

JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DÉBATS PARLEMENTAIRES

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1983-1984

COMPTE RENDU INTEGRAL — 22^e SEANCE

Séance du Mercredi 16 Mai 1984.

SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE M. PIERRE-CHRISTIAN TAITTINGER

1. — Procès-verbal (p. 836)

2. — Accord concernant la sécurité sociale des bateliers rhénans. — Adoption d'un projet de loi (p. 836).

Discussion générale : MM. Christian Nucci, ministre délégué auprès du ministre des relations extérieures, chargé de la coopération et du développement ; Louis Jung, rapporteur de la commission des affaires étrangères.

Clôture de la discussion générale.

Adoption de l'article unique du projet de loi.

3. — Accord avec la République fédérale d'Allemagne et le Grand-Duché de Luxembourg sur la canalisation de la Moselle. — Adoption d'un projet de loi (p. 837).

Discussion générale : MM. Christian Nucci, ministre délégué auprès du ministre des relations extérieures, chargé de la coopération et du développement ; Louis Jung, rapporteur de la commission des affaires étrangères.

Clôture de la discussion générale.

Adoption de l'article unique du projet de loi.

4. — Accord avec la Tunisie sur les transports internationaux de marchandises par route. — Adoption d'un projet de loi (p. 837).

Discussion générale : MM. Christian Nucci, ministre délégué auprès du ministre des relations extérieures, chargé de la coopération et du développement ; Paul Robert, rapporteur de la commission des affaires étrangères.

Clôture de la discussion générale.

Adoption de l'article unique du projet de loi.

5. — Convention sur les organisations de travailleurs ruraux. — Adoption d'un projet de loi (p. 838).

Discussion générale : MM. Christian Nucci, ministre délégué auprès du ministre des relations extérieures, chargé de la coopération et du développement ; Paul Robert, en remplacement de M. Emile Didier, rapporteur de la commission des affaires étrangères.

Clôture de la discussion générale.

Adoption de l'article unique du projet de loi.

6. — Convention sur le rôle de l'orientation et de la formation professionnelles dans la mise en valeur des ressources humaines. — Adoption d'un projet de loi (p. 839).

Discussion générale : MM. Christian Nucci, ministre délégué auprès du ministre des relations extérieures, chargé de la coopération et du développement ; Paul Robert, en remplacement de M. Emile Didier, rapporteur de la commission des affaires étrangères.

Clôture de la discussion générale.

Adoption de l'article unique du projet de loi.

7. — Convention sur l'emploi et les conditions de travail et de vie du personnel infirmier. — Adoption d'un projet de loi (p. 840).

Discussion générale : MM. Christian Nucci, ministre délégué auprès du ministre des relations extérieures, chargé de la coopération et du développement ; Paul Robert, en remplacement de M. Emile Didier, rapporteur de la commission des affaires étrangères.

Clôture de la discussion générale.

Adoption de l'article unique du projet de loi.

8. — Convention sur le commerce du blé et l'aide alimentaire. —
Adoption d'un projet de loi (p. 841).

Discussion générale : MM. Christian Nucci, ministre délégué auprès du ministre des relations extérieures, chargé de la coopération et du développement ; Pierre Matraja, rapporteur de la commission des affaires étrangères.

Clôture de la discussion générale.

Adoption de l'article unique du projet de loi.

9. — Accord avec Israël sur l'encouragement et la protection réciproques des investissements. — Adoption d'un projet de loi (p. 843).

Discussion générale : MM. Christian Nucci, ministre délégué auprès du ministre des relations extérieures, chargé de la coopération et du développement ; Pierre Matraja, rapporteur de la commission des affaires étrangères.

Clôture de la discussion générale.

Adoption de l'article unique du projet de loi.

10. — Accord avec le Népal sur l'encouragement et la protection réciproques des investissements. — Adoption d'un projet de loi (p. 843).

Discussion générale : MM. Christian Nucci, ministre délégué auprès du ministre des relations extérieures, chargé de la coopération et du développement ; Gérard Gaud, rapporteur de la commission des affaires étrangères.

Clôture de la discussion générale.

Adoption de l'article unique du projet de loi.

11. — Accord avec le Pakistan sur l'encouragement et la protection réciproques des investissements. — Adoption d'un projet de loi (p. 844).

Discussion générale : MM. Christian Nucci, ministre délégué auprès du ministre des relations extérieures, chargé de la coopération et du développement ; Guy Cabanel, rapporteur de la commission des affaires étrangères.

Clôture de la discussion générale.

Adoption de l'article unique du projet de loi.

12. — Convention avec Madagascar sur la fiscalité. — Adoption d'un projet de loi (p. 845).

Discussion générale : MM. Christian Nucci, ministre délégué auprès du ministre des relations extérieures, chargé de la coopération et du développement ; Josy Moinet, rapporteur de la commission des finances.

Clôture de la discussion générale.

Adoption de l'article unique du projet de loi.

13. — Avenant à la convention avec la Suède sur la fiscalité. —
Adoption d'un projet de loi (p. 846).

Discussion générale : MM. Christian Nucci, ministre délégué auprès du ministre des relations extérieures, chargé de la coopération et du développement ; Josy Moinet, rapporteur de la commission des finances.

Clôture de la discussion générale.

Adoption de l'article unique du projet de loi.

Suspension et reprise de la séance.

PRÉSIDENCE DE M. FÉLIX CICCOLINI

14. — Communication du Gouvernement (p. 847).

15. — Formation des agents de la fonction publique territoriale. —
Adoption d'un projet de loi déclaré d'urgence (p. 847).

Discussion générale : MM. Daniel Hoeffel, rapporteur de la commission des lois ; Georges Lemoine, secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'intérieur et de la décentralisation (départements et territoires d'outre-mer) ; Jean Béranger, Germain Authié, René Régnauld, Jacques Eberhard, Christian Poncelet, Franz Duboscq, Pierre Salvi, Jean-François Pintat, Raymond Bouvier, Marc Bécam.

Clôture de la discussion générale.

Suspension et reprise de la séance.

M. le secrétaire d'Etat.

Intitulé du chapitre I^{er} (p. 866).

Amendement n° 40 de M. Jacques Eberhard. — MM. Jacques Eberhard, le rapporteur, le secrétaire d'Etat. — Retrait.

Art. 1^{er} (p. 866).

Amendement n° 42 rectifié de M. Jacques Eberhard. — MM. Jacques Eberhard, le rapporteur, le secrétaire d'Etat. — Rejet.

Adoption de l'article.

Art. 2 (p. 866).

Amendement n° 1 de la commission. — MM. le rapporteur, le secrétaire d'Etat. — Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Art. 3 (p. 867).

Amendement n° 2 de la commission. — M. le rapporteur. — Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Art. 4. — Adoption (p. 867).

Art. 5 (p. 867).

Amendements nos 3 de la commission et 53 de M. Jean Béranger. — MM. le rapporteur, Jean Béranger, le secrétaire d'Etat, René Régnauld. — Adoption de l'amendement n° 3.

Adoption de l'article modifié.

Art. 6 (p. 868).

Amendements nos 46 de M. Jacques Eberhard et 60 de M. Germain Authié. — MM. Jacques Eberhard, Germain Authié, le rapporteur, le secrétaire d'Etat. — Retrait de l'amendement n° 46 ; adoption de l'amendement n° 60 constituant l'article.

Art. 7 (p. 868).

Amendement n° 4 de la commission. — MM. le rapporteur, le secrétaire d'Etat, Jacques Eberhard, François Collet, René Régnauld. — Adoption.

Demande de réserve de l'amendement n° 61. — MM. René Régnauld, le rapporteur, le secrétaire d'Etat, François Collet. — Rejet.

Amendement n° 61 de M. Germain Authié. — M. Germain Authié. — Rejet.

Amendement n° 5 de la commission. — M. le rapporteur. — Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Art. 8 (p. 870).

Amendement n° 62 de M. Germain Authié. — M. Germain Authié. — Adoption.

Amendement n° 6 de la commission. — M. le rapporteur. — Adoption.

Amendements nos 7 de la commission et 47 de M. Jacques Eberhard. — MM. le rapporteur, le secrétaire d'Etat, Jacques Eberhard, René Régnauld, François Collet, Franck Sérusclat. — Adoption de l'amendement n° 7.

Adoption de l'article modifié.

Art. 9 et 10. — Adoption (p. 871).

Art. 11 (p. 871).

Amendement n° 79 de M. Raymond Bouvier. — MM. Raymond Bouvier, le rapporteur, le secrétaire d'Etat. — Adoption.

Amendement n° 80 de M. Pierre Salvi. — MM. le rapporteur, Pierre Salvi, le secrétaire d'Etat. — Réserve.

Réserve de l'article.

Art. 12 (p. 872).

Amendement n° 48 de M. Jacques Eberhard. — MM. Jacques Eberhard, le rapporteur, le secrétaire d'Etat, René Régnauld, François Collet. — Rejet.

Amendement n° 8 de la commission. — M. le rapporteur. — Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Art. 13 (p. 873).

Amendement n° 103 de la commission. — MM. le rapporteur, le secrétaire d'Etat. — Adoption.

Amendements nos 9 de la commission et 81 de M. Raymond Bouvier. — MM. le rapporteur, Raymond Bouvier, le secrétaire d'Etat, Jacques Eberhard. — Adoption de l'amendement n° 9 ; retrait de l'amendement n° 81.

Amendement n° 49 rectifié de M. Jacques Eberhard. — MM. Jacques Eberhard, le rapporteur, le secrétaire d'Etat. — Adoption.

Amendement n° 10 de la commission. — MM. le rapporteur, le secrétaire d'Etat. — Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Art. 14 (p. 874).

Amendement n° 11 de la commission. — Adoption.

Amendement n° 63 de M. Germain Authié. — M. Germain Authié. — Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Art. 15 (p. 874).

Amendements nos 75 rectifié de M. Franz Duboscq, 12 rectifié, 104 et 13 de la commission, 82 rectifié de M. Raymond Bouvier; amendement n° 14 rectifié bis de la commission et sous-amendement n° 91 rectifié du Gouvernement; amendements nos 64, 65 rectifié de M. Germain Authié et 54 de M. Jean Béranger. — MM. Franz Duboscq, le rapporteur, le secrétaire d'Etat, Raymond Bouvier, Germain Authié, Jean Béranger, Marc Bécam, Jacques Eberhard, Jacques Descours Desacres, René Régnauld, François Collet, Pierre Schié. — Retrait des amendements nos 75 rectifié, 82 rectifié, 64 et 54; adoption des amendements nos 12 rectifié, 104, 13, du sous-amendement n° 91 rectifié et de l'amendement n° 14 rectifié bis; adoption de l'amendement n° 65 rectifié.

Adoption de l'article modifié.

Art. 16 (p. 878).

Amendements nos 66 de M. Germain Authié et 15 de la commission. — MM. Germain Authié, le rapporteur, le secrétaire d'Etat, Jacques Descours Desacres. — Adoption de l'amendement n° 66.

Amendements nos 94 du Gouvernement et 67 de M. Germain Authié. — MM. le secrétaire d'Etat, Germain Authié, le rapporteur. — Retrait de l'amendement n° 94; rejet de l'amendement n° 67.

Adoption de l'article modifié.

Art. 17 (p. 879).

Amendement n° 83 de M. Raymond Bouvier. — Retrait.

Amendement n° 16 de la commission. — M. le rapporteur. — Adoption.

Amendement n° 68 de M. Germain Authié. — MM. Germain Authié, le rapporteur, le secrétaire d'Etat. — Adoption.

Amendements nos 84 de M. Charles Bosson, 17 rectifié de la commission, 69 de M. Germain Authié et 50 de M. Jacques Eberhard. — MM. Raymond Bouvier, le rapporteur, Germain Authié, Jacques Eberhard, le secrétaire d'Etat. — Retrait de l'amendement n° 84; adoption de l'amendement n° 17 rectifié.

Amendement n° 55 de M. Jean Béranger. — MM. Jean Béranger, le rapporteur, le secrétaire d'Etat. — Rejet.

Adoption de l'article modifié.

Art. 18 (p. 881).

Amendements nos 18 de la commission et 85 de M. Raymond Bouvier. — MM. le rapporteur, Raymond Bouvier, le secrétaire d'Etat, Jacques Eberhard. — Retrait de l'amendement n° 85; adoption de l'amendement n° 18.

Amendement n° 105 de la commission. — MM. le rapporteur, le secrétaire d'Etat. — Adoption.

Amendements nos 51 rectifié de M. Jacques Eberhard et 86 de M. Raymond Bouvier. — MM. Jacques Eberhard, Raymond Bouvier, le rapporteur, le secrétaire d'Etat. — Adoption de l'amendement n° 51 rectifié.

Amendement n° 19 de la commission. — M. le rapporteur. — Adoption.

Amendement n° 95 rectifié bis du Gouvernement. — MM. le secrétaire d'Etat, le rapporteur, Jacques Eberhard, Jacques Descours Desacres. — Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Art. 19 (p. 882).

Amendement n° 56 de M. Jean Béranger. — MM. Jean Béranger, le rapporteur, le secrétaire d'Etat, René Régnauld. — Adoption.

Amendement n° 20 de la commission. — Adoption.

M. Jacques Descours Desacres.

Adoption de l'article modifié.

Art. 20 (p. 883).

Amendements nos 76 rectifié de M. Franz Duboscq, 87 de M. Raymond Bouvier, 21 de la commission et sous-amendement n° 92 rectifié du Gouvernement; amendements nos 57 de M. Jean Béranger et 70 rectifié de M. Germain Authié. — MM. Franz Duboscq, Raymond Bouvier, le rapporteur, le secrétaire d'Etat, Jean Béranger, Germain Authié, François Collet. — Retrait des amendements nos 76 rectifié, 87 et 57; adoption du sous-amendement n° 92 rectifié et de l'amendement n° 21; adoption de l'amendement n° 70 rectifié.

MM. Jacques Descours Desacres, le président, le rapporteur.

Adoption de l'article modifié.

Art. 21 (p. 884).

Amendement n° 96 du Gouvernement. — MM. le secrétaire d'Etat, le rapporteur, Jacques Eberhard, Etienne Dailly, François Collet. — Adoption.

Amendement n° 97 du Gouvernement. — Adoption.

Amendements nos 71 de M. Germain Authié et 22 de la commission. — MM. Germain Authié, le rapporteur, le secrétaire d'Etat, Jacques Descours Desacres. — Adoption de l'amendement n° 71.

Adoption de l'article modifié.

Art. 22 (p. 885).

Amendement n° 23 de la commission. — M. le rapporteur. — Adoption.

Amendement n° 24 de la commission. — Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Art. 23 (p. 885).

Amendement n° 25 rectifié de la commission et sous-amendement n° 77 rectifié bis de M. Franz Duboscq; amendements nos 72 et 73 de M. Germain Authié. — MM. le rapporteur, Germain Authié, Franz Duboscq, le secrétaire d'Etat, Jacques Eberhard, René Régnauld. — Adoption du sous-amendement n° 77 rectifié bis et de l'amendement n° 25 rectifié constituant l'article.

Art. 24 à 26. — Adoption (p. 887).

MM. le président, Etienne Dailly, Jacques Descours Desacres, le rapporteur.

Article additionnel (p. 887).

Amendement n° 98 du Gouvernement. — MM. le secrétaire d'Etat, le rapporteur. — Adoption de l'article.

Art. 27 (p. 887).

Amendement n° 52 de M. Jacques Eberhard. — Retrait.

Amendement n° 88 de M. Raymond Bouvier. — MM. Raymond Bouvier, le rapporteur, le secrétaire d'Etat. — Rejet.

Amendement n° 26 de la commission. — MM. le rapporteur, le secrétaire d'Etat. — Adoption de l'amendement constituant l'article.

Art. 28 (p. 888).

Amendement n° 27 de la commission. — MM. le rapporteur, le secrétaire d'Etat. — Adoption.

Amendement n° 58 de M. Jean Béranger. — MM. Jean Béranger, le rapporteur, le secrétaire d'Etat, Jacques Descours Desacres, vice-président de la commission des finances. — Irrecevabilité.

Amendement n° 89 de M. Raymond Bouvier. — MM. Raymond Bouvier, le rapporteur, le secrétaire d'Etat, Marc Bécam. — Adoption.

Amendements nos 28 de la commission et 90 de M. Raymond Bouvier. — MM. le rapporteur, Raymond Bouvier, le secrétaire d'Etat. — Retrait de l'amendement n° 90; adoption de l'amendement n° 28.

Amendement n° 29 de la commission. — MM. le rapporteur, le secrétaire d'Etat. — Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Art. 29 et 30. — Adoption (p. 889).

Art. 11 (suite) (p. 889).

Amendement n° 80 de M. Pierre Salvi (précédemment réservé). — M. Raymond Bouvier. — Retrait.

Adoption de l'article modifié.

Articles additionnels (p. 890).

Amendement n° 30 rectifié de la commission; amendement n° 31 de la commission et sous-amendement n° 93 du Gouvernement; amendements n°s 32 rectifié bis de la commission, 59 de M. Jean Béranger et 99 du Gouvernement. — MM. le rapporteur, le secrétaire d'Etat, Etienne Dailly, Jean Béranger, Raymond Bouvier, Pierre Schiélé. — Adoption des amendements n°s 30 rectifié, 31, 32 rectifié bis et 99 constituant des articles additionnels.

Art. 31 et 32. — Adoption (p. 891).

Art. 33 (p. 891).

Amendements n°s 106 de la commission et 107 du Gouvernement. — MM. le rapporteur, le secrétaire d'Etat, Marc Bécam, René Régnauld, Jacques Eberhard. — Adoption de l'amendement n° 106.

Suppression de l'article.

Art. 34 (p. 893).

Amendement n° 35 de la commission. — MM. le rapporteur, le secrétaire d'Etat. — Adoption.

Suppression de l'article.

Art. 35. — Adoption (p. 893).

Articles additionnels (p. 893).

Amendement n° 36 de la commission. — MM. le rapporteur, le secrétaire d'Etat, Jacques Eberhard. — Adoption de l'article.

Amendement n° 37 de la commission. — MM. le rapporteur, le secrétaire d'Etat. — Adoption de l'article.

Amendement n° 100 du Gouvernement. — MM. le secrétaire d'Etat, le rapporteur. — Adoption de l'article.

Amendement n° 101 du Gouvernement. — MM. le secrétaire d'Etat, le rapporteur. — Adoption de l'article.

Art. 36 (p. 894).

M. le secrétaire d'Etat.

Adoption de l'article.

Art. 37. — Adoption (p. 894).

Art. 38 (p. 894).

Amendement n° 38 de la commission. — MM. le rapporteur, le secrétaire d'Etat. — Adoption.

Suppression de l'article.

Art. 39 et 40. — Adoption (p. 894).

Article additionnel (p. 894).

Amendement n° 102 rectifié du Gouvernement. — MM. le secrétaire d'Etat, le rapporteur. — Adoption de l'article.

Intitulé (p. 894).

Amendement n° 39 de M. Jacques Eberhard. — Retrait.

Adoption de l'intitulé.

Vote sur l'ensemble (p. 895).

MM. Jacques Eberhard, Jean Béranger, René Régnauld.

Adoption de l'ensemble du projet de loi.

16. — Commission mixte paritaire (p. 895).

17. — Dépôt de questions orales avec débat (p. 895).

18. — Transmission d'un projet de loi (p. 895).

19. — Dépôt d'un rapport (p. 895).

20. — Ordre du jour (p. 895).

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

La séance est ouverte à neuf heures trente.

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 —

ACCORD CONCERNANT LA SECURITE SOCIALE DES BATELIERS RHENANS

Adoption d'un projet de loi.

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi autorisant la ratification d'un accord concernant la sécurité sociale des bateliers rhénans. [N°s 85 et 278 (1983-1984)].

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

M. Christian Nucci, ministre délégué auprès du ministre des relations extérieures, chargé de la coopération et du développement. Monsieur le président, cet accord vise à assurer la sécurité sociale des bateliers rhénans. Il a été ouvert à la signature le 30 novembre 1979 après sa mise au point par une conférence intergouvernementale qui a réuni à Genève les représentants des Etats du bassin rhénan: France, Allemagne fédérale, Belgique, Pays-Bas, Luxembourg et Suisse.

La France a signé cet accord le 24 septembre 1980. Elle avait également signé l'accord, encore en vigueur, du 13 février 1961, auquel le présent accord se substituera lorsque les six pays signataires l'auront tous ratifié.

Comme le précédent, cet accord s'aligne pour l'essentiel sur les règlements de sécurité sociale de la Communauté économique européenne. Son contenu diffère cependant de celui de ces règlements sur quelques points.

Quelles sont les principales dispositions de l'accord?

Les bénéficiaires du présent accord sont toujours les bateliers rhénans et leurs familles, le batelier rhénan restant défini comme le travailleur, salarié ou indépendant, employé à bord d'un bâtiment utilisé commercialement pour la navigation sur le Rhin.

La législation applicable est celle qui est en vigueur dans l'Etat sur le territoire duquel se trouve le siège, le cas échéant, la succursale ou la représentation permanente de l'entreprise dont relève le bâtiment.

Le batelier rhénan bénéficie de l'égalité de traitement avec les nationaux et du maintien des droits acquis ou en cours d'acquisition.

La coordination entre les régimes de sécurité sociale des différents Etats parties se fait suivant les mécanismes pratiqués dans le cadre des règlements communautaires: totalisation des périodes d'assurance pour l'ouverture des droits et, s'il y a lieu, pour la liquidation des pensions et rentes; transfert des prestations à long terme; service des prestations à court terme — soins de santé — par l'institution de l'Etat de résidence ou de séjour du batelier rhénan ou de sa famille, pour le compte de l'institution d'affiliation de ce batelier.

Pour bénéficier de cet accord, il suffit aux intéressés de résider dans le champ territorial de l'accord; il ne leur est donc pas obligatoire, pas plus qu'aux membres de leur famille, de posséder la nationalité de l'un des Etats parties.

L'accord étend le droit aux soins de santé aux bateliers demandeurs de pensions ou chômeurs, ainsi qu'à leur famille, ce qui leur permet de bénéficier de ces prestations dans toutes les situations prévues par les règlements communautaires.

Les prestations de chômage sont aussi assurées au batelier.

Enfin, en matière de prestations familiales, les bateliers rhénans assujettis à la législation française ont droit aux prestations familiales du régime français pour leurs enfants résidant en France ou se trouvant à bord du bâtiment, ou aux prestations familiales du pays de résidence pour leurs enfants résidant sur le territoire d'un autre Etat partie à l'accord.

Le droit aux prestations familiales est également assuré aux bateliers chômeurs et aux pensionnés.

Telles sont les dispositions de cet accord.

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

M. Louis Jung, rapporteur de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, vous venez d'entendre le contenu de cette convention qui — il faut le dire — concerne peu de Français puisque, malheureusement, la batellerie rhénane française va en diminuant. En tant que représentant d'une région où nous avons autrefois des villages entiers de bateliers, je constate avec regret cette diminution.

Toutefois, votre commission des affaires étrangères a étudié cette convention et, après en avoir délibéré au cours de sa séance du 25 avril 1984, elle a été naturellement conduite, quelle que soit la modestie de l'objet du présent texte, à vous demander d'émettre un avis favorable à la ratification d'un

accord globalement utile et dont les dispositions, parfois complexes, n'appellent cependant pas de critiques majeures. Je me permets d'ailleurs de rappeler que cette convention ne contient aucune incidence financière.

Par conséquent, mes chers collègues, rien ne devrait s'opposer à son adoption.

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

La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion de l'article unique.

« *Article unique.* — Est autorisée la ratification de l'accord concernant la sécurité sociale des bateliers rhénans, fait à Genève le 30 novembre 1979, dont le texte est annexé à la présente loi. »

Personne ne demande la parole ?...

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

(*Le projet de loi est adopté.*)

— 3 —

ACCORD AVEC LA REPUBLIQUE FEDERALE D'ALLEMAGNE ET LE GRAND-DUCHE DE LUXEMBOURG SUR LA CANALISATION DE LA MOSELLE

Adoption d'un projet de loi.

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi autorisant la ratification du deuxième protocole portant amendement à la convention du 27 octobre 1956 entre la République française, la République fédérale d'Allemagne et le Grand-Duché de Luxembourg au sujet de la canalisation de la Moselle. [N° 195 et 279 (1983-1984).]

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

M. Christian Nucci, ministre délégué auprès du ministre des relations extérieures, chargé de la coopération et du développement. La convention sur la canalisation de la Moselle, signée à Luxembourg le 27 octobre 1956 entre la République française, la République fédérale d'Allemagne et le grand-duché de Luxembourg, institue pour la Moselle un régime semblable à celui du Rhin et prévoit, en particulier, que la procédure applicable devant les juridictions pour la navigation de la Moselle doit être identique à celle qui est en vigueur devant les tribunaux pour la navigation du Rhin.

Les dispositions relatives aux tribunaux pour la navigation du Rhin ont fait l'objet de trois amendements successifs en 1963, 1972 et 1979.

En raison des liens étroits existant entre la navigation sur le Rhin et la navigation sur la Moselle, les deux premiers amendements ont été introduits dans le régime judiciaire de la navigation sur la Moselle par un premier protocole, signé à Trèves en 1974, portant amendement à la convention sur la canalisation de la Moselle.

Le deuxième protocole, signé à Luxembourg le 21 juin 1983, a pour objet de poursuivre cette harmonisation en étendant au régime judiciaire de la navigation sur la Moselle les améliorations apportées au régime judiciaire de la navigation sur le Rhin par le troisième protocole additionnel à la convention de Mannheim du 17 octobre 1979.

Le montant maximal des amendes qui sanctionnent les infractions aux règlements communs de la navigation sur la Moselle, qui était de 600 francs-or, a été porté à 2 500 droits de tirage spéciaux, soit 21 000 francs environ.

Le taux minimal de litige, pour l'exercice du droit d'appel, a été porté à 20 droits de tirage spéciaux, soit quelque 170 francs, et le délai imparti à l'appelant pour déposer un mémoire exposant les motifs de son recours a été porté de quatre semaines à trente jours.

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

M. Louis Jung, rapporteur de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, on ne peut pas discuter des problèmes de la canalisation de la Moselle sans penser à la situation de la Lorraine et à tous les espoirs qu'y a mis cette région. Cette canalisation était vraiment une transposition dans les faits des idées européennes. Cet investissement communautaire rend quand même de très grands services et, puisque nous estimons que c'est par la réalisation des travaux communautaires que nous arriverons à combattre le chômage en Europe, nous espérons que la canalisation de la Moselle n'a été qu'un exemple.

Il est certain que cette convention a une portée limitée. Mais votre rapporteur ne peut que vous inviter à émettre un avis favorable à l'adoption d'un texte qui poursuit le travail entrepris dans la voie de l'harmonisation des régimes judiciaires de la navigation du Rhin et de la Moselle, sans modifier l'esprit de la convention qui, depuis 1956, donne toute satisfaction aux Etats contractants.

La commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, après en avoir délibéré au cours de sa séance du 25 avril 1984, vous demande donc, sous le bénéfice de ces observations, d'autoriser la ratification du protocole de Luxembourg en date du 21 juin 1983 qui vous est soumis.

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

La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion de l'article unique.

« *Article unique.* — Est autorisée la ratification du deuxième protocole portant amendement à la convention du 27 octobre 1956 entre la République française, la République fédérale d'Allemagne et le Grand-Duché de Luxembourg au sujet de la canalisation de la Moselle signé à Luxembourg le 21 juin 1983, dont le texte est annexé à la présente loi. »

Personne ne demande la parole ?...

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

(*Le projet de loi est adopté.*)

— 4 —

ACCORD AVEC LA TUNISIE SUR LES TRANSPORTS INTERNATIONAUX DE MARCHANDISES PAR ROUTE

Adoption d'un projet de loi.

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi autorisant l'approbation d'un accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République tunisienne relatif aux transports internationaux de marchandises par route. [N° 189 et 268 (1983-1984).]

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

M. Christian Nucci, ministre délégué auprès du ministre des relations extérieures, chargé de la coopération et du développement. Ce texte vise à autoriser l'approbation de l'accord entre le Gouvernement français et le Gouvernement tunisien portant sur les transports internationaux de marchandises par route, qui a été signé à Tunis, le 28 juin 1983.

Le présent accord est destiné à faciliter le trafic routier de marchandises entre les deux Etats et à rechercher un partage équilibré de ce trafic entre les transporteurs par un système de contingents fixés chaque année d'un commun accord entre les parties.

Quelles sont les principales dispositions de cet accord ?

Tout d'abord, la circulation des véhicules entre les deux pays est soumise au régime de l'autorisation préalable.

D'autre part, le contingent annuel de voyages est égal pour chaque partie, mais des autorisations hors contingent peuvent être accordées.

Des exemptions réciproques d'impôts et taxes et des régimes d'importation temporaire en franchise sont prévues dans les articles 12, 13 et 14. En particulier, l'article 12 stipule que les véhicules de l'une des parties sont exemptés sur le territoire de l'autre des impôts et taxes relatifs à la possession et à la circulation des véhicules.

De plus, une commission mixte est instituée. Elle a, en particulier, pour tâches de fixer les contingents annuels de voyages et de faciliter la bonne exécution de l'accord.

Telles sont les dispositions de ce projet de loi, monsieur le président.

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

M. Paul Robert, rapporteur de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, l'accord conclu entre les gouvernements français et tunisien, dont l'approbation est soumise, par le présent projet de loi, à l'autorisation du Sénat, a un objet technique, limité dans sa portée, mais indiscutablement utile et désormais classique dans le domaine conventionnel : les transports internationaux de marchandises par route.

Les dispositions de cet accord, de même nature et largement identique à diverses conventions bilatérales déjà conclues par la France, n'exigent pas de longs commentaires. D'un mot, cet accord, au vu des caractéristiques du trafic routier entre les

deux Etats, tend à faciliter le transport de marchandises entre la France et la Tunisie et à équilibrer ce trafic entre les transporteurs par un système de contingents fixés chaque année.

Des accords de même nature ont été conclus par la France avec la quasi-totalité des pays européens. Le Parlement a autorisé tout récemment, en décembre dernier, un accord analogue avec l'Autriche.

La France a, par ailleurs, signé un certain nombre de conventions comparables avec quelques Etats non européens, tels qu'Israël ou l'Afghanistan. Il suffira donc d'en rappeler ici brièvement les dispositions essentielles.

Premier point : les transports de marchandises par route entre la France et la Tunisie sont, aux termes de l'article 2, soumis au régime de l'autorisation préalable.

Deuxième point : les autorisations sont accordées, pour chaque partie, dans la limite d'un contingent annuel de voyages, fixé d'un commun accord, article 4.

Cependant, conformément à l'article 5, des autorisations hors contingent peuvent être accordées, à titre dérogatoire, pour des transports de faible portée économique.

Troisième point : l'accord proposé prévoit, en troisième lieu, en ses articles 12, 13 et 14, les dispositions fiscales classiques en la matière.

Ces mesures fiscales visent à l'exonération réciproque des véhicules de transports routiers de tout impôt ou taxe, en particulier la « taxe à l'essieu ».

Quatrième point : l'article 19 de l'accord institue une commission mixte spécialisée, en vue d'en assurer la bonne exécution. Elle se réunit sous la présidence d'un fonctionnaire du ministère des transports des deux parties.

Pour être de portée modeste, l'intérêt pratique et technique du texte proposé n'en demeure pas moins indiscutable, du fait de l'importance non négligeable, en tonnage, des échanges de marchandises entre la France et la Tunisie.

Si les statistiques ne permettent pas d'isoler le trafic routier, les données douanières les plus récentes donnent les résultats suivants : 77 000 tonnes de marchandises exportées de France en Tunisie en 1982 et 1 120 000 tonnes importées de Tunisie en France, soit un total annuel de marchandises échangées de près de 1 900 000 tonnes.

Le nombre de véhicules potentiellement concernés par le présent accord, c'est-à-dire, pour l'essentiel, les poids lourds destinés aux transports de marchandises, est particulièrement important du côté français : plus de 2 300 véhicules en 1982, pour seulement une centaine de véhicules tunisiens, ce chiffre étant, il est vrai, en augmentation en 1983-1984.

En tant que tel, le présent accord n'appelle pas de votre rapporteur de plus longs commentaires.

Il a cependant offert à votre commission l'opportunité de dresser un bilan des relations bilatérales franco-tunisiennes. Je me permets à cet égard, pour ne pas allonger davantage les travaux du Sénat, de vous demander de bien vouloir vous reporter aux observations qui figurent dans le rapport écrit.

Il apparaît ainsi que le texte qui nous est aujourd'hui soumis ne constitue pour un modeste élément de l'écheveau, particulièrement dense, des relations franco-tunisiennes. Il n'en revêt pas moins, dans son domaine, une incontestable utilité et n'appelle, de ce point de vue, aucune critique.

Sous le bénéfice de ces observations, votre commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, après en avoir délibéré au cours de sa séance du 19 avril 1974, vous invite donc à émettre un avis favorable à l'adoption du présent projet de loi.

M. Christian Nucci, ministre délégué. Je demande la parole.

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

M. Christian Nucci, ministre délégué. Je tiens à remercier votre rapporteur de son exposé mais aussi à apporter un élément d'information supplémentaire sur l'état des relations franco-tunisiennes.

En effet, la semaine dernière, mon collègue tunisien de la coopération et moi-même avons été amenés à signer un certain nombre d'accords qui portent sur la coopération bilatérale, sur les projets de développement, en particulier ceux qui sont relatifs au Sud tunisien.

D'autre part, j'ai pu noter la totale disponibilité des autorités tunisiennes pour essayer de régler l'ensemble des problèmes qui sont liés à la période de la colonisation et de l'indépendance, en particulier ceux concernant les biens immobiliers et les avoirs bloqués dans ce pays. J'ai reçu toutes assurances pour que l'ensemble des mesures qui avaient été arrêtées lors du voyage de M. le Président de la République en Tunisie, en novembre 1983, puissent être régularisées dans les plus brefs délais.

Telles sont les informations complémentaires que je souhaitais apporter à votre Assemblée.

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

La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion de l'article unique.

« Article unique. — Est autorisée l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République tunisienne relatif aux transports internationaux de marchandises par route, signé à Tunis le 28 juin 1983, dont le texte est annexé à la présente loi. »

Personne ne demande la parole ?...

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

(Le projet de loi est adopté.)

— 5 —

CONVENTION SUR LES ORGANISATIONS DE TRAVAILLEURS RURAUX

Adoption d'un projet de loi.

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi autorisant la ratification d'une convention internationale du travail n° 141 concernant les organisations de travailleurs ruraux et leur rôle dans le développement économique et social. [N°s 213 et 280 (1983-1984).]

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

M. Christian Nucci, ministre délégué auprès du ministre des relations extérieures, chargé de la coopération et du développement. L'objet de cette convention, qui a été adoptée par la conférence internationale du travail au cours de sa soixantième session qui s'est tenue à Genève en juin 1975, concerne les organisations de travailleurs ruraux et leur rôle dans le développement économique et social.

Elle est complétée par une recommandation n° 149 et elle répond à la préoccupation de l'Organisation internationale du travail d'amener le monde rural à un niveau d'organisation spécifique et à un niveau de participation au développement qui se rapproche de celui du monde industriel.

Quelles en sont les dispositions principales ? La convention concerne non seulement les salariés agricoles mais également les fermiers, les métayers ou les petits propriétaires exploitants qui n'emploient pas de main-d'œuvre de façon permanente.

La convention n° 141 pose le droit des travailleurs ruraux ainsi définis à constituer des organisations de leur choix et à s'y affilier ; par ailleurs, elle rappelle les principes de la liberté syndicale ; enfin, elle invite notamment les membres qui y adhèrent à faciliter la constitution d'organisations de travailleurs ruraux et à éliminer des obstacles qui pourraient empêcher l'exercice de leurs activités licites.

Cette convention s'adresse plutôt à des pays en développement et ses dispositions cadrent assez peu — il faut le reconnaître — avec la situation et l'organisation du secteur agricole français. Néanmoins, elle rappelle un certain nombre de principes auxquels notre pays est particulièrement attaché : la liberté syndicale, l'égalité et la totale indépendance des syndicats.

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

M. Paul Robert, en remplacement de M. Emile Didier, rapporteur de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, M. Emile Didier, actuellement en mission, m'a demandé de le suppléer pour vous présenter ses rapports, faits au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, sur trois projets de loi relatifs à des conventions internationales du travail.

Le premier projet de loi, déposé en première lecture sur le bureau du Sénat, autorise la ratification par la France d'une convention de l'Organisation internationale du travail qui concerne les organisations de travailleurs ruraux et leur rôle dans le développement économique et social.

Signée à Genève le 26 juin 1975, cette convention est entrée en vigueur le 24 novembre 1977 pour les premiers Etats l'ayant ratifiée. Près de sept ans plus tard, au 1^{er} janvier 1984, 22 des quelque 150 Etats membres de l'O.I.T. avaient déposé leurs instruments de ratification.

Le dispositif de la convention est orienté autour de quatre lignes directrices.

Premier point : le champ d'application *ratione personae* de la convention est défini par les articles 1^{er} et 2 du texte proposé ; elle s'applique à toutes les formes d'organisations de travailleurs ruraux, qu'il s'agisse d'organisations spécifiques propres à ces travailleurs ou d'organisations plus larges qui ne se limitent pas à cette catégorie mais la représentent.

Deuxième point : l'objet de la convention est précisé en ses articles 3 et 4 ; les Etats parties à la convention s'engagent à conduire une politique nationale de développement rural favorisant le droit des travailleurs ruraux de constituer volontairement les organisations de leur choix, ces organisations devant leur permettre de participer au développement économique et social.

Troisième point : le rôle et les moyens de ces organisations font l'objet des articles 3 à 6 du texte proposé. Relevons en particulier la réaffirmation des principes constitutifs de la liberté syndicale et de la personnalité juridique des organisations concernées, dans le respect de la légalité.

Quatrième point, enfin, du texte qui nous est soumis : les conditions de ratification, de mise en œuvre et, éventuellement, de révision et de dénonciation sont déterminées, de façon au demeurant classique pour les conventions internationales du travail, par les articles 7 à 14 de la convention.

Selon les dispositions figurant dans la plupart des conventions de l'O.I.T., tout Etat contractant se trouve lié pendant une période minimale de dix ans et la dénonciation n'est alors possible que pendant un délai d'un an précédant une nouvelle décennie où la dénonciation est interdite. Ces mesures correspondent au souci de l'O.I.T. de recevoir des adhésions réfléchies pour une durée suffisamment longue. Elles doivent être rapprochées du fait que les conventions internationales du travail ne prévoient pas la possibilité de réserves, impliquant de ce fait un engagement sans restriction.

Apprécier le bien-fondé de la ratification proposée suppose de répondre à deux questions.

Premièrement, la convention est-elle compatible avec la législation française relative aux travailleurs ruraux et à leurs organisations ?

Deux points méritent d'être ici relevés. La notion de « travailleurs ruraux » utilisée dans la convention ne recouvre pas exactement la réalité française. Le texte proposé définit, en effet, les travailleurs ruraux comme toute personne exerçant en zones rurales une occupation agricole ou autre, qu'il s'agisse de salariés ou, sous certaines réserves, de personnes travaillant à leur propre compte. Or, les organisations professionnelles françaises regroupent soit des salariés, soit des exploitants agricoles, employeurs ou non de main-d'œuvre.

Mais cette précision apportée, il n'existe aucune incompatibilité entre la législation française et les objectifs de la convention. Soulignons en particulier le plein exercice, en droit français, de la liberté syndicale agricole, soit entre exploitants, soit entre salariés, sans que pour autant des dispositions légales fassent obstacle à la constitution de syndicats mixtes.

La législation et la pratique françaises relatives aux organisations de travailleurs ruraux sont ainsi parfaitement compatibles avec les dispositions de cette convention internationale du travail. Reste cependant à préciser, dans ces conditions, l'intérêt de ratifier un tel instrument.

Deuxièmement, quel est l'intérêt de la ratification d'une telle convention ? Pour la France, ce genre d'instrument international a incontestablement un moindre intérêt que pour les pays du tiers monde. Dans les pays développés comme le nôtre, les problèmes agricoles majeurs ne se posent sans doute pas dans les termes de ladite convention et sont à l'évidence d'une autre nature.

C'est cette appréciation qui explique le caractère relativement tardif de la ratification proposée d'un texte élaboré il y a déjà neuf ans.

Votre rapporteur estime cependant que la ratification française représente un acte d'adhésion appréciable à la politique générale de promotion et de protection des travailleurs que conduit l'O.I.T. Elle marquera, en outre, l'attachement de la France à des principes fondamentaux — liberté syndicale, égalité, indépendance des syndicats — qu'il n'est sans doute pas inutile de rappeler au vu de la situation dans certains pays. Souhaitons, enfin, que cette démarche puisse servir d'exemple aux pays en voie de développement auxquels le présent texte est plus particulièrement destiné.

Sous le bénéfice de ces observations, votre commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, après en avoir délibéré au cours de sa séance du 25 avril 1984, vous demande donc d'approuver la ratification proposée et d'émettre en conséquence un avis favorable à l'adoption de ce projet de loi.

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

La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion de l'article unique.

« Article unique. — Est autorisée la ratification de la convention internationale du travail n° 141 concernant les organisations de travailleurs ruraux et leur rôle dans le développement économique et social, faite à Genève le 26 juin 1975, dont le texte est annexé à la présente loi. »

Personne ne demande la parole ?...

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

(Le projet de loi est adopté.)

— 6 —

CONVENTION SUR LE RÔLE DE L'ORIENTATION ET DE LA FORMATION PROFESSIONNELLES DANS LA MISE EN VALEUR DES RESSOURCES HUMAINES

Adoption d'un projet de loi.

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi autorisant la ratification d'une convention internationale du travail n° 142 concernant le rôle de l'orientation et de la formation professionnelles dans la mise en valeur des ressources humaines. [N°s 214 et 281 (1983-1984).]

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

M. Christian Nucci, ministre délégué auprès du ministre des relations extérieures, chargé de la coopération et du développement. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, cette convention internationale n° 142 concerne le rôle de l'orientation et de la formation professionnelles dans la mise en valeur des ressources humaines.

Complétée par la recommandation n° 150 et sous-tendue par la préoccupation majeure que constitue l'emploi, elle a pour objectif d'inciter les pays membres à mettre en œuvre des politiques et programmes d'orientation et de formation dans une perspective d'accession à l'emploi, premier ou nouvel emploi.

Quelles en sont les dispositions principales ? En cinq articles de portée très générale, la convention demande aux pays qui y souscriront de tenir compte notamment, dans les « programmes complets et concertés » d'orientation et de formation professionnelles qu'ils établiront, du niveau de développement économique et social et des objectifs de mise en valeur des ressources humaines en relation avec les objectifs économiques et sociaux plus généraux.

La convention, exprimant un souci pédagogique, vise, en outre, à mieux faire comprendre aux hommes leur milieu de travail et leur environnement social et à les aider à développer et employer pleinement leurs capacités professionnelles.

Elle tend, d'autre part, à rendre le plus accessible possible l'information des jeunes et des adultes, tant sur les systèmes d'orientation et de formation que sur les aspects généraux des droits et obligations des travailleurs et des conventions collectives.

J'en arrive aux incidences de la convention sur notre pays. Notre législation et notre réglementation répondent tout à fait aux visées de l'O.I.T. La convention pose des principes que nous avons érigés en règles : égalité d'accès aux différents types d'orientation et de formation, non-discrimination, collaboration des autorités et des partenaires sociaux. Telles sont les dispositions de cette convention, monsieur le président.

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

M. Paul Robert, en remplacement de M. Emile Didier, rapporteur de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la convention internationale du travail, dont le présent projet de loi tend à autoriser la ratification, concerne le rôle de l'orientation et de la formation professionnelles dans la mise en valeur des ressources humaines. Cet instrument international a été adopté à Genève le 26 juin 1975. Il est entré en vigueur, pour les premiers Etats l'ayant ratifié, le 19 juillet 1977.

Les dispositions de la convention proposée sont orientées autour de trois axes principaux.

Les objectifs visés sont précisés par l'article 1^{er} du texte soumis au Sénat : il prévoit que chaque Etat membre à la convention doit adopter des systèmes complets et concertés d'orientation et de formation professionnelles ; il souligne en particulier que ces politiques doivent être établies en relation étroite avec les conditions et les structures de l'emploi dans le pays concerné.

Les articles 2 à 5 donnent d'autre part quelques orientations sur les voies et moyens à mettre en œuvre en vue d'atteindre ces objectifs généraux.

Une priorité devra être accordée à une information et une orientation aussi complètes que possible de tous les intéressés, enfants, adolescents et adultes, y compris les handicapés.

Pour le reste, les articles 6 à 13 du texte proposé réitèrent les règles classiques de ratification, de mise en œuvre, de dénonciation et de révision des conventions internationales du travail.

La recommandation n° 150, adoptée à la même session de la conférence internationale du travail que la convention elle-même, précise et détaille sur de nombreux points, conformément à la pratique habituelle de l'O.I.T., les modalités de mise en place des systèmes convenus d'orientation et de formation professionnelles.

Ainsi explicitée et précisée, la convention proposée, adoptée lors de la session de Genève de l'O.I.T. le 23 juin 1975, est entrée en vigueur, conformément à son article 7, le 19 juillet 1977.

Depuis lors et jusqu'à ce jour, trente-six Etats sont devenus membres au présent texte : seize pays en voie de développement, treize pays industrialisés, enfin, sept pays socialistes.

La législation et la réglementation françaises dans le domaine de la formation professionnelle sont parfaitement compatibles avec les termes, au demeurant très généraux, de la convention du 26 juin 1975.

Il n'est sans doute pas inutile de rappeler ici le puissant effort accompli par la France en matière de formation professionnelle, singulièrement depuis une quinzaine d'années.

Cette politique a été conduite dans le cadre d'une pratique contractuelle et d'une concertation très active entre partenaires sociaux. Les accords conclus sont de type professionnel ou interprofessionnel.

Ces accords conventionnels sont repris, le cas échéant, par des dispositions législatives qui les consacrent et les étendent éventuellement aux secteurs d'activités non couverts. La loi fondamentale du 16 juillet 1971, les lois ultérieures de 1978 et de 1984 ont ainsi repris les dispositions des accords interprofessionnels successifs de 1970, 1976 et 1982.

Au total, la législation et la réglementation françaises répondent parfaitement aux objectifs de l'O.I.T. en vue de la mise en place de programmes concertés d'orientation et de formation professionnelles, et aux principes posés par la convention : égalité, non-discrimination, concertation avec les partenaires sociaux.

Ainsi, dans le seul secteur privé, plus de trois millions de personnes bénéficient chaque année d'actions de formation professionnelle.

Au bout du compte, une personne sur six bénéficie ainsi tous les ans, à un titre ou à un autre, d'une action de formation professionnelle.

Le bien-fondé de la ratification soumise au Parlement apparaît ainsi des plus clairs à votre rapporteur.

Sans doute la convention ne crée-t-elle aucune obligation supplémentaire à un pays comme la France dont les lois, les accords et la pratique de l'orientation et de la formation professionnelles sont en plein accord avec les objectifs du présent texte : développer les programmes d'orientation et de formation en relation avec la situation de l'emploi et avec les visées économiques et sociales.

La ratification proposée n'a pour l'essentiel qu'un intérêt de confirmation pour un pays tel que le nôtre. Elle peut aussi avoir, souhaitons-le, un effet d'entraînement pour d'autres pays plus particulièrement concernés par la convention.

Celle-ci devrait en effet s'avérer tout spécialement utile pour les pays du tiers monde, qui pourront y trouver l'énoncé des bases sur lesquelles doivent être construits les programmes indispensables d'orientation des jeunes et de formation professionnelle des adultes. L'O.I.T. aura ainsi, si l'application de la convention se généralise, fait incontestablement œuvre utile. La France se doit d'y contribuer.

Au bénéfice de ces observations, votre commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, après en avoir délibéré au cours de sa séance du 25 avril 1984, ne peut donc que vous demander d'approuver le projet de loi autorisant la ratification de la convention internationale du travail n° 142 relative au rôle de l'orientation et de la formation professionnelles dans la mise en valeur des ressources humaines.

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

La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion de l'article unique.

« Article unique. — Est autorisée la ratification de la convention internationale du travail n° 142 concernant le rôle de l'orientation et de la formation professionnelles dans la mise

en valeur des ressources humaines, faite à Genève, le 26 juin 1975, dont le texte est annexé à la présente loi. »

Personne ne demande la parole ?...

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

(Le projet de loi est adopté.)

— 7 —

CONVENTION SUR L'EMPLOI ET LES CONDITIONS DE TRAVAIL ET DE VIE DU PERSONNEL INFIRMIER

Adoption d'un projet de loi.

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi autorisant la ratification d'une convention internationale du travail n° 149 concernant l'emploi et les conditions de travail et de vie du personnel infirmier. [N° 215 et 282 (1983-1984).]

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

M. Christian Nucci, ministre délégué auprès du ministre des relations extérieures, chargé de la coopération et du développement. Adoptée par la conférence internationale du travail en juin 1977 au cours de sa soixante-troisième session, la convention n° 149 concerne l'emploi et les conditions de travail et de vie du personnel infirmier.

Quelles en sont les principales dispositions ?

Complétée par une recommandation n° 157, cette convention est au nombre des textes mis au point par l'Organisation internationale du travail et qui s'appliquent à une catégorie particulière de salariés — comme les conventions sur les gens de mer — à la différence des normes, libertés syndicales par exemple, qui s'appliquent à tous les travailleurs.

Elle a un double objectif. Tout d'abord, assurer au personnel infirmier des conditions propres à les attirer dans la profession : formation, modalités d'emploi, de travail et de rémunération ; ces conditions devront être au moins équivalentes à celles des autres travailleurs du pays concerné. Ensuite, par ces moyens à la fois quantitatifs et qualitatifs, contribuer à l'élévation du niveau de santé des populations.

La convention dispose que la législation nationale déterminera tant les exigences de base en matière d'enseignement et de formation — et leur contrôle — que les conditions d'exercice de la profession.

Les dispositions pratiques du document de l'O.I.T. trouvent leur équivalent dans notre législation, remaniée par la loi du 12 juillet 1980, pour tenir compte de la réglementation communautaire.

Les mesures prévues par la convention en ce qui concerne la consultation et la participation du personnel infirmier, les négociations sur les conditions de travail et le règlement des conflits sont en tous points conformes à l'esprit de nos procédures dans ce domaine.

Telles sont les dispositions de cette convention que le Gouvernement demande à votre Assemblée d'adopter.

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

M. Paul Robert, en remplacement de M. Emile Didier, rapporteur de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la convention internationale du travail n° 149, dont l'autorisation de ratification fait l'objet du présent projet de loi, concerne l'emploi et les conditions de travail et de vie du personnel infirmier. Cet instrument international a été adopté le 23 juin 1977 par la conférence internationale du travail à Genève au cours de sa soixante-troisième session et est entrée en vigueur, pour les premiers Etats membres, en juillet 1979.

Conformément à la pratique habituelle de l'O.I.T., les nombreuses dispositions prévues en termes généraux par la convention elle-même sont illustrées et détaillées dans une recommandation internationale n° 157.

L'analyse du texte proposé peut être brièvement présentée par le rappel des dix dispositions principales prévues.

Premier point : l'objectif général est de mettre en place dans chaque Etat membre une politique nationale d'ensemble des services et du personnel infirmier afin d'améliorer quantitativement et qualitativement les soins fournis et d'amener la population au niveau de santé le plus élevé possible.

Deuxième point : des mesures doivent être prises en matière d'enseignement et de formation des personnels infirmiers afin de leur fournir l'éducation de base et la formation continue requises.

Troisième point : la législation concernant l'exercice de la profession infirmière doit en réserver l'accès aux personnels remplissant notamment les conditions de formation requises.

Quatrième point : la participation du personnel infirmier aux décisions le concernant et à la politique nationale de santé en général doit être favorisée.

Cinquième point : parmi ces conditions d'emploi et de travail, des mesures doivent être prises pour offrir au personnel infirmier les perspectives de carrière et une rémunération satisfaisantes.

Sixième point : conformément à l'article 6 de la convention, le personnel infirmier doit bénéficier de conditions de travail et de vie équivalentes à celles des autres travailleurs du pays concerné.

Il en va de même — c'est le septième point — pour ce qui concerne le bénéfice des prestations des différentes branches du système de sécurité sociale du pays intéressé.

Huitième point : l'article 7 de la convention impose aux Etats membres de s'efforcer d'améliorer les dispositions prises en matière d'hygiène et de sécurité du travail, en les adaptant aux spécificités du travail infirmier.

Neuvième point : conformément aux termes de l'article 8, les dispositions prévues par la convention doivent être appliquées par toute voie utile, qu'elle soit législative, conventionnelle, arbitrale ou judiciaire.

Dixième point : la recommandation insiste tout particulièrement sur l'intérêt de la coopération internationale.

Telles sont les principales dispositions de fond prévues par la convention dont la ratification nous est proposée.

En application des dispositions relatives à sa mise en œuvre, la convention qui nous est soumise a été à ce jour ratifiée par dix-sept pays seulement, dont un seul de nos partenaires de la Communauté européenne, le Danemark.

Comment faut-il, dès lors, apprécier l'opportunité de la ratification française proposée ?

La France remplit toutes les conditions et toutes les normes fixées par l'instrument international élaboré par l'O. I. T.

Le personnel infirmier est régi en France par des dispositions législatives et réglementaires résultant notamment des lois du 31 mai 1978 et du 12 juillet 1980 et de leurs décrets d'application, dispositions intégrées dans le code de la santé publique. Il paraît ici utile à votre rapporteur de souligner deux particularités : en premier lieu, la profession d'infirmière est la seule profession paramédicale réglementée ayant fait l'objet d'une directive européenne en date du 27 juin 1977, reprise sur le plan national par le code de la santé publique ; en second lieu, un récent projet de loi, d'ores et déjà adopté par le Sénat, va permettre fort opportunément au Gouvernement de préciser, à la suite de l'annulation par le Conseil d'Etat, pour vice de forme, d'un décret d'application de la loi de 1978, les actes relevant de la compétence des infirmières.

Revenant à l'intérêt de la ratification proposée, les réflexions de votre rapporteur tiennent en trois points.

Tout d'abord, la législation et la pratique françaises sont pleinement conformes aux normes fixées par la convention qui nous est soumise.

Ensuite, en ratifiant ce texte, la France apporte heureusement son appui à l'effort constant entrepris par l'organisation internationale du travail pour assurer la protection des diverses catégories de salariés ; la convention proposée constitue un maillon supplémentaire à la chaîne des conventions élaborées par l'O. I. T. — plus de 160 — en faveur d'un secteur d'activité professionnelle.

Enfin, le principal objectif du texte établi en 1977 est de guider et d'encourager les pays où le personnel infirmier est le plus déficient, en quantité, en qualité et au vu de l'utilisation qui en est faite, dans la voie de l'amélioration nécessaire ; beaucoup reste à faire, en effet, dans de nombreux pays en voie de développement, malgré les progrès déjà accomplis, en Amérique latine notamment ; la France se doit, là encore, d'apporter sa pierre à l'œuvre internationale entreprise.

Au terme de cet examen, votre commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, après en avoir délibéré au cours de sa séance du 25 avril 1984, vous demande donc d'autoriser la ratification de cette nouvelle convention internationale du travail et, en conséquence, d'adopter ce présent projet de loi.

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

La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion de l'article unique.

« Article unique. — Est autorisée la ratification de la convention internationale du travail n° 149 concernant l'emploi et les conditions de travail et de vie du personnel infirmier, faite à Genève le 23 juin 1977, dont le texte est annexé à la présente loi. »

Personne ne demande la parole ?...

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

(Le projet de loi est adopté.)

— 8 —

CONVENTION SUR LE COMMERCE DU BLE ET L'AIDE ALIMENTAIRE

Adoption d'un projet de loi.

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi autorisant l'approbation des protocoles de 1983 portant nouvelle prorogation de la convention sur le commerce du blé de 1971 et de la convention relative à l'aide alimentaire de 1980, constituant l'accord international sur le blé de 1971. [N°s 196 et 269 (1983-1984).]

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

M. Christian Nucci, ministre délégué auprès du ministre des relations extérieures, chargé de la coopération et du développement. Le projet de loi que j'ai l'honneur de présenter devant vous est extrêmement important en raison de la sécheresse et des conditions climatiques particulièrement désastreuses qui sévissent actuellement dans certaines parties du monde, en particulier en Afrique.

Ce projet de loi a pour objet de permettre à la France d'approuver les deux protocoles de 1983 prorogeant la convention sur le commerce du blé et la convention d'aide alimentaire, qui constituent ensemble l'accord international sur le blé, pour une période de trois ans, jusqu'au 30 juin 1986.

Ces deux protocoles ont été signés par la France le 10 mai 1983.

Quels sont les motifs de la reconduction de l'accord ?

En dépit des objectifs relativement modestes de l'accord international sur le blé, les débats qui se sont déroulés au sein du conseil international du blé depuis la dernière prorogation de l'accord de 1981 n'ont pas permis de faire progresser de manière significative la discussion sur la voie d'un nouvel accord international de portée plus vaste et répondant mieux aux préoccupations des pays du tiers monde.

Au cours de ces débats, les pays membres de l'accord ont, dans l'ensemble, défendu les mêmes positions que lors des négociations précédentes. Ainsi, les pays en développement soulignent l'insuffisance de l'accord actuel au regard de la stabilité du marché et de la sécurité alimentaire mondiale et préconisent un nouvel accord assorti de dispositions économiques comportant notamment des engagements en matière de stockage.

Les principaux exportateurs, en premier lieu les Etats-Unis, ne reconnaissent pas, en revanche, les progrès qu'un accord assorti de dispositions économiques représenterait par rapport au libre jeu des forces du marché. Ils se satisfont donc des dispositions actuelles, qui leur permettent de développer leurs exportations pour un coût budgétaire faible.

La France et la Communauté européenne dans son ensemble n'ont cessé, pour leur part, de plaider en faveur d'un accord comportant un dispositif d'intervention sur les marchés plus efficace, grâce à la constitution d'engagements en matière de stockage.

La convention sur le commerce du blé, premier volet de l'accord, a fonctionné de manière satisfaisante au regard de ses objectifs, limités certes : information et concertation régulières en vue d'assurer la stabilité du marché. Il en a été de même pour la convention relative à l'aide alimentaire, deuxième instrument juridique de l'accord qui, bien que ne concernant que les céréales, a permis de remédier au déficit alimentaire de nombre de pays en développement du fait d'une demande solvable inférieure aux besoins et de leur assurer ainsi un volume d'aide en céréales proche de 10 millions de tonnes par an.

Malgré les limites de cette coopération internationale, il importe de maintenir les mécanismes existants au moment où plusieurs pays du tiers monde, le Sahel et l'Afrique australe en particulier, connaissent à nouveau la sécheresse.

Quelles sont les principales dispositions de cette convention ?

La convention sur le commerce du blé, ainsi prorogée, comporte des dispositions générales en vue de favoriser la coopération internationale dans le domaine du blé, le développement

du commerce international et la stabilité du marché mondial du blé. Elle ne prévoit pas de dispositif économique précis en matière de contingents d'exportation ou de disciplines dans le domaine du stockage. La convention se limite en réalité à assurer l'information de ses membres et une concertation régulière sur l'évolution du marché du blé, dans le cadre du conseil international du blé établi à Londres. Ce conseil procède notamment à l'enregistrement et à la notification des transactions, évalue les besoins et les disponibilités et dresse un bilan annuel de la situation dans le monde en matière céréalière.

La convention relative à l'aide alimentaire, prorogée ainsi pour la seconde fois depuis 1980, fixe l'engagement annuel minimum des pays donateurs à l'égard des pays en voie de développement à 7 600 000 tonnes de céréales pour l'ensemble de ses membres. La contribution de la Communauté économique européenne, qui représente environ 25 p. 100 de l'ensemble, atteint 1 650 000 tonnes de céréales.

La convention fixe des engagements en volume, ce qui constitue une garantie contre l'inflation pour les pays bénéficiaires. Elle laisse aux pays donateurs une libre appréciation de leurs actions, qui peuvent ainsi désigner les pays bénéficiaires de leurs contributions, et sont libres de les effectuer soit bilatéralement soit par l'intermédiaire d'organisations internationales. Enfin, les engagements annuels prévus pour chaque pays donateur sont des minima, chacun pouvant, de sa propre initiative, fournir des quantités supplémentaires. Il en a été ainsi dans la réalité, l'aide alimentaire globale atteignant près de 10 millions de tonnes de céréales en 1983.

Telles sont les dispositions de ce protocole et de ce projet de loi qui sont soumis à votre approbation.

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

M. Pierre Matraja, rapporteur de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le projet de loi qui nous est soumis tend à autoriser l'approbation de deux protocoles de 1983 prorogeant jusqu'au 30 juin 1986 la convention de 1971 sur le commerce du blé et celle de 1980 relative à l'aide alimentaire, qui constituent l'accord international sur le blé.

La première convention prévoit seulement l'organisation d'une concertation régulière sur l'évolution du marché international du blé et le renforcement de la coopération internationale en vue d'une meilleure stabilité de ce marché.

Ce texte ne contient, en effet, aucun dispositif économique précis, tel que contingents d'exportation ou disciplines de stockage. Cette convention permet uniquement d'assurer l'information de ses signataires par l'intermédiaire du conseil international du blé.

La seconde convention fixe, en revanche, l'engagement annuel minimal de la C. E. E. et de onze autres Etats à l'égard des pays en voie de développement les plus nécessiteux.

Au regard de ces objectifs modestes, l'accord international sur le blé nous paraît avoir globalement donné satisfaction. Cependant, la convention de 1971 ne permet pas de combattre avec efficacité les fluctuations des cours. Quant à la convention de 1980, elle se limite aux seules céréales, et le comité de l'aide alimentaire est réservé aux seuls pays donateurs.

Mes chers collègues, en l'absence de conclusion d'un accord plus satisfaisant, la prorogation des deux protocoles proposés constitue, aux yeux de votre rapporteur, un pis-aller nécessaire. En effet, la prorogation de la convention de 1971, prévue par le protocole de 1983 ne modifie en rien la substance du texte initial ; on procède simplement à son actualisation et on y intègre certaines dispositions de ce protocole.

Il en va de même pour la prorogation de la convention de 1980 puisque les engagements d'aide annuelle minimale pris par les pays donateurs ne sont pas modifiés.

Au moment où notre pays se propose de renouveler ses engagements pour une nouvelle période de trois ans, vous devez savoir que sa contribution pour 1984 s'élève à 558 millions de francs.

Bien que les assemblées soient appelées à approuver cette prorogation alors que le tiers de sa période d'application est déjà écoulé, votre rapporteur estime hautement souhaitable que vous approuviez les deux protocoles en raison du contexte international dans lequel ils s'inscrivent.

En effet, les pays en voie de développement souhaitent depuis de longues années un accord plus ambitieux comportant de véritables dispositions économiques, telles que la constitution d'un système de stockage qui permette une meilleure régulation du marché du blé.

Si des propositions allant dans ce sens ont été élaborées au sein du conseil international du blé, les principaux pays exportateurs, dont les Etats-Unis, ne les ont pas acceptées alors que la France et la C. E. E. ont plaidé en leur faveur.

Ces désaccords persistants ont empêché le conseil de conclure un nouvel accord international. Les pays membres se sont seulement entendus pour que ce conseil s'efforce de renforcer la transparence du marché et qu'il continue d'examiner de près l'évolution de la situation des stocks. La France et la C. E. E. ont donc dû se résoudre à la seule prorogation des conventions de 1971 et 1980.

Votre rapporteur tient cependant à souligner l'existence de divers accords relatifs à d'autres produits comme le café, le cacao ou le sucre, qui comportent des dispositions économiques de même nature que celles que le conseil international du blé n'a pas réussi à adopter.

De plus, l'examen de la situation alimentaire mondiale fait ressortir l'opposition persistante entre le Nord, producteur et exportateur, et le Sud, très déficitaire.

Pourtant, la production mondiale de blé pourrait atteindre 500 millions de tonnes en 1984, ce qui permettrait de faire face à la consommation mondiale, qui est estimée à 480 millions de tonnes.

Mais de nombreux pays en voie de développement sont confrontés à des besoins et à un déficit tels que leur demande solvable à l'importation ne saurait réussir à les combler, et auxquels seule l'aide alimentaire internationale pourrait permettre de faire face.

Or le texte qui nous est soumis, même s'il est nécessaire pour maintenir les modestes mécanismes existants, se révèle pour le moins insuffisant en la matière.

La politique générale de la France dans ce domaine témoigne de sa volonté d'y mener une action efficace et de travailler en faveur d'une amélioration de l'action internationale.

En effet, notre pays respecte depuis plusieurs années son engagement d'accorder une aide alimentaire annuelle de 200 000 tonnes de blé. Il accorde aussi chaque année une aide de plus de 15 p. 100 aux réfugiés, et il contribue aux efforts de la communauté internationale en accordant une partie importante de son aide par la voie des organisations multilatérales.

Sous le bénéfice de ces observations, et tout en regrettant les limites de l'accord dont la prorogation nous est soumise, votre rapporteur ne peut que vous demander d'émettre un avis favorable à l'adoption du présent projet de loi.

M. Christian Nucci, ministre délégué. Je demande la parole.

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

M. Christian Nucci, ministre délégué. Je voudrais profiter de cette occasion pour faire le point des négociations de la nouvelle convention « de Lomé ». Un des aspects de la convention initiale a porté sur le divorce, la contradiction, pour ne pas dire plus, qui existe entre les difficultés rencontrées par les Etats du Sud et la surabondance que nous connaissons dans les Etats du Nord.

Je n'évoquerai pas devant votre Haute Assemblée les questions liées à la production laitière ou autres mais nous nous sommes trouvés confrontés à un problème extrêmement délicat. Nos partenaires A. C. P. — Etats d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique — ne comprennent pas qu'à l'heure où bon nombre de leurs populations ne réussissent pas à se nourrir, nous soyons obligés, de notre côté, de limiter nos productions, de faire en sorte que nos agriculteurs voient leur volonté de progression freinée. D'où le débat autour des produits disponibles.

Aussi la Commission européenne a-t-elle été chargée par le conseil des ministres de préparer des réflexions, des dispositions et des propositions visant à permettre l'utilisation de ces produits disponibles, sans pour autant gêner la volonté de développement d'un certain nombre d'Etats ou poser de problèmes quant à l'équilibre du marché international.

Le deuxième point, monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, concerne le problème de l'aide alimentaire d'urgence. On a trop souvent dit qu'il fallait envisager la suppression de cette aide alimentaire d'urgence ou de l'aide alimentaire en général. Oui, c'est vrai, il faudrait y parvenir. Mais, dans l'état actuel des choses, compte tenu des conditions climatiques et des difficultés de développement que rencontrent de nombreux Etats, je dis, en tant que ministre de la coopération ayant en charge ce domaine, que nous serons obligés, pendant longtemps encore, de maintenir une aide alimentaire d'urgence.

En effet, il y va de la vie d'hommes, de femmes et d'enfants aux sollicitations desquels il faut répondre dans les plus brefs délais.

Cependant, si cette aide alimentaire d'urgence doit continuer, il faut essayer, dans le même temps, de promouvoir une aide alimentaire à plus long terme, laquelle doit s'intégrer dans des projets de développement, dans des filières, dans des stratégies alimentaires afin de permettre le développement de ces Etats en matière agricole.

La convention « de Lomé » et les travaux qui viennent de se dérouler à Fidji ont permis aux deux parties de prendre position sur différents points de convergence mais, sur un certain nombre de dossiers — le Stabex, l'organisation commerciale, le volume de l'enveloppe — subsistent encore quelques divergences.

Cependant, je suis convaincu que la volonté politique des Etats de la Communauté économique européenne l'emportera sur un repli frileux et que la convention « de Lomé III », si elle est signée dans les délais voulus — convention qui est exemplaire de par l'esprit et de par la volonté politique qui l'ont animée — restera un des modèles de coopération entre le Nord et le Sud.

Veuillez m'excuser, monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, d'avoir été un peu long, mais je souhaitais vous apporter ces éléments d'information compte tenu du contexte politique dans lequel se déroulent les différentes négociations.

M. le président. Je vous remercie, au contraire, des informations que vous avez apportées à la Haute Assemblée.

Personne ne demande plus la parole dans la discussion générale ?...

La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion de l'article unique.

« Article unique. — Est autorisée l'approbation des protocoles de 1983 portant nouvelle prorogation de la convention sur le commerce du blé de 1971 et de la convention relative à l'aide alimentaire de 1980, constituant l'accord international sur le blé de 1971, faits à Londres le 1^{er} décembre 1982, dont les textes sont annexés à la présente loi. »

Personne ne demande la parole ?...

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

(Le projet de loi est adopté.)

— 9 —

ACCORD AVEC ISRAEL SUR L'ENCOURAGEMENT ET LA PROTECTION RECIPROQUES DES INVESTISSEMENTS

Adoption d'un projet de loi.

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi autorisant l'approbation d'un accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de l'Etat d'Israël sur l'encouragement et la protection réciproques des investissements (ensemble un échange de lettres). [N^{os} 230 et 298 (1983-1984)].

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

M. Christian Nucci, ministre délégué auprès du ministre des relations extérieures, chargé de la coopération et du développement. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, l'accord sur l'encouragement et la protection réciproques des investissements entre la France et Israël, signé à Paris le 9 juin 1983, répond à notre souci de promouvoir les investissements français à l'étranger.

Les principales dispositions de cet accord ont pour objet de créer un cadre juridique pour l'activité des entreprises françaises en Israël et israéliennes dans notre pays.

Ce texte prévoit, en effet, en conformité avec notre doctrine dans ce domaine, les points suivants :

En premier lieu, le bénéfice pour les nationaux ou sociétés des deux parties d'un traitement juste et équitable, conformément aux principes du droit international et au moins égal au traitement accordé aux nationaux ou à celui de la nation la plus favorisée, si ce dernier est plus avantageux.

En deuxième lieu, une garantie de libre transfert des revenus et du produit de la liquidation des investissements.

En troisième lieu, le versement, en cas de mesure de dépossession, d'une indemnisation prompte et adéquate.

En quatrième lieu, le recours à l'arbitrage international en cas de différend entre l'investisseur et le pays d'accueil.

En cinquième lieu, la possibilité, pour le Gouvernement français d'accorder sa garantie aux investissements que réaliseront à l'avenir nos entreprises dans ce pays.

Sur le plan économique, cet accord devrait permettre un renforcement de nos relations avec Israël, tant dans le secteur commercial qu'en matière de flux d'investissements directs entre les deux Etats.

Telles sont les dispositions de cet accord que je soumetts à votre approbation.

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

M. Pierre Matraja, rapporteur de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le projet de loi qui nous est soumis autorise l'approbation d'un accord entre la France et Israël, signé le 9 juin 1983, sur l'encouragement et la protection réciproques des investissements.

L'accord procède tout d'abord à la définition des termes « investissements », « nationaux », « sociétés », « revenus » et « zones maritimes ».

L'accord fixe ensuite les règles applicables aux investissements effectués par chaque partie chez l'autre partie : chacune encourage les investissements des nationaux ou sociétés de l'autre effectués sur son territoire et dans ses zones maritimes, à condition qu'ils respectent sa législation et le présent accord.

Chaque partie leur octroie un traitement juste et équitable, conformément au droit international, et leur applique le traitement accordé à ceux de ses nationaux ou sociétés, ou le traitement accordé à ceux des nationaux ou sociétés de la nation la plus favorisée si celui-ci est plus avantageux.

Ces investissements bénéficient d'une protection particulière aussi bien en cas de dépossession qu'en cas de guerre, de révolution, d'état d'urgence ou de révolte.

Chaque partie accorde aux investisseurs de l'autre partie le libre transfert des revenus de leurs investissements, du produit de leur cession et d'une part appropriée des salaires de leurs employés.

La garantie pour les investissements à l'étranger prévue par la réglementation de l'une des parties peut être accordée à ses investisseurs qui investissent chez l'autre partie, mais uniquement s'ils ont au préalable obtenu son agrément.

Les différends entre une partie et les investisseurs de l'autre partie doivent être réglés soit à l'amiable, soit par l'arbitrage du centre international pour le règlement des différends relatifs à l'investissement - C. I. R. D. I.

La partie qui a donné sa garantie pour un investissement réalisé chez l'autre partie est subrogée dans les droits et actions des bénéficiaires de cette garantie au cas où elle aurait à jouer.

Les investissements faisant l'objet d'engagements particuliers d'une partie à l'égard des investisseurs de l'autre partie sont régis par les dispositions de ceux-ci qui sont plus favorables que celles de l'accord.

Enfin, l'accord fixe la procédure applicable au règlement des différends relatifs à son interprétation ou à son application, ainsi que les règles applicables à son entrée en vigueur, à sa durée et à sa dénonciation.

L'ensemble des dispositions contenues dans cet accord créent des conditions effectivement plus favorables pour les investissements israéliens en France et français en Israël.

Il devrait donc permettre de développer la coopération économique entre les deux Etats, dans le respect des principes du droit international.

En conséquence, votre commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées vous demande d'adopter ce projet de loi.

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

La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion de l'article unique.

« Article unique. — Est autorisée l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de l'Etat d'Israël sur l'encouragement et la protection réciproques des investissements (ensemble un échange de lettres), signé à Paris le 9 juin 1983 et dont le texte est annexé à la présente loi. »

Personne ne demande la parole ?...

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

(Le projet de loi est adopté.)

— 10 —

ACCORD AVEC LE NEPAL SUR L'ENCOURAGEMENT ET LA PROTECTION RECIPROQUES DES INVESTISSEMENTS

Adoption d'un projet de loi.

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi autorisant l'approbation d'un accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de Sa Majesté le roi du Népal sur l'encouragement et la protection réciproques des investissements (ensemble trois échanges de lettres). [N^{os} 228 et 296 (1983-1984)].

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

M. Christian Nucci, ministre délégué auprès du ministre des relations extérieures, chargé de la coopération et du développement. Monsieur le président, l'accord sur l'encouragement et la protection réciproques des investissements entre la France et le Népal, signé à Katmandou le 2 mai 1983, dont la conclusion nous avait été proposée en décembre 1982 par les autorités népalaises, constitue un pas important vers un renforcement de nos relations avec ce pays et va dans le sens de notre politique de promotion des investissements français à l'étranger.

Les principales dispositions de cet accord ont pour objet de créer un cadre juridique stable pour l'activité des entreprises françaises au Népal et népalaises en France.

Ce texte prévoit, en effet, conformément à notre doctrine dans ce domaine : l'octroi aux nationaux ou sociétés des deux parties d'un traitement juste et équitable et au moins égal au traitement accordé aux nationaux ou à celui de la nation la plus favorisée, si ce dernier est plus avantageux ; le droit au libre transfert des revenus et du produit de la liquidation des investissements ; le versement d'une indemnisation prompte et juste en cas de dépossession ; le recours à l'arbitrage international en cas de différend entre l'investisseur et le pays d'accueil ; il permettra, par ailleurs, au Gouvernement français d'accorder sa garantie aux investissements que réaliseront à l'avenir nos entreprises au Népal.

Toutefois, par rapport aux conventions de même type signées par la France dans le passé, cet accord prévoit la possibilité de dérogations au principe du libre transfert. Celles-ci, insérées à la demande du Népal, eu égard à la situation économique, sont assorties d'un certain nombre de conditions constituant en elles-mêmes une garantie pour l'investisseur.

Sur le plan économique, cet accord devrait permettre un renforcement de nos relations avec le Népal, tant en ce qui concerne nos échanges commerciaux qu'en ce qui concerne l'implantation des sociétés françaises dans ce pays.

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

M. Gérard Gaud, rapporteur de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées. Mes chers collègues, le projet de loi qui nous est soumis porte sur un type d'accord qui nous est désormais familier : à ce jour, en effet, vingt-sept conventions fort semblables ont été signées par la France, touchant l'encouragement et la protection réciproques des investissements.

La convention avec le royaume du Népal ne diffère pratiquement pas des précédentes.

Peut-être convient-il d'en préciser la portée réelle en donnant quelques indications sur ce petit pays de 140 000 kilomètres carrés pour une population estimée à 14 millions d'habitants.

Le Népal est un pays montagneux enclavé entre la Chine et l'Inde. Il appartient au groupe des vingt-cinq pays les moins avancés du monde, selon les critères économiques et sociaux retenus par l'O. N. U.

Le secteur primaire — essentiellement constitué par des activités d'agriculture et d'élevage — occupe encore près de 95 p. 100 de la population active.

L'absence tant de matières premières que de capitaux semble devoir compromettre tout développement de l'industrie, qui n'occupe, en effet, que 1 p. 100 de la population active. Le gigantesque potentiel hydro-électrique, qui constitue l'unique richesse naturelle du pays, demeure encore très largement inexploité, en dépit des programmes de développement qui restent d'ailleurs tributaires de l'assistance indienne.

Le secteur des services se résume essentiellement aux activités nées d'un tourisme en développement constant, qui est devenu la ressource majeure de ce pays en devises fortes. On doit à ce propos noter que c'est la France qui fournit les plus forts contingents de visiteurs, si l'on exclut la catégorie bien particulière des commerçants indiens.

Les échanges avec la France ne sont guère développés. Toutefois, un accord d'assistance commerciale et technique passé entre Air France et la Royal Nepal Airlines Corporation en 1971 a permis à cette dernière de moderniser sa gestion et de développer sa flotte ; celle-ci ne comprend toutefois que des appareils américains, britanniques, canadiens et suisses.

Peut-être pouvons-nous, en revanche, intervenir et jouer un rôle de premier plan dans l'optique d'une mise en valeur des potentialités d'aménagement hydro-électrique.

Dans son ensemble, le texte qui nous est soumis ne s'écarte guère des plus récentes conventions de protection des investissements conclues par la France dans d'autres parties du monde, et les quelques particularités de sa rédaction, qu'a soulignées

M. le ministre, tiennent davantage à des variations de pure forme qu'elles n'ont pour objet d'apporter quelque élément novateur à un modèle désormais bien établi.

Au sein d'un champ d'application élargi, l'accord du 2 mai 1983 instaure au bénéfice des nationaux et des sociétés de chaque partie un régime favorable aux investissements sur le territoire de l'autre partie, assorti de garanties que vient renforcer une double procédure de règlement des différends par arbitrage.

Je me permets d'insister sur ce dernier point ; le règlement des différends qui opposeraient l'une des parties contractantes à un national ou une société de l'autre partie se voit confié par l'article 8 à l'arbitrage du centre international pour le règlement des différends relatifs aux investissements — C. I. R. D. I. L'article 9 dispose en sus que les versements effectués au bénéfice d'un investisseur par son Etat d'origine à l'occasion de la garantie évoquée à l'article 7 n'affectent en rien son droit à recourir à cette procédure d'arbitrage.

La commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées vous propose, mes chers collègues, de voter le projet de loi autorisant l'approbation de l'accord intervenu entre le Gouvernement de la République française et celui de Sa Majesté le roi du Népal, Sa Majesté Birenda Bir Bikram Shah Dev.

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

La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion de l'article unique.

« Article unique. — Est autorisée l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de Sa Majesté le Roi du Népal sur l'encouragement et la protection réciproques des investissements (ensemble trois échanges de lettres), signé à Katmandou le 2 mai 1983 et dont le texte est annexé à la présente loi. »

Personne ne demande la parole ?...

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

(Le projet de loi est adopté.)

— 11 —

ACCORD AVEC LE PAKISTAN SUR L'ENCOURAGEMENT ET LA PROTECTION RECIPROQUES DES INVESTISSEMENTS

Adoption d'un projet de loi.

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi autorisant l'approbation d'un accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République islamique du Pakistan sur l'encouragement et la protection réciproques des investissements (ensemble deux échanges de lettres). [N^{os} 229 et 297 (1983-1984).]

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

M. Christian Nucci, ministre délégué auprès du ministre des relations extérieures, chargé de la coopération et du développement. C'est une affaire qui va se régler entre Isérois, monsieur le rapporteur ! (Sourires.)

L'accord sur l'encouragement et la protection réciproques des investissements entre la France et le Pakistan, signé à Paris le 1^{er} juin 1983, entre dans le cadre de notre politique de promotion des investissements français à l'étranger.

Les principales dispositions de cet accord ont pour objet de fixer les règles juridiques applicables à l'activité des entreprises françaises au Pakistan et pakistanaises en France.

Comme les conventions de même type signées par la France, ce texte prévoit, en effet : le bénéfice pour les nationaux ou sociétés des deux parties d'un traitement juste et équitable, conformément aux principes du droit international, et au moins égal au traitement de la nation la plus favorisée ; le libre transfert des revenus de l'investissement et du produit de sa liquidation ; le versement d'une indemnité prompte et adéquate en cas de mesure de dépossession ; le recours à l'arbitrage international en cas de différend entre l'investisseur et le pays d'accueil.

Il permettra, par ailleurs, au Gouvernement français d'accorder sa garantie aux investissements que réaliseront à l'avenir nos entreprises dans ce pays.

Cet accord présente toutefois, par rapport aux conventions analogues conclues jusqu'à présent, la particularité de ne s'appliquer qu'aux investissements effectués après le 1^{er} septembre 1954, date de réalisation des premiers investissements étrangers au Pakistan ; habituellement, tous les investissements, quelle

que soit leur date de réalisation, entrent dans le champ d'application des accords.

Sur le plan économique, cet accord constitue un élément important du renforcement de nos relations avec le Pakistan.

Telles sont les dispositions du projet que je sou mets aujourd'hui à votre approbation.

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

M. Guy Cabanel, rapporteur de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, cet accord vise à favoriser et à consolider les investissements entre la République française et la République islamique du Pakistan.

Comme vous le laissez entendre tout à l'heure, monsieur le ministre, cet accord n'est pas sans conséquence pour les Isérois, dans la mesure où il existe au Pakistan des possibilités d'investissements dans le domaine hydroélectrique et peut-être même dans l'industrie civile nucléaire, possibilités qui pourraient intéresser certaines entreprises de notre département.

Cet accord est dans la lignée de la vingtaine d'accords qui ont été passés depuis 1972 pour consolider, pour protéger les investissements français dans un certain nombre de pays, en garantissant la réciprocité pour les intérêts du pays signataire avec la France de tels accords.

Cet accord, signé le 1^{er} juin 1983 prévoit, d'une part, un champ d'application élargi, d'autre part, une procédure de règlement des différends à double niveau, qui devrait donner un certain nombre de garanties.

Un champ d'application élargi : l'article 1^{er} définit avec précision les notions d'investissements, de revenus, de nationaux et de zone maritime, en incluant largement celles-ci dans l'accord.

Comme vous l'avez dit, monsieur le ministre, cet accord prend effet au 1^{er} septembre 1954 ; cette antériorité d'application est un élément important ; elle permet aux premières bases d'investissements qui ont été faits dans ce pays par quelques industriels français de trouver une protection qui est bien accueillie puisqu'elle est exceptionnelle.

Par ailleurs, l'article final de cet accord montre combien son champ d'application est large : à l'expiration de l'accord, la protection sera encore assurée pendant une vingtaine d'années. Cet accord est signé pour dix ans, mais il peut être reconduit, si nécessaire.

Le régime est favorable s'agissant des garanties, puisque le principe de l'encouragement réciproque est défini à l'article 2. Ce régime repose sur l'engagement de principe d'octroyer un traitement juste et équitable et la clause de la nation la plus favorisée, comme vous l'avez signalé, monsieur le ministre, les avantages qui existeraient du fait d'union douanière, de marché commun ou de zone de libre échange étant toutefois exclus de ce cadre.

Par ailleurs, cet accord définit clairement le transfert de revenus, du produit des cessