de femmes qui ont fait preuve de leur compétence et de leur dévouement au service de l'intérêt général et en mettant fin à un « ostracisme » — le mot est peut-être un peu fort — géographique et social.

Autour d'une pareille pétition de principe, je vous l'indique, monsieur le ministre, vous pourriez recueillir une adhésion massive : qu'il faille démocratiser l'enseignement et les formations, c'est aujourd'hui, et depuis plusieurs années, une idée partagée par l'opinion la plus large.

**M. Jacques Eberhard.** Alors, qu'attendiez-vous !

**M. Paul Séramy, rapporteur pour avis.** Je saisis ici l'occasion de faire litière des affirmations de certains tenants du pouvoir actuel : en bon réducteurs d'idées, ils opposent dans ce débat deux catégories de protagonistes, les bons — eux-mêmes, bien sûr — attachés aux principes généreux de démocratisation, d'ouverture sociale et de promotion des moins favorisés, et les méchants — nous autres — attachés à la défense étriquée des privilèges des classes dominantes, soutien inconditionnel de tous les processus de ségrégation sociale et, pour faire bonne mesure, agents stipendiés des puissances occultes qui refusent tous les changements — trusts, monopoles, et j'en passe, l'air est bien connu.

Cet amalgame, traditionnel chez certains, je le récuse, et avec moi la majorité de cette assemblée.

Le débat qui nous occupe aujourd'hui tourne autour du respect ou de la violation de principe généraux de notre droit public. Votre projet, monsieur le ministre, n'est, en fait, que l'habillage savant d'une opération politique, dont je me demande si elle n'est pas ourdie de longue main et dont M. Hoeffel a démonté le subtil mécanisme. Vous me permettez de regretter qu'une idée aussi noble et une tâche aussi exaltante que la démocratisation de l'enseignement soient dévoyées par l'« O.P.A. » d'un parti politique sur la haute fonction publique.

Vous affirmez, en préambule à votre projet, que la haute fonction publique ne reflète pas la réalité sociale. Cela n'est pas — je suis au regret de vous le dire — une découverte, de nombreuses études — dont celle de Bourdieu et Passeron, il y a bientôt vingt ans — ont analysé les processus d'acculturation des différentes catégories sociales.

Le constat que vous faites pour l'E.N.A., on pourrait le faire pour d'autres établissements, et je ne m'en étonne pas. Un enfant, c'est bien connu, a toujours une attirance consciente ou inconsciente pour son environnement social. Il serait d'ailleurs paradoxal que le processus éducatif, où les parents prennent une part bien supérieure à celle de l'école, ne conduise pas à de pareils résultats.

Tout cela n'a rien que de très normal, et je ne vois pas pourquoi le recrutement de l'E.N.A. — et de l'E.N.A. seule — devrait être une photographie fidèle de la composition sociologique de la population.

Si l'on vous suivait dans pareil raisonnement, il faudrait alors modifier l'accès à Polytechnique et aux écoles normales supérieures, qui sont dans le même cas, et, avec elles, toutes nos grandes écoles. Les universités françaises comptent, c'est bien connu, une proportion supérieure d'étudiants issus de catégories dites les plus favorisées que d'étudiants issus de milieux modestes.

L'accès à l'E.N.A. a la particularité de s'effectuer au terme du cursus universitaire, ce qui accentue encore, c'est vrai, la sélection sociale, toutes les études concordent pour montrer que, plus une filière est longue, plus la sélection sociale y est forte.

Mais cela ne vaut pas seulement pour l'enseignement supérieur long. Des études récentes ont montré que l'inégalité dans le cursus scolaire existait bien en amont : la commission des affaires culturelles a maintes fois évoqué le cas de ces 15 à 30 p. 100 d'élèves qui accèdent au collège, c'est-à-dire en sixième, sans maîtriser le calcul, la lecture et l'écriture. Inutile de dire que pour ces enfants la « rue de l'Université » restera fermée, et, passe encore, s'ils obtiennent un C.A.P. en trois ans, ce qui n'est pas certain !

Ils ne sont d'ailleurs pas les seuls : on a pu analyser depuis l'institution en 1975 du « collège unique », qui répondait à la louable intention d'offrir un même enseignement aux enfants, quelle que soit leur origine sociale, que des inégalités s'étaient créées spontanément, par le jeu des options ; une première sélection s'effectue à la sortie de la cinquième, où les enfants d'origine ouvrière sont orientés vers les filières professionnelles dans des proportions beaucoup plus importantes que les élèves issus des milieux favorisés. Un second glissement s'effectue en fin de troisième à la faveur de l'orientation.

La répartition sociologique des élèves en classe de seconde marque déjà une surreprésentation — de l'ordre de 55 p. 100 — des catégories sociales les plus élevées.

Autant dire que la réforme de l'E.N.A. n'est qu'une illusion ; elle ne remet pas en cause un processus sélectif qui s'amorce bien avant l'accès à l'enseignement supérieur.

Au demeurant, il faut dire, contrairement à maintes démonstrations orientées, que l'accès à l'E.N.A. a enregistré un réel progrès par rapport à la situation antérieure.

Avant-guerre, l'accès aux grands corps — Conseil d'Etat, Cour des comptes, Quai d'Orsay — s'effectuait après un passage à l'école libre des sciences politiques, où l'entrée n'était réservée qu'aux plus fortunés puisque les droits de scolarité y étaient fort élevés. Qui ne connaît, de plus, les anecdotes sur les épreuves des concours d'alors, où des savoir-faire, comme le port de la jaquette et l'art délicat de tenir devant le jury un huit-reflets, étaient davantage prisés que les connaissances scientifiques.

L'honnêteté commande de dire que les choses ont sensiblement changé. L'E.N.A. a mis un terme à ces pratiques d'un autre âge et, en trente ans, il y a eu, comme d'ailleurs dans l'ensemble du système éducatif, de réelles avancées pour des couches sociales qui en étaient auparavant implacablement exclues.

Même s'il reste beaucoup à faire, on ne saurait nier que des progrès sensibles ont été accomplis : l'œuvre scolaire engagée depuis la fin de la guerre a permis à notre pays de se situer parmi les premiers du monde par le niveau, non seulement de ses hauts fonctionnaires, mais aussi de tous ceux qui travaillent dans l'administration, dans la production et dans les services. Il ne faut pas succomber, comme certains nous y invitent, à la manie de dénigrer ce qui a été accompli, même si — et je suis le premier à le reconnaître — des efforts doivent être poursuivis.

J'aurai d'ici à quelques semaines la charge de rapporter devant vous les crédits du ministère de l'éducation nationale. A cette occasion, je ne manquerai pas d'en dénoncer les faiblesses. Savez-vous, monsieur le ministre, qu'en matière d'aide sociale, sous le Gouvernement de gauche, la part des bourses scolaires sera du même montant en 1983 qu'en 1980 — je dis bien 1980 — et qu'un sort analogue est réservé aux bourses destinées aux étudiants !

Chacun sait avec quelle vigueur j'ai appelé — et pas seulement depuis l'an dernier — l'attention des pouvoirs publics sur la situation dans les écoles et dans les collèges. Qu'attend le pouvoir en place pour mettre fin à l'échec scolaire ? Que propose-t-il comme solution ? Rien, ou presque : des mots, des rapports, des commissions, des réunions et des déclarations presque inmanquablement assorties d'incantations lugubres contre « le lourd héritage légué par le pouvoir giscardien ».

C'est qu'en réalité les problèmes du système éducatif ne sauraient être résolus par la seule magie du verbe. Le système éducatif est malade...

**M. Jacques Eberhard.** C'est l'héritage !

**M. Paul Séramy,** rapporteur pour avis. ...comme d'ailleurs l'ensemble des systèmes éducatifs des pays développés.

L'accès aux filières longues de l'enseignement des enfants issus des couches populaires se pose avec la même acuité. Des propositions peuvent être formulées, des actions doivent être engagées. Elles recevront toujours notre adhésion. Le processus sera long et progressif, comme d'ailleurs tout ce qui touche au fond des problèmes socio-culturels.

L'on ne saurait dire que le budget de l'éducation nationale aille dans ce sens. Les seuls problèmes abordés sont d'ordre statutaire. Autrement dit, on privilégie la satisfaction des revendications catégorielles dont certaines, j'en conviens, sont légitimes, mais on laisse de côté l'essentiel, à savoir la mise en œuvre dans les écoles et les collèges d'une catégorie adaptée à la réalité, à la sensibilité et aux aspirations des enfants d'aujourd'hui, ainsi que la formation et le recrutement de maîtres qualifiés et motivés, tant il est vrai qu'un fonctionnement correct du système éducatif passe par de bons professeurs.

Je préviens votre réplique sur l'héritage. Outre que l'argument a beaucoup servi, il serait ici hasardé. La réforme de 1975 était inspirée par une conception généreuse, que la gauche n'a désavouée que parce qu'elle était dans l'opposition : donner une même formation pour tous les jeunes quelle que soit leur origine sociale ou géographique. Voilà qui aurait dû créer les conditions du consensus, mais c'était sans compter avec le corps professoral.

Dans le rapport de la commission du bilan, demandé par votre Gouvernement, le professeur Laurent Schwartz, peu suspect d'être un sympathisant de droite, a dressé un constat des responsabilités. Le pouvoir de l'époque y est sévèrement jugé, ce qui était attendu. Mais ce qui l'était moins, c'est son réquisitoire contre les maîtres et, en particulier, contre certains syndicats d'enseignants. Il a montré avec éclat combien ces organisations ont été davantage animées par les préoccupations corporatistes que par le sens et l'exercice de leur mission.

Si vous étiez authentiquement résolu à vouloir réellement démocratiser les formations, c'est par là qu'il vous fallait commencer. Vous le savez d'ailleurs, mais ce n'est pas votre problème.

La réforme que vous nous proposez a un objectif premier : introduire dans les hautes sphères de l'administration des hommes à vous. Je vous reconnais sur ce point une certaine cohérence. Les membres de votre parti demandent depuis longtemps que la « sensibilité » communiste soit représentée ici et là et je conviens d'ailleurs que vous avez déjà assez largement réussi, à la radio et à la télévision par exemple (*sourires*), dans l'enseignement public, et bientôt, je vous fais confiance, dans le secteur des transports et dans celui de la santé.

Malheur à vos partenaires qui ont cru que vous pourriez au pouvoir vous contenter d'y faire de la figuration.

Je ne peux pas comprendre, je l'avoue, comment d'authentiques démocrates peuvent laisser commettre pareils assauts contre notre droit.

Vous prétendez que la démocratisation de l'E.N.A. sera réalisée lorsqu'elle sera ouverte à des catégories de personnes ayant exercé certaines fonctions. Sur quoi pouvez-vous fonder une pareille affirmation ? Les responsables dont vous énumérez les qualités ne viennent pas nécessairement d'horizons sociaux plus diversifiés que les étudiants ou les fonctionnaires des deux concours actuels. On peut être, en revanche, certain d'une chose, c'est qu'il viendront en grande majorité de la place du colonel Fabien. (*Sourires*.)

Je vais en donner une preuve : parmi les élus qui pourront se présenter au troisième concours, vous prévoyez les maires et, pour les communes de plus de 10 000 habitants, les adjoints au maire. Pourquoi cette distinction entre les grandes villes et les villages ?

Ignorez-vous qu'en milieu rural, dans les bourgs et les petites villes, les fonctions électives sont plus absorbantes que dans certaines grandes cités dotées de moyens administratifs importants ? Le sens de l'intérêt général et la légitimité de l'élection seraient-ils moins grands au-dessous de 10 000 habitants qu'au-dessus ?

La réponse est claire, mais vous n'en avez cure. Votre objectif est simple : en introduisant la catégorie des maires, quelle que soit la dimension de la commune, — M. Daniel Hoeffel l'a dit tout à l'heure — vous ne prenez pas de risques.

Les statistiques du ministère de l'intérieur prouvent que sur 36 000 maires, bien peu remplissent les conditions d'ancienneté et d'âge pour pouvoir se présenter à l'école nationale d'administration si d'aventure ils en ont envie.

En revanche, pour les adjoints, en général plus jeunes, les conditions pouvaient être plus facilement remplies, mais il ne fallait pas que cela se fasse au détriment de votre parti dont on sait qu'il est peu présent en milieu rural. En imposant cette barre, dont on voit vraiment mal la justification, vous faites d'une pierre deux coups : vous restreignez l'accès à des gens jeunes, mais pas nécessairement favorables à votre philosophie, et vous vous assurez la prééminence dans cette catégorie, parmi les adjoints des villes de plus de 10 000 habitants.

**M. Jacques Eberhard. C. Q. F. D. !**

**M. Paul Séramy, rapporteur pour avis.** J'espère l'avoir fait, mon cher collègue !

Mais il vous fallait aller plus loin encore, car cette catégorie ne sera pas suffisante pour remplir convenablement la toute nouvelle troisième voie. C'est alors que vous avez pensé aux élus des organisations syndicales de salariés.

On voit clairement quel syndicat proche de votre parti, sinon confondu, se chargera d'occuper les places, sans parler des personnes venant d'organismes mutualistes ou s'occupant de gérer un régime de prestations sociales. Tout est savamment prévu pour favoriser vos amis ; j'allais presque dire vos hommes liges !

Votre réforme n'est donc pas seulement une fausse démocratisation ; c'est une sombre manœuvre où se mêlent le dol et la cautèle.

Vous comprendrez, monsieur le président, mes chers collègues, que votre commission ne pouvait qu'y opposer un refus net, précis et sans équivoque. C'est pourquoi, comme M. le rapporteur de la commission des lois, je vous invite à adopter la motion tendant à opposer l'exception d'irrecevabilité.

Par ce geste, les démocrates, les républicains montreront leur attachement aux libertés publiques et aux principes qui fondent notre droit.

Le recrutement des hauts fonctionnaires, selon nous, suppose trois conditions : la compétence, la conscience et la loyauté. En votant votre texte, la majorité qui vous soutient va tout simplement remettre en cause des acquis démocratiques dont on pouvait espérer qu'ils étaient intangibles.

Vous voulez politiser la fonction publique dans un pays qui s'honore d'avoir une des meilleures administrations du monde. Vous allez, ce faisant, détruire un instrument précieux qui a fait les preuves de son utilité au service de la nation.

La commission des affaires culturelles, attachée à des formations de qualité, sur des critères de sélection indiscutables, ne peut que demander au Sénat de rejeter votre projet. (*Appaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I., et de l'U.C.D.P.*)

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

**M. Félix Ciccolini.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, on constate un désaccord profond entre la majorité de cette assemblée et la volonté du Gouvernement qui, exprimée dans ce texte, tend à démocratiser l'administration et à la rendre plus humaine. Grâce au projet qui nous est soumis, une plus grande démocratisation de la haute administration publique sera réalisée.

Ai-je besoin d'insister sur l'importance des services publics dans notre pays, sur leur qualité évidente, mais aussi sur les dangers de certains comportements ? Ces derniers étaient d'ailleurs relatés en 1980 dans un article important de M. Philippe Braud dans la revue *Pouvoirs* : « Le niveau de développement atteint par les services publics dans notre pays semble faire de leur intervention l'expression d'une force aveugle, irrésistible, froide et sans visage. »

Il nous arrive souvent, en qualité d'élus, d'être appelés à intervenir auprès de l'administration à la demande de nos administrés pour que tel dossier, tel cas particulier puissent être revus en raison d'erreurs dues à l'administration.

Au sujet de la haute administration, nous estimons qu'il n'y a pas une réelle démocratisation dans le système tel qu'il fonctionne, malgré les progrès importants réalisés par la loi de 1945, qui a créé l'E. N. A.

Nous approuvons, par conséquent, la création de l'E. N. A. par le gouvernement du général de Gaulle en 1945. Il reprenait une idée qui était apparue dans le projet de M. Jean Zay, ministre de l'éducation nationale en 1938.

L'institution de l'E. N. A. a des mérites réels, mais présente certains défauts qui doivent être corrigés. Un décret qui est intervenu au début du mois d'octobre dernier et le projet actuel vont dans ce sens. C'est ce que nous voulons faire, sans désorganiser l'ensemble. Quels sont ces défauts ?

Globalement, les élèves qui sortent de l'E. N. A. ne sont pas à l'image de la nation. Plus particulièrement, le visage social du pays est par trop éloigné de la représentation qui apparaît dans cette école prestigieuse. Qui sont, en effet, les 3 000 fonctionnaires sortis de l'E. N. A. ? D'abord, nous constatons que la proportion de femmes est de 20 p. 100 seulement. Je rappelle qu'en 1981 six femmes seulement siégeaient au Conseil d'Etat et il n'en existait aucune à l'inspection des finances. C'est dire combien sont lourdes les pesanteurs !

Passons maintenant à l'examen des promotions d'entrée de 1978 à 1981, concernant les milieux socio-professionnels des candidats et des admis. Ainsi, sur trois années, 79,2 p. 100 des admis sont issus des milieux des chefs d'entreprise, des professions libérales, des fonctionnaires de catégorie A ; 13,3 p. 100 viennent des milieux des classes moyennes et des fonctionnaires de catégorie B ; 7,5 p. 100 seulement des milieux des employés, ouvriers et fonctionnaires des catégories C et D.

Vous m'avez bien entendu : 79,2 p. 100 des admis sont issus des milieux des chefs d'entreprise, des professions libérales, des cadres ! Cette prépondérance est anormale.

Et cette réalité, je le dis tout de suite, n'est pas la conséquence d'une quelconque tricherie dans les épreuves du concours. Objectivement, le concours est juste, mais cette réalité est la résultante de l'ensemble du système qui donne une importance très grande à l'hérédité professionnelle.

Il existe une rigidité sociale qui marque, que dis-je, qui frappe, en quelque sorte, notre société. Etre élevé dans un milieu aisé donne un privilège culturel évident qui se répercute au cours de la scolarité et qui ressort, ô combien ! dans l'enseignement supérieur. Ce privilège apparaît évidemment dans toute sa force à l'occasion des grands concours, dont celui de l'E. N. A., et apparaît avec une force encore plus grande dans les classements de sortie de cette école.

Pour être « dans la botte » et pouvoir ainsi accéder aux grands corps, il faut non seulement exceller dans la théorie, mais, en outre, avoir ce vernis particulier de langage et de comportement qui ne peut être acquis que si l'on sort d'une des catégories privilégiées qui alimentent en forte proportion les bataillons de l'E. N. A. : la « crème », en quelque sorte.

Il s'agit là, mes chers collègues, d'un mal profond qui persiste, tant il est ancré dans nos mœurs ; il est véritablement enraciné puisque, malgré les efforts qui ont été faits — notamment en « doublant » le concours juridique par un concours économique — on n'est pas parvenu à changer grand-chose.

Quant au concours interne, il a été, on le sait, détourné de ses buts. Au lieu de favoriser la promotion sociale au sein de la fonction publique, il a, en réalité, favorisé des polytechniciens, des agrégés qui entraînent dans l'administration comme fonctionnaires et évitent ainsi l'affrontement plus sévère du concours externe.

Au sujet du concours externe, je dirai volontiers que, malgré sa parfaite organisation objective, tout est joué d'avance, en quelque sorte, en raison de l'acquis des générations précédentes. Vous noterez, tout d'abord, que ce concours n'a jamais donné lieu à une lutte considérable, puisque l'on compte en général huit à dix candidats pour un poste.

Aucune comparaison, évidemment, avec le concours, ô combien plus sélectif — en proportion bien entendu — ouvrant accès au corps d'agent de recouvrement du Trésor — c'est un tout petit emploi — puisque, au concours de 1978, il y avait 18 416 candidats pour 510 postes.

Tout cela met en évidence le jeu des pesanteurs existantes, pesanteurs dont il convient de se débarrasser en partie.

En fait, les responsabilités de haut niveau sont confiées à des personnes excellentes, certes, sur le plan théorique mais qui sont, sinon nulles dans la pratique, du moins peu au fait, peu au courant des réalités quotidiennes ; bref, des personnes sans expérience de la vie administrative locale, particulièrement des difficultés sociales que rencontre le pays.

Leur façon d'appréhender l'intérêt général tient compte avant tout de la tradition, du conformisme et des conceptions technocratiques. Or, d'autres qualités font compétence et efficacité : d'abord, tout ce qui est lié à la formation permanente et qui en découle ; ensuite, la façon d'établir des liens, des rapports avec les administrés, de leur porter respect et considération pour briser ce carcan d'inhumanité auquel je faisais allusion tout à l'heure.

Quel est le but recherché par le texte qui nous est soumis ? Il s'agit de la création d'une troisième voie d'accès à l'E.N.A., voie ouverte à ceux qui auront fait preuve de compétence et de dévouement à l'intérêt général, qui auront assumé des responsabilités de gestion dans les collectivités locales et régionales, dans les syndicats ou dans certains mouvements associatifs et mutualistes. On considère en effet que ces hommes, s'ils ont exercé leurs responsabilités pendant dix ans, ont acquis une expérience concrète et un sens aigu des relations humaines. Ils présentent une garantie quant à leur connaissance des problèmes pratiques. De plus, ce sont des élus. Eh bien, on veut leur faire confiance et les autoriser à présenter un dossier de concours pour cette troisième voie de l'E. N. A.

Je rectifie au passage une erreur qui a été commise par M. le rapporteur pour avis cet après-midi. Les organisations syndicales qui sont visées par le texte sont des organisations syndicales de salariés et de non-salariés.

Dans ce débat, il est difficile de nous entendre parce que vous nous faites, ainsi qu'au Gouvernement, un procès d'intention. C'est un dialogue de sourds. On a posé la question : « S'agira-t-il d'un concours ? » Oui, a-t-il été répondu, il s'agira d'un vrai concours, avec un jury dont les membres seront impartiaux — et comment en serait-il autrement ?

D'ailleurs — et je réponds là à nos contradicteurs — si le Gouvernement avait voulu agir à sa guise en cette matière, il aurait ouvert non pas une troisième voie mais un tour extérieur ! Pour entrer au Conseil d'Etat au tour extérieur, par exemple, la seule condition exigée est une condition d'âge. Quant au reste, cela relève du choix discrétionnaire du pouvoir en place.

Ici, on nous dit qu'il y aura un concours, qu'un sixième seulement des places seront réservées et qu'ensuite il y aura une scolarité dont M. le ministre nous a assuré dans son exposé qu'elle offrirait les mêmes garanties que pour les candidats entrés par concours interne ou externe.

Ce texte, vous le voyez, ne désorganise pas le système ; au contraire, il apporte des améliorations.

Ce qui est sûr, c'est qu'il est bon de rompre l'homogénéité, je dirais presque l'esprit de caste — et il n'y a rien de péjoratif dans mon propos — qui atteint les élèves, anciens ou actuels, de l'E. N. A. Voilà quelques années, j'assistais, à la préfecture de Marseille, à un colloque réunissant de nombreux anciens élèves de l'E. N. A. Or, je me souviens que le préfet de l'époque avait fait valoir, dans son intervention, combien le fait d'appartenir à la belle et grande famille de l'E. N. A. était de nature à faciliter les relations, au point que les problèmes les plus complexes se trouvaient parfois résolus par un simple coup de téléphone. Est-ce là quelque chose qui sert réellement le service public ? Je crois pouvoir répondre non.

Dans ce corps ainsi homogène, soudé, animé de cet esprit de caste, il est nécessaire, selon nous, d'introduire la diversité et de faire appel à ceux qui ont été élus, qui ont manifesté leur dévouement et leur désintéressement. On va puiser, c'est vrai, dans les syndicats ; on va puiser dans les associations mutualistes, dans les conseils municipaux, les conseils généraux et régionaux. Et pourquoi donc écarterait-on cette catégorie de citoyens qui se dévouent ainsi pour le bien public ?

**Mme Hélène Luc.** Très bien !

**M. Félix Ciccolini.** Il est certain — et vous le savez — que les partis de gauche ont toujours été intéressés par la vie et les luttes des syndicats et des sociétés mutualistes et qu'ils les ont suivies avec sympathie et approbation. Le syndicat aide le travailleur à sortir de son individualisme. Les travailleurs, quand ils sont groupés, acquièrent un sens plus vif de l'intérêt collectif. De même la mutualité, avec son système d'associations fondées sur la solidarité, avec la recherche d'une prévoyance collective, présente des avantages civiques indéniables.

J'en viens maintenant rapidement aux critiques de M. le rapporteur de la commission des lois, sans dédaigner pour autant celles qui ont été présentées par M. le rapporteur pour avis.

En réalité, nous assistons, à l'occasion de l'examen de ce texte, à la même levée de boucliers que celle qui, voilà quarante-quatre ans, avait salué le projet de Jean Zay, projet qui, vous vous en souvenez sans doute, s'était embourbé au Sénat. Eh bien,

au Sénat, votre projet de loi, monsieur le ministre, rencontre une opposition « vigoureuse, totale, nette, franche », pour reprendre les expressions de messieurs les rapporteurs.

Quoi qu'il en soit, je remercie M. Hoeffel d'avoir reconnu qu'avec ce projet il y aurait une meilleure ouverture sur le monde et que c'était en soi une bonne chose.

Une série de critiques ont été exprimées, à propos desquelles j'ai envie de vous dire : pourquoi n'avez-vous pas présenté des amendements pour modifier le texte ?

**Mme Héliène Luc.** Très bien !

**M. Félix Ciccolini.** Ces critiques, à mon sens, ne résistent pas à un examen sérieux, notamment celles qui déclarent qu'il y aura abaissement de niveau et dévalorisation. Mais non ! Selon nous, l'E.N.A. doit moins mal refléter le corps social. Nous ne disons pas qu'il y aura un parallélisme arithmétique mais que le pourcentage de représentation des catégories aisées, qui est actuellement de 80 p. 100, devrait baisser un peu.

Nous pensons aussi — c'est d'ailleurs une critique de notre système éducatif en général — qu'il doit y avoir une limite à la valeur des parchemins, non pas qu'il s'agisse de chiffons de papier, car ils ont de la valeur, mais il faut également prendre en considération le facteur expérience, le facteur dévouement au bien public et au service public, bref l'expérience pratique. Le fait de puiser dans le vivier des dévouements pour chercher les meilleurs nous permettra de découvrir de nouveaux talents formés aux réalités.

Vous avez indiqué qu'il y aurait vieillissement, avec l'âge porté à quarante-cinq ans. Ce vieillissement, craignez-vous, ne va-t-il pas entraîner la sclérose de ce corps ? Nous pensons, nous, que non seulement il n'y aura pas vieillissement mais, au contraire, apport de sang neuf. Il y aura complémentarité entre l'expérience et la théorie, et je ne vois vraiment pas comment une sclérose pourrait venir de la part de ces hommes et de ces femmes qui se dévouent sans compter dans les mairies, les syndicats, les conseils généraux et régionaux et les associations mutuelles, avec les luttes qui sont les leurs tous les jours !

Voilà quelques mois, le Sénat avait été unanime — je fais appel au souvenir de M. Hoeffel — pour rendre hommage au Crédit mutuel. A cette occasion, nous avions échangé de bonnes formules — j'allais dire des congratulations — concernant la mutualité en général. Pour ce qui nous concerne, nous sommes restés dans le même esprit relativement aux associations et aux sociétés mutuelles.

Y aura-t-il une politisation ? C'est là bien évidemment, mes chers collègues, que se place mon propos sur le procès d'intention.

Les hommes qui travaillent dans les administrations, qu'il s'agisse des petits fonctionnaires ou des très hauts fonctionnaires, sont d'abord des citoyens. Tous ont des opinions politiques. En tout cas, ils sont meilleurs citoyens et citoyens à part entière dans la mesure où ils ont des opinions politiques. Des enquêtes destinées à nous apprendre comment votaient les fonctionnaires ont été menées. Peu importe, ce n'est pas le problème qui nous intéresse aujourd'hui. Ce que nous voulons tous, aussi bien d'un côté que de l'autre, c'est que les fonctionnaires continuent à faire abstraction de leurs opinions politiques lorsqu'ils traitent d'un dossier. Ils le font généralement et je ne vois pas pourquoi ce sixième qui va entrer à l'E.N.A. apporterait une perturbation particulière alors que ces candidats remplissent leurs devoirs parmi leurs concitoyens comme membres d'un syndicat ou d'une association mutuelle, j'allais dire à la satisfaction de leurs mandants.

Reste le problème de la violation constitutionnelle. Je remarque que, d'après l'opposition, pratiquement dans tous les textes, on frôle la violation constitutionnelle et que la plupart des textes, de très nombreux textes en tout cas, sont soumis à la vigilance du Conseil constitutionnel.

Cette fois, c'est le principe d'égalité qui est en cause. L'article VI de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen dispose : « Tous les citoyens... sont également admissibles à toutes dignités, places et emplois publics, selon leur capacité, et sans autre distinction que celle de leurs vertus et de leurs talents. »

Vous nous dites : cette voie nouvelle est réservée à des catégories particulières de la population française. Mais, au concours interne, seuls les fonctionnaires pouvaient se présenter !

J'avoue ne pas comprendre. Je ne comprends pas, car certaines décisions du Conseil constitutionnel ont, sur ce point, précisé ce qu'il fallait entendre : le principe d'égalité d'accès à la fonction publique comme celui de l'égalité des citoyens devant la loi doivent s'apprécier en fonction de l'égalité des situations dans lesquelles chaque citoyen est placé.

Il est du pouvoir du législateur d'ouvrir l'accès au concours de l'E.N.A. à une nouvelle catégorie de citoyens, en respectant la spécificité de cette catégorie, tout comme est respectée la spécificité des postulants au concours interne ou externe. Les divers candidats — concours interne, concours externe, troisième voie — étant placés par le législateur dans des situations juridiques distinctes, on ne peut parler de rupture du principe d'égalité. La rupture ne se réaliserait que dans l'hypothèse où une discrimination serait introduite entre des candidats placés dans la même situation. Tel est le sens de la jurisprudence, j'allais dire constante, du Conseil constitutionnel dont je rappelle la décision rendue en la matière relative aux nationalisations le 16 janvier dernier et la décision rendue le 1<sup>er</sup> novembre 1981 modifiant certains articles de la loi d'orientation de l'enseignement supérieur du 21 juillet 1980.

J'assistais récemment à Toulon au concours organisé par le C.F.P.C., centre régional de Provence-Alpes-Côte d'Azur, pour le recrutement d'adjoints techniques. Sur cinquante-cinq postes mis au concours, il y en avait huit, soit 15 p. 100, pour le concours interne, quatorze, soit 25 p. 100, pour le concours externe et trente-trois, soit 60 p. 100, pour le concours sur titres. Pour les concours interne et externe, il y avait huit épreuves à l'écrit, alors que, pour le concours sur titres, il y avait l'examen du dossier et une épreuve qui consistait en la conversation avec le jury.

Ce sont donc des situations différentes qui, dans la pratique, sont tranchées d'une manière différente, parce que l'on veut que tout le monde puisse concourir et que l'on tient compte, au départ, des différences de situations. C'est très exactement ce à quoi tend le texte qui nous est soumis.

Reste le problème du déroulement des carrières. A ce sujet, vous me permettez de faire observer que, à ma connaissance, personne n'avait soulevé la question de la constitutionnalité lorsque nous avons été saisis du texte de M. Peyrefitte, garde des sceaux, concernant l'entrée des avocats dans la magistrature. Or, ce texte prévoyait que l'on tiendrait compte, pour l'entrée de l'avocat dans sa carrière nouvelle de magistrat, de son ancienneté comme avocat ; ainsi, il ne débutait pas comme un juge nouvellement nommé, mais, en fonction de son âge et de sa notoriété, il accédait à tel ou tel poste. Actuellement encore, je connais des avocats qui sont directement nommés vice-présidents.

Ainsi, les dispositions du texte concernant la prise en compte d'une partie de ces dix années, de manière qu'il puisse y avoir un appel et que les personnes recrutées ne soient pas sacrifiées dans le déroulement de leur carrière administrative ultérieure, sont tout à fait tangibles !

En conclusion, je dirai qu'il est essentiel, à notre avis, que la haute administration reflète mieux les réalités sociales de la nation et la diversité des talents représentatifs de notre société. Nous devons valoriser l'importance de l'apprentissage par la pratique et nous éloigner de la systématisation de l'élitisme qui est actuellement en vigueur.

A ce sujet, je rappellerai ce que pensait Léon Blum de cette question. S'exprimant dans une préface écrite en 1947 pour un ouvrage américain relatif à l'ère des organisateurs, Léon Blum écartait le recrutement de l'élite directoriale par le favoritisme, par le népotisme, par l'exclusivisme auxquels, vous le savez, nous aboutissons indirectement, sans le vouloir sans doute, avec les 80 p. 100 auxquels je faisais allusion tout à l'heure. Selon Léon Blum, il fallait réduire l'importance de l'hérédité et donner tout son sens à la sélection par le mérite personnel et par l'utilité sociale.

Oui ! l'utilité sociale, qui nous amène au fond à revenir en arrière, à revenir à cet article VI de la Déclaration des droits de l'homme, qui évoque les talents et les vertus.

Notre système essaie de dire qui a du talent, mais, du point de vue des vertus et des critères de la vertu, on s'aventure très peu, tant sans doute le problème est difficile, encore que l'on puisse considérer qu'est vertueux celui qui a une disposition de son âme ferme et constante qui le porte à faire le bien et à fuir le mal. Renan du reste associait le mot « vertu » au mot « charité ». Toujours dans cette lignée en quelque sorte et pour suivre dans cette voie, nous voulons faire appel à des hommes et des femmes qui ont fait la preuve de leur valeur par leur dévouement au service public.

Vous ne serez pas étonnés que je fasse mienne la maxime de mon très illustre compatriote aixois, Vauvenargues : « La vertu vaut mieux que la gloire. » (*Applaudissements sur les trévées socialistes et communistes, ainsi que sur celles des radicaux de gauche.*)

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

**M. Jacques Eberhard.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le projet de loi soumis aujourd'hui au vote du Sénat a pour objet de donner une forme législative à l'une des cinq voies annoncées dans l'allocution prononcée le 24 septembre 1981 par vous-même, monsieur le ministre, devant le conseil d'administration de l'E.N.A.

Il s'agit de faire en sorte — cela a déjà été dit — que la haute fonction publique soit le reflet de la réalité sociale de la nation, la décentralisation rendant cet objectif plus nécessaire que jamais : les hauts postes doivent pouvoir être ouverts à des hommes et des femmes ayant une large expérience du mouvement social, responsables de syndicats ou d'associations mutualistes ou élus locaux.

Vous concluez, monsieur le ministre, sur la nécessité de prendre le contrepois d'une démarche élitiste qui conduit — l'expérience l'a prouvé — à la confusion du pouvoir politique et des responsabilités administratives.

Il est temps, en effet, de fixer de tels objectifs. Il n'est certes pas question, pour nous, de mettre en doute la valeur de l'enseignement dispensé par l'E.N.A. Mais l'expérience montre que cet enseignement est jusqu'ici réservé à une élite issue des classes les plus privilégiées de la nation.

On n'y compte en moyenne que 3 p. 100 d'enfants d'ouvriers, alors que ceux-ci représentent 38 p. 100 de la population active.

La répartition géographique des élèves défavorise la province.

L'inégalité des perspectives de carrières à la sortie entretient un esprit de compétition nuisible à la scolarité. Ainsi, 90 p. 100 des membres des grands corps sont issus de ces classes privilégiées dont je parlais à l'instant.

En examinant ce projet, nous ne perdons pas de vue que le Gouvernement a déjà entrepris une réforme profonde de l'E.N.A.

Ainsi le décret du 27 septembre 1982 a pour objectif de réserver les concours internes aux seuls fonctionnaires, de diversifier les candidatures aux concours externes, de réformer la composition du conseil d'administration.

D'autres réformes sont en préparation — vous en avez parlé, monsieur le ministre — et nous les étudierons le moment venu.

Concernant l'admission à l'E.N.A., le projet dont nous discutons a pour objet de créer une nouvelle filière de recrutement fondée sur le critère du dévouement au service public. Il s'agit, je le répète, d'ouvrir l'E.N.A. à des hommes et des femmes dont l'expérience d'élus, de syndicalistes ou de dirigeants d'associations d'utilité publique est reconnue.

Nous considérons que c'est une démarche positive.

Tel n'est pas, bien entendu, le point de vue des représentants de la majorité conservatrice de cette assemblée : le mode de recrutement actuel fondé sur l'hégémonie de leur classe leur convient parfaitement.

Toutefois, avant d'examiner les arguments qu'on oppose à ce texte, je voudrais préciser que nous sommes bien conscients que la mesure proposée, laquelle reçoit notre approbation, devrait perdre de son importance au fur et à mesure que le système général d'enseignement dans notre pays — je parle d'héritage — permettra de garantir une véritable égalité des chances, un reflet fidèle des réalités sociales de la nation.

Quels sont donc les principaux reproches adressés à ce texte ?

On a dit, et cela a été répété à cette tribune : « Vous allez politiser la haute fonction publique, vous allez recruter des dirigeants politiques. »

Nous pourrions rétorquer que les exemples abondent de hauts fonctionnaires abandonnant leurs postes pour devenir membres de l'Assemblée nationale, puis, étant remerciés par leurs électeurs, se mettant au service d'une personnalité politique et retournant dans l'administration quand leur patron n'a plus besoin d'eux. Ce n'est pas pour demain, cette possibilité, elle existe aujourd'hui.

L'article 2 prévoit que le concours sera ouvert aux anciens conseillers régionaux non parlementaires, aux conseillers généraux, aux maires et même aux maires-adjoints des villes de plus de 10 000 habitants. N'est-ce pas une garantie de pluralisme politique ?

Le concours est également ouvert aux membres élus d'un organe d'administration ou de direction des organisations syndicales de salariés ou de non-salariés considérées comme les plus représentatives sur le plan national.

Que je sache, ces organisations ne sont pas porteuses d'un seul et unique courant de pensée !

La situation est la même dans les associations reconnues d'utilité publique et les sociétés mutualistes.

Ce qui est vrai, c'est que l'ensemble de ces candidats potentiels sont, tout naturellement, imprégnés par les fonctions qu'ils exercent au service de leurs mandants d'un état d'esprit reflétant un sens aigu du dévouement au service public et que leur admission dans la haute fonction publique ne pourra être que bénéfique à celle-ci.

Nous ne sommes pas de ceux qui proclament que l'expérience vaut mieux que le savoir, mais nous pensons que lorsqu'on peut cumuler les deux, on est mieux armé pour accomplir la tâche à laquelle on se destine.

C'est pourquoi, eu égard à l'objectif poursuivi et répondant ainsi à une seconde objection, nous estimons qu'il n'était pas nécessaire d'ouvrir le concours aux salariés et aux cadres d'entreprises.

Exerçant leur activité sur un plan strictement professionnel, ils ne peuvent avoir les mêmes motivations que ceux qui se sont mis au service des autres.

Je ne dirai rien pour l'instant sur la prétendue anticonstitutionnalité de ce projet de loi, me réservant de le faire au moment opportun.

Concernant le concours envisagé pour accéder à cette nouvelle voie, les contradicteurs ont fait preuve de beaucoup d'imagination pour essayer d'en démontrer la prétendue nocivité.

Ecoutez un peu ce tir de barrage ; je reprends des expressions qui ont été employées à l'Assemblée nationale et dont certaines ont été reprises par MM. les rapporteurs : « Inégalité, ségrégation, risque d'arbitraire, concours adaptés aux facultés des candidats, jurys eux aussi formés dans des conditions contestables, commission d'admission soupçonnée de favoritisme, création d'une école parallèle, création d'emplois réservés », etc.

Tels sont les défauts, dont nombre d'entre eux repris par vous-même, monsieur le rapporteur de la commission des lois, dont on a taxé le projet.

Or, quelle est la vérité ? Les candidatures seront examinées par une commission présidée par un conseiller d'Etat. Son rôle sera de vérifier si les postulants remplissent les conditions requises pour l'admission au concours. Où se trouve le défaut, l'inconvénient ?

J'ajoute qu'une fois la liste des candidats établie par le ministre, et non pas par la commission, un recours sera possible pour ceux qui n'auraient pas été admis.

En outre, les candidats ne seront admis à l'E.N.A. que s'ils ont réussi le concours d'entrée. Et, à propos de ce concours, il a été précisé à l'Assemblée nationale et par M. le ministre ici même qu'il ne serait pas de niveau inférieur à celui des deux autres voies, étant entendu que les épreuves et une partie de la scolarité seront conçues en fonction de l'expérience de la vie sociale.

Enfin, un classement des élèves sera établi en fonction de leurs mérites respectifs.

En réalité, on comprend ce que cache la réaction négative des adversaires du projet ; habitués à régner sans partage sur le recrutement de la haute fonction publique, ils dissimulent mal le dédain qu'ils éprouvent à l'égard de candidats issus d'autres classes que la leur.

N'est-il pas révélateur que vous disiez dans votre rapport, monsieur Hoeffel : « Notre haute administration n'est pas faite pour les amateurs ? »

Je n'irai pas jusqu'à reprendre la célèbre formule selon laquelle chaque ménagère devrait être capable de diriger l'Etat, mais lorsque je vois dans la situation présente d'anciens dirigeants syndicalistes devenus ministres ou chefs de cabinets de ministres accomplir leurs fonctions dans les meilleures conditions possibles, je me dis que de tels exemples peuvent, en étant encouragés, se multiplier. C'est pourquoi le groupe communiste estime que ce projet est tout à fait excellent et lui donne un avis favorable. (*Applaudissements sur les travées communistes.*)

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

**M. René Billères.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, nous sommes conscients, comme vous tous, de l'importance de ce débat concernant l'Ecole nationale d'administration. Nous constatons avec vous la vigueur des oppositions que je crains définitives.

Il s'agit de la réforme de la haute fonction publique, de sa démocratisation, de sa modernisation. Elle touche directement à l'Etat, à sa nature, à sa finalité, à ses moyens, donc à la conception même de la société. Cela explique les passions que ce débat soulève et même — en dehors du Sénat, bien entendu — les excès de la polémique. Nous allons essayer, avec modération, de présenter quelques observations que nous croyons de bon sens.

Il est normal que la formation des hauts fonctionnaires suscite des prises de position rigoureusement contradictoires. Pourtant, le décret du 28 septembre 1982 fait quasiment l'unanimité. Nous ne minimisons pas son importance, mais il est moins une réforme, quoi qu'on dise, qu'un redressement, un retour aux sources, aux orientations de 1945. Il corrige une série de déviations graves et se propose d'en prévenir le retour. Il met fin à un véritable détournement de missions.

Nous souscrivons, nous aussi, pleinement à cette réhabilitation de la filière fonctionnaires, à l'amélioration des conditions de préparation et d'accès, à la diversification des stages, etc.

Mais, en fait, ce décret innove peu. Pourtant, nous nous permettons une réserve qui n'est pas mineure. Elle concerne la réduction des coefficients attribués à la culture générale. Que l'on augmente les coefficients des options nouvelles, bien ! Mais pourquoi cette méfiance, ce parti pris d'hostilité envers la culture générale ? Pourquoi, à gauche, dénonce-t-on, en elle, une sorte de privilège social, instrument et complice de la reproduction d'une société élitiste et fermée, d'une sorte d'embourgeoisement fatal ?

Je suis surpris et choqué quand je vois, dans le rapport présenté à l'Assemblée nationale, la culture générale associée péjorativement au savoir-vivre et rendue responsable des carences de l'E. N. A. Je ne voudrais pas, ici, reprendre un couplet facile mais, pour nous, la culture générale authentique est, avant tout, un humanisme. Elle repose sur des valeurs de raison, de connaissances, d'ouverture, de solidarité, de générosité qui nous paraissent un contrepoids nécessaire aux excès de la technicité et de la spécialisation. Il n'y a pas, d'un côté, une culture générale conservatrice et, de l'autre, une culture professionnelle progressiste mais deux cultures qui se complètent, s'équilibrent et se renforcent.

Ce manichéisme nous paraît aveugle et sectaire et il serait inquiétant qu'il pût inspirer une réforme actuelle ou future de l'E. N. A. En tout cas, j'espère fermement, monsieur le ministre, que parmi les nouvelles options proposées prendront place au moins les sciences humaines.

J'en viens au projet de loi. La réforme de l'accès à l'E. N. A. nous paraît s'imposer. Il ne s'agit pas de faire le procès de l'école. Elle a connu — même les plus critiques à son égard le reconnaissent — de belles réussites. Elle n'est pas, comme on l'affirme parfois, un temple de l'esprit de caste si elle n'ignore pas l'esprit de corps. Les choix politiques et sociaux de nombreux énarques démontrent le contraire.

Quoi qu'il en soit, le grief qui lui est fait à gauche — et je me réfère encore au rapport présenté à l'Assemblée nationale — est d'avoir totalement échoué dans sa mission de démocratisation de la fonction publique, parce qu'elle est coupée de la réalité sociale de la nation. Admettons qu'il y ait du vrai, mais le grief est excessif. L'E. N. A. ne mérite pas cet excès d'indignité. D'ailleurs, si elle avait totalement échoué, il faudrait logiquement la réformer de fond en comble. Qui le propose aujourd'hui ?

Par ailleurs, on reconnaît qu'elle est, au fond, moins responsable que notre système éducatif lui-même et que le monopole de la préparation et du succès de l'institut d'études politiques de Paris.

Mais, enfin, il est sûr que des améliorations peuvent être envisagées. Tel est l'objet de votre projet de loi, monsieur le ministre. Nous louons cet esprit de mesure et nous en approuvons l'inspiration.

Certes, il est la cible d'une contestation passionnée, parfois même furieuse, apocalyptique. A l'Assemblée nationale, un orateur, d'ailleurs habituellement fort brillant, lui a lancé sa malédiction « comme à l'annonce de la démolition de l'Etat et, en fin de compte, de la ruine de la République ». (*M. Eberhard rit.*) Bien !

On l'a dit irrecevable. On le dit irrecevable parce qu'il violerait de grands principes constitutionnels et cette thèse a été défendue avec beaucoup de force et de vigueur par M. le rapporteur de la commission des lois.

Je ne voudrais pas revenir sur ce sujet parce que, pour moi, cette irrecevabilité n'est pas évidente si on en croit les précédents invoqués dans le débat à l'Assemblée nationale et les réfutations avancées par vous-même, monsieur le ministre. D'ailleurs, le Conseil constitutionnel sera probablement saisi de ce débat juridique. Nous verrons bien. Je lui fais confiance par avance pour éclairer ma religion.

En tout cas, ce débat ne nous paraît pas devoir écarter l'existence et la discussion d'un problème qui est de toute façon posé et qui est actuel.

L'irrecevabilité, c'est le maintien pur et simple du *statu quo*. Je la comprendrais mieux si elle s'accompagnait d'un contre-projet authentique jugé recevable par ses auteurs. M. le rap-

porteur de la commission des lois a bien présenté des propositions dont je reconnais l'intérêt. Il a, en particulier, parlé du développement du tour extérieur ; mais je me permettrai de lui faire remarquer le caractère discrétionnaire de ce concours externe, et je n'ai pas l'impression qu'un jury y changerait grand-chose.

En tout cas, il n'y a eu, ni à l'Assemblée nationale, ni ici même, un vrai contreprojet qui nous permette de comprendre l'irrecevabilité et de la voter.

Argue-t-on, comme l'a fait brillamment M. le rapporteur pour avis, de la responsabilité prioritaire du système éducatif ? Il sait que je suis convaincu depuis longtemps. Nous attendrons, nous aussi, la réforme promise de l'éducation nationale dans le sens de l'ouverture, de l'orientation et de la promotion. Nous ne sommes d'ailleurs pas sûrs qu'elle obtienne, à ce moment-là, l'adhésion des partisans de l'irrecevabilité.

Mais le projet de loi comporte à nos yeux un progrès qui peut être immédiat. En effet, nous sommes d'accord sur le principe d'accès à l'E.N.A. par la voie d'une troisième filière ouverte à des élus des collectivités, des responsables syndicaux, associatifs, mutualistes, qui ont exercé pendant un temps déterminé — à nos yeux, monsieur le ministre, trop long, même si vous voulez y trouver une garantie — des activités et des responsabilités de service public, et ce pour trois raisons.

Premièrement, et ceci nous paraît très important, ils rapprocheront incontestablement la fonction publique de la population.

Deuxièmement, ils donneront à l'administration des chances de mieux refléter la réalité sociale, ce qui n'est pas indifférent ; il est à nos yeux essentiel que, dans une démocratie, la nation retrouve son image diverse et multiple dans sa fonction publique.

Troisièmement, ces secteurs contiennent certainement des capacités individuelles, probablement nombreuses, qui n'ont pu scolairement s'épanouir légitimement et dont l'administration, si elle le peut, ne doit pas se priver.

Nous sommes donc d'accord sur le principe et sur la disposition essentielle du projet de loi.

Néanmoins, monsieur le ministre délégué, nous nous permettons de vous poser des questions sur les modalités et de formuler des réserves, qui ne sauraient d'ailleurs être déplacées dans le cadre d'une initiative aussi neuve et qui n'ont pour objectif — soyez-en certain — que le succès de la réforme.

Vous n'avez pas répondu jusqu'ici à toutes les questions que nous pouvons nous poser. Vous avez parlé fort judicieusement de la liste des candidats établie par le ministre, conformément au droit de la fonction publique, sans aucun doute. Une vive controverse s'est élevée sur ce sujet à l'Assemblée nationale.

Pour nous, les choses sont très simples : ou bien l'établissement de la liste se borne, comme il est d'usage en matière de concours, à vérifier exactement la conformité des candidatures avec la règle générale et les dispositions de la nouvelle loi, et nous sommes d'accord ; ou bien — et je vais formuler ici une hypothèse que beaucoup jugeront irréaliste, encore que je ne dispose pas des moyens statistiques qui me permettraient de réfuter leurs arguments sur ce point, ce n'est donc qu'une hypothèse — dans le cas où la durée requise des services publics serait abaissée parce que jugée beaucoup trop importante — mais nous n'en savons rien — il n'est pas exclu alors, théoriquement et peut-être même pratiquement, qu'en raison de leur nombre, une sorte de tri ou de sélection s'impose, peut-être pas parmi les élus locaux, mais parmi les responsables syndicaux, les responsables d'association ou de mutuelle. C'est ce qui se passe actuellement pour la préparation des concours internes.

Alors, nous ne pourrions pas, dans ce cas que vous jugerez peut-être limité, accepter de donner le pouvoir de sélection au ministre, avec ou sans avis d'une commission.

Il ne s'agit absolument pas d'un procès de tendance que nous ferions au ministre ou au Gouvernement, d'une question de personne ou de gouvernement, car la situation est nouvelle. Les candidats sont ici non plus des fonctionnaires, non plus des étudiants, mais des élus politiques ou des responsables syndicaux. Il faut donc, avec des précautions renforcées, exclure définitivement pour l'avenir tout risque d'arbitraire, quel que soit le gouvernement, quel que soit le ministre.

La seule garantie serait alors dans une procédure entièrement inattaquable, c'est-à-dire dans un examen pour l'accès à la candidature ou l'accès à un cycle préparatoire.

En ce qui concerne les épreuves du concours, vous avez, monsieur le ministre délégué, judicieusement prévu des épreuves écrites et anonymes. Ces épreuves seraient adaptées à la spécificité des candidatures à la troisième voie. Nous le comprenons, mais il ne faut pas, comme cela a été fait dans un rapport à l'Assemblée nationale, justifier cette adaptation par une assi-

milation abusive, celle qui concerne les adaptations relatives au concours interne. En effet, celui-ci s'adresse à des candidats déjà familiarisés avec la fonction publique. L'adaptation est donc normale et tout à fait aisée. Donc, il faut adapter les épreuves aux candidats de la troisième voie, mais sans oublier que l'on entend recruter de futurs hauts fonctionnaires, que même ils devront s'adapter à toutes leurs futures missions et que l'engagement politique ou syndical, normal chez eux comme chez tout citoyen, ne garantit pas automatiquement l'aptitude à l'administration publique.

Autre chose, monsieur le ministre. Franchement, sans mettre personne en cause, nous ne partageons nullement la conviction que, pour lutter contre les inégalités, notamment dans les concours, il faille être inégalitaire. Toute forme de compensation par une adaptation laxiste — et je ne vous fais, je le répète, aucun procès de tendance — nous paraît être aussi peu démocratique que dangereuse.

La scolarité, enfin. Vous avez répondu pour l'essentiel, mais je tiens à dire mon souci. Une formation à l'E. N. A. sera donnée aux admis de la troisième voie. J'aimerais mieux que l'on parlât non d'« une » mais de « la » formation à l'E. N. A. Pour nous, elle doit être d'une durée et d'une qualité comparables à la formation des admis aux deux autres filières. Il ne peut peut-être pas y avoir de formation commune, comme il serait idéalement souhaitable, mais, entre élèves de profils différents, il est essentiel qu'il y ait, un sérieux brassage. Vous l'avez vous-même fort judicieusement dit, monsieur le ministre, ce brassage suppose, évidemment, beaucoup plus qu'une simple coexistence, que des contacts personnels ou collectifs, de rencontre, ou de routine. Il appelle un des enseignements communs entre les admis des trois filières, tout au moins la pratique des options communes. Et puisque vous avez répondu sur ce point par une assurance dont je prends acte, j'insiste beaucoup sur la durée des études à l'E. N. A. pour la troisième voie. Cela me paraît capital.

Permettez-moi, monsieur le ministre, une deuxième suggestion qui va plus loin. Je vais ici, sans aucune doute, friser l'hérésie ! L'accès direct aux grands corps à la sortie de l'E.N.A. pour les premiers des promotions est souvent mis en cause. La botte est mal vue de ceux qui refusent des critères purement scolaires.

Le rapporteur du projet à l'E. N. A. en propose la suppression. Il envisage, pour les sortants, un service de trois à cinq ans dans la fonction publique, avec préparation adéquate à un concours pour l'emploi dans les grands corps et les corps d'inspection. Cette idée est séduisante pour nombre de raisons, étant bien entendu que le report de l'accès aux grands corps devrait, selon nous, s'accompagner de l'interdiction d'être, pendant ces trois ou cinq années, détaché dans un cabinet ou dans un organisme ministériel.

Il me semble que l'ouverture de la troisième voie donne une actualité particulière à cette suggestion. Ainsi, les énarques issus de la troisième voie pourraient, comme leurs camarades, mieux se préparer à l'entrée dans les grands corps, dans la proportion que votre projet leur assigne et que nous approuvons. Bien entendu, il faudrait alors éviter un allongement excessif de leurs études et de cette préparation s'ajoutant aux longues années de services civils exigées d'eux.

Nous sommes amenés ainsi à insister sur la proposition d'une réduction très sensible de ce nombre d'années qui nous paraît très excessif. Nous pensons que cinq à sept ans au maximum devraient suffire et que cette durée leur permettrait une carrière normale.

Ces questions, ces réserves, ces propositions, monsieur le ministre, sont pour nous très importantes. Nous attendons vos réponses. Le renvoi au pouvoir réglementaire, sans autre explication, ne nous paraîtrait pas dans ce domaine une réponse suffisante, d'autant que certaines déclarations nous laissent perplexes. Nous sommes en effet avertis que cette réforme de l'E.N.A. n'est pas la réforme de l'E.N.A. mais seulement, si je vous ai bien compris, un premier pas. Nous voudrions, dans ces conditions, avant de nous prononcer sur elle, en savoir un peu plus sur la suite prévue.

Par ailleurs, nous avons entendu déclarer par le rapporteur du projet à l'Assemblée nationale, qui ne parlait probablement pas en son nom personnel, que ce procédé de recrutement de troisième voie pourrait être étendu à l'ensemble des corps de fonctionnaires, y compris, je le suppose, à l'enseignement pour éviter « le repliement de la fonction publique sur elle-même », et que cette généralisation pourrait être l'objet du futur code de la fonction publique que vous vous proposez vous-même d'élaborer.

Sur ce point tout particulièrement important, nous voudrions connaître, si possible, le sentiment du Gouvernement.

Pour conclure, très simplement, nous ne voterons certainement pas la motion préalable, mais si elle est adoptée par le Sénat, comme il y a quelque raison de le prévoir, encore qu'il ne faille pas trop s'avancer en la matière, nous ne pourrions plus examiner le reste du projet.

**M. Jacques Eberhard.** C'est très juste !

**M. René Billères.** C'est pourquoi je ne dois pas vous cacher, pour le cas disons improbable où la discussion resterait ouverte, que, si favorables que nous soyons à la philosophie et aux objectifs de votre projet, si nous ne recevions pas les précisions ou les assurances que je viens d'énoncer, il nous serait difficile de l'approuver pleinement. (*Applaudissements sur plusieurs travées de la gauche démocratique. — M. le rapporteur et M. Larché applaudissent également.*)

**M. le président.** Mes chers collègues, je voudrais vous consulter sur l'organisation de la suite de nos travaux.

Il est dix-neuf heures quinze. Il reste à entendre deux orateurs, après quoi devra être discutée la motion tendant à opposer l'exception d'irrecevabilité. En fonction des temps de parole qui m'ont été indiqués, cela représenterait environ une heure un quart de débat.

Deux solutions sont possibles : ou nous interrompons nos travaux maintenant pour les reprendre à vingt et une heures trente, ou nous poursuivons le débat jusqu'à son terme.

Monsieur le rapporteur, la commission a-t-elle une préférence ?

**M. Daniel Hoeffel, rapporteur.** Monsieur le président, si nous pouvions en terminer avant le dîner, quelle que soit l'heure, ce serait sans doute une solution rationnelle.

**M. le président.** Le Sénat semble accepter cette solution. (*Assentiment.*)

La parole est à M. Salvi.

**M. Pierre Salvi.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, à de nombreuses reprises, par le biais de questions orales, avec ou sans débat, ou lors de l'examen du budget de la fonction publique, je suis monté à cette tribune pour évoquer la situation de l'administration française et vous interroger, monsieur le ministre, sur vos projets.

Force est de constater que, jusqu'à présent, vous n'avez pas donné suite aux propositions dont je me suis fait l'écho, qu'elles concernent la situation des attachés d'administration centrale qui, il y a un mois encore, manifestaient sous vos fenêtres, ou celle des administrateurs civils, qui sont raisonnables et peu coûteuses.

J'ai souhaité à de nombreuses reprises que soit organisée une réflexion vaste et ambitieuse tendant à remédier aux lacunes et aux insuffisances de la fonction publique dans notre pays et je croyais, en lisant les déclarations qui furent les vôtres dans l'opposition — qu'il s'agisse du programme commun de gouvernement ou du projet socialiste — que vous auriez l'ambition de promouvoir une vaste réforme de la fonction publique.

En apprenant que vous alliez proposer une modification du recrutement de l'E.N.A., mon premier sentiment fut de croire que vous vous engagiez sur la voie difficile de cette réflexion souhaitée par tous. Mais force est de constater, au vu du texte que vous présentez aujourd'hui au Sénat, que j'avais mal lu les écrits qui sous-tendent votre politique.

C'est ainsi que j'ai relu et médité dans le « projet socialiste » le texte de propositions dont le sens profond m'avait échappé un moment, et je voudrais citer mes auteurs :

« Comme l'indiquait déjà la dixième thèse sur l'autogestion, il faudra utiliser notamment l'action gouvernementale pour changer le fonctionnement de l'Etat et en transformer la nature. Dans cette perspective on peut tenir compte du fait qu'une fraction importante de ceux qui participent aux tâches administratives n'entendent pas être des instruments au service du capital. Il faudra très rapidement démocratiser la haute administration par la transformation des modes de recrutement, de rémunération et de déroulement des carrières. C'est ainsi que pourra s'effectuer la rupture des liens qui l'unissent au pouvoir économique capitaliste. »

Dans un autre ouvrage intitulé *L'Enarchie ou les mandarins de la société bourgeoise* et dont l'un des auteurs est actuellement ministre d'Etat — et non des moindres — on lit des phrases telles que celles-ci : « Les administrateurs peuvent être à la République française socialiste et démocratique... » — moi, je connais la République, mais il faut qu'elle soit en plus socialiste et démocratique ! — « ce que les instituteurs furent à la III<sup>e</sup> République : ses hussards. Parce que les fins de l'action ne sont pas indifférentes à l'esprit de ceux qui l'accomplissent, le socialisme relèvera moralement celui des fonctionnaires. »

Ainsi donc retrouve-t-on dans des écrits antérieurs à votre venue au pouvoir, mais qui continuent d'imprégner votre action, les thèses bien connues du marxisme sur l'appareil d'Etat.

La réforme de l'E.N.A. à laquelle vous allez, pour le pire, attacher votre nom va bien au-delà de la simple modification du mode de recrutement d'une grande école. C'est l'introduction dans ce domaine, des conceptions qui sont les vôtres quant au rôle de la fonction publique et quant à la nature de l'Etat dans un pays socialiste. Sous couvert de remédier à des inégalités sociologiques et de porter atteinte à des intérêts corporatistes, vous mettez en cause les principes mêmes de la fonction publique de notre République.

Les Etats-Unis pratiquent le « système des dépouilles », c'est-à-dire le remplacement des fonctionnaires lorsque change le parti au pouvoir, mais les traditions américaines, le développement de la vie locale, l'influence de la magistrature, les communications existant entre le secteur public et le secteur privé et l'esprit public en général s'accoutument de cette situation et réduisent les inconvénients de cette politisation de l'appareil d'Etat. Par ailleurs, les deux grands partis qui y exercent alternativement le pouvoir ne prétendent pas bouleverser les structures d'une société très attachée aux principes fondamentaux de la démocratie et de la liberté.

Dans notre pays, malgré la régionalisation, malgré la décentralisation récente dans laquelle nous nous sommes engagés, l'administration demeure la colonne vertébrale de la nation et l'extension du secteur public n'y maintient pas moins son emprise. C'est pourquoi il est essentiel que cette administration demeure politiquement neutre et que son devoir consiste strictement à continuer d'appliquer loyalement les décisions du Gouvernement, quelles qu'elles soient.

Vous ne croyez pas, en ce qui vous concerne, à cette neutralité. On le constate chaque jour d'ailleurs, et davantage depuis le 10 mai 1981, dans le domaine de la culture ou dans tous les autres domaines de la vie de la cité. Mais nos fonctionnaires, quelles que soient leurs convictions personnelles, demeurent profondément attachés, eux, à la défense d'un service public impartial et compétent. Ils se méfient, avec juste raison, des positions partisans ; dans ce sens, le projet de création d'une troisième voie d'accès à l'E.N.A. est venu raviver leurs craintes.

Pourquoi n'avez-vous pas choisi, fidèle en cela au programme commun du Gouvernement, de favoriser la promotion interne et de réaffirmer que l'appareil d'Etat doit être distinct des partis ? S'agit-il, en la circonstance, de démocratiser l'E.N.A. ? Nullement, car il a été décidé, par un décret en date du 28 septembre 1982, de renforcer le caractère académique du concours traditionnel.

Que recherche donc, en réalité, le pouvoir actuel, sinon de donner des gages à des féodalités syndicales en leur assurant progressivement la mainmise sur la plupart des postes de responsabilités, depuis le chef de bureau jusqu'au directeur de ministère ? L'objectif est clair et la prétendue noblesse du prétexte invoqué ne parvient pas à le dissimuler.

Dans son excellent rapport, notre collègue Daniel Hoeffel a posé toutes les bonnes questions quant aux modalités du concours et il a fort bien décrit le flou dans lequel baigne votre projet de réforme. Il a, par ailleurs, parfaitement répondu aux « critiques de classes » qui visent le recrutement de l'E.N.A.

J'ajouterai que le fait de ne devoir sa place qu'à son seul mérite donne à celui qui l'occupe un légitime sentiment de liberté. C'est là le cas de la quasi-totalité des fonctionnaires de ce pays recrutés par voie de concours.

Ce mode de recrutement — voie unique d'accès à la fonction publique — a durablement permis le développement d'un type de fonctionnaires compétents parce que sélectionnés selon des critères objectifs indépendants des fluctuations politiques, qu'ils regardent d'ailleurs avec une certaine distance, ce qui ne les empêche pas d'exécuter loyalement les directives qui leur sont transmises.

Le projet de loi, derrière une fiction de concours, crée en fait un accès parallèle à la haute fonction publique qui s'apparente au système des emplois réservés appliqué jusqu'ici aux anciens combattants afin de leur permettre d'exercer des emplois de catégories C et D.

Il faut en effet savoir que 20 p. 100 des emplois pourvus jusqu'ici par des fonctionnaires sortant de l'école de l'E.N.A. seraient ouverts à des candidats nommés après un concours spécial qui leur sera réservé dès lors qu'ils pourront justifier de dix ans de fonctions électives, syndicales, mutualistes ou associatives.

Comment ne pas juger que ce texte constitue une régression par rapport à la réforme de 1945, qui avait imposé le double concours : interne pour la promotion des fonctionnaires et externe pour les étudiants ?

Mais il y a plus grave et le rapporteur vous a déjà fait part de son sentiment à cet égard. Votre texte porte atteinte, en effet, aux dispositions de l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, qui dispose que « tous les citoyens sont également admissibles à tous les emplois publics sans d'autre distinction que celle de leurs capacités et leur talent. »

L'égalité de traitement dans le déroulement de la carrière suppose que celle-ci ne puisse être accélérée ou freinée par un quelconque favoritisme. Or, à ce double point de vue, le projet de loi adopté par l'Assemblée nationale opère une discrimination.

Tout d'abord, la troisième voie est réservée à une catégorie privilégiée qui fait probablement partie de ces « nouveaux citoyens » que certains hommes politiques veulent mettre en avant. Il s'agit des élus et des permanents d'associations et de syndicats, c'est-à-dire de personnes engagées dans la vie politique ou dans des activités d'intérêt particulier qui y touchent de très près. Pourquoi ceux-ci précisément et pas d'autres qui ont fait la preuve de capacités dans leur profession, par exemple les cadres d'entreprises, les membres des professions libérales, les journalistes ? On privilégie certaines catégories au détriment d'autres et l'on exprime également sa préférence pour un certain profil, un certain tempérament que définit parfaitement le terme de « militant ».

Ensuite, le projet prévoit une intégration de ces « nouveaux fonctionnaires » dans les corps avec attribution d'une ancienneté par reconstitution fictive d'une carrière qu'ils n'ont pas accomplie. Ainsi, ils viennent non seulement perturber la gestion de ce corps, inconvénient mineur par rapport à d'autres, mais ils font naître en plus le risque d'arbitraire dans la reconstitution de la carrière et d'injustices causées aux autres membres du corps qui, à mérite égal, vont se trouver coiffés par les nouveaux venus.

L'ouverture de la fonction publique à des recrutements dérogatoires aux conditions d'égalité et aux vérifications de qualification est d'autant plus dangereuse que le précédent ainsi créé risque d'être appelé à se généraliser. Je n'en veux pour preuve que la séance du 5 octobre 1982, au cours de laquelle le rapporteur de l'Assemblée nationale exprimait le souhait qu'« une réforme parallèle et adaptée soit étendue à l'ensemble de la fonction publique et également à l'école nationale de la magistrature ».

Il s'agit donc non plus de démocratiser la haute fonction publique, mais de bien autre chose. En fait, une conception marxiste, étrangère à notre tradition républicaine, considère les rouages de l'Etat et de la fonction publique comme des moyens de transformation de notre société. La réforme du statut de la fonction publique dans ses motifs est imprégnée d'un vocabulaire qui ne cache pas ses sources idéologiques.

Toujours selon le rapporteur de l'Assemblée nationale, la réforme « permet d'enclencher un processus sans attendre la démocratisation du système éducatif qui prendra nécessairement du temps ». Je vous demande de méditer cette réflexion !

La nouvelle E. N. A., si elle voyait le jour, s'inspirerait paradoxalement du régime de faveur qui avait cours avant la Révolution et contre lequel l'Assemblée constituante s'est jadis insurgée. Car tel est le paradoxe qui est le vôtre : vous vous proclamez les héritiers de la Révolution française et vous vous placez, une fois de plus, en contradiction avec la Déclaration des droits de l'homme !

En réalité, soucieux de hauts faits révolutionnaires, vous imaginez partout des bastilles ; vous vous employez, ensuite, à les prendre d'assaut pour, enfin, les détruire pierre par pierre. Mais l'E. N. A. n'est pas, comme vous le concevez, une bastille et les revendications des fonctionnaires se situent, en vérité, ailleurs.

Donnez donc plutôt satisfaction à l'association des administrateurs civils en créant un grade d'administrateur général et un conseil de direction du corps des administrateurs civils !

Donnez donc satisfaction aux attachés d'administration centrale et faites savoir quel sort vous réservez à ces fonctionnaires qui sont plus qu'inquiets sur l'avenir de leur corps !

Améliorez les conditions matérielles de travail de la fonction publique !

Facilitez le dialogue entre les citoyens et leur administration !

Telles sont les premières étapes qu'il conviendrait de suivre au lieu de porter atteinte à une école qui, malgré ses imperfections, a fait des émules dans de nombreux pays.

Assurés que nous sommes d'avoir exprimé par cette intervention l'opinion de la quasi-totalité des fonctionnaires et de nos

concitoyens, mes collègues du groupe de l'union centriste des démocrates de progrès et moi-même voterons donc l'exception d'irrecevabilité déposée sur le bureau du Sénat.

Nous sommes certains de contribuer ainsi à conserver à nos concitoyens une fonction publique au seul service de l'intérêt général des citoyens et de la République, et non aux ordres d'un parti ou d'intérêts politiques quels qu'ils soient.

Nous nous opposerons avec force à ce projet, conscients que nous sommes, dans le temps et l'expérience politique que nous vivons, que, comme le disait Vauvenargues : « La liberté ne s'accommode pas de la faiblesse. ». Or, c'en serait une, grave et de taille, que de laisser adopter votre projet, monsieur le ministre ! (Applaudissements sur les travées de l'U. R. E. I. — MM. les rapporteurs applaudissent également.)

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

**M. Jacques Larché.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, j'avoue que j'éprouvais quelque scrupule à intervenir dans ce débat, car je craignais un peu à l'avance de correspondre à cette caste qui a été décrite avec tant de verve et de talent par M. Ciccolini !

Si je me suis décidé à intervenir, c'est pour deux raisons. D'abord, parce que je m'inscris en faux contre l'une des déclarations de M. Ciccolini : on peut être issu du concours réservé aux fonctionnaires et intégré à un grand corps. Ensuite, parce que vous m'avez fait penser, monsieur le ministre — c'est beaucoup moins agréable — à Saint-Just par votre propos sur la nécessité d'être inégalitaire pour parvenir à l'égalité. En effet, quelqu'un avait dit bien avant vous qu'il ne saurait y avoir de liberté pour les ennemis de la liberté, principe fort dangereux.

Si je prends la parole, c'est aussi pour défendre une certaine conception de la fonction publique qui a toujours été la mienne ainsi que pour apporter un témoignage sur une institution que j'ai bien connue, à la fois parce que j'y ai appartenu et parce que j'ai concouru à la formation d'un bon nombre de ceux qui y sont entrés.

Bien sûr, toutes les caricatures sont possibles ; on peut raconter n'importe quoi. On peut, en effet, parler de cette facilité que l'on a de régler les problèmes par téléphone. Mais, après tout, pourquoi pas ? Est-ce un crime que d'appartenir à une collectivité d'hommes qui est telle que, par un contact et dans l'intérêt général, on parvient à régler un problème plus vite qu'il ne le serait normalement ?

Pour moi, les hommes se divisent en deux catégories : ceux qui cherchent à régler les problèmes et ceux qui cherchent à les compliquer !

De nombreux arguments ont déjà été invoqués. De ce fait, mon propos sera bref.

L'argumentation sur la constitutionnalité me semble assez déterminante. J'ai toujours dit que j'abordais ces problèmes avec beaucoup d'humilité, car il n'existe pas de certitude juridique absolue. Le Conseil constitutionnel nous départagera.

Deux motifs me paraissent tout de même importants. D'abord, l'Etat se doit de ne pas faire de discrimination dans l'accès à la fonction publique. Or, il existe deux sortes de discrimination : la bonne et la mauvaise, celle qui est permise et celle qui est interdite.

La discrimination qui est bonne, permise, est la discrimination objective. Elle se fonde sur des faits précis : on a le droit de se présenter à un concours parce que l'on a un diplôme, ou parce que l'on a passé tant d'années dans la fonction publique. Or, je crains que la discrimination que vous instaurez soit, non pas objective, mais subjective : il sera fort difficile d'apprécier les conditions dans lesquelles une personne pourra bénéficier, ou non, des dispositions qui permettront de se présenter à cette troisième voie.

D'autre part, le principe d'égalité de traitement des fonctionnaires doit être respecté. Or, il est assez directement atteint par les dispositions que vous nous proposez.

Veillez m'excuser de citer encore un exemple personnel. Après quelques années passées dans la fonction publique, je suis entré au Conseil d'Etat. J'ai pris très modestement place, à mon rang, dans le tableau et j'ai recommencé une carrière administrative. J'avoue que mes collègues du Conseil d'Etat n'auraient pas admis que, pour une raison quelconque, je me retrouve « propulsé » maître des requêtes ! Je le comprends fort bien.

Votre projet a-t-il une utilité quelconque ? Cela me préoccupe relativement peu, car vous n'aurez pas le temps de l'appliquer. En effet, il faudra, d'une part, mettre en vigueur ces dispositions, d'autre part, que les élèves passent trois ans à l'école. A cette

époque nous serons — je l'espère — à la veille du moment où nous pourrions mettre fin au système que vous proposez d'instituer.

Votre projet pourrait être utile si, par exemple, il était motivé par la pénurie de hauts fonctionnaires. A cet égard, puis-je vous rappeler que, voilà quelques années, nous avons organisé un concours exceptionnel pour la magistrature, justifié précisément par la pénurie de magistrats ?

Que n'avons-nous pas entendu ! Ceux de mes collègues qui appartenaient à l'opposition du moment avaient pris la parole pour dire qu'il s'agissait de mettre en place un nouveau système de recrutement — c'était totalement faux, d'ailleurs, puisque l'on exigeait de ceux qui se présentaient à ce concours exactement les mêmes diplômes que ceux qui sont requis pour se présenter au concours de l'école nationale de la magistrature — et que le seul objectif du pouvoir de l'époque était de soumettre la magistrature à une tutelle qui porterait atteinte à son indépendance.

D'autre part, le recrutement des fonctionnaires serait-il mauvais ? Je ne vous l'ai pas entendu dire et je ne le crois pas. De différents côtés, j'entends affirmer, au contraire, que les hauts fonctionnaires exercent leur métier de manière satisfaisante et équilibrée.

Nous connaissons tous ces hauts fonctionnaires qui passent leurs soirées — cela se fait actuellement, mais cela s'est fait autrefois — à travailler sur un certain nombre de projets, d'idées forces qu'ils soumettent à l'opposition ou à la majorité du moment. Cela est d'ailleurs de fort bonne guerre.

Le club Jean Moulin s'est rendu célèbre autrefois — j'y ai un peu participé — par des pratiques de ce genre. Il existe, à l'heure actuelle, d'autres activités, menées par d'autres clubs, qui vont exactement dans le même sens.

Vous n'osez donc pas prétendre que le recrutement des hauts fonctionnaires soit mauvais. Ce que vous dites — nous en arrivons au cœur du problème et cette thèse a été vigoureusement défendue — c'est que l'origine sociologique du corps des hauts fonctionnaires est contestable.

Je vais peut-être, mes chers collègues, choquer certains d'entre vous, mais je pense qu'il s'agit d'une fausse idée juste. En effet, au nom de quel principe, de quelle règle, le corps des hauts fonctionnaires devrait-il reproduire la composition sociologique de la nation ? Je ne vois aucune justification intellectuelle ou idéologique à une affirmation de ce genre. La fonction publique n'est pas un droit en soi !

On a fait allusion tout à l'heure à cette notion que vous êtes en train d'instituer, qui consiste, même si cela prête à sourire, à transposer purement et simplement celle d'emploi réservé. Parce que l'on appartient à certaines catégories, on a le droit de devenir fonctionnaire. J'avoue que je ne peux pas partager purement et simplement cette vision des choses.

Encore une fois, la haute fonction publique n'est pas, selon moi, une fin en soi ; c'est un moyen mis à la disposition de la collectivité. Peu importe, finalement, l'origine de ceux qui participent à l'accomplissement de cette haute fonction publique.

Par ailleurs, l'on semble oublier que ce qui a été fait jusqu'à ce jour pour faciliter le recrutement est considérable. En effet — je parle d'expérience — de nombreuses bourses de service public ont été attribuées dans les instituts d'études politiques, permettant à des étudiants d'accomplir leurs études dans de bonnes conditions. Dès l'admission en deuxième année, il suffit de remplir les conditions requises pour obtenir une telle bourse.

Pour les fonctionnaires, à l'heure actuelle, deux ans de préparation sont organisés. Pendant ces deux années, le fonctionnaire qui décide de se présenter au concours de l'École nationale d'administration, après avoir passé le préconcours, est placé dans des conditions idéales de travail.

M. Ciccolini prétend que la situation va être améliorée, les concours réservés aux fonctionnaires étant mieux organisés. J'ai le regret de vous dire, mon cher collègue, qu'on a oublié de faire l'essentiel, à savoir interdire à ceux qui possèdent les titres permettant de se présenter au concours réservé aux étudiants de se présenter à celui qui est réservé aux fonctionnaires.

Cela, on s'est bien gardé de le faire. Pourquoi ? Parce qu'on aurait pris de plein fouet le corps enseignant et que, pour des raisons qui me semblent évidentes, on ne voulait pas faire de la peine, fût-elle la plus légère, à des catégories qui avaient apporté — c'est leur droit le plus strict — un soutien politique non négligeable.

A l'heure actuelle, un agrégé peut donc toujours se présenter au concours réservé aux fonctionnaires. Simplement, on ne tiendra plus compte du temps passé à préparer l'agrégation. Le délai a donc été quelque peu allongé.

De toute manière, je pense que le remède que vous proposez est un faux remède ; c'est un remède-alibi. Il est destiné à vous donner bonne conscience, car en quoi allez-vous changer véritablement l'état de chose existant, à la condition qu'il faille le changer ? Vous allez recruter quelques nouveaux hauts fonctionnaires et, après tout, s'il s'agit au départ — il n'y a aucune raison pour qu'il n'en soit pas ainsi — d'un garçon ou d'une fille intelligent, il pourra peut-être s'adapter assez facilement, à la condition qu'on lui donne une formation de qualité.

Or, on vous a dit — le propos est important et j'espère que vous l'avez noté — que c'était en amont qu'il fallait s'attaquer au problème et je réponds tout de suite à votre objection. Nous avons une responsabilité commune en la matière.

Oui, nous avons une responsabilité commune en la matière ! En effet, le système d'instruction que nous avons bâti en vingt-cinq ans ou trente ans ne me donne pas satisfaction, je le reconnais aisément. Il produit pratiquement 20 p. 100 d'illettrés, il élimine du collège la notion d'effort, de mérite et de récompense.

Il faut — cela est facile — que des filières soient organisées pour mieux préparer l'entrée dans les instituts d'études politiques. Pourquoi ne pas créer, par exemple, des classes préparatoires qui sont l'un des mérites de notre système d'enseignement ? Ces classes, qu'il s'agisse des khâgnes ou des taupes, sont des lieux de travail dans lesquels le maximum d'effort est obtenu, le maximum de connaissances dispensées et où les meilleures relations s'établissent entre les maîtres et les élèves.

Que faites-vous à la place ? Vous nous soumettez un projet qui est à peine présentable tant il fourmille d'imprécisions et d'incertitudes, un projet qui est parcellaire.

En effet, pourquoi réserver ce droit nouveau à certaines catégories ? Nous avons entendu dire que les cadres d'entreprise n'y auraient pas droit. Je ne comprends pas pourquoi. Est-ce une tare que de travailler dans une entreprise ? Ne concourt-on pas à l'intérêt général lorsqu'on est associé directement au système de production, qu'il s'agisse d'une entreprise nationale ou privée ?

Ce projet est également un projet destructeur. Vous portez atteinte à un acquis fondamental de la société française : l'impartialité, l'objectivité et la disponibilité de la fonction publique.

Monsieur le ministre, il suffit de regarder ce qui s'est produit ces trente dernières années : nous avons vu en France une fonction publique — c'est son honneur — prête à servir tous les gouvernements successifs, à la condition que ceux-ci — cela n'a pas toujours été le cas — lui donnent des ordres intelligents et aussi des ordres légaux, ce qui, fort heureusement, a, au contraire, toujours été le cas.

Les fonctionnaires que vous voulez créer ainsi, vous allez les transposer dans un monde auquel ils seront mal préparés. Je vous pose une question qui va vous paraître purement technique : comment vont-ils assimiler cette notion de réserve à laquelle — on le sait à la fois par la jurisprudence et par la déontologie de la fonction publique — tout fonctionnaire dans l'exercice du métier qu'il a à accomplir est normalement soumis ?

Aujourd'hui vous le faites pour une partie de la haute fonction publique, en quelque sorte timidement, à la sauvette. On dirait que vous n'êtes pas tout à fait sûr de votre projet. Mais demain, pourquoi pas l'armée ? Pourquoi pas la magistrature ? Pourquoi pas la police ? Tout est possible.

Mais je ne vois pas en quoi un syndicaliste serait davantage préparé, de par ses fonctions de syndicaliste, à devenir inspecteur des finances, capitaine ou juge au tribunal. Tout cela me paraît mal venu.

Ce « projet alibi » devient alors plus grave. Si on l'examine dans son fondement, c'est aussi un projet symbole, un symbole que vous vous proposez à vous-même.

Il résulte de l'ensemble de ces dispositions une sorte d'étrange sublimation de la fonction publique. On dirait, encore une fois, que celle-ci est une sorte de fin en soi à laquelle il est nécessaire de faire parvenir un certain nombre de ceux qui n'y sont pas normalement entrés.

A côté de cette étrange sublimation de la fonction publique, votre projet de loi démontre — c'est ce qui m'inquiète — une sorte d'irritation devant le mérite régulièrement reconnu. On dirait que celui-ci vous est insupportable. Hier, les professeurs de faculté désormais soumis à la loi du nombre, hier aussi, les médecins — vous avez pratiquement détruit le concours de l'internat — aujourd'hui, les hauts fonctionnaires ; demain ce sera le tour d'autres catégories sociales auxquelles vous entendrez réserver, dans des conditions identiques et également contestables, un accès qui ne me paraît pas s'imposer.

M. Pierre Louvot. Très bien !

**M. Jacques Larché.** On peut sans doute reprocher aux propos que j'ai tenus d'avoir mis l'accent sur la défense d'un certain nombre de droits acquis. Cependant, cette notion ne me fait pas honte. En fonction de la carrière qui a été accomplie par certains hauts fonctionnaires et de la façon dont ils ont servi l'Etat, ils ont acquis un droit à voir respectées et reconnues la manière dont ils ont précisément accompli leurs fonctions, l'objectivité et l'impartialité avec lesquelles ils les ont remplies, et cette impartialité et cette objectivité ne doivent pas être soumises à la contestation de principes qui résultent du dispositif que vous nous soumettez.

Vous nous proposez une certaine conception de la fonction publique. Mais, derrière cette conception, il y a le service public et c'est peut-être sur cette conception du service public que nous divergeons essentiellement.

Dans notre esprit, celui-ci ne saurait aucunement être marqué d'un esprit partisan. Or, par ce que vous voulez faire voter au Parlement, vous parvenez à instituer cet esprit partisan.

Nous vous opposons des objections d'ordre juridique. Encore une fois, étant juriste, je ne leur attribue une importance ni fondamentale ni décisive, ayant pour habitude de m'en remettre à la décision de ceux qui ont compétence pour prendre les décisions en la matière, c'est-à-dire le Conseil constitutionnel. Mais, au-delà de l'objection juridique, il y a l'objection de principe qui me conduira, ainsi que les amis de mon groupe, à voter contre votre projet. (*Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I., du R.P.R. et de l'U.C.D.P.*)

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

La discussion générale est close.

#### Exception d'irrecevabilité.

**M. le président.** M. Daniel Hoeffel, au nom de la commission des lois, et M. Séramy, au nom de la commission des affaires culturelles, ont déposé une motion tendant à opposer l'exception d'irrecevabilité.

Cette motion a été distribuée sous le numéro 1 rectifié et ainsi rédigée :

« Considérant qu'en réservant la « troisième filière » d'accès à la haute fonction publique à une catégorie très restreinte de la population française définie à partir de critères purement arbitraires, le projet de loi modifiant l'ordonnance du 4 février 1959 relative au statut général des fonctionnaires remet en cause le principe de l'égalité de l'accès de tous les citoyens aux emplois publics consacré par l'article VI de la Déclaration des Droits de l'homme et du citoyen de 1789 ;

« Considérant qu'en instituant au profit des bénéficiaires de la « troisième filière » d'accès à la haute fonction publique une véritable reconstitution de carrière, le projet de loi modifiant l'ordonnance du 4 février 1959 relative au statut général des fonctionnaires contrarie le principe de l'égalité de traitement en matière du déroulement de la carrière des fonctionnaires découlant du principe de l'égalité des citoyens devant la loi ;

« Le Sénat le déclare irrecevable, en application de l'article 44, alinéa 2, du règlement. »

Je rappelle qu'en application du dernier alinéa de l'article 44 du règlement : « ont seuls droit à la parole l'auteur de l'initiative ou son représentant, un orateur d'opinion contraire, le président ou le rapporteur de la commission saisie au fond et le Gouvernement et qu'aucune explication de vote n'est admise ».

La parole est à M. le rapporteur, auteur de la motion.

**M. Daniel Hoeffel, rapporteur.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la commission des affaires culturelles et la commission des lois présentent une motion tendant à opposer l'exception d'irrecevabilité au projet de loi qui nous est soumis pour deux raisons essentielles.

Les commissions estiment que, sur deux plans, le principe de l'égalité, tel qu'il est prévu dans l'article VI de la Déclaration des Droits de l'homme, n'est pas respecté.

En premier lieu, le principe de l'égalité d'accès à la fonction publique. En effet, le projet de loi qui nous est soumis prévoit un troisième concours d'entrée à l'Ecole nationale d'administration auquel ne peuvent se présenter que quatre ou cinq catégories, étroitement délimitées, de personnes, à l'exclusion de toutes les autres.

Pourquoi les représentants des organisations syndicales et des associations ainsi que certains élus peuvent-ils se présenter ? Pourquoi les cadres du secteur privé et surtout ceux du secteur public ne le peuvent-ils pas ?

Cette même discrimination, nous la trouvons à l'intérieur de chacune de ces catégories : pourquoi, parmi les élus, les maires sont-ils tous admis alors que seuls le sont les adjoints au maire des villes de plus de 10 000 habitants ? Il ne s'agit là que de quelques exemples.

En second lieu, ce projet de loi ne respecte pas le principe de l'égalité de traitement dans le déroulement de la carrière de la haute fonction publique.

Là encore, le fait que le projet de loi fixe un quota pour les élèves issus du troisième concours et sortis de l'Ecole nationale d'administration constitue une discrimination à l'égard de ceux qui sont issus des premier et deuxième concours.

Pour toutes ces raisons, les commissions des affaires culturelles et des lois estiment devoir proposer au Sénat d'adopter cette motion tendant à opposer l'exception d'irrecevabilité au projet de loi sur le statut des fonctionnaires. (*Applaudissements sur les travées de l'U.C.D.P., du R.P.R. et de l'U.R.E.I.*)

**M. le président.** La parole est à M. Eberhard, contre la motion.

**M. Jacques Eberhard.** Je vais, certes, prendre la parole contre cette motion, mais je le ferai, moi aussi, avec beaucoup d'humilité.

Compte tenu de la prétendue violation du principe de l'égalité d'accès des citoyens aux emplois publics, on pourrait répondre que, dans ces conditions, toute la partie du statut général des fonctionnaires qui traite de l'accès à des fonctions publiques serait anticonstitutionnelle.

En effet, comme le projet de loi dont nous discutons ce soir, l'ordonnance de 1959, qui fixe les modalités d'accès à la fonction publique, restreint, dans l'intérêt du recrutement des agents de l'Etat, le droit à concourir à certaines catégories de personnes, c'est-à-dire, pour le concours externe, à ceux qui possèdent certains diplômes et, pour le concours interne, aux seuls fonctionnaires qui ont une expérience administrative et, éventuellement, une certaine formation.

Il en est de même pour la troisième voie instituée par le présent projet de loi. En effet, celui-ci n'opère aucune discrimination entre les citoyens remplissant les conditions qui figurent dans la nouvelle rédaction de l'article 20 bis proposée par l'article 2 du texte que nous examinons.

Il est d'ailleurs curieux de constater que les opposants, selon lesquels cet article est anticonstitutionnel, sont les mêmes qui proposent d'ajouter certaines autres catégories de citoyens à la liste de celles admises à concourir ; M. le rapporteur vient encore de le faire.

A notre tour, nous posons une question : pourquoi ces catégories-là — ingénieurs, cadres — et pas d'autres ?

Et si nous acceptons vos propositions, ce projet anticonstitutionnel dans sa forme actuelle, selon vous, deviendrait-il conforme à la Constitution ?

On a beaucoup fait référence, à ce sujet, à l'article VI de la Déclaration des Droits de l'homme. Que ne l'a-t-on évoqué lors du vote de la loi du 5 juillet 1972 ou de celle du 7 juillet 1977 qui ont réservé à certaines catégories de citoyens le droit de concourir ?

La loi du 5 juillet 1972 autorise le recrutement dans le corps de l'inspection du travail de personnes n'étant pas agents publics mais possédant des connaissances particulières des problèmes relatifs au travail. La loi du 7 juillet 1977 offre aux demandeurs d'emploi de moins de cinquante ans ayant la qualité de cadre la possibilité de se présenter aux concours de recrutement ouverts aux candidats n'appartenant pas à l'administration.

On nous répond qu'à l'époque les circonstances le réclamaient parce que l'on manquait de fonctionnaires de ces catégories. Pourtant, les principes constitutionnels ne prévoient pas de telles exceptions !

Une autre question est posée : y a-t-il non-respect de la Constitution du fait d'une inégalité de traitement ? Non, et cela en vertu d'un principe fondamental qui a été réaffirmé en ces termes par le Conseil constitutionnel, dans sa décision du 16 janvier 1982 sur la loi de nationalisation : « Considérant que le principe d'égalité ne fait pas obstacle à ce qu'une loi établisse des règles non identiques à l'égard de catégories de personnes se trouvant dans des situations différentes, mais qu'il ne peut en être ainsi que lorsque cette non-identité est justifiée par la différence de situations et n'est pas incompatible avec la finalité de la loi. »

Ce projet est donc en plein accord avec cette décision du Conseil constitutionnel. C'est pourquoi nous le considérons comme parfaitement recevable et nous repousserons la motion tendant à opposer l'exception d'irrecevabilité. (*Applaudissements sur les travées communistes et socialistes.*)

**M. Anicet Le Pors, ministre délégué.** Je demande la parole.

**M. le président.** Monsieur le ministre délégué, en application de l'article 37 du règlement, vous avez toujours droit à la parole pour le temps que vous souhaitez; néanmoins, étant donné l'heure, je me permets de lancer à l'ancien sénateur que vous êtes un appel discret.

Vous avez la parole.

**M. Anicet Le Pors, ministre délégué.** Monsieur le président, vous me tourmentez car je voudrais répondre aussi complètement que possible à mes anciens collègues, tout en n'abusant pas de leur temps.

Mesdames, messieurs les sénateurs, je tiens, tout d'abord, à vous remercier pour vos interventions que j'ai trouvées très intéressantes et qui ont apporté des éléments nouveaux dans un débat que chacun s'accorde à trouver important.

Je répondrai aux questions particulières et aux demandes de précision qui ont été formulées avant de me prononcer sur les arguments de fond qui sous-tendent l'argumentation de la motion d'irrecevabilité.

Je me tournerai d'abord vers M. le rapporteur de la commission des lois pour lui dire que, au regard des sept questions sur lesquelles j'ai déjà assez longuement répondu, je puis lui apporter quelques précisions complémentaires.

Vous avez, monsieur le rapporteur, exprimé la crainte que nous n'ayons pas assez de candidats. Eh bien, si vous trouvez cette voie mauvaise, vous devriez vous en réjouir! Mais pourquoi limiter votre appréciation aux seuls élus? Il y a les élus, certes, mais aussi les dirigeants d'association et les dirigeants élus des syndicats.

Nous aurions pu, effectivement, discuter des limitations d'âge, mais, en déposant votre motion, vous m'interdisez de le faire et — ce qui est quelque peu paradoxal! — vous vous l'interdisez également.

S'agissant de la commission, je ne vois pas en quoi celle-ci serait menaçante. Vous avez exprimé des craintes sur sa composition. Je peux vous donner, en exclusivité, des indications sur ce que nous avons prévu dans le projet de décret; je pourrais m'en dispenser mais je tiens à éclairer votre réflexion.

Dans la rédaction que nous envisageons, il est dit — en substance — que la commission est chargée de donner un avis au ministre sur la recevabilité des candidatures au concours prévu par le décret qui suivra cette loi, conformément à l'article 20 bis de l'ordonnance du 24 février 1959.

Cette commission sera nommée par arrêté du Premier ministre pour deux ans. Elle comprendra, outre le président conseiller d'Etat, des magistrats à la Cour des comptes, des magistrats de l'ordre judiciaire, un membre des tribunaux administratifs ainsi qu'un membre des chambres régionales des comptes. De telles personnalités, que je sache, ne sont pas menaçantes pour l'ordre public, ni pour la neutralité de l'appréciation en droit. Il ne s'agit pas pour elles de procéder à un quelconque tri, pas plus qu'il ne s'agit pour le ministre d'opérer un tri supplémentaire à celui qu'aurait pu faire la commission. Non! Il s'agit, beaucoup plus simplement, de nous entourer ici de toutes les garanties.

Vous avez manifesté la crainte que cet âge de quarante et un ans — et non pas de quarante-cinq, comme je l'ai entendu — soit un âge trop tardif, et vous avez isolé cette mesure concernant le recul des limites. Je vous rappelle que le recul des limites concerne également le concours externe, dont l'âge limite passera de vingt-cinq ans à vingt-sept ans, et le concours interne dont l'âge limite passera de trente ans à trente-six ans. Cet ensemble est donc parfaitement homogène.

Enfin, vous avez avancé un argument que j'ai déjà entendu et selon lequel, à la rigueur, vous admettriez que ces futurs hauts fonctionnaires soient simplement des élèves de l'E.N.A., puis des anciens élèves de l'E.N.A., mais mis dans un « pot commun », sans le respect de leur diversité qui fait leur richesse et la richesse globale de l'Ecole nationale d'administration. Ils se retrouveraient aujourd'hui, cela est évident, dans les ministères sociaux qui ne sont pas moins nobles que les autres, certes, mais vous savez bien que, si tous les ministères sont égaux, il en est qui, comme on dit, sont plus égaux que les autres!

Ou bien, si j'ai bien compris votre thèse, vous accepteriez, à la rigueur, que ces futurs hauts fonctionnaires soient membres de grands corps, mais à condition de ne pas être anciens élèves de l'E.N.A. Or, le but de la réforme est précisément que ces

anciens élèves de l'E.N.A. aient la possibilité garantie de faire partie, en fonction de leurs vertus et de leurs talents spécifiques, des corps quels qu'ils soient, et, parmi eux, des grands corps.

Vous avez évoqué les principes de la fonction publique française. J'y reviendrai lorsque j'aborderai les arguments sur la motion d'irrecevabilité, mais je voudrais d'ores et déjà vous donner quelques précisions.

Vous vous êtes interrogé sur le syndicalisme agricole: oui, il est pris en compte dans le champ de la loi.

Vous avez parlé, ainsi que M. Larché, de la corrélation que nous établissons entre les catégories visées et la notion d'intérêt général. Nous abordons peut-être en effet, par cette appréciation, le fond des choses.

Oui, je considère que la fonction publique est animée par une logique qui est différente de celle de l'entreprise privée. C'est ma conviction profonde. Je crois que les critères de l'entreprise privée sont tout à fait différents de ceux de la fonction publique, lesquels, par définition, sont orientés en fonction de l'intérêt général et non — et je ne porte là aucun jugement de valeur — en fonction de la rentabilité financière qui est la motivation — « l'élément mâle », avait dit autrefois un P.-D. G. — de l'initiative privée. Je ne juge pas: je constate simplement que c'est différent.

Aussi, lorsque j'entends M. Larché, conseiller d'Etat, déclarer que la fonction publique et I.B.M. c'est pareil, je dis très franchement que je suis en désaccord complet. Et si je voulais pour preuve un témoignage sur la nécessité de réformer l'Ecole nationale d'administration qui conduit à un tel type de haut fonctionnaire, il me l'aurait donnée par son intervention.

J'en viens à la menace de politisation, qui est agitée comme un épouvantail.

Le concours est le moyen de sélection que j'ai retenu. Certes, ce moyen, sans doute moins mauvais que beaucoup d'autres, n'est pas parfait puisque, étant égal, il s'applique à une société inégalitaire, et il ne saurait, à lui seul, résoudre les inégalités que nous connaissons dans notre pays. Mais je veux lever ici une confusion qui est entretenue, quelquefois de bonne foi, d'ailleurs. Ces élus locaux, ces syndicalistes, ces dirigeants élus d'associations ne seront pas, lorsqu'ils auront été reçus à un concours, des politiciens subversifs faisant irruption dans la fonction publique. Ils seront, tout simplement, des gens reçus à un concours et je trouve injurieux à leur égard que l'on ose suspecter la manière dont ils pourraient, ultérieurement, respecter l'obligation de réserve.

Cela signifie-t-il que l'on met en cause les fonctionnaires actuels qui sont en même temps maires ou membres de conseils généraux ou régionaux? Cela signifie-t-il que l'on met en cause leur neutralité lorsque, étant élus, ils dirigent des associations ou exercent des fonctions d'élus syndicaux? Il faudrait faire la lumière sur cette appréciation. Et que ce soit un conseiller d'Etat qui me fasse cette remarque me stupéfie!

**M. Louis Perrein.** Très bien!

**M. Anicet Le Pors, ministre délégué.** Monsieur Hoeffel, vous vous êtes déclaré partisan d'un tour extérieur. Je voudrais vous rappeler que celui-ci existe: il existe en effet au Conseil d'Etat et à la Cour des comptes. Pensez-vous qu'il ait permis de réduire les inégalités, sur la base de l'expérience que nous en avons? Certainement pas! A-t-il ouvert ces corps à des couches défavorisées de la population? Bien sûr que non! Vous voyez bien que le moyen préconisé, dont nous avons une certaine expérience, ne répond pas à la préoccupation. Vous ne pouvez donc l'évoquer comme l'une des solutions de l'alternative.

D'ailleurs, je me perds un peu dans les interventions des membres de la majorité sénatoriale et dans les propositions qu'ils font ou qu'ils critiquent. Déjà, à l'Assemblée nationale, M. Foyer m'avait dit: « Votre système est celui d'un tour extérieur. » M. Hoeffel me dit: « Il faudrait réaliser votre projet en faisant un tour extérieur. » M. Salvi, lui, déclare: « Ce système est celui des emplois réservés. » Je ne sais plus très bien où vous en êtes. Non, messieurs, c'est tout simplement un concours.

J'ai bien écouté les propos de MM. Larché et Salvi concernant les inégalités, lesquelles, à les suivre, seraient partout, sauf dans le champ du problème que nous examinons. Elles seraient en amont, en aval, mais nous ne pourrions en parler dans le domaine couvert par la loi.

Tout d'abord, je prends comme un réquisitoire contre la politique suivie jusqu'au 10 mai 1981 la dénonciation qu'ils ont faite des inégalités, dont on ne peut pas considérer qu'elles sont autre chose que le produit de la politique conduite par la majorité qu'ils ont soutenue à l'époque. (M. Pasqua proteste.)

M. Séramy a évoqué les liaisons avec l'éducation nationale. Elles ne sont pas absentes de nos réflexions. J'ai indiqué, d'ailleurs, qu'il était nécessaire de rééquilibrer en province l'institut d'études politiques de Paris et qu'il faudrait davantage appuyer sur l'université, qui est déjà fort décentralisée, le système de formation des fonctionnaires, à travers les C. E. P. A. G. notamment. Cela fait partie du débat et trouvera sa traduction naturelle dans un autre train de réformes.

On m'a interrogé dans le détail sur les critères retenus, notamment, — vous avez évoqué ce point, monsieur le rapporteur, dans votre déclaration pour présenter la motion d'irrecevabilité — sur le seuil de 10 000 habitants et la réservation de places aux adjoints des villes de cette dimension. Nous aurions pu en discuter — j'en ai d'ailleurs déjà discuté à l'Assemblée nationale et je ne prétends pas que ce seuil soit le seul valable au regard de la sélection — mais ce n'est pas votre but puisque, déposant une motion d'irrecevabilité, vous ne souhaitez pas amender ce texte dans le sens de votre proposition.

M. Louis Perrein. C'est là tout le problème. Ils ne veulent pas discuter !

M. Anicet Le Pors, *ministre délégué*. Et pourtant, que de fois ai-je entendu, depuis deux ou trois heures, que ce projet était discutable sur tel ou tel point, pour aboutir à cette conclusion qu'il ne faut pas en discuter. Comprenez qui pourra !

Monsieur Ciccolini, j'ai apprécié le bon sens de vos remarques et l'humour avec lequel vous les avez formulées. J'ai apprécié notamment la distinction que vous établissez entre les vertus et les talents. Il y a là, je crois, une piste de réflexion tout à fait utile.

De son côté, M. Eberhard a évoqué une idée intéressante, disant que si la société devenait de plus en plus égalitaire, on aurait moins besoin d'avoir recours à ces dispositions. J'en suis tout à fait d'accord et c'était bien le sens de ce que j'ai déclaré un jour en reprenant une formule qui ne m'est pas propre, à savoir qu'il fallait une démarche inégalitaire pour réaliser l'égalité dans une société qui, précisément, est marquée par les inégalités. Je remercie M. Eberhard d'avoir donné toute sa signification à cette boutade.

Monsieur Billères, vous avez formulé de nombreuses remarques que j'ai également appréciées. Je voudrais vous rassurer pour ce qui concerne les préoccupations exprimées à propos de la place de la culture générale. J'y suis moi-même profondément attaché.

Ce dont il s'agit, dans le décret du 27 septembre 1982, c'est de réduire les coefficients de l'épreuve dite de culture générale, dont le rôle ségrégatif a été apprécié au cours du temps, et non de réduire la place de la culture générale prise globalement. C'est si vrai d'ailleurs que j'ai porté à quatre le coefficient de la quatrième épreuve, dans laquelle, parmi une gamme de matières, figurent par exemple les sciences politiques et que, pour la cinquième épreuve, j'ai également porté le coefficient à quatre ; cette rubrique contient l'histoire, la psychologie, la sociologie, l'histoire de la linguistique, etc., c'est-à-dire — vous le voyez bien — toute une gamme de sujets éminemment de culture générale.

Tout cela m'autorisait, ayant augmenté ces coefficients de deux fois un point, à retirer ces matières des épreuves de culture générale sans que pour autant celle-ci soit affaiblie dans les épreuves d'admission à l'E. N. A.

J'indique d'ailleurs que la démarche que M. le directeur de l'E. N. A. entend suivre — j'en suis d'ailleurs tout à fait d'accord — est de faire en sorte que l'E. N. A. soit moins radicalement qu'elle ne l'est aujourd'hui une école d'application, d'entraînement, mais que des cours magistraux, par exemple, s'y développent de manière que, en cours de scolarité, les grandes idées ne soient pas aussi absentes qu'elles ne le sont aujourd'hui.

Vous vous êtes interrogé, ainsi que d'autres intervenants, pour savoir si c'était une réforme ou une inflexion. Je crois qu'il ne faut pas avoir le fétichisme des mots. Qu'il s'agisse d'une inflexion importante ou d'une réforme limitée, à la limite, je pense qu'il est inutile de choisir. Néanmoins, si j'en juge d'après l'émoi qu'elle provoque, elle ne passe pas inaperçue et doit donc présenter un certain intérêt au fond des problèmes de la société française d'aujourd'hui.

Vous avez estimé que dix années, c'était trop long. Je vous avoue que je m'interroge moi-même sur cette durée. Mais, malheureusement — je le répète — nous n'aurons pas l'occasion d'en débattre, tout au moins avant le vote de la motion d'irrecevabilité.

Les épreuves adaptées font l'objet d'une seule épreuve d'admissibilité, comme d'ailleurs pour le concours interne. Parce qu'il faut bien juger des spécificités de ces candidats, je ne vois pas comment on reconnaîtrait leur valeur si l'on ne se rapprochait pas de ce qu'ils savent, de ce qu'ils ont expérimenté.

Dans un souci de brassage, vous avez souhaité qu'il y ait la même scolarité. Il ne faut pas qu'il y ait un déséquilibre trop important. A l'heure actuelle la scolarité est de vingt-neuf mois. Je pense à une scolarité de l'ordre de vingt mois, qui serait assez importante, mais plus courte, car ces personnes qui iront à l'E. N. A. ont une expérience de la vie sociale que n'ont pas les élèves beaucoup plus jeunes et l'on peut penser qu'ils s'acclimateront bien plus rapidement à l'activité administrative, que certains d'entre eux connaissent grâce à leur expérience qui n'est pas directement celle de la fonction publique.

J'en viens à l'entrée dans les grands corps. Certes, pour le moment, nous avons prévu des quotas pour chacun des corps, de même qu'il existe un quota général d'au plus un poste pour cinq postes pourvus par les deux voies du concours interne et du concours externe.

Pour ce qui concerne les modalités ultérieures, nous réexaminerons la question à l'occasion d'un autre train de réformes. A ce propos, on peut évoquer les problèmes du lissage des corps, ce qui implique des modifications indiciaires, la création éventuelle d'un grade d'administrateur général et, comme vous l'avez lu en prenant connaissance des débats à l'Assemblée nationale, plusieurs thèses se présentent à ce sujet entre lesquelles le Gouvernement n'a pas complètement tranché.

Quant à l'extension à tous les corps du cadre A de cette réforme, je puis vous rassurer, si c'était pour vous une inquiétude, car elle n'est pas prévue dans le code général de la fonction publique, qui se bornera à reprendre le texte de la présente loi. Pour le reste, nous verrons dans des étapes ultérieures.

M. Salvi a prononcé un discours que je connais bien, puisque c'est à peu près le même qu'il me tient chaque fois qu'il y a un débat sur la fonction publique où il ne manque jamais d'aborder le problème des attachés. J'ai beaucoup à dire à ce sujet. Je le dirai lorsque, prochainement, nous discuterons du budget de la fonction publique.

Quant aux grands principes que lui-même a évoqués, j'en parlerai dans quelques instants.

M. Larché a souligné un vrai problème, à savoir la disparité des situations qui sera celle des lauréats du deuxième et du troisième concours. Les uns, dans la reconstitution de carrière, reprendront la carrière au début du corps auquel ils seront affectés, mais, vous le savez, avec une indemnité compensatrice, tandis que, pour ceux de la troisième voie, sera prise en compte une partie de l'ancienneté qui a justifié qu'ils puissent accéder à ce concours. Pourquoi ne peut-on pas apporter le même traitement aux uns et aux autres ? Tout simplement parce que, pour le troisième concours, il n'y a pas de référence de salaire et, partant, pas de possibilité de calculer une indemnité compensatrice.

L'autre solution pourrait être de faire évoluer le système du concours interne vers celui que nous introduisons pour le troisième concours. On peut y penser ; c'est une réflexion qui trouvera sa place sans doute dans un avenir proche.

M. Larché a encore posé la question suivante : pourquoi la fonction publique refléterait-elle la réalité sociale de la nation ? Il me semble qu'il me suffit de lui répondre : et pourquoi pas ? Car c'est quand même bien cela la finalité de la démocratie : que toutes les catégories sociales puissent, sans nécessairement faire appel à une arithmétique absolue et rigoureuse, accéder aux plus hauts postes de responsabilité dans l'appareil de l'Etat.

Sur le fond, cela veut dire que M. Larché et moi n'avons pas tout à fait la même conception de la démocratie.

Quant à l'allusion qu'il a faite au Conseil constitutionnel, elle ne saurait m'effrayer. M. Larché, qui est conseiller d'Etat, aurait pu prendre la précaution de constater que le Conseil d'Etat a examiné ces textes et qu'il les a jugés lui aussi en droit. Moi, je fais pleinement confiance à son appréciation.

Ce n'est pas le droit qui fait la différence entre nous ; c'est tout simplement que ce texte est novateur, et puisque M. Larché a cité Saint-Just, qu'il me permette de le faire à mon tour. Saint-Just a dit un jour : « Tout ce qui est nouveau apparaît terrible. » C'est bien la nouveauté qui fait la différence entre la politique que s'efforce de promouvoir le Gouvernement actuel et la politique qu'a soutenue jadis M. Larché.

J'en viens maintenant à la motion d'irrecevabilité présentée par votre commission des lois. Elle formule deux griefs distincts, l'un tenant au principe de l'égal accès aux emplois publics, l'autre à l'égalité de traitement entre les agents appartenant à un même corps. Elle les complète d'une appréciation quelque peu « catastrophiste » sur le risque « d'ébranlement » des bases mêmes de la haute fonction publique française. J'examinerai ces trois points successivement.

S'agissant, en premier lieu, du principe de l'égalité d'accès aux emplois publics, établi par l'article VI de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, à laquelle se réfère expressément le préambule de notre actuelle constitution, il n'est en rien violé par le projet de loi qui vous est soumis. Je tiens, pour le démontrer, à suivre pas à pas le raisonnement de votre rapporteur, qui distingue le problème général de l'égalité d'accès aux emplois publics de l'exclusion des fonctionnaires de ce type de recrutement.

Sur le plan général, ce que conteste, en définitive, la commission des lois, mais aussi la commission des affaires culturelles, si je les comprends bien, ce n'est pas l'ouverture de la haute fonction publique, mais le fait qu'elle soit opérée en faveur de catégories trop limitées. Et les commissions se lèvent contre l'exclusion des « cadres » du secteur public ou du secteur privé — mais on pourrait aussi, en poussant cette logique, parler plus généralement des salariés de ces secteurs et pas seulement des cadres ! — contre le plancher de 10 000 habitants à partir duquel les adjoints au maire peuvent être candidats au concours, contre le critère d'organisations syndicales de non-salariés les plus représentatives au plan national, contre le fait que seules les responsabilités de gestion associative exercées dans les associations reconnues d'utilité publique soient concernées. On ne saurait être plus complètement et plus systématiquement contre.

Mais c'est précisément cette volonté didactique de vos commissions qui détruit la valeur du raisonnement. Car, si l'on suivait une telle argumentation, on serait conduit à taxer d'inconstitutionnalité l'ensemble des dispositions concernant le recrutement des fonctionnaires en France.

En effet, ainsi que l'a justement souligné M. Eberhard, l'article 18 de l'ordonnance du 4 février 1959 relative au statut général des fonctionnaires prévoit les modalités générales d'organisation des concours d'accès à la fonction publique. Il s'agit : « premièrement, des concours ouverts aux candidats justifiant de certains diplômes ou de l'accomplissement de certaines études ; deuxièmement, des concours réservés aux fonctionnaires et, dans les conditions prévues par les statuts particuliers, aux agents de l'Etat, des collectivités territoriales et des établissements publics en fonction ayant accompli une certaine durée de services publics et, le cas échéant, reçu une certaine formation ».

Des dispositions identiques figuraient déjà dans le statut des fonctionnaires du 19 octobre 1946.

Or, on remarquera tout de suite que, comme c'est le cas du projet de loi, le statut général des fonctionnaires restreint, dans l'intérêt des recrutements de l'Etat, le droit à concourir à certaines catégories de citoyens, c'est-à-dire, pour les concours externes, à ceux qui possèdent certains diplômes ; pour les concours internes, à ceux des fonctionnaires qui ont une expérience administrative et, éventuellement, certaines formations.

Il va de soi, en revanche, que tous les citoyens qui remplissent les conditions de diplôme ou d'ancienneté de services qui peuvent être exigées en vertu de l'article 18 du statut général, ou les conditions d'âge qui sont fixées par voie réglementaire, jouissent d'un droit égal d'accès à la fonction publique, la sélection ne devant être opérée que sur la base de leurs talents évalués par le jury de concours.

Les choses se passent de la même manière pour le concours institué par le projet du Gouvernement en tant qu'il n'opère aucune discrimination entre les citoyens remplissant les conditions fixées par le nouvel article 20 bis du statut général des fonctionnaires que le projet de loi propose de créer.

Il résulte de ce qui précède que le Gouvernement, sans encourir le grief d'inconstitutionnalité, non seulement peut, mais même doit, dans l'intérêt du service public, c'est-à-dire de l'intérêt général, définir pour un concours donné le type de compétences qu'il souhaite associer au service de l'Etat. Cela le conduit à restreindre le droit de concourir aux candidats possédant certains diplômes, justifiant d'une certaine durée de fonctions administratives ou, comme c'est le cas ici, de certaines responsabilités d'intérêt général exercées en dehors de l'administration, mais évidemment à la condition que tous les candi-

dates répondant à ces critères soient admis à concourir et qu'ils soient sélectionnés sur la seule base de leurs vertus et de leurs talents.

Tel est précisément le cas du projet de loi qui vous est soumis puisque tous les citoyens remplissant les conditions posées par l'article 20 bis nouveau ont accès au concours. L'admission à concourir est prononcée par le ministre dans les conditions du droit commun, je le répète. Etant donné qu'il s'agit d'un concours de type nouveau, le Gouvernement a même instauré cette garantie supplémentaire, à propos de laquelle j'ai donné des précisions tout à l'heure et qui n'existe pas pour les autres concours : la liste des candidats admis à concourir sera arrêtée par le ministre — c'est déjà le cas pour les autres concours — après avis d'une commission présidée par un conseiller d'Etat et dont le décret d'application précisera qu'elle est entièrement composée de magistrats.

J'ai déjà indiqué, mais je veux y insister, que le rôle de cette commission sera uniquement de vérifier que les candidats remplissent les conditions prévues par la loi. Elle ne pourra aucunement opérer de discrimination entre les catégories d'organismes au sein desquels les candidats auront exercé leurs responsabilités électives et au titre desquelles ils sont admis à concourir.

Les candidats admis à concourir seront sélectionnés par un jury de concours, sur la seule base de leur mérite, à l'issue d'un concours sur épreuves dont certaines seront écrites et anonymes.

De plus, les jurys de concours seront composés de la même manière que les jurys des concours interne et externe. Cela veut dire que le décret d'application du présent projet reprendra la même procédure et la même composition que celles qui sont prévues par le décret du 27 septembre 1982 : les jurys seront désignés par arrêté du ministre sur proposition du directeur de l'Ecole nationale d'administration et après avis du conseil d'administration de l'école. Outre le président, ils comprendront quatre fonctionnaires, quatre enseignants, quatre personnalités extérieures à l'administration.

Il faut noter, d'ailleurs, que de très nombreux textes législatifs, dont la constitutionnalité n'a jamais été contestée, ont restreint, dans l'intérêt des recrutements, le droit à concourir à certaines catégories de la population.

On peut citer notamment la législation sur les emplois réservés, qui prend en compte non pas l'intérêt de l'administration, comme le fait le projet de loi en discussion, mais des situations particulières, comme c'est le cas pour les handicapés ou les personnes victimes directement ou indirectement de la guerre : invalides, orphelins ou veuves de guerre.

C'est le cas également de la loi du 5 juillet 1972 qui a autorisé le recrutement dans le corps de l'inspection du travail et de la main-d'œuvre de personnes « n'étant pas agents publics, qualifiés pour les connaissances particulières des problèmes relatifs au travail et à la main-d'œuvre, inscrits sur une liste établie par une commission ». Il s'agit ici de non-fonctionnaires et, contrairement au présent projet de loi, ils n'étaient même pas sélectionnés par concours.

C'est le cas de la loi du 7 juillet 1977 qui a offert aux « personnes privées d'emploi pour cause économique, inscrites comme demandeurs d'emploi et ayant la qualité de cadre au sein de la convention collective de travail dont elles relèvent » la possibilité de se présenter sans condition de diplôme jusqu'à l'âge de cinquante ans aux concours de recrutement ouverts aux candidats n'appartenant pas à l'administration, notamment des corps de fonctionnaires de catégories A et B.

Enfin, en faisant que des emplois soient réservés à la sortie de l'Ecole nationale d'administration à cette catégorie de candidats, le Gouvernement n'a fait que reprendre une disposition qui existait jusqu'à une date récente pour les élèves de l'E. N. A. issus des concours externes et internes : en effet, des emplois étaient réservés aux élèves de la voie d'administration générale et d'autres aux élèves de la voie d'administration économique, et chaque voie bénéficiait d'un classement distinct et de choix distincts.

On peut toutefois objecter, comme le font vos commissions, que les fonctionnaires, même s'ils remplissent les conditions posées par le 1<sup>o</sup>, 2<sup>o</sup> ou le 3<sup>o</sup> de l'article 20 bis, ne peuvent se présenter au nouveau concours. Il n'y aurait rupture de l'égalité des citoyens que si les fonctionnaires étaient exclus des concours d'entrée à l'E. N. A. Or, tel n'est absolument pas le cas puisqu'ils peuvent se présenter au concours interne qui leur est, de surcroît, réservé et même au concours externe s'ils remplissent les conditions d'âge et de diplômes.

Le Conseil constitutionnel, dans une décision récente n° 81-132 DC du 16 janvier 1982 relative à la loi sur les nationalisations, a estimé et je me permets d'attirer votre attention, notamment celle de M. Larché, sur cette référence : « Considérant que le principe d'égalité ne fait pas obstacle à ce qu'une loi établisse des règles non identiques à l'égard de catégories de personnes se trouvant dans des situations différentes, mais qu'il ne peut en être ainsi que lorsque cette non-identité est justifiée par la différence de situation et n'est pas incompatible avec la finalité de la loi. »

Nous sommes bien dans un tel type de situation : le législateur aura créé trois types de concours, établissant des règles non identiques pour des catégories de personnes se trouvant dans des situations différentes : titulaires de certains diplômes ou justifiant de l'accomplissement de certaines études ; fonctionnaires ; responsables élus des collectivités territoriales, d'associations, de syndicats, chacune ayant accès à une filière qui leur est réservée et qui tient compte du type de talent que l'administration souhaite prendre en compte dans l'intérêt du service public.

Le raisonnement va tellement de soi que votre commission des lois a, pour tenter de le réfuter, eu recours à un argument, à mon avis assez spécieux. Il s'agit du cas des fonctionnaires qui, ayant dépassé la limite d'âge du concours interne, ne pourraient se présenter ni à celui-ci, ni aux concours de la troisième voie puisque les fonctionnaires en sont exclus.

Mais, précisément, cette hypothèse ne peut pas se produire. On sait, en effet, que le décret du 27 septembre 1982 — que vous avez négligé, je vous l'ai fait remarquer — a fixé à trente-six ans la limite d'âge du concours interne et à cinq ans la durée de services effectifs exigée. S'agissant des concours troisième voie, la loi fixe à dix ans la durée d'exercice des responsabilités électives exigées et le décret d'application fixera — je le confirme — à quarante et un ans la limite d'âge. Ce qui signifie que tout fonctionnaire justifiant, à moins de quarante et un ans, de dix ans d'exercice des responsabilités définies par l'article 20 bis nouveau du statut général des fonctionnaires avait, cinq ans auparavant, soit alors qu'il avait moins de trente-six ans, au moins cinq ans d'ancienneté dans la fonction publique et remplissait, par conséquent, les conditions pour se présenter au concours interne qui lui est précisément réservé. C. Q. F. D., comme aurait dit M. Eberhard. (*Sourires.*)

S'agissant, en second lieu, de la prétendue inégalité de traitement dans la carrière des fonctionnaires, ce grief ne serait fondé que si les différentes catégories d'anciens élèves de l'E. N. A., une fois intégrés dans un corps, se voyaient appliquer un traitement différent, notamment pour leur avancement.

Or, on sait que tel n'est absolument pas le cas des recrutements nouveaux que le Gouvernement propose d'instituer. Les anciens élèves issus de ces recrutements connaîtront à l'issue de leur intégration dans leur corps d'affectation des conditions de carrière identiques à celles des autres membres de ces corps.

Certes, des modalités spécifiques de classement bénéficieront aux anciens élèves issus de la troisième voie, mais il s'agit là d'une procédure déjà usitée dont la constitutionnalité n'a jamais été contestée.

C'est ainsi que la loi du 5 juillet 1972 relative au recrutement d'inspecteurs du travail dispose que, pour le classement des intéressés dans le corps d'accueil, il est tenu compte de tout ou partie de l'ancienneté acquise dans leurs activités professionnelles antérieures.

Pour ce même problème, le présent projet de loi ne prévoit de retenir qu'une fraction de ces services.

De même, la loi du 7 juillet 1977 instituant des modalités exceptionnelles d'accès aux corps de fonctionnaires pour les cadres privés d'emploi a prévu que les années accomplies en qualité de cadre pouvaient être prises en compte partiellement pour le classement des bénéficiaires dans le grade de début du corps auquel ils accèdent.

On peut encore — il y a abondance de références possibles à l'appui de notre dispositif — citer la loi du 29 octobre 1980 concernant l'accès spécial à la magistrature qui a opéré au bénéfice des intéressés une reprise partielle de l'ancienneté acquise dans leurs anciennes fonctions.

C'est ainsi que l'article 21 de cette loi du 29 octobre prévoit dans ses dispositions transitoires un recrutement exceptionnel ouvert en 1981 et 1982 pour les licenciés en droit ou les titulaires d'un diplôme permettant de se présenter à l'Ecole nationale de la magistrature, nés entre le 1<sup>er</sup> janvier 1930 et le 31 décem-

bre 1945, s'ils justifiaient au 1<sup>er</sup> janvier de l'année du concours de quinze ans d'activité professionnelle dans le domaine juridique, administratif, économique ou social. Il s'agit d'un concours sur titres, dans l'exemple choisi : travaux et épreuves de caractère exclusivement pratique. Vous voyez que nous sommes loin de la rigueur avec laquelle nous avons nous-mêmes procédé.

Dans le cas évoqué, les années d'activité professionnelle, accomplies par les intéressés avant leur recrutement peuvent être prises en compte partiellement pour leur classement dans leur niveau hiérarchique, et le décret d'application de cette loi en date du 19 novembre 1980 a retenu pratiquement la moitié des services de cinq à douze ans et les trois quarts au-delà de douze ans. Des précédents existent donc.

Il ne s'agit pas, en définitive, de conférer une faveur aux candidats issus de la troisième voie, mais au contraire de les placer dans des conditions d'égalité réelle par rapport aux autres anciens élèves, issus notamment des concours internes.

Par le jeu d'une reprise seulement partielle de leur ancienneté dans leurs responsabilités antérieures que le Gouvernement, ainsi que le lui a conseillé le Conseil d'Etat, fixera à 50 p. 100, candidats issus des concours internes et troisième voie seront, à âge égal, placés dans des conditions similaires, grade, échelon et rémunération. Cette reconstitution partielle de carrière prend en compte la différence de durée d'exercice de fonctions exigée dans les deux cas — cinq ans pour les internes, dix ans dans le cas de la troisième voie — ce qui correspond de surcroît à l'écart existant, je l'ai dit, entre les limites d'âge supérieures, trente-six ans et quarante et un ans. L'ensemble de ces dispositions est donc parfaitement cohérent.

Vous marquez d'ailleurs, messieurs les rapporteurs, une sollicitude pour la promotion par la voie du concours interne dont je dois dire qu'elle m'apparaît aussi soudaine qu'inattendue. Car, à supposer que nous soyons d'accord sur l'objectif, une chose cependant nous différencie indiscutablement, c'est que les gouvernements qui nous ont précédés ont réduit la promotion interne à la haute fonction publique, tandis que ce Gouvernement de gauche a déjà pris, et il continuera de prendre, des dispositions concrètes pour élargir la promotion interne, notamment par la voie des dispositions du décret du 27 septembre dernier. C'est peut-être précisément pour cela que vous n'en avez pas parlé.

L'attention marquée par le Gouvernement à la promotion interne des fonctionnaires dans les corps auxquels prépare l'E. N. A. est inscrite dans les chiffres d'ailleurs. Dans le système actuel, sur quatre-vingt-dix administrateurs civils issus de l'Ecole nationale d'administration, cinquante-quatre proviennent du concours externe et trente-six du concours interne. En outre, quarante administrateurs civils sont nommés par le tour extérieur : vingt attachés principaux et vingt autres appartenant à la catégorie A.

En revanche, dans le nouveau système, quarante-cinq seront recrutés par le concours externe, quarante-cinq par le concours interne, dix-huit par la troisième voie et quarante-huit seront nommés au tour extérieur, soit vingt-quatre de chacune des catégories que j'ai précédemment évoquées. Ce qui fait que, au total, les fonctionnaires provenant de la promotion sociale seront au nombre de quatre-vingt-treize dans le cas de figure correspondant au projet de loi — c'est la situation nouvelle que je crée — au lieu de soixante-seize auparavant, soit, désormais, une alimentation de la haute fonction publique à proportion de 59 p. 100 par des personnes qui sont déjà des fonctionnaires, pourcentage légèrement supérieur à celui observé actuellement, en dépit de la création de la troisième voie. Cela n'a rien à voir, mesdames, messieurs les sénateurs, avec cette prétendue « démolition du concours interne » dont vous avez parlé, messieurs les rapporteurs, un peu imprudemment.

Enfin, messieurs les rapporteurs, vous avez cru devoir conclure vos rapports en disant que le projet de loi peut ébranler les bases mêmes de notre haute fonction publique. M. Hoeffel l'a dit avec nuances, M. Séramy avec moins de réserve.

Je reçois, quelle qu'en soit la forme, cette accusation comme une injustice et avec gravité, car on ne doit pas manier aussi légèrement un argument dont la portée peut atteindre nos institutions elles-mêmes.

Avez-vous déjà rencontré un ministre de la fonction publique qui se réfère aussi obstinément que je le fais aux grands principes de la fonction publique : le principe d'égalité, le principe d'indépendance politique, le principe de citoyenneté de l'agent public, le principe de neutralité du service public, et qui joint l'affirmation, que je pourrais qualifier de militante, à l'application pour les faire vivre réellement dans notre réalité contemporaine ? Certainement pas. Je ne fais pas un discours sans les évoquer.

Avez-vous vu, avant le 10 mai 1981, un ministre de la fonction publique démontrer en toute occasion que l'administration n'est pas vouée à la bureaucratie mais, à l'inverse, qu'elle est le lieu privilégié du développement scientifique et technique ainsi que des méthodes de gestion les plus élaborées? J'en doute.

Avez-vous entendu, depuis dix-sept mois, le ministre de la fonction publique traiter les fonctionnaires de nantis, comme fit en son temps un Premier ministre de l'ancienne majorité? Sûrement pas. J'ai avec les fonctionnaires et avec leurs organisations syndicales représentatives des relations de courtoisie, de respect, de bonne volonté, de travail commun dont viennent encore de témoigner les récentes négociations salariales.

Non, ce projet de loi ne remettra pas en cause la haute qualification professionnelle et la technicité de la haute fonction publique. J'ai dit le 28 septembre dernier, dans une conférence que j'ai prononcée à l'Ecole nationale d'administration — excusez-moi de me citer : « Au regard des exigences de la science, de la gestion, de la démocratie, il faut élever l'objectif. Si l'on vous dispense ici, à l'E.N.A., une formation dont la qualité est réputée, je pense qu'il faut, dans les prochaines années, qu'elle soit d'un niveau encore supérieur. »

En vérité, je vous le dis, personne — pas même M. Larché — ne me « doublera » sur le plan de l'exigence de qualité professionnelle des fonctionnaires.

**M. Louis Perrein.** Excellent!

**M. Anicet Le Pors, ministre délégué.** « Notre haute administration n'est pas faite pour les amateurs », dites-vous, monsieur le rapporteur de la commission des lois. Je ne peux prendre cette observation que comme un mépris de classe. Combien est lourde également cette phrase et combien elle nous éclaire sur les motivations profondes de la motion d'irrecevabilité. Ses rédacteurs ignorent tout, à l'évidence, de la richesse qui existe chez les femmes et les hommes du peuple qui n'ont pas eu la chance d'être « programmés » avant vingt-cinq ans pour faire une brillante carrière, mais qui ont eu assez d'intelligence, de courage et d'amour de leurs concitoyens pour cultiver sur le terrain de la vie municipale, syndicale ou associative, des qualités, des vertus et des talents qui ne le sont pas forcément dans la course au classement de sortie de l'E.N.A. actuelle.

Ce conservatisme social se retrouve dans le procès d'intention de risque d'atteinte à la neutralité de la haute fonction publique qui est fait au Gouvernement. Rien, absolument rien, ne permet d'étayer ces propos, en tout cas pas l'expérience des dix-sept derniers mois.

En revanche, c'est une chose sûre, expérimentée, elle : c'est bien l'ancienne majorité qui a délibérément porté atteinte à la neutralité de l'administration et à la citoyenneté du fonctionnaire en rognant les libertés, que je m'efforce de restaurer dans le nouveau code général... (*Exclamations sur les travées de l'U.R.E.I.*)

**M. Richard Pouille.** Qu'est-ce qu'il ne faut pas entendre!

**M. Anicet Le Pors, ministre délégué.** ... en restreignant les droits, en portant atteinte aux prérogatives des organismes paritaires... — oui, qu'est-ce qu'il ne faut pas entendre et qu'avez-vous fait?... — ... en multipliant les brimades (*Nouvelles exclamations sur les mêmes travées*), en développant les emplois fonctionnels, en constituant une fonction publique parallèle de 350 000 contractuels, en discriminant les carrières en fonction des appartenances syndicales et politiques...

**M. Paul Jargot.** Très bien!

**M. Anicet Le Pors, ministre délégué.** ... en sollicitant l'allégeance ou le conformisme des fonctionnaires avec leur contrepartie : la routine et le laisser-aller. La responsabilité de l'ancienne majorité est très grave dans ce domaine.

**M. Louis Perrein.** Bravo!

**M. Anicet Le Pors, ministre délégué.** J'allais oublier! « La reconnaissance d'utilité publique n'existe pas pour les associations de droit local. Les élus associatifs d'Alsace et de Moselle sont donc exclus de ce recrutement », dites-vous, monsieur le rapporteur. Voilà bien une remarque pertinente! Malheureusement, la motion d'irrecevabilité vous interdit désormais d'amender en ce sens le projet du Gouvernement, ce que j'aurais probablement accepté.

**M. Louis Perrein.** Bien sûr!

**M. Jean Amelin.** Il fallait y penser avant!

**M. Anicet Le Pors, ministre délégué.** C'est pour cette raison particulière, s'ajoutant à toutes celles que je viens de développer, que je vous demande, mesdames, messieurs les sénateurs,

de repousser la motion d'irrecevabilité présentée par la commission des lois et la commission des affaires culturelles. (*Applaudissements sur les travées communistes, socialistes et sur les travées des radicaux de gauche.*)

**M. Daniel Hoeffel, rapporteur.** Je demande la parole.

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

**M. Daniel Hoeffel, rapporteur.** Vous avez bien voulu, monsieur le ministre, regretter le dépôt de la motion et dire qu'ainsi le Sénat se privait de la possibilité d'amender le texte. Nous l'avons proposée pour deux raisons.

La première, c'est parce que tout ce que nous avons proposé aujourd'hui et toutes les questions que nous avons posées ont fait l'objet, en première lecture, d'amendements devant l'Assemblée nationale, mais qu'aucun de ces amendements n'a été retenu. Y aurait-il eu aujourd'hui la moindre chance de les voir reçus? Je suis persuadé du contraire.

**M. Louis Perrein.** Et pourquoi pas?

**M. Charles Pasqua.** L'expérience est là pour le prouver!

**M. Daniel Hoeffel, rapporteur.** La deuxième raison, c'est que nous sommes profondément convaincus du caractère non conforme à la Constitution des dispositions de ce projet de loi...

**M. Louis Perrein.** Il y aura un recours!

**M. Daniel Hoeffel, rapporteur.** ... d'un texte qui, loin d'aller dans le sens de la démocratisation, ne représentera pas l'ouverture sociale qui est escomptée.

Cela, le Sénat le dit non pas en tentant d'opposer une classe à une autre classe, mais en se plaçant résolument au niveau de l'intérêt de notre pays. C'est le seul principe qui le guide. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R. et de l'U.R.E.I.*)

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

Je mets aux voix la motion n° 1 rectifiée tendant à opposer l'exception d'irrecevabilité, motion repoussée par le Gouvernement. Je rappelle que son adoption aurait pour effet d'entraîner le rejet du projet de loi.

Je suis saisi d'une demande de scrutin public émanant du groupe de l'union centriste des démocrates de progrès.

Il va être procédé au scrutin dans les conditions réglementaires.

(*Le scrutin a lieu.*)

**M. le président.** Personne ne demande plus à voter?...

Le scrutin est clos.

(*Il est procédé au comptage des votes.*)

**M. le président.** Voici le résultat du dépouillement du scrutin n° 42 :

Nombre des votants.....	300
Nombre des suffrages exprimés.....	300
Majorité absolue des suffrages exprimés.	151
Pour l'adoption.....	195
Contre.....	105

Le Sénat a adopté.

En conséquence, le projet de loi est rejeté.

— 5 —

#### COMMISSION MIXTE PARITAIRE

**M. le président.** M. le président a reçu de M. le Premier ministre la lettre suivante :

Monsieur le président,

Conformément à l'article 45, alinéa 2, de la Constitution, 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 le projet de loi modifiant l'ordonnance du 4 février 1959 relative au statut général des fonctionnaires.

Je vous serais obligé de bien vouloir, en conséquence, inviter le Sénat à désigner ses représentants à cet organisme.

J'adresse ce jour à M. le président de l'Assemblée nationale une demande tendant aux mêmes fins.

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

Signé : PIERRE MAUROY.

Il sera procédé à la nomination des représentants du Sénat à cette commission mixte paritaire selon les modalités prévues par l'article 12 du règlement.

— 6 —

**NOMINATION DE MEMBRES  
D'UNE COMMISSION MIXTE PARITAIRE**

**M. le président.** Il va être procédé à la nomination de sept membres titulaires et de sept membres suppléants de la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur le projet de loi portant diverses mesures relatives à la sécurité sociale (urgence déclarée).

La liste des candidats établie par la commission des affaires sociales a été affichée conformément à l'article 12 du règlement.

Je n'ai reçu aucune opposition.

En conséquence, cette liste est ratifiée et je proclame représentants du Sénat à cette commission mixte paritaire :

Titulaires : MM. Robert Schwint, André Bohl, René Touzet, Louis Souvet, Paul Robert, Charles Bonifay, Jean Chérioux ;

Suppléants : MM. Jean Béranger, Henri Collette, André Rabineau, Louis Boyer, Henri Belcour, Mme Monique Midy, M. Jean Madelain.

— 7 —

**DEPOT D'UN RAPPORT**

**M. le président.** J'ai reçu de M. Adrien Gouteyron, rapporteur pour le Sénat, un rapport fait au nom de la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif aux études médicales et pharmaceutiques.

Le rapport sera imprimé sous le numéro 92 et distribué.

— 8 —

**ORDRE DU JOUR**

**M. le président.** Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée au mercredi 17 novembre 1982, à quinze heures et le soir :

Discussion du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, relatif au règlement de certaines conséquences des événements d'Afrique du Nord. [N° 62 et 83 (1982-1983), M. Marcel Rudloff, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.]

Conformément à la décision prise par la conférence des présidents, en application de l'article 50 du règlement, aucun amendement à ce projet de loi n'est plus recevable.

**Délai limite pour le dépôt des amendements à un projet de loi.**

Conformément à la décision prise par la conférence des présidents, en application de l'article 50 du règlement, le délai limite pour le dépôt des amendements au projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, portant modification de certaines dispositions du code électoral relatives à l'élection des membres du conseil de Paris et des conseils municipaux de Lyon et de Marseille (n° 63, 1982-1983) est fixé au mercredi 17 novembre, à dix-sept heures.

Personne ne demande la parole ?...

La séance est levée.

*(La séance est levée à vingt et une heures.)*

Le Directeur  
du service du compte rendu sténographique,  
ANDRÉ BOURGEOT.

**Errata.**

**I. — Au compte rendu intégral de la séance du mercredi 3 novembre 1982.**

Page 5039, 2<sup>e</sup> colonne, 7<sup>e</sup> alinéa, 3<sup>e</sup> ligne :

**Au lieu de :** « Puisque les titres des sociétés qui ne sont cotées ni à la cote officielle ni au marché hors cote... »,

**Lire :** « Puisque les titres de sociétés qui ne figurent ni à la cote officielle, ni au marché hors cote... ».

Page 5054, 1<sup>er</sup> colonne, 3<sup>e</sup> alinéa :

**Au lieu de :** « ...du même projet de loi sur la prévention des entreprises en difficulté »,

**Lire :** « ... du même projet de loi sur la prévention des difficultés des entreprises ».

Page 5061, 2<sup>e</sup> colonne, 3<sup>e</sup> alinéa :

**Au lieu de :** « Cela dit, je donne par avance l'accord de la commission des lois, encore que la commission saisie au fond n'en ait aucun prévoir que la constatation du nombre des actions émises comme les modifications statutaires devront intervenir dans les deux textes proposés pour l'article 353 »,

**Lire :** « Cela dit, je donne par avance l'accord de la commission des lois au sous-amendement présenté par la commission des finances, encore que la commission saisie au fond n'ait nul besoin de cet accord. »

Page 5072, 1<sup>er</sup> colonne, 4<sup>e</sup> alinéa de l'intervention de M. Dailly sur l'amendement n° 43 :

**Au lieu de :** « Le projet de loi du Gouvernement a raison sur ce point, mais il faut combler la lacune en prévoyant que le commissaire aux comptes devra vérifier les informations qui figurent dans les comptes du groupe et devra certifier la régularité comme la sincérité, faute de quoi la mesure n'est pas opérante... »,

**Lire :** « Le Gouvernement a raison sur ce point mais il faut combler une lacune du projet de loi prévoyant que les commissaires aux comptes devront vérifier les informations qui figurent dans les comptes consolidés et devront en certifier la régularité comme la sincérité, faute de quoi la mesure ne serait pas opérante... ».

Page 5074, 2<sup>e</sup> colonne, avant-dernier alinéa de l'intervention de M. Dailly, 3<sup>e</sup> ligne :

**Au lieu de :** « ... la décentralisation des titres,... »,

**Lire :** « ... la dématérialisation des titres... ».

**II. — Au compte rendu intégral de la séance du 8 novembre 1982.**

**COMITÉ D'HYGIÈNE, DE SÉCURITÉ ET DES CONDITIONS DE TRAVAIL**

Page 5278, 1<sup>er</sup> colonne, dans le texte proposé par l'amendement n° 13 rectifié pour l'article L. 236-5 du code du travail :

**Supprimer le second alinéa commençant par les mots :** « La composition de cette délégation... ».

**QUESTIONS ECRITES**

REMISES A LA PRESIDENCE DU SENAT  
LE 12 NOVEMBRE 1982

Application des articles 74 et 75 du règlement, ainsi conçus :

« Art. 74. — 1. Tout sénateur qui désire poser une question écrite au Gouvernement en remet le texte au président du Sénat, qui le communique au Gouvernement.

« 2. Les questions écrites doivent être sommairement rédigées et ne contenir aucune imputation d'ordre personnel à l'égard de tiers nommément désignés ; elles ne peuvent être posées que par un seul sénateur et à un seul ministre.

« Art. 75. — 1. Les questions écrites sont publiées durant les sessions et hors sessions au Journal officiel ; dans le mois qui suit cette publication, les réponses des ministres doivent également y être publiées.

« 2. Les ministres ont toutefois la faculté de déclarer par écrit que l'intérêt public leur interdit de répondre ou, à titre exceptionnel, qu'ils réclament un délai supplémentaire pour rassembler les éléments de leur réponse ; ce délai supplémentaire ne peut excéder un mois.

« 3. Toute question écrite à laquelle il n'a pas été répondu dans les délais prévus ci-dessus est convertie en question orale si son auteur le demande. Elle prend rang au rôle des questions orales à la date de cette demande de conversion. »

*Elections prud'homales du 8 décembre 1982, et élections municipales des 6 et 13 mars 1983. Remboursement des frais supportés par les communes.*

**8932.** — 16 novembre 1982. — **M. Pierre Salvi** appelle l'attention de **M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation**, sur l'importance des charges que représentent, pour les communes, la préparation, l'organisation et le déroulement des élections et, notamment, celles qui se dérouleront le 8 décembre prochain (élections prud'homales) et les 6 et 13 mars 1983 (élections municipales). Il demande qu'une juste compensation leur soit accordée par l'Etat et que les éléments conduisant au calcul des dites compensations lui soient précisés.

*Refonte de la carte universitaire.*

**8933.** — 16 novembre 1982. — **M. Jean Béranger** approuve la déclaration du 8 octobre 1982 de **M. le ministre de l'éducation nationale** devant les présidents d'universités et les directeurs des grandes écoles et des grands établissements, au cours de laquelle il a notamment insisté sur la nécessité de créer d'effectives institutions régionales de l'enseignement supérieur. Il se réjouit de ces perspectives, car il a toujours regretté que les comités régionaux de l'enseignement supérieur et de la recherche, mis en place, sur le papier, par la loi d'orientation de 1968, ne se soient jamais concrétisés sur le terrain. Toutefois, il attire son attention sur le fait qu'une relecture de la carte universitaire de la France s'impose. En effet, la comparaison entre celle-ci et la carte administrative du pays, surtout dans le contexte actuel de la décentralisation, est éloquent : la non-coïncidence des deux ensembles laisse supposer que la vie universitaire s'est développée de façon propre, sans imbrication régionale, des jeux aléatoires expliquant que l'on trouve à tel endroit une université pluridisciplinaire complète, à tel autre les médecins liés aux juristes, à tel autre les scientifiques avec les économistes, ailleurs encore les littéraires avec les scientifiques, tout cela dans le plus grand désordre. Le hasard ou les rapports de force d'un temps révolu expliquent trop la cartographie universitaire pour que l'on s'en satisfasse. La pluridisciplinarité, l'imbrication des disciplines, l'imbrication de l'université pluridisciplinaire dans la réalité régionale ne peuvent être assurées avec la composition actuelle des universités. Il lui demande donc s'il peut préciser quelles mesures il entend prendre pour rationaliser cela, en donnant aux universités une véritable fonction régionale ?

*Commerce Est—Ouest : négociations.*

**8934.** — 16 novembre 1982. — **M. Pierre-Christian Taittinger** demande à **M. le Premier ministre** si la France participe à des négociations avec les U.S.A. et nos partenaires européens concernant les conditions générales de commerce entre l'Ouest et l'Est. Un accord est-il susceptible d'intervenir.

*Conseil national d'alimentation : création.*

**8935.** — 16 novembre 1982. — **M. Pierre-Christian Taittinger** demande à **Mme le ministre de la consommation** à quelle date sera mis en place le conseil national de l'alimentation. Quelle sera sa composition.

*Toxicologie alimentaire : création du réseau de recherche et d'expertise.*

**8936.** — 16 novembre 1982. — **M. Pierre-Christian Taittinger** demande à **Mme le ministre de la consommation** quand sera mis en place le réseau de recherche et d'expertise en toxicologie alimentaire. Comment sera-t-il organisé. Quelle sera sa mission.

*Educateurs techniques spécialisés : situation.*

8937. — 16 novembre 1982. — **M. Pierre-Christian Taittinger** demande à **M. le ministre des affaires sociales et de la solidarité nationale** à quelle date il compte prendre un décret prévoyant l'intégration des éducateurs techniques spécialisés dans le cadre du livre IX du code de la santé publique. Quelles seront les modalités de cette intégration.

*Assurance veuvage : bilan*

8938. — 16 novembre 1982. — **M. Pierre-Christian Taittinger** demande à **M. le ministre des affaires sociales et de la solidarité nationale** quelles conclusions il tire de l'examen du bilan critique de la première année de fonctionnement de l'assurance veuvage.

*Livret d'épargne industriel : création.*

8939. — 16 novembre 1982. — **M. Pierre-Christian Taittinger** demande à **M. le ministre de l'économie et des finances** quand sera créé le livret d'épargne industriel. Quelles en seront les modalités d'application.

*Mutation : barèmes retenus.*

8940. — 16 novembre 1982. — **M. Pierre-Christian Taittinger** demande à **M. le ministre de l'éducation nationale** quels seront en 1983 les barèmes retenus pour obtenir une mutation.

*Recrutement de professeurs : date du concours.*

8941. — 16 novembre 1982. — **M. Pierre-Christian Taittinger** demande à **M. le ministre de l'éducation nationale** à quelle date il prévoit l'organisation d'un concours de recrutement exceptionnel de professeurs. Quelles seront les modalités de déroulement de cette épreuve.

*Recrutement : apport des listes complémentaires.*

8942. — 16 novembre 1982. — **M. Pierre-Christian Taittinger** demande à **M. le ministre de l'éducation nationale** combien de professeurs ont été recrutés sur les listes complémentaires des concours pour aider les académies déficitaires.

*Cas des nouveaux titulaires.*

8943. — 16 novembre 1982. — **M. Pierre-Christian Taittinger** demande à **M. le ministre de l'éducation nationale** comment les nouveaux titulaires affectés en cours d'année pourront rattraper les enseignements qui n'ont pas été assurés au début de l'année scolaire.

*Histoire : assurance des connaissances.*

8944. — 16 novembre 1982. — **M. Pierre-Christian Taittinger** demande à **M. le ministre de l'éducation nationale** comment il envisage de mettre fin à l'insuffisance et à la confusion qui se constatent à l'heure actuelle dans les connaissances historiques des élèves des enseignements élémentaires et secondaires.

*Hydrocarbures : mise en valeur des ressources.*

8945. — 16 novembre 1982. — **M. Pierre-Christian Taittinger** demande à **M. le ministre délégué auprès du ministre d'Etat, ministre de la recherche et de l'industrie, chargé de l'énergie**, quelle sera la politique menée par le Gouvernement pour rechercher et mettre en valeur partout dans le monde les ressources d'hydrocarbures dans des régions peu prospectées ou dans des mers profondes d'accès difficile.

*Prêt familial : preuves de l'intention libérale.*

8946. — 16 novembre 1982. — **M. Roland du Luart** appelle l'attention de **M. le ministre délégué auprès du ministre de l'économie et des finances, chargé du budget**, sur la portée de l'article 38 du

code général des impôts définissant le bénéfice imposable de l'entreprise. Dans la situation où un entrepreneur individuel bénéficie d'un prêt familial, il peut décider d'inscrire cette dette dans les écritures de son entreprise. Dans ce cas, l'extinction de la dette agit sur l'actif net de l'entreprise qui s'en trouvera augmenté à la clôture de l'exercice. Cette augmentation influera sur le résultat de l'entreprise et par suite sur le bénéfice imposable. Toutefois, la remise de dette peut constituer un apport personnel de l'entrepreneur individuel, celui-ci ayant bénéficié d'une donation indirecte sur la somme prêtée. Si tel est le cas, une jurisprudence constante précise que la preuve de l'intention libérale qui justifie l'apport à l'entreprise peut être produite par tout moyen par le contribuable. Il lui demande de lui faire connaître si la preuve de l'intention libérale peut résulter de preuves non écrites, en particulier de témoignages.

*Victimes de calamités : indemnités étatiques.*

8947. — 16 novembre 1982. — **M. Serge Mathieu** expose à **M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation**, qu'une tempête d'une violence jamais atteinte dans la région vient de causer des dégâts inestimables dans tout le massif forestier des Monts du Beaujolais et plus spécialement dans les cantons de Monsols, Lamure-sur-Azergues et les cantons limitrophes, causant la ruine de propriétaires dont l'exploitation de leurs bois constituait le revenu essentiel. Les assurances ne couvrant pas de telles calamités, il lui demande quelles dispositions le Gouvernement envisage de prendre pour indemniser les personnes ainsi touchées.

*Pondichéry : jeunes demandeurs d'un premier emploi.*

8948. — 16 novembre 1982. — **M. Charles de Cuttoli** attire l'attention de **M. le ministre des relations extérieures** sur les difficultés rencontrées par nos jeunes compatriotes de Pondichéry à la recherche d'un premier emploi. Un certain nombre d'entre eux, âgés de dix-huit à vingt et un ans, achèvent leurs études et doivent chaque année rechercher un premier emploi. Le marché du travail en Inde leur est fermé en fait en raison de leur nationalité française. En vue de remédier, au moins partiellement, à cette situation, l'Association pour la formation professionnelle des adultes (A.F.P.A.) s'était engagée à envoyer périodiquement, tous les ans, à Pondichéry, des missions psychotechniques chargées de concourir au recrutement de jeunes Français et Françaises. Ces missions ont eu lieu jusqu'en 1980. Il semble que le département, aux termes des engagements pris par l'A.F.P.A., n'était pas tenu de faire une demande expresse à cet organisme. Il lui demande, en conséquence, de bien vouloir lui faire connaître si le Gouvernement entend favoriser l'envoi de telles missions à Pondichéry et, d'une manière générale, les mesures particulières qu'il entend prendre en vue de faciliter la recherche d'un emploi pour ces jeunes compatriotes défavorisés par les circonstances et par l'éloignement de la mère patrie.

*Retraite complémentaire des employés de maison : relance en matière de recouvrement des cotisations.*

8949. — 16 novembre 1982. — **M. Germain Authié** appelle l'attention de **M. le ministre des affaires sociales et de la solidarité nationale** sur le fait que les simples particuliers, utilisant le concours d'employés de maison ou de nourrices, reçoivent souvent de la part de l'institution de retraite complémentaire des employés de maison (I.R.C.E.M.) une relance pour les cotisations qu'ils ont, conformément à la réglementation, normalement payées en temps voulu auprès de l'U.R.S.S.A.F. Dans ces conditions, la relance est particulièrement malvenue et serait-elle évitée par un simple rapprochement direct entre les services de l'I.R.C.E.M. et de l'U.R.S.S.A.F. Par ailleurs, les personnes relancées ne peuvent qu'avoir la conviction, à la lecture de la lettre qu'elles reçoivent, que l'I.R.C.E.M. les relance sans savoir elle-même si sa démarche est entièrement justifiée puisque les destinataires de la lettre sont invités à effectuer eux-mêmes un certain nombre d'opérations de vérification et de contrôle : vérification du caractère justifié de la relance au titre du trimestre en cause ; vérification (actuellement fin 1982) que la relance est bien postérieure à la déclaration souscrite pour le premier trimestre 1980 ; contrôle, en cas de prétendue insuffisance de versement, de la concordance entre la somme indiquée dans la relance et la somme versée à l'U.R.S.S.A.F. pour le compte de l'I.R.C.E.M.

et de l'A. S. S. E. D. I. C. Il lui demande s'il lui paraît possible d'amener l'organisme parapublic, que constitue l'I. R. C. E. M., à modifier ses méthodes de relance dans le sens d'une amélioration de ses relations avec le public.

*Centres de formalités des entreprises :  
amélioration du fonctionnement.*

**8950.** — 16 novembre 1982. — **M. Germain Authié** demande à **M. le Premier ministre** quelles dispositions le Gouvernement compte prendre pour remédier aux inconvénients résultant de la persistance d'un très faible taux de fréquentation de la plupart des centres de formalités créés, pour les commerçants, auprès des chambres de commerce et d'industrie. Cette situation, qui était déjà reconnue préoccupante au début de l'année 1982 (cf. réponse à ma précédente question écrite posée sous le n° 2733 parue au *Journal officiel*, débats Sénat du 18 mars 1982, page 792), conduit à s'interroger sur le bien-fondé de l'option prise en cette matière. Il semble, aussi bien dans l'intérêt des entreprises que des administrations et organismes concernés, qu'il conviendrait de tirer les enseignements de l'expérience en cours, soit en décidant le caractère exclusif et obligatoire du passage par les centres de formalités, soit en expérimentant la création d'un véritable « lieu unique des formalités » ayant une compétence générale. La pratique montre que la création des centres de formalités des entreprises n'a pas supprimé, loin s'en faut, la nécessité des contacts directs avec les administrations et organismes divers, en raison même de la spécificité des obligations à accomplir. Les entreprises, qui sont généralement conscientes de l'intérêt de ces contacts, souhaitent toutefois pouvoir faire connaître les événements importants de leur existence (tels que création d'une activité nouvelle, modification de l'activité ou de la dénomination commerciale, cessation) sur un même document et surtout en un seul et même lieu (à la place des cinq actuellement possibles). Ce « lieu unique des formalités », qui communiquerait bien entendu l'information à tous les autres organismes ou administrations intéressés, pourrait, par exemple, être fixé dans le service des préfectures (et des sous-préfectures) qui a déjà compétence pour recevoir les déclarations de constitution des associations et pour délivrer les attestations, titres de circulation et cartes d'identité aux personnes physiques et morales désirant exercer une activité ambulante et tenues également de s'inscrire au registre du commerce et des sociétés ou au répertoire des métiers. Ce dispositif : 1° permettrait de concentrer sur un même service les efforts en personnels et en moyens actuellement dispersés au détriment de l'efficacité et de la rentabilité ; 2° aurait l'avantage de la simplicité ; 3° ferait disparaître les ambiguïtés de la procédure actuelle.

*Impôt sur le revenu : déclaration  
de certaines charges de famille.*

**8951.** — 16 novembre 1982. — **M. Germain Authié** appelle l'attention de **M. le ministre délégué auprès du ministre de l'économie et des finances, chargé du budget**, sur le fait qu'il est actuellement prescrit de joindre à la déclaration des revenus (imprimé n° 2042) une note séparée constituant demande de rattachement des enfants mariés ou célibataires majeurs déclarés comme personnes à charge. Il lui demande si, pour simplifier non seulement les obligations déclaratives des contribuables mais également les tâches de classement des agents des impôts, la production de la note séparée ne pourrait pas être remplacée par la simple signature des enfants concernés apposée en dernière colonne du cadre III de l'imprimé n° 2042. L'intitulé de cette colonne étant dès lors complété, par exemple, comme suit : « ... ou signature exprimant volonté de rattachement ».

*Taxe sur la valeur ajoutée : location  
d'emplacements publicitaires.*

**8952.** — 16 novembre 1982. — **M. Germain Authié** appelle l'attention de **M. le ministre délégué auprès du ministre de l'économie et des finances, chargé du budget**, sur un arrêté du 17 juin 1981 (requête n° 8563) par lequel le Conseil d'Etat a jugé que les locations d'emplacements publicitaires, réalisées par un commerçant, ont le caractère d'actes civils non imposables à la taxe sur la valeur ajoutée lorsqu'elles sont détachables de l'activité commerciale de l'intéressé. Il lui demande de bien vouloir lui préciser : 1° la notion, en l'espèce, d'opération détachable ; 2° si les locations d'emplacements publicitaires par des associations, et notamment par les clubs sportifs régis par la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1901, peuvent à l'avenir être exonérées de taxe sur la valeur ajoutée en tant qu'opérations détachables de la partie de l'activité des associations réputée de nature commerciale du point de vue fiscal.

*Bénéfices industriels et commerciaux : exonération des plus-values de réévaluation en faveur des forfaitaires qui ont opté pour le régime simplifié d'imposition.*

**8953.** — 16 novembre 1982. — **M. Germain Authié** demande à **M. le ministre délégué auprès du ministre de l'économie et des finances, chargé du budget**, de bien vouloir lui préciser si la réponse qu'il a bien voulu lui faire à sa question écrite n° 4410 du 18 février 1982 (*Journal officiel*, débats Sénat du 23 septembre 1982, page 4098) reste valable malgré l'intervention de l'arrêt du Conseil d'Etat du 14 juin 1982, requête n° 23661. Dans cet arrêt, en effet, la Haute assemblée administrative a jugé qu'un contribuable qui se trouve soumis de plein droit au régime du bénéfice réel (cas notamment de l'ancien forfaitaire qui a dépassé consécutivement, pendant deux années, les limites d'admission au régime du forfait) ne peut pas opter pour le régime du bénéfice réel en bénéficiant de la franchise d'impôt prévue à l'article 39 octodécies I du code général des impôts pour la constatation des plus-values acquises, à la date de prise d'effet de l'option, par les éléments non amortissables de l'actif immobilisé.

*Restructurations d'immeubles : adaptation à la vie collective.*

**8954.** — 16 novembre 1982. — **M. Edouard Le Jeune** demande à **M. le ministre de l'urbanisme et du logement** de bien vouloir lui préciser quelle initiative il envisage de prendre tendant à faciliter les restructurations d'immeubles pour constituer de grands logements adaptés, éventuellement, à des familles nombreuses et pour y créer des locaux collectifs résidentiels à usage familial comme des salles de jeux ou des petites haltes-garderies.

*Accidents domestiques : information.*

**8955.** — 16 novembre 1982. — **M. Jean Madelain** demande à **M. le ministre d'Etat, ministre de la recherche et de l'industrie**, de bien vouloir lui préciser quelle initiative il envisage de prendre tendant à assurer le développement de l'information sur les accidents domestiques.

*Armée : information des personnels à la retraite.*

**8956.** — 16 novembre 1982. — **M. Jacques Mossion** appelle l'attention de **M. le ministre de l'économie et des finances** sur les conséquences particulièrement dommageables résultant de l'érosion monétaire pour les personnels en retraite de l'armée qui, n'ayant été informés que tardivement des possibilités offertes par l'arrêté du 11 février 1952 relatif à l'attribution du bénéfice de campagne pendant la guerre 1939-1945, ne peuvent prétendre, après révision de leur pension, qu'à des rappels d'arrérages sans rapport avec l'évolution du coût de la vie. Il lui demande, en conséquence, quelles dispositions il compte prendre pour remédier à cette situation et mieux informer à l'avenir les personnels à la retraite des droits nouveaux qui peuvent leur être ouverts.

*Corrèze : prêts bonifiés pour les plantations de bois.*

**8957.** — 16 novembre 1982. — **M. Georges Mouly** attire l'attention de **M. le Premier ministre** sur la gravité de la situation tenant aux dégâts causés dans les plantations de bois, particulièrement de sapin, par la récente tempête. Pour le seul département de la Corrèze, c'est entre 500 000 mètres cubes et 1 000 000 de mètres cubes de bois qui se trouvent à terre, arrachés, cassés, vrillés. En conséquence, il lui demande si, en présence d'un marché déjà engorgé, une aide exceptionnelle sous forme de prêts bonifiés ne peut être envisagée pour les travaux d'exploitation, de débardage et, dans la mesure du possible, le stockage. De plus, afin que ces bois puissent être utilisés dans les meilleurs délais, il lui demande de bien vouloir étudier la possibilité de réglementer éventuellement les coupes de bois non touchés par la tempête et de limiter l'importation.

*Electrification rurale : attribution d'une dotation.*

**8958.** — 16 novembre 1982. — **M. Georges Mouly** attire l'attention de **Mme le ministre de l'agriculture** sur la situation toujours préoccupante malgré des progrès sensibles de l'électrification rurale. Dans certains départements, l'extension et l'amélioration du réseau existant s'impose encore comme une nécessité. Dans le cadre d'un lotissement réalisé par une commune rurale, les travaux d'extension

du réseau électrique étant financés à concurrence de 90 p. 100 par le client et 10 p. 100 par E.D.F., il est regrettable de constater que trop souvent, faute de moyens, E.D.F. ne peut remplir ses obligations. Compte tenu de l'importance pour la vie économique locale, pour la réalisation des impératifs de la politique d'aménagement du territoire, du maintien de l'activité et de la population en milieu rural, il lui demande qu'une dotation spéciale soit attribuée pour l'électrification à toutes les communes rurales qui réalisent un lotissement.

*Prêts d'accession à la propriété : taux d'intérêt.*

8959. — 16 novembre 1982. — **M. Maurice PrévotEAU** appelle l'attention de **M. le ministre de l'urbanisme et du logement** sur la situation actuelle des taux d'intérêt des prêts d'accession à la propriété (P.A.P.), déterminant la réalisation de logements individuels en accession à la propriété en secteur social. En effet, les taux d'intérêt sont, au 1<sup>er</sup> octobre 1982 de : — 10,80 p. 100 pour les quatre premières années, — 12,90 p. 100 pour les trois années suivantes, — 14,70 p. 100 pour les treize années terminant un prêt de vingt ans. Au total, le taux théorique actuariel pour un prêt de vingt ans est donc actuellement de 12,57 p. 100. Il lui demande si, dans la conjoncture économique et sociale actuelle, où le Gouvernement n'envisage que des hausses de salaire ne dépassant pas 8 p. 100, il ne serait pas opportun de provoquer un abaissement de ces taux par des mesures appropriées, notamment des prêts compensateurs à faible intérêt, afin de faciliter le maintien et le développement de l'accession à la propriété en logement social, qui constitue à la fois une exigence de justice sociale pour les salariés et une incitation économique pour les entreprises.

*Architecture : responsabilité des élus.*

8960. — 16 novembre 1982. — **M. Maurice PrévotEAU** demande à **M. le ministre de l'urbanisme et du logement** de lui préciser la nature, les perspectives et les échéances de la mission sur les nouvelles responsabilités des élus à l'égard de l'architecture, qu'il vient de confier à un maire, afin de s'interroger notamment sur les avantages et les inconvénients des structures qui aident actuellement les élus à remplir leur tâche, tels les ateliers publics d'architecture et d'urbanisme.

*Loi des 500 mètres : modification.*

8961. — 16 novembre 1982. — **M. Maurice PrévotEAU** demande à **M. le ministre de l'urbanisme et du logement** de lui préciser les perspectives des études entreprises par son ministère à l'égard de la modification de la loi des 500 mètres relatives aux interventions des architectes des bâtiments de France, modifications qu'il avait annoncées en septembre 1982 devant l'assemblée permanente des présidents des conseils généraux, réunie à Lyon.

*Nouvelles responsabilités des communes : assurance.*

8962. — 16 novembre 1982. — **M. Maurice PrévotEAU** demande à **M. le ministre de l'urbanisme et du logement** de lui préciser les informations qu'il a brièvement présentées devant l'assemblée des présidents des conseils généraux, réunie à Lyon en septembre 1982, indiquant que les nouvelles responsabilités qui incombent aux communes leur imposent un système d'assurance.

*C. E. E. : taxe compensatoire sur les exportations d'alcools.*

8963. — 16 novembre 1982. — **M. Pierre Salvi**, se faisant l'écho des préoccupations des producteurs betteraviers et de leurs salariés, demande à **Mme le ministre de l'agriculture** de vouloir bien lui préciser les projets de la Communauté économique européenne en matière de taxe compensatoire appliquée aux exportations d'alcools dans la Communauté. Il l'invite également à faire connaître la position du Gouvernement français ainsi que les dispositions qu'il envisage de prendre pour assurer la livraison des circulations des produits à l'intérieur de la C. E. E.

*Veuves de militaires : revalorisation des pensions de réversion.*

8964. — 16 novembre 1982. — **M. Jean Sauvage** appelle l'attention de **M. le ministre des affaires sociales et de la solidarité nationale** sur le taux des pensions de réversion versées aux veuves des militaires et lui demande s'il envisage que soient portées au taux de 52 p. 100, à dater du 1<sup>er</sup> décembre 1982, lesdites pensions, afin de les assimiler aux retraites servies au titre du régime général de la sécurité sociale.

*Retraités militaires : blocage des pensions.*

8965. — 16 novembre 1982. — **M. Jean Sauvage** appelle l'attention de **M. le ministre des affaires sociales et de la solidarité nationale** sur le blocage, depuis le 1<sup>er</sup> avril 1982, des pensions allouées aux retraités militaires. Il lui demande quelles dispositions seront prises pour assurer le pouvoir d'achat de ces retraités.

*Metz : accroissement de l'effectif de police.*

8966. — 16 novembre 1982. — **M. Jean-Marie Rausch** attire l'attention de **M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation**, sur le climat d'insécurité qui sévit dans les villes les plus importantes, et notamment à Metz. Cette situation est due à la conjugaison d'une multitude de facteurs dont l'un des plus importants est constitué par une présence insuffisante de forces de police. Aussi, il lui demande de bien vouloir lui préciser les dispositions qu'il envisage de prendre afin de doter notamment la ville de Metz d'effectifs nécessaires et suffisants qui permettraient d'assurer l'indispensable sécurité des personnes et des biens et, dans cet esprit, si le projet de loi de finances pour 1983 permettra la création d'un certain nombre d'emplois de fonctionnaire en tenue, lesquels pourraient venir renforcer l'effectif actuel de la police messine.

*Handicapés : amélioration de l'accès aux moyens de transport.*

8967. — 16 novembre 1982. — **M. René Tinant** demande à **M. le ministre d'Etat, ministre des transports**, de bien vouloir lui préciser les dispositions que le Gouvernement envisage de prendre, tendant à permettre une application, dans les meilleurs délais, des dispositions prévues aux articles 49 et 52 de la loi d'orientation n° 75-534 du 30 juin 1975 en faveur des personnes handicapées, tendant à faciliter leurs déplacements en adaptant les services de transports collectifs, en aménageant progressivement les normes de construction des véhicules de transports collectifs ainsi que les conditions d'accès à ces véhicules, en facilitant la création et le fonctionnement des services de transports spécialisés pour handicapés.

*Artisans mécaniciens agricoles : T. V. A.*

8968. — 16 novembre 1982. — **M. René Tinant** attire l'attention de **M. le ministre délégué auprès du ministre de l'économie et des finances, chargé du budget**, sur les difficultés de trésorerie rencontrées par de très nombreux artisans mécaniciens agricoles, lesquels souhaitent, à juste titre, que le fait générateur de la T. V. A. sur les ventes de matériel agricole ne soit plus la date de livraison, mais l'encaissement effectif du prix de la vente. Il considère, en effet, qu'il est devenu impossible et même injustifié que ces entreprises continuent à avancer à l'Etat des montants de T. V. A. très importants inclus dans des paiements différés. Aussi il lui demande de bien vouloir prendre toutes dispositions afin d'apporter une réponse favorable à la demande formulée par ces artisans ruraux.

*Assurance-construction : fonds de compensation.*

8969. — 16 novembre 1982. — **M. René Tinant** attire l'attention de **M. le ministre de l'urbanisme et du logement** sur les très graves inquiétudes nourries par de très nombreux responsables d'entreprises du bâtiment, à la suite des incertitudes pesant sur les conditions de mise en place du fonds de compensation pour l'assurance-construction, prévue à l'article 30 de la loi de finances rectificative pour 1982. Il semblerait, en effet, qu'un décret en Conseil d'Etat ainsi qu'un arrêté seraient en préparation, lesquels iraient à l'encontre des objectifs poursuivis par le Gouvernement, à savoir la mise en œuvre d'un régime d'assurance de capitalisation d'un coût minimum, puisque certaines primes pourraient subir des hausses pouvant aller jusqu'à 30 p. 100. Aussi, il lui demande de bien vouloir lui préciser les dispositions qu'il envisage de prendre, tendant à éviter que ces textes d'application n'exercent un effet inflationniste sur le niveau des primes et, par voie de conséquence, ne remettent en cause la situation financière, déjà très préoccupante, d'un très grand nombre d'entreprises du bâtiment et des travaux publics.

*L'enfant et la publicité.*

8970. — 16 novembre 1982. — **M. René Tinant** demande à **M. le ministre de la communication** de bien vouloir lui préciser si le Gouvernement envisage de réexaminer la place de l'enfant dans la publicité, notamment par un nouvel examen des textes réglementant l'emploi des enfants dans la publicité, ainsi que la déontologie de la Régie française de publicité.

*Développement de la lecture.*

8971. — 16 novembre 1982. — **M. René Tinant** demande à **M. le ministre de la culture** de bien vouloir lui préciser si le Gouvernement envisage de prendre un certain nombre de dispositions tendant à développer le goût précoce des livres, notamment en donnant aux bibliothèques les moyens d'impulser et de suivre une politique de la petite enfance ou, encore, en lançant, par exemple, une campagne de presse pour développer la sensibilisation des parents à la nécessité de la lecture pour les petits enfants.

*C.E.E. : taxe compensatoire sur les exportations d'alcool.*

8972. — 16 novembre 1982. — **M. René Tinant** attire l'attention de **Mme le ministre de l'agriculture** sur les initiatives susceptibles d'être prises par les autorités de la Communauté économique européenne tendant à instituer une taxe compensatoire à l'encontre des exportations d'alcool français vers les autres Etats membres. Cette décision, outre qu'elle ne semble pas être conforme à la lettre et à l'esprit du traité ayant institué le Marché commun, aurait des répercussions fâcheuses pour l'activité des planteurs de betteraves ainsi que de la distillation, qui est particulièrement importante dans cette région. Aussi, il lui demande de bien vouloir lui préciser les initiatives qu'elle envisage de prendre, tendant à s'opposer à l'institution d'une telle taxe, qui ne ferait qu'aggraver les difficultés économiques actuelles de l'agriculture.

**REPONSES DES MINISTRES**

**AUX QUESTIONS ECRITES**

**AFFAIRES SOCIALES ET SOLIDARITE NATIONALE**

*Régime local d'assurance vieillesse d'Alsace et de Moselle : prorogation du droit d'option.*

7009. — 13 juillet 1982. — **M. André Bohl** demande à **M. le ministre des affaires sociales et de la solidarité nationale** de bien vouloir prendre toutes dispositions pour proroger le droit d'option pour le régime local d'assurance vieillesse d'Alsace et de Moselle au-delà du 1<sup>er</sup> juillet 1984. Compte tenu que les seuls bénéficiaires sont les titulaires des droits personnels ayant cotisé à ce régime avant le 1<sup>er</sup> juillet 1946 et les bénéficiaires de droits dérivés, il suggère que la prorogation du droit d'option ne soit pas limitée dans le temps. Il lui demande quelles sont ses intentions à cet égard.

*Haut-Rhin ; Bas-Rhin ; Moselle : prorogation du régime local d'assurance vieillesse.*

7400. — 19 août 1982. — **M. René Jager** attire l'attention de **M. le ministre des affaires sociales et de la solidarité nationale**, sur la nécessité d'aboutir dans les meilleurs délais à la prorogation des dispositions relatives au régime local d'assurance vieillesse en vigueur dans les départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle. En effet, les assurés sociaux ayant cotisé au régime local avant le 1<sup>er</sup> juillet 1946, ainsi que leurs ayants droit, bénéficient d'un droit d'option dans la mesure où le régime local serait plus favorable pour eux que leur régime général. Or, si ce droit d'option se fonde sur des principes de droit connus par tous, il se fonde également sur la nécessité de préserver les intérêts légitimes des assurés sociaux, dans la mesure où les avantages de ce régime demeurent une réalité pour nombre de bénéficiaires en matière de pension vieillesse de droit propre, en matière d'invalidité et en matière de pension de droits dérivés. Aussi lui demande-t-il de bien vouloir prendre toutes dispositions afin d'aboutir à une reconduction immédiate du régime local d'assurance vieillesse au-delà du

1<sup>er</sup> juillet 1984 et jusqu'à l'extension des droits consentis au titre de ce régime ; une telle reconduction à titre définitif constituerait une solution satisfaisante à la fois pour des raisons d'ordre social, pour des raisons d'ordre pratique et pour des raisons d'ordre économique.

*Haut-Rhin, Bas-Rhin, Moselle : prorogation du régime local d'assurance vieillesse.*

7513. — 19 août 1982. — **M. Louis Jung** attire l'attention de **M. le ministre des affaires sociales et de la solidarité nationale** sur la nécessité d'aboutir dans les meilleurs délais à la prorogation des dispositions relatives au régime local d'assurance vieillesse en vigueur dans les départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle. En effet, les assurés sociaux ayant cotisé au régime avant le 1<sup>er</sup> juillet 1946 ainsi que leurs ayants droit bénéficient d'un droit d'option dans la mesure où le régime local serait plus favorable pour eux que leur régime général. Or, si ce droit d'option se fonde sur des principes de droit connus pour tous, il se fonde également sur la nécessité de préserver les intérêts légitimes des assurés sociaux dans la mesure où les avantages de ce régime demeurent une réalité pour nombre de bénéficiaires en matière de pension vieillesse de droit propre, en matière d'invalidité et en matière de pension de droits dérivés. Aussi lui demande-t-il de bien vouloir prendre toutes dispositions afin d'aboutir à une reconduction immédiate du régime local d'assurance vieillesse au-delà du 1<sup>er</sup> juillet 1984 et jusqu'à l'extinction des droits consentis au titre de ce régime. Une telle reconduction à titre définitif constituerait une solution satisfaisante à la fois pour des raisons d'ordre social, pour des raisons d'ordre pratique et pour des raisons d'ordre économique.

*Réponse.* — Il est rappelé qu'en application des dispositions du décret du 12 mai 1946, les assurés du régime général de la sécurité sociale qui ont cotisé avant le 1<sup>er</sup> juillet 1946 à l'ex-régime local d'assurance vieillesse et d'invalidité en vigueur dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle, ont la faculté d'opter pour la liquidation de leurs droits à l'assurance vieillesse au titre de cet ex-régime local. La date jusqu'à laquelle une telle option peut être exercée a été prorogée à diverses reprises, a été fixée en dernier lieu au 1<sup>er</sup> juillet 1984. La nécessité d'envisager une modification de ce délai n'apparaît pas à l'heure actuelle.

*U.R.S.S.A.F. : calcul des cotisations.*

7162. — 21 juillet 1982. — **M. Marcel Rudloff** expose à **M. le ministre des affaires sociales et de la solidarité nationale** que les U.R.S.S.A.F. exigent le calcul, par les assurés sociaux, de leurs cotisations au moment de leur déclaration de salaires ou de revenus, alors que le Trésor public n'exige pas le calcul des contributions fiscales au moment des déclarations de revenus. Il rappelle que cette exigence cause de nombreuses complications auprès des citoyens les moins bien informés. Il lui demande de bien vouloir lui rappeler le texte réglementaire sur lequel est fondée cette obligation ; il lui demande en même temps de bien vouloir lui indiquer si une modification ne lui paraît pas souhaitable dans le sens d'une harmonisation dans les obligations respectives envers les U.R.S.S.A.F. et l'administration fiscale.

*Réponse.* — L'article L. 124 du code de la sécurité sociale prévoit que la contribution ouvrière est précomptée sur la rémunération ou gain de l'assuré lors de chaque paie. De ce principe législatif, il découle que la périodicité des échéances relatives au calcul des cotisations de sécurité sociale est plus courte que la périodicité annuelle en vigueur en matière fiscale. Aux termes de l'article 1<sup>er</sup> du décret modifié n° 72-230 du 24 mars 1972 relatif au recouvrement des cotisations de sécurité sociale, le versement à l'U.R.S.S.A.F. intervient selon une périodicité mensuelle pour les employeurs de plus de neuf salariés et trimestrielle pour les employeurs de moins de dix salariés. Chaque versement de cotisations est obligatoirement accompagné d'un bordereau daté et signé par l'employeur indiquant, d'une part, le nombre de salariés de l'établissement ou de l'entreprise et, d'autre part, l'assiette et le mode de calcul des cotisations dues (art. 8 du décret précité). S'agissant du versement régularisateur et de la déclaration annuelle des salaires, ils doivent être adressés à l'U.R.S.S.A.F. au plus tard le 31 janvier qui suit l'année écoulée (art. 5 et 9 du décret précité). Il en résulte pour l'employeur l'obligation de procéder au calcul dudit versement régularisateur avant l'expiration de ce délai ; à défaut, il s'expose aux sanctions prévues à l'article 12 du décret précité. Il découle de ces dispositions législatives ou réglementaires qu'il incombe à l'employeur de se conformer, selon des délais stricts, aux règles de taux et d'assiette propres au calcul des cotisations de sécurité sociale ; le contrôle des U.R.S.S.A.F. s'exerçant a posteriori. Pour

ces motifs liés au mode de versement des salaires, il n'apparaît pas souhaitable de modifier le système actuel, d'autant que tout changement ne pourrait qu'avoir des effets perturbateurs sur les rentrées de cotisations, dans une période où le niveau de la trésorerie du régime général de la sécurité sociale fait l'objet de toute l'attention des pouvoirs publics.

*Handicapés : extension de l'allocation pour adultes handicapés.*

**7798.** — 21 septembre 1982. — **M. Henri Collard** attire l'attention de **M. le ministre des affaires sociales et de la solidarité nationale** sur le cas des handicapés demeurant entre dix-huit et vingt ans à la charge de leur famille. En effet, la distinction entre majorité civile et majorité légale entraîne pour ces jeunes gens un grave problème pécuniaire : lorsqu'il ne leur est pas possible de percevoir une rémunération supérieure à 55 p. 100 du S.M.I.C. qui leur donnerait accès à l'allocation aux adultes handicapés, les handicapés se trouvant dans la tranche d'âge comprise entre dix-huit et vingt ans se voient encore rattachés à l'allocation dite d'éducation spéciale qui les maintient à la charge de leurs familles. Il conviendrait que la loi qui a accordé à ces jeunes gens la majorité civile, comme à tout citoyen, dès dix-huit ans, leur donne les moyens de l'indépendance ainsi ouverte, en leur permettant de percevoir, dès leur majorité civile l'allocation aux adultes handicapés. Quelle est à ce sujet la position du ministère concerné.

*Réponse.* — En application de l'article 35 de la loi d'orientation du 30 juin 1975 en faveur des personnes handicapées, l'une des conditions mises pour l'attribution de l'allocation aux adultes handicapés est de ne plus ouvrir droit aux prestations familiales. En l'état actuel des textes, cesse d'ouvrir droit aux prestations familiales tout enfant âgé de seize à vingt ans, dès lors qu'il perçoit une rémunération égale ou supérieure à 55 p. 100 du S.M.I.C. et n'est plus, par là même, considéré comme étant à la charge de ses parents. Il est toutefois rappelé qu'entre seize et vingt ans, les jeunes handicapés, considérés comme à charge de leur famille, peuvent ouvrir droit selon leur âge et leur rang aux allocations familiales et à leur majoration pour âge, au complément familial, à l'allocation logement. Ils peuvent, de plus, ouvrir droit, compte tenu de leur handicap, à l'allocation d'éducation spéciale (423 francs par mois pour l'allocation de base) et, éventuellement, à son complément (317 francs ou 635 francs), prestation qui a vu son champ d'application élargi par la loi du 30 décembre 1981. Sans méconnaître les dépenses importantes supportées par les parents ayant à leur charge des adolescents handicapés, le Gouvernement estime que celles-ci sont ainsi en partie compensées par les prestations familiales auxquelles ils peuvent prétendre. Pour ces raisons, il n'est pas envisagé à court terme de permettre un versement systématique de l'allocation aux adultes handicapés dès l'âge de dix-huit ans. Par ailleurs, une telle réforme serait indissociable d'une réflexion plus large sur l'ensemble des âges limites de versement des prestations familiales.

*Revalorisation du pouvoir d'achat des familles.*

**7839.** — 21 septembre 1982. — **M. Jean Cluzel** attire l'attention de **M. le ministre des affaires sociales et de la solidarité nationale** sur les préoccupations exprimées par les responsables des unions départementales et l'union nationale des associations familiales, lesquelles s'inquiètent de la réduction du pouvoir d'achat des familles entraînée par la conjonction des mesures prises par le Gouvernement, à savoir le blocage des revenus et des salaires et la faible revalorisation des allocations familiales intervenue au 1<sup>er</sup> juillet 1982. Aussi lui demande-t-il de bien vouloir lui préciser les dispositions que le Gouvernement envisagerait de prendre tendant à permettre une revalorisation significative du pouvoir d'achat, des allocations familiales, telle qu'elle avait été promise par **M. le Président de la République**.

*Réponse.* — Les prestations familiales, indexées sur la base mensuelle de calcul des allocations familiales, ont été revalorisées de 6,2 p. 100 au 1<sup>er</sup> juillet 1982. Toutefois, le complément familial versé à 1,5 million de familles ayant trois enfants et plus et à 1,3 million de familles ayant un enfant de moins de trois ans, a été revalorisé de 14,1 p. 100. Ces revalorisations sont dérogatoires au blocage de l'ensemble des revenus décidé à la suite du réajustement monétaire. Celle du complément familial a été fixée de manière à soutenir les revenus des familles modestes. Cette prestation est, en effet, accordée sous condition de ressources. Il est par ailleurs rappelé que les revenus des familles, en particulier les plus modestes d'entre eux, ont sensiblement progressé depuis mai 1981, du fait de l'augmentation de 25 p. 100 des allocations familiales intervenue en juillet 1981, de celle de 25 p. 100 intervenue en février 1982 pour les familles de deux enfants, de l'augmentation de 50 p. 100 de l'allocation de logement en deux étapes (juillet et décembre 1981) et de la progression du salaire minimum de croissance, qui a été de 29,1 p. 100 entre mai 1981 et juillet 1982.

Enfin, une nouvelle revalorisation de 7,5 p. 100 des allocations familiales devrait intervenir au 1<sup>er</sup> janvier 1983. Le maintien du pouvoir d'achat en un an sera donc bien assuré pour l'ensemble des familles, les familles aux revenus modestes ayant toutefois bénéficié d'une prise en compte plus immédiate de la hausse des prix.

**AGRICULTURE**

*Midi-Pyrénées : méfaits de la sécheresse dans le Tarn.*

**6930.** — 7 juillet 1982. — **M. Louis Brives** expose à **Mme le ministre de l'agriculture** que les méfaits de la sécheresse se font durement sentir dans différents départements, et tout spécialement dans la région Midi-Pyrénées dont fait partie le département du Tarn. Le mécontentement des agriculteurs risque de s'exacerber à la suite de ces dommages supplémentaires qui rendent leur situation de plus en plus difficile. Les éleveurs sont les plus touchés et commencent à vendre, dans de mauvaises conditions d'ailleurs, une partie de leur cheptel pour assurer la subsistance des bêtes conservées : la prudence leur fait judicieusement redouter des prélèvements de facilité sur les réserves de fourrages d'hiver. De surcroît, les risques graves que courent les syndicats d'adduction d'eau potable de notre région, devant les besoins accrus par la baisse générale des nappes phréatiques, justifient l'accélération de la construction des réservoirs d'équilibre prévus, au besoin en anticipant des programmes exceptionnels ou conditionnels. Cette situation peut mettre en péril, dans un proche avenir, les installations d'irrigation dont l'amortissement lourd ne se conçoit qu'à travers la pérennité de rendements satisfaisants. En conséquence, il lui demande de bien vouloir lui faire connaître les mesures qu'elle compte prendre pour remédier à un état de choses aussi préoccupant.

*Réponse.* — Le ministre de l'agriculture, conscient des dommages causés aux élevages par la sécheresse, et des risques de décapitalisation qui en découlent, a pris un certain nombre de mesures. Dès le 5 juillet 1982, le principe d'une aide au transport de fourrages a été adopté et une circulaire du 9 juillet 1982 en a fixé les principales conditions d'attribution. Cette aide, versée par l'office national interprofessionnel des céréales (O.N.I.C.), est accordée aux agriculteurs dont l'exploitation se trouve dans une zone où les pertes de fourrages représentent au moins 50 p. 100 de la production normale, s'ils ont eux-mêmes subi une perte d'au moins 50 p. 100. Elle s'applique aux transports ayant dépassé 50 kilomètres et est égale à 50 p. 100 du coût de transport dans la limite d'un plafond de 100 francs par tonne. Elle est subordonnée à une aide parallèle des assemblées locales. Une circulaire complémentaire a été diffusée. Elle prévoit deux mesures d'assouplissement du dispositif : la rétroactivité au 15 juin 1982 de l'application de l'aide pour les six départements du massif Central ; l'extension de l'aide à tous les types de transports collectifs (agréés par les directions départementales de l'agriculture). Par ailleurs, suite à une intervention faite auprès du ministre des transports et de la direction de la S.N.C.F., des aménagements de tarifs ont été prévus pour les transports de fourrages à longue distance. En outre, des dispositions adaptées aux situations locales ont été prises en vue de faciliter l'approvisionnement en aliments du bétail. Des initiatives ont été prises dans certains départements, auxquels les services du ministère de l'agriculture apportent leurs concours. Les aides des assemblées locales (conseils régionaux et généraux) paraissent particulièrement nécessaires et adaptées à ce type d'initiatives. On peut citer, à titre d'exemples, l'achat de luzerne déshydratée, les cultures de substitution (choux fourragers), l'amélioration des fourrages achetés (adjonction d'ammoniac aux pailles), l'utilisation des excédents de production devant faire l'objet de mesures de retrait. A cet égard, les pommes de retrait offrent une ressource intéressante et d'ailleurs assez largement utilisée puisque, bon an mal an, 75 000 tonnes sont absorbées à ce titre pour l'alimentation animale. Mais cette année, les disponibilités sont beaucoup plus riches : entre la mi-septembre et la mi-novembre, 200 000 tonnes devraient être retirées du marché, puis 100 000 tonnes au maximum de la mi-novembre à la fin mai. Les principaux départements excédentaires sont assez bien situés par rapport aux régions touchées par la sécheresse. Dans le cadre d'une mission interministérielle, des procédures particulières ont été fixées pour permettre une bonne utilisation à moindre coût de ces aliments de substitution. Il faut noter aussi que la procédure d'intervention du Fonds national de garantie des calamités agricoles a été accélérée. Enfin, les mesures prises au niveau de l'hydraulique agricole afin de lutter contre la sécheresse estivale, particulièrement sensible cette année, concernent essentiellement des programmes d'irrigation par pompage, directement dans les rivières ou dans leur nappe phréatique. Les étiages observés durant l'été 1982 ont été si faibles que les différents réseaux d'irrigation n'ont pu être correctement alimentés. Il convient donc de procéder à des soutiens d'étiage par la régularisation des débits des rivières. La construction de barrages-réservoirs répond à cet objectif. Ainsi, une retenue

d'une capacité de 15 millions de mètres cubes est projetée sur le Cérou, à Saint-Géraud. Cet ouvrage sera financé grâce aux participations financières de l'Etat (ministère de l'agriculture), de l'agence financière de bassin Adour-Garonne, de l'établissement public régional et des départements du Tarn et du Tarn-et-Garonne. Le maître d'ouvrage est une entente interdépartementale. La sécheresse n'a heureusement pas eu de conséquences dramatiques sur l'alimentation en eau potable des populations, mais elle a confirmé la nécessité de poursuivre activement les travaux de renforcement des réseaux pour mieux assurer la sécurité de l'approvisionnement en eau potable.

## BUDGET

*Feuilles de salaires :  
mention du montant du versement de la part patronale.*

**6902.** — 6 juillet 1982. — **M. Jean Colin** demande à **M. le ministre délégué auprès du ministre de l'économie et des finances, chargé du budget**, s'il envisage de modifier les feuilles de salaires afin que soit mentionnée sur chacune d'entre elles la part patronale versée à différents organismes, y compris la sécurité sociale. Au moment où le Gouvernement invoque la nécessité de la solidarité nationale, il ne paraît pas inutile de faire ressortir le montant des contributions versées par les employeurs dans le cadre de cette politique.

*Réponse.* — Le bulletin de paie a essentiellement pour objet de renseigner le salarié sur les divers éléments qui composent sa rémunération contractuelle, en lui permettant de vérifier que le montant de sa créance a été calculé conformément aux règles légales et conventionnelles applicables et d'en réclamer le respect dans le cas contraire. Par conséquent, les mentions obligatoires portées sur le bulletin de paie correspondent au salaire directement versé au travailleur. Des expériences ont déjà été engagées dans le sens suggéré par l'honorable parlementaire en vue de développer la responsabilité des assurés sociaux. Pour cela, il a été décidé, avec le concours des organisations professionnelles, que le montant des cotisations patronales de sécurité sociale afférentes aux salaires serait périodiquement communiqué aux salariés, de manière à compléter leur information sur le coût réel de la protection sociale. Ces mesures, dont l'application demeurerait facultative, n'ont toutefois pas eu, semble-t-il, l'impact souhaité. Il a en effet été constaté qu'un nombre non négligeable d'assurés sociaux estime devoir récupérer, au titre des prestations en espèces ou en nature, les sommes précomptées sur leurs salaires. La connaissance des sommes exactes versées à la sécurité sociale par leurs employeurs apparaît alors, paradoxalement, comme une incitation à un accroissement de la consommation médicale. Par ailleurs, l'adjonction de ces indications sur le bulletin de paie risque également de soulever des difficultés, d'ordre juridique notamment, en faisant apparaître les cotisations versées comme une créance du salarié à l'égard de l'employeur. Or, tel n'est pas la nature juridique de ces cotisations. Dans ces conditions, et bien qu'elles répondent à des préoccupations dont le Gouvernement mesure l'intérêt et l'importance, les expériences qui ont été effectuées dans le sens souhaité par l'honorable parlementaire ne semblent pas devoir être, dans l'immédiat, généralisées et rendues obligatoires.

*Impôt sur le revenu des personnes physiques  
(déduction des frais professionnels).*

**7638.** — 16 septembre 1982. — **M. Rémi Herment** appelle l'attention de **M. le ministre délégué auprès du ministre de l'économie et des finances, chargé du budget**, sur l'anomalie que présente la limitation à 60 000 francs de déductions pour frais d'utilisation de véhicules dès lors que celles-ci s'appliquent aux professionnels de la santé (médecins, vétérinaires, infirmiers, kinésithérapeutes, etc.). Ce plafond paraît avoir été arrêté en fonction de considération qui ne sont guère opposables à ces praticiens dont les frais réels lui sont généralement supérieurs. Cette situation est plus vivement ressentie par les professionnels des régions défavorisées, en particulier les zones de montagne. Il souhaiterait savoir si ce constat ne lui paraît pas justifier, pour cette catégorie, un régime plus favorable dès lors qu'il serait aussi plus équitable.

*Réponse.* — Afin d'éviter, dans l'établissement de la taxe sur les frais généraux, toute distorsion entre les membres des professions médicales et, plus généralement, entre les membres des professions non salariées selon les conditions d'exercice de leur activité, et en particulier pour tenir compte de la situation des praticiens exerçant en zone rurale ou en montagne, le Gouvernement, par voie d'amendement, a porté le seuil de l'abattement applicable, pour le calcul de cette taxe, aux dépenses et charges afférentes aux véhicules, de 20 000 francs à 60 000 francs. Ce dernier montant est

suffisamment élevé pour permettre à tous les praticiens d'exercer leur profession sans risque de pénalisation. Dans ces conditions, il n'est pas envisagé d'adopter de solution spécifique en faveur de telle ou telle catégorie d'entre eux.

*Fraude fiscale : moyens de répression.*

**7697.** — 16 septembre 1982. — **M. Pierre-Christian Taittinger** demande à **M. le ministre délégué auprès du ministre de l'économie et des finances, chargé du budget**, s'il ne croit pas opportun, au moment où il lance une nouvelle offensive contre la fraude fiscale, en renforçant les moyens de la répression, de proposer au contribuable une conception de l'impôt plus simple et allégée, ne serait-ce que pour tenter de démentir l'axiome « l'impôt tue l'impôt ».

*Réponse.* — Le Gouvernement a pour souci constant de simplifier et d'alléger autant que possible la législation fiscale. De nombreuses mesures témoignent de cette volonté. Ainsi le Gouvernement a-t-il proposé au Parlement, dans le cadre de la première loi de finances rectificative pour 1982, d'alléger la taxe professionnelle de 11 milliards de francs en deux ans et d'en aménager l'assiette pour en faire un impôt plus juste ne pénalisant plus les entreprises qui créent des emplois ou investissent. Par ailleurs, la législation sur les plus-values, qui était, par sa complexité inutile, l'exemple même d'un mauvais impôt, fait l'objet d'un article du projet de loi de finances pour 1983 qui devrait aboutir à la simplifier très fortement et à en réduire le poids sans renoncer pour autant à taxer les plus-values qui le justifient réellement. Dans le cadre du même projet de loi, le Gouvernement propose également d'alléger sensiblement les obligations comptables des petits commerçants et artisans qui accèdent au régime réel simplifié d'imposition. Cette mesure s'intègre dans un dispositif plus important qui devrait permettre à la plupart des non salariés d'adhérer à des organismes de gestion agréés et de bénéficier ainsi, dès lors que leurs déclarations de revenus sont sincères, de conditions d'imposition équivalentes à celles applicables aux salariés. Enfin, le Parlement est également saisi de projets d'article supprimant divers droits de timbre qui entraînent des complexités administratives inutiles pour un rendement budgétaire minime. Toutes ces mesures améliorent la compréhension de l'impôt par les contribuables et, partant, facilitent son acceptation. Mais elles doivent aussi réduire certaines tâches de gestion de l'administration fiscale et lui permettre ainsi de mieux lutter contre la fraude. Elles s'avèrent donc particulièrement utiles au moment où la situation économique exige, plus que jamais, une répartition équitable des efforts entre tous les Français.

*Lutte contre l'alcoolisme :  
taux de T.V.A. sur les boissons sans alcool.*

**7737.** — 16 septembre 1982. — **M. Jacques Chaumont** appelle l'attention de **M. le ministre délégué auprès du ministre de l'économie et des finances, chargé du budget**, sur le fait que les boissons sans alcool sont soumises à un taux de T.V.A. de 18,6 p. 100 au lieu de 17,6 p. 100 précédemment. Au moment où le Gouvernement affirme sa volonté de lutter contre l'alcoolisme et contre les accidents de la circulation, cette mesure va directement à l'encontre des buts poursuivis. Il lui demande s'il n'a pas l'intention de faire bénéficier les boissons sans alcool du taux réduit de 5,5 p. 100.

*Réponse.* — A l'exception du lait et de l'eau ordinaire dite « du robinet » qui constituent à l'évidence des produits de toute première nécessité sociale, toutes les boissons sont soumises à la taxe sur la valeur ajoutée au taux intermédiaire. L'application d'un taux différent aux seules boissons non alcoolisées remettrait en cause un régime uniforme et d'application simple. En outre, une telle mesure entraînerait, par elle-même et du fait de son extension inévitable aux autres boissons, de très importantes pertes de recettes que les contraintes budgétaires ne permettent pas d'envisager et dont la nécessaire compensation serait très délicate à réaliser. Toutefois, il est souligné que les boissons alcoolisées supportent également des impôts indirects qui s'ajoutent à la taxe sur la valeur ajoutée. La charge fiscale globale portant sur les boissons non alcoolisées est donc, ainsi que le souhaite l'auteur de la question, moins élevée que celle des boissons alcoolisées.

*Détermination de la valeur patrimoniale  
d'une assurance rente-éducation.*

**7777.** — 21 septembre 1982. — Dans le cadre de l'application de la loi sur la fortune, **M. Pierre-Christian Taittinger** demande à **M. le ministre délégué auprès du ministre de l'économie et des finances, chargé du budget**, suivant quelles règles doit être déterminée la valeur patrimoniale d'une assurance rente-éducation.

**Réponse.** — Les contrats d'assurance rente-éducation s'analysent en des contrats d'assurance temporaire en cas de décès. N'étant, en principe, pas rachetables, ils n'ont pas à être déclarés pour l'assiette de l'impôt sur les grandes fortunes, pendant la période de constitution. L'entrée en jouissance de la rente-éducation opère une novation du contrat en un contrat de rente temporaire. La valeur de la rente doit alors être comprise dans les bases de l'impôt pour une valeur qui ne peut être inférieure à la provision mathématique pure constituée chaque année, pour chaque contrat, par l'organisme institutionnel chargé du service de la rente.

*Suppression des plafonds d'adhésion aux centres de gestion et associations agréés.*

**7794.** — 21 septembre 1982. — **M. Paul Malassagne** demande à **M. le ministre délégué auprès du ministre de l'économie et des finances, chargé du budget**, si la suppression des plafonds d'adhésion aux centres de gestion et associations agréés prévue dans le prochain projet de loi des finances pour 1983 pour les commerçants et artisans s'appliquera également à l'ensemble des professions libérales.

**Réponse.** — Le projet de loi de finances pour 1983 contient effectivement un article qui propose de supprimer les plafonds de recettes ou de chiffre d'affaires qui conditionnent actuellement l'octroi de certains avantages fiscaux aux adhérents des centres de gestion et associations agréés. Cette mesure bénéficiera à la fois aux commerçants et artisans et aux membres de professions libérales.

*Impôt sur le revenu.*

**7883.** — 22 septembre 1982. — **M. Henri Collette** demande à **M. le ministre délégué auprès du ministre de l'économie et des finances, chargé du budget**, si les contribuables soumis à l'impôt sur des grandes fortunes pourront déduire le montant de cet impôt de leurs revenus à déclarer au titre de la même année.

**Réponse.** — En vertu des dispositions de l'article 13 du code général des impôts, ne sont déductibles du revenu global que les dépenses effectuées en vue de l'acquisition ou de la conservation du revenu. Tel n'est pas le cas de l'impôt sur les grandes fortunes qui est un impôt personnel dû en fonction de la situation patrimoniale des contribuables. En conséquence, cet impôt n'est pas déductible du revenu imposable à l'impôt sur le revenu.

*Abaissement de l'âge de la retraite : textes réglementaires.*

**8017.** — 30 septembre 1982. — **M. Pierre Noé** appelle l'attention de **M. le ministre délégué auprès du ministre de l'économie et des finances, chargé du budget**, sur la non-parution à ce jour, au *Journal officiel*, des textes réglementaires ayant trait à l'abaissement de l'âge de la retraite pour le régime de l'Ircantec. Il rappelle que les agents non titulaires de l'Etat qui, par ailleurs, ne bénéficiant pas de la garantie de ressources ne peuvent s'engager à une cessation anticipée de leur activité sans en connaître les modalités exactes et notamment les conditions d'attribution de points, à titre gratuit, pendant cette période. En conséquence, il lui demande quelles mesures il entend prendre pour faire évoluer cette situation.

**Réponse.** — En application des dispositions de l'ordonnance n° 82-270 du 26 mars 1982 relative à l'abaissement de l'âge de la retraite, les agents non titulaires de l'Etat et des collectivités publiques, âgés de 63 ans, peuvent faire valoir leurs droits à pensions du régime général d'assurance vieillesse, dès lors qu'ils justifient d'une durée d'assurance de 150 trimestres. Le Gouvernement procède actuellement à l'examen de modification des règles de liquidation des retraites de l'Ircantec, en vue d'adapter ce régime de retraites complémentaires aux nouvelles dispositions applicables au régime général.

**COMMERCE ET ARTISANAT**

*Lutte contre le travail clandestin dans l'artisanat.*

**7391.** — 19 août 1982. — **M. Jean Cauchon** attire l'attention de **M. le ministre du commerce et de l'artisanat** sur les très vives inquiétudes manifestées par les très nombreux artisans à la suite du développement inconsidéré du travail clandestin dans notre pays. Celui-ci est dû non seulement à l'accumulation des charges sociales qui deviennent de plus en plus insupportables pour de très nombreux salariés et de très nombreux particuliers souhaitant faire effectuer un certain nombre de travaux, mais également du fait du développement agressif et persévérant de la grande distribution

et des déséquilibres qu'engendrent ces nouveaux phénomènes pour les clients les plus modestes, et en l'occurrence les artisans ou les commerçants. Aussi lui demande-t-il de bien vouloir lui préciser les dispositions que le Gouvernement envisage de prendre tendant à rétablir une coexistence normale des différents partenaires économiques en luttant notamment de manière plus efficace qu'à l'heure actuelle contre le travail clandestin ainsi que, contre certaines pratiques discriminatoires opérées par la grande distribution.

**Réponse.** — Le ministre du commerce et de l'artisanat est très sensible aux problèmes économiques et sociaux que pose le développement du travail clandestin. Cette activité constitue en effet une concurrence déloyale pour les petites entreprises artisanales et met parfois leur existence en danger. En ce qui concerne les différences de conditions de vente imposées par les producteurs à leurs clients, un projet de loi actuellement en cours d'élaboration assurera les conditions d'une concurrence équitable. Le travail clandestin, qu'il ne faut pas confondre avec la réalisation des travaux par les consommateurs eux-mêmes, dénoncé par les artisans, est essentiellement représenté par la fraude fiscale ou la fraude sur les charges sociales qui provoquent une concurrence déloyale. La lutte contre ces fraudes préoccupe à juste titre les pouvoirs publics, mais un effort reste à faire pour que cette lutte rencontre une approbation générale de la part des citoyens même professionnels. Néanmoins, le travail clandestin ne doit pas être plus longtemps toléré et le ministre du commerce et de l'artisanat compte proposer au Gouvernement, puisque de nombreuses administrations sont concernées, des mesures en ce sens dans les prochains mois, tant en ce qui concerne la définition même du travail clandestin que les moyens de le décourager et de le réprimer. Au demeurant, les procédures de détection et de sanction existent déjà. Le Gouvernement a mis en place dans les départements des commissions de lutte contre le travail clandestin et, dans chaque préfecture, un fonctionnaire est chargé en permanence de regrouper toutes les informations.

**ECONOMIE ET FINANCES**

*Boucherie : blocage des prix et marges de commercialisation.*

**7532.** — 19 août 1982. — **M. Jean Cauchon** attire l'attention de **M. le ministre de l'économie et des finances** sur les très vives préoccupations exprimées par les membres de la profession de la boucherie, à la suite des décisions prises par le Gouvernement, tendant à bloquer les marges de commercialisation en les fixant autoritairement, et sans aucune concertation préalable avec la profession, à un montant uniforme de 5,65 francs plus 0,35 franc de frais de transport. Ce type de marge est en réalité très largement inférieur à celui nécessaire à une entreprise artisanale. En effet, la différence constatée entre la marge brute pour 1981 et celle octroyée par le Gouvernement est en francs constants de moins 32,86 p. 100. De plus, le barème des coefficients conduisant à l'obtention des prix de vente au détail est totalement inadéquat aux contraintes saisonnières de commercialisation. Aussi lui demande-t-il, devant la terrible méconnaissance par le Gouvernement et l'administration de ces règles élémentaires, de bien vouloir prendre toutes dispositions afin d'éviter que l'application aveugle d'un blocage des prix ou des marges de commercialisation n'aboutisse, en réalité, à la disparition d'entreprises artisanales, et par là même, à un accroissement considérable du nombre de chômeurs pourtant déjà très important.

**Réponse.** — Les réglementations des prix de détail des viandes de bœuf, de veau et de porc, mises en place par les arrêtés ministériels du 14 juin 1982, s'inscrivent dans le cadre des mesures générales de blocage des prix et des revenus prises par le Gouvernement à la suite des ajustements monétaires intervenus au sein du système monétaire européen. Ces arrêtés ont pour l'essentiel remis en vigueur les mécanismes de calcul des prix de détail des viandes de boucherie utilisés avant la mise en liberté des prix d'avril 1981. Ces mécanismes, déjà anciens, avaient été progressivement aménagés, en liaison avec les organisations syndicales représentatives de la profession, qui avaient reconnu leur adéquation aux problèmes spécifiques de la boucherie de détail. La différence relevée par l'honorable parlementaire entre la marge de commercialisation de 6 francs résultant des arrêtés précités et la marge brute relevée en 1981, résulte essentiellement des augmentations importantes de marge pratiquées au cours de la période de libération. Ce gonflement des marges avait ainsi entraîné une augmentation plus rapide des prix de détail de la viande, notamment de bœuf, que celle des prix à la production des animaux de boucherie. Ainsi, pour l'année 1981, la marge nette a progressé de 19 p. 100 (marge hors taxe moins frais généraux, source : *La Boucherie française*, septembre 1982). La nouvelle marge est donc économiquement justifiée et permet aux professionnels d'apporter leur contribution à la lutte contre l'inflation, sans mettre en

cause la rentabilité de leurs entreprises. Des contacts ont été pris avec les responsables nationaux des organisations syndicales concernées pour examiner avec eux les problèmes posés par cette réglementation et sa modification éventuelle à l'occasion de la sortie du blocage des prix.

*Blocage des prix : meunerie.*

**7587.** — 2 septembre 1982. — **M. Pierre Lacour** expose à **M. le ministre de l'économie et des finances** que le blocage du prix du pain comporte de graves conséquences pour l'ensemble du secteur économique intéressé par cette denrée. Il lui indique, en particulier, les difficultés rencontrées par les entreprises de meunerie qui doivent tenir compte, d'un côté, de l'augmentation du prix des farines et, de l'autre, de l'impossibilité de répercuter ces augmentations à leurs clients boulangers. Il lui demande quelles dispositions il compte prendre pour remédier à cette situation.

*Réponse.* — Pleinement conscient des difficultés d'exploitation rencontrées par la meunerie du fait du blocage des prix du pain jusqu'au 31 octobre 1982, le Gouvernement a pris deux types de mesures en faveur de ce secteur. D'abord il a été décidé de reporter sur les trois derniers mois de l'année le recouvrement de la taxe B.A.P.S.A. due au titre du mois d'août. Ensuite, il a été prévu de recourir à un dispositif spécifique, mis en place par l'O.N.I.C., pour permettre aux entreprises de meunerie de faire face à la hausse du blé qui n'a pu être répercutée sur le prix de la farine livrée aux principaux utilisateurs, notamment à la boulangerie.

*Tarifcation des ambulances non agréées.*

**7771.** — 21 septembre 1982. — **M. Pierre-Christian Taittinger** attire l'attention de **M. le ministre de l'économie et des finances** sur les difficultés rencontrées par les artisans ambulanciers non régis par la loi n° 70-615 du 10 juillet 1970 en matière de tarification. Il semble que leurs suggestions ne soient pas prises en considération. La dernière augmentation qui leur a été accordée traduit finalement un état de régression marqué par rapport à leurs collègues agréés. Tout cela est essentiellement dû à l'effet de modulation mis en place par les services ministériels, afin de pallier la disparité tarifaire existant entre départements qui ne s'explique ni pour des raisons géographiques, ni pour des motifs démographiques. De même, ces ambulanciers n'ont plus la possibilité de majorer les transports simultanés, alors que les entreprises agréées bénéficient d'un système d'abattement correspondant à une majoration différente, suivant le nombre de malades transportés simultanément. Par conséquent, il lui demande ce qu'il est envisagé d'entreprendre pour l'amélioration de la tarification de ces entreprises, qui est actuellement inférieure au niveau kilométrique d'un véhicule loué, et à quelle échéance.

*Réponse.* — Durant les dernières années, les tarifs des ambulanciers non agréés ont progressé au même rythme que ceux de leurs collègues agréés. Une évolution plus favorable des tarifs des non-agrégés serait allée à l'encontre de la politique des pouvoirs publics qui vise à améliorer, grâce au régime d'agrément instauré par la loi n° 70-615 du 10 juillet 1970, la qualité des transports sanitaires en France. Le principe de la modulation des taux de hausse, adopté en 1980 en concertation avec les organisations syndicales représentatives, n'entraîne aucun effet défavorable sur le niveau moyen des tarifs : il aboutit seulement à revaloriser davantage les tarifs les plus bas et un peu moins ceux qui sont les plus élevés. L'attribution d'un taux de hausse unique à tous les ambulanciers non agréés, neutre par rapport au montant des remboursements effectués par les caisses de sécurité sociale, ne permettrait cependant pas d'atténuer les disparités de tarifs constatées entre les départements. A la demande du Premier ministre, la situation particulière des ambulanciers non agréés est actuellement étudiée par un groupe de travail interministériel sur les transports sanitaires présidé par M. Jean, chargé de mission à l'inspection générale des affaires sociales. Ce groupe devra remettre ses premières conclusions très prochainement. Le problème des tarifs sera examiné en tenant compte des éléments d'information et de réflexion qui ressortiront de ses travaux.

*L'artisanat et le blocage des prix.*

**7842.** — 21 septembre 1982. — **M. Jean Cluzel** attire l'attention de **M. le ministre de l'économie et des finances** sur les préoccupations exprimées par l'ensemble des organisations professionnelles d'artisans, à la suite de la remise en cause par l'institution du blocage des prix, des accords de modération conclus par un très grand nombre de professions avec le Gouvernement au début de l'année 1982. Aussi, lui demande-t-il, dans la mesure

où le blocage des prix et l'augmentation du taux de la T.V.A. sont en contradiction avec les objectifs précédemment poursuivis en matière d'emploi, de bien vouloir lui indiquer quelles dispositions le Gouvernement pourrait envisager de prendre afin de lutter contre l'inflation, sans pénaliser pour autant les artisans, dont les investissements peuvent être créateurs d'emplois.

*Réponse.* — Les difficultés rencontrées par les entreprises artisanales ne sont pas méconnues des pouvoirs publics et le Gouvernement est tout à fait conscient de la charge supplémentaire qu'a entraînée pour elles l'obligation de ne pas répercuter dans leurs prix, durant la période de blocage des prix, l'augmentation d'un point du taux de la taxe à la valeur ajoutée. Il doit être cependant rappelé à l'honorable parlementaire que l'effort ainsi demandé aux artisans s'inscrit dans le cadre d'un effort national auquel les mesures prises, par leur généralité, font contribuer de façon aussi équitable que possible l'ensemble des agents économiques. Les artisans doivent être convaincus que la poursuite de cet effort, aux modalités de laquelle ils seront, eux ou leurs organisations représentatives, associés se fera dans le souci de ne pas compromettre l'existence ou le fonctionnement d'un secteur important de l'économie nationale.

## EDUCATION NATIONALE

*Droits d'inscription universitaire : montant.*

**6896.** — 6 juillet 1982. — **Mme Danielle Bidard** attire l'attention de **M. le ministre de l'éducation nationale** sur la hausse de près de 50 p. 100 des droits d'inscription universitaire. Cette mesure apparaît comme directement contradictoire avec la décision récente de bloquer les prix et les salaires. Au moment où de nombreux étudiants et étudiants viennent constituer leur dossier d'inscription dans les universités, elle s'ajoute à d'autres augmentations intervenues depuis peu (sécurité sociale et mutuelle étudiantes). Cette hausse des droits n'est pas compensée par une progression du taux des bourses puisque celui-ci reste inférieur à l'inflation. Aussi lui demande-t-elle de surseoir à cette augmentation.

*Réponse.* — L'augmentation du droit de scolarité dans les universités se rapporte à l'ensemble de l'année universitaire octobre 1982-septembre 1983 : en effet, ce droit fait l'objet d'un paiement unique au moment de l'inscription de l'étudiant à l'université, et il s'applique à une année complète d'études. Cette mesure ne constitue qu'un ajustement partiel, de l'ordre d'un tiers, par rapport à l'évolution des prix d'un taux qui n'avait pas varié depuis 1969. Elle ne touche pas les étudiants boursiers qui sont de plein droit dispensés du paiement des droits de scolarité. Le plafond de revenus ouvrant droit à bourse a été relevé de 14,6 p. 100 à l'occasion de la rentrée 1982-1983, ce qui permettra à un nombre plus élevé d'étudiants de bénéficier de bourses par ailleurs majorées de 12 p. 100. Il est rappelé que les présidents des universités peuvent également accorder des exonérations à titre facultatif, compte tenu de certains cas sociaux.

## FONCTION PUBLIQUE ET REFORMES ADMINISTRATIVES

*Ecole nationale d'administration :  
motivation de l'instauration d'un concours spécial.*

**7313.** — 19 août 1982. — **M. Pierre Lacour** demande à **M. le ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé de la fonction publique et des réformes administratives**, de bien vouloir préciser les véritables motivations du Gouvernement en matière de réforme de l'Ecole nationale d'administration, notamment en ce qui concerne le projet d'instaurer, à la rentrée 1983, un concours spécial destiné à favoriser l'entrée à l'E.N.A. de personnalités, issues d'organisations politiques ou syndicales. Sans rejeter toute perspective qui tendrait à élargir les conditions d'accès à l'E.N.A., il est certain que l'introduction d'un clivage politique ne peut apparaître que comme un facteur néfaste à la vocation de l'école. Il lui rappelle que le rôle de cet établissement est de former des hommes et des femmes capables d'affronter et de dominer les problèmes économiques, culturels et sociaux d'aujourd'hui et de demain, sans obéissance à un parti politique quel qu'il soit. Il lui demande, en conséquence, de fournir toute explication souhaitable sur ce qui apparaît comme un projet de dévoiement de la fonction publique.

*Réponse.* — Le projet de loi visant à instaurer un troisième concours d'accès à l'E.N.A., auquel auront accès les personnes ayant exercé pendant au moins dix ans des responsabilités électives, soit dans les organes délibérants des collectivités territoriales, soit dans les organes dirigeants des organisations syndicales, associatives ou mutualistes, ne vise aucunement à introduire dans la fonction publique un clivage politique ni à dévoyer la voie d'accès aux carrières de l'administration, comme paraît le redouter l'honorable parlementaire. Comme l'a indiqué le ministre aux membres de l'Assemblée nationale lors du débat à l'issue duquel le projet de loi fut

adopté en première lecture, les candidats admis ne seront pas des membres d'un parti politique, d'un syndicat ou d'une association faisant irruption, es qualité, dans la haute fonction publique, mais simplement des candidats reçus à un concours sur épreuves, dont le jury sera composé exactement de la même manière que ceux des deux autres concours d'accès à l'E.N.A. L'honorable parlementaire rappelle fort opportunément que la vocation de l'E.N.A. est de former des hommes et des femmes capables d'affronter et de dominer les problèmes économiques, culturels et sociaux. Tel est bien l'objet de l'orientation du recrutement de l'E.N.A. que tend à réaliser le projet de loi, dans la mesure où il vise à associer à la haute fonction publique des hommes et des femmes qui ont fait la preuve de leur compétence et de leur dévouement au service de grands intérêts collectifs dans l'exercice de mandats qui les ont conduits à acquérir une expérience approfondie de la vie économique et sociale. Il convient d'ajouter, qu'ainsi que l'honorable parlementaire n'a pas manqué de le constater à la lecture du projet de loi et de son exposé des motifs, le Gouvernement a entouré cette nouvelle voie d'accès à l'E.N.A. de toutes les garanties d'objectivités indispensables, qu'il s'agisse de l'admission à concourir, du choix du concours comme mode de sélection, ou de l'affectation des candidats à l'issue d'une scolarité à l'E.N.A. et en fonction du rang de classement des candidats à l'issue de celle-ci.

*Intégration de l'indemnité de résidence dans le traitement soumis à retenue pour pension.*

**8229.** — 12 octobre 1982. — **M. Joseph Raybaud** appelle l'attention de **M. le ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé de la fonction publique et des réformes administratives**, sur la question de l'intégration de l'indemnité de résidence dans le traitement soumis à retenue pour pension. Depuis la loi de finances pour 1955, vingt points sur les 25 p. 100 du taux maximum de variation de l'indemnité de résidence ont été intégrés dans le traitement soumis à retenue pour pension. Il lui demande de lui indiquer les raisons pour lesquelles une intégration totale des vingt-cinq points n'a pu être réalisée à ce jour et dans quel délai celle-ci peut être envisagée.

*Réponse.* — Le Gouvernement a témoigné à plusieurs reprises de sa volonté de poursuivre la politique d'intégration de l'indemnité de résidence dans le traitement de base des fonctionnaires, dans le double but de supprimer pour l'essentiel une indemnité très contestée et de revaloriser plus rapidement les retraites. Cette mesure est cependant d'un coût élevé et ne peut être réalisée que progressivement. L'accord salarial, signé le 10 mars 1982, prévoyait l'incorporation d'un nouveau point dans le traitement dès le 1<sup>er</sup> septembre 1982. Différée par suite de l'intervention du dispositif d'accompagnement du réajustement monétaire, cette mesure prendra effet au 1<sup>er</sup> novembre 1982, abaissant les pourcentages des trois zones existant encore actuellement à 4, 2 et 1 p. 100.

### SANTE

*Meuse : vacance du poste de médecin inspecteur de la santé.*

**6149.** — 27 mai 1982. — **M. Rémi Herment** demande à **M. le ministre de la santé** de bien vouloir lui rappeler la date depuis laquelle le poste de médecin inspecteur de la santé du département de la Meuse est vacant.

*Réponse.* — C'est en effet depuis plusieurs années que le poste de médecin inspecteur départemental de la santé de la Meuse n'a pu être pourvu, faute de candidats, bien que sa vacance ait été publiée chaque année. Pour faire face à cette situation anormale, il a été organisé un intérim de ce poste qui est confié à l'un des médecins inspecteurs affectés à l'inspection régionale de la santé de Lorraine. Le ministre de la santé informe d'autre part l'honorable parlementaire qu'il vient à nouveau d'offrir ce poste aux médecins qui viennent d'être reçus au concours de médecin inspecteur.

### TEMPS LIBRE

*Ski de fond : problèmes skieurs (communes de montagne).*

**3838.** — 12 janvier 1982. — **M. Claude Fuzier** appelle l'attention de **M. le ministre du temps libre** sur le problème du ski de fond. Dans une réponse à une question écrite déposée en novembre 1978, il lui avait été fait, en février 1980, la réponse suivante : « Conscient de l'importance des problèmes posés par le développement de la pratique du ski de fond, le ministre de la jeunesse, des sports et des loisirs informe l'honorable parlementaire qu'il a chargé un conseiller d'Etat d'une mission d'études sur l'ensemble de ce sujet. » Il lui demande à ce propos : 1° quelles ont été les conclusions de cette mission d'études ; 2° s'il ne lui paraît pas souhaitable de trouver une solution rapide aux nombreux problèmes soulevés par le

développement du ski de fond ces dernières années, qui lui permettrait de concilier les intérêts des skieurs et ceux des communes de montagne.

*Réponse.* — En 1979, le précédent ministre chargé de la jeunesse, des sports et des loisirs chargeait M. Dannaud d'un mandat de réflexion sur le ski de fond. Il ressort de l'analyse du rapport de synthèse remis le 15 décembre 1980 que, outre un problème de fonctionnement lié à la composition du groupe de travail, quatre autres problèmes ont été successivement analysés, s'agissant de la formation des intervenants, du financement des activités, de l'ouverture du foncier aux différentes formes de pratiques générées par le ski de fond et, enfin, des régimes de responsabilités, de sécurité collective et de couverture par les assurances. Ce rapport a fait des constats de carence dans les domaines : 1° des structures de formation en dehors des massifs alpin et jurassien ; 2° de la contribution financière de l'Etat en termes d'aides spécifiques tant à l'investissement qu'au fonctionnement ; 3° de la mission de service public dans l'organisation des activités physiques de pleine nature que constitue la randonnée à ski depuis la simple promenade jusqu'au raid ; 4° des études existantes sur les coûts induits par ces formes de pratiques (entretien du manteau neigeux, balisage, indemnisation des préjudices subis sur les fonds). Concluant dans un sens conforme à la recommandation 81-8 du Conseil de l'Europe sur l'instauration de code de bonne conduite (code de la piste) et à des pratiques conventionnelles d'usage et de passage plus conformes à l'actuelle tendance à la socialisation de l'espace par érosion des principes du code civil, le rapport laisse entier le problème de la responsabilité, des formes de redevance et des « problèmes concrets d'assurance », s'agissant du développement de la pratique du ski de fond. Ce rapport n'a pas reçu de suites concrètes de la part de l'ancien ministre de la jeunesse, des sports et des loisirs. Comme le souligne l'honorable parlementaire, la pratique du ski de fond engendre des charges importantes et supplémentaires aux collectivités locales concernées pour aménager et entretenir les pistes et leurs abords. Ainsi, certaines d'entre elles, afin de disposer de recettes complémentaires ont mise en place un système de vente de vignettes ou de « badges » destinés à être achetés par les pratiquants de ski de fond. Compte tenu du caractère populaire de la pratique du ski de fond, s'agissant d'un sport hivernal peu onéreux et moins exigeant sur le plan technique que le ski alpin, le ministre du temps libre souhaite que la participation financière des participants ne prenne pas un caractère obligatoire. Pour autant, les problèmes du financement du ski de fond et, plus généralement, des équipements de toute nature, induit par le développement des loisirs de neige, ne sont pas en totalité résolus, même avec l'instauration de cette contribution volontaire. Aussi, à partir des travaux déjà effectués et des propositions formulées sur cette question, notamment par le rapport à l'Assemblée nationale de la commission d'enquête sur la situation de l'agriculture et de l'économie rurale dans les zones de montagne et défavorisées, une large concertation est actuellement en cours dans le cadre de l'élaboration du projet de loi sur la montagne.

### URBANISME ET LOGEMENT

*Blocage des prix : conséquences pour les fédérations d'organismes d'habitations à loyer modéré.*

**7069.** — 13 juillet 1982. — **M. Maurice Prévotau** appelle l'attention de **M. le ministre de l'urbanisme et du logement** sur les préoccupations de l'union nationale des fédérations d'organismes d'habitations à loyer modéré qui viennent de lui être exprimées par son président. Compte tenu que, dans le cadre de la politique du blocage des prix impliquant, semble-t-il, un blocage des loyers, il y aura une diminution des recettes entraînant pour des organismes à but non lucratif une compression des dépenses, l'union nationale des fédérations d'organismes d'habitations à loyer modéré a proposé que ces organismes diffèrent, à due concurrence de leur perte de recettes, le montant de leurs remboursements à la caisse de prêts. Il lui demande de lui préciser la suite qu'il envisage de réserver à cette proposition.

*Réponse.* — Les problèmes conjoncturels rencontrés par les organismes d'H.L.M., en raison des mesures récentes de blocage des loyers, ont attiré l'attention des pouvoirs publics. La formule qui peut actuellement être envisagée pour pallier ces difficultés consiste en un prêt du fonds de garantie de la caisse de prêts H.L.M. Si un organisme sollicite un tel concours, il doit constituer un dossier comportant une évaluation précise de la perte de recette subie par rapport aux prévisions initiales de son budget pour l'année 1982. En outre, doivent être indiqués les moyens mis en œuvre pour compenser à terme cette moins value et le besoin de trésorerie (en volume et durée) qui en découle, pour la période au cours de laquelle ces moyens n'auront pas encore produit leur plein effet. Les organismes peuvent adresser ce dossier au ministère de l'urbanisme et du logement, afin qu'une étude soit entreprise rapidement.

# ANNEXE AU PROCES-VERBAL

DE LA

séance du mardi 16 novembre 1982.

## SCRUTIN (N° 42)

Sur la motion présentée par M. Daniel Hoeffel, au nom de la commission des lois, et M. Paul Séramy, au nom de la commission des affaires culturelles, tendant à opposer l'exception d'irrecevabilité au projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, modifiant l'ordonnance du 4 février 1959 relative au statut général des fonctionnaires.

Nombre de votants..... 300  
 Suffrages exprimés..... 300  
 Majorité absolue des suffrages exprimés..... 151

Pour ..... 195  
 Contre ..... 105

Le Sénat a adopté.

### Ont voté pour :

#### MM.

Michel d'Aillières.  
 Michel Alloncle.  
 Jean Amelin.  
 Hubert d'Andigné.  
 Alphonse Arzel.  
 Octave Bajoux.  
 René Ballayer.  
 Bernard Barbier.  
 Charles Beaupetit.  
 Marc Bécam.  
 Henri Belcour.  
 Jean Bénard  
 Mousseaux.  
 Georges Berchet.  
 André Bettencourt.  
 Jean-Pierre Blanc.  
 Maurice Blin.  
 André Bohl.  
 Roger Boileau.  
 Edouard Bonnefous.  
 Charles Bosson.  
 Jean-Marie Bouloux.  
 Pierre Bouneau.  
 Amédée Bouquerel.  
 Yvon Bourges.  
 Raymond Bourguine.  
 Philippe de  
 Bourgoing.  
 Raymond Bouvier.  
 Louis Boyer.  
 Jacques Braconnier.  
 Raymond Brun.  
 Louis Caiveau.  
 Michel Caldaguès.  
 Jean-Pierre Cantegrit.  
 Pierre Carous.  
 Marc Castex.  
 Jean Cauchon.  
 Pierre Ceccaldi-  
 Pavard.  
 Jean Chamant.  
 Jacques Chaumont.  
 Michel Chauty.  
 Adolphe Chauvin.  
 Jean Chérioux.  
 Lionel Cherrier.  
 Auguste Chupin.  
 Jean Cluzel.  
 Jean Colin.

Henri Collard.  
 François Collet.  
 Henri Colette.  
 Francisque Collomb.  
 Georges Constant.  
 Pierre Croze.  
 Michel Crucis.  
 Charles de Cuttoli.  
 Etienne Dailly.  
 Marcel Daunay.  
 Jacques Delong.  
 Jacques Descours  
 Desacres.  
 Jean Desmarests.  
 François Dubanchet.  
 Hector Dubois.  
 Charles Durand  
 (Cher).  
 Yves Durand  
 (Vendée).  
 Edgar Faure.  
 Charles Ferrant.  
 Louis de la Forest.  
 Marcel Fortier.  
 André Fosset.  
 Jean-Pierre Fourcade.  
 Jean Francou.  
 Lucien Gautier.  
 Jacques Genton.  
 Alfred Gérin.  
 Michel Giraud  
 (Val-de-Marne).  
 Jean-Marie Girault  
 (Calvados).  
 Paul Girod (Aisne).  
 Henri Goetschy.  
 Adrien Gouteyron.  
 Jean Gravier.  
 Mme Brigitte Gros.  
 Paul Guillard.  
 Paul Guillaumot.  
 Jacques Habert.  
 Marcel Henry.  
 Rémi Herment.  
 Daniel Hoeffel.  
 Bernard-Charles Hugo  
 (Ardèche).  
 Marc Jacquet.  
 René Jager.

Léon Jozeau-Marigné.  
 Louis Jung.  
 Paul Kauss.  
 Pierre Lacour.  
 Christian de  
 La Malène.  
 Jacques Larché.  
 Bernard Laurent.  
 Guy de La Verpillière.  
 Louis Lazuech.  
 Henri Le Breton.  
 Jean Lecanuet.  
 Yves Le Cozannet.  
 Modeste Legouez.  
 Bernard Legrand  
 (Loire-Atlantique).  
 Jean-François  
 Le Grand (Manche).  
 Edouard Le Jeune  
 (Finistère).  
 Max Lejeune  
 (Somme).  
 Marcel Lemaire.  
 Bernard Lemarié.  
 Louis Le Montagner.  
 Charles-Edmond  
 Lenglet.  
 Roger Lise.  
 Georges Lombard  
 (Finistère).  
 Maurice Lombard  
 (Côte-d'Or).  
 Pierre Louvot.  
 Roland du Luart.  
 Marcel Lucotte.  
 Jean Madelain.  
 Sylvain Maillols.  
 Paul Malassagne.  
 Kléber Malécot.  
 Hubert Martin (Meur-  
 the-et-Moselle).  
 Louis Martin (Loire).  
 Serge Mathieu.  
 Michel Maurice-  
 Bokanowski.  
 Jacques Ménard.  
 Pierre Merli.  
 Daniel Millaud.  
 Michel Miroudot.

René Monory.  
 Claude Mont.  
 Geoffroy de Montal-  
 embert.  
 Roger Moreau.  
 André Morice.  
 Jacques Mossion.  
 Georges Mouly.  
 Jacques Moutet.  
 Jean Natali.  
 Henri Olivier.  
 Charles Ornano  
 (Corse-du-Sud).  
 Paul d'Ornano (Fran-  
 çais établis hors de  
 France).  
 Dominique Pado.  
 Francis Palmero.  
 Sosefo Makape  
 Papilio.  
 Charles Pasqua.  
 Bernard Pellarin.  
 Jacques Pelletier.  
 Pierre Perrin (Isère).

Guy Petit.  
 Paul Pillet.  
 Jean-François Pintat.  
 Raymond Poirier.  
 Christian Poncelet.  
 Henri Portier.  
 Roger Poudonson.  
 Richard Pouille.  
 Maurice PrévotEAU.  
 Jean Puech.  
 André Rabineau.  
 Jean-Marie Rausch.  
 Joseph Raybaud.  
 Georges Repiquet.  
 Paul Robert.  
 Victor Robini.  
 Roger Romani.  
 Jules Roujon.  
 Marcel Rudloff.  
 Roland Ruet.  
 Pierre Sallenave.  
 Pierre Salvi.  
 Jean Sauvage.  
 Pierre Schiélé.

François Schleiter.  
 Robert Schmitt.  
 Maurice Schumann.  
 Abel Sempé.  
 Paul Séramy.  
 Michel Sordel.  
 Raymond Soucaret.  
 Louis Souvet.  
 Jacques Thyraud.  
 René Tinant.  
 René Tomasini.  
 Henri Torre.  
 René Touzet.  
 René Travert.  
 Georges Treille.  
 Raoul Vadepied.  
 Jacques Valade.  
 Edmond Valcin.  
 Pierre Vallon.  
 Louis Virapoullé.  
 Albert Voilquin.  
 Frédéric Wirth.  
 Joseph Yvon.  
 Charles Zwickert.

### Ont voté contre :

#### MM.

Antoine Andrieux.  
 Germain Authié.  
 André Barroux.  
 Pierre Bastié.  
 Gilbert Baumet.  
 Mme Marie-Claude  
 Beauveau.  
 Gilbert Belin.  
 Jean Béranger.  
 Noël Berrier.  
 Jacques Bialski.  
 Mme Danielle Bidard.  
 René Billères.  
 Marc Bœuf.  
 Stéphane Bonduel.  
 Charles Bonifay.  
 Serge Boucheny.  
 Louis Brives.  
 Henri Caillavet.  
 Jacques Carat.  
 Michel Charasse.  
 René Chazelle.  
 William Chervy.  
 Félix Ciccolini.  
 Roland Courteau.  
 Georges Dagonia.  
 Michel Darras.  
 Marcel Debarge.  
 Gérard Delfau.  
 Lucien Delmas.  
 Bernard Desbrière.  
 Emile Didier.  
 Michel Dreyfus-  
 Schmidt.  
 Henri Duffaut.  
 Raymond Dumont.  
 Emile Durieux.

Jacques Eberhard.  
 Léon Eeckhoutte.  
 Gérard Ehlers.  
 Raymond Espagnac.  
 Jules Faigt.  
 Claude Fuzier.  
 Pierre Gamboa.  
 Jean Garcia.  
 Marcel Gargar.  
 Gérard Gaud.  
 Jean Geoffroy.  
 Mme Cécile Goldet.  
 Roland Grimaldi.  
 Robert Guillaume.  
 Bernard-Michel Hugo  
 (Yvelines).  
 Maurice Janetti.  
 Paul Jargot.  
 Pierre Jeambrun.  
 André Jouany.  
 Tony Larue.  
 Robert Laucournet.  
 Mme Geneviève  
 Le Bellegou-Béguin.  
 France Lechenault.  
 Charles Lederman.  
 Fernand Lefort.  
 Louis Longequeue.  
 Mme Hélène Luc.  
 Philippe Madrelle.  
 Michel Manet.  
 James Marson.  
 René Martin  
 (Yvelines).  
 Pierre Matraja.  
 Jean Mercier.  
 André Méric.  
 Mme Monique Midy.

Louis Minetti.  
 Gérard Minvielle.  
 Josy Moinet.  
 Michel Moreigne.  
 Pierre Noé.  
 Jean Ooghe.  
 Bernard Parmantier.  
 Mme Rolande  
 Perlican.  
 Louis Perrein (Val-  
 d'Oise).  
 Hubert Peyou.  
 Jean Peyraffitte.  
 Maurice Pic.  
 Marc Plantegenest.  
 Robert Pontillon.  
 Mlle Irma Rapuzzi.  
 René Regnault.  
 Michel Rigou.  
 Roger Rinchet.  
 Marcel Rosette.  
 Gérard Roujas.  
 André Rouvière.  
 Guy Schmaus.  
 Robert Schwint.  
 Franck Sérusclat.  
 Edouard Soldani.  
 Georges Spénale.  
 Raymond Spingard.  
 Edgar Tailhades.  
 Pierre Tajan.  
 Raymond Tarcy.  
 Fernand Tardy.  
 Camille Vallin.  
 Jean Varlet.  
 Marcel Vidal.  
 Hector Viron.

### N'ont pas pris part au vote :

Mme Jacqueline Alduy et M. François Giacobbi.

### N'ont pas pris part au vote :

M. Alain Poher, président du Sénat, et M. Pierre-Christian Taittinger, qui présidait la séance.

Les nombres annoncés en séance ont été reconnus, après vérification, conformes à la liste de scrutin ci-dessus.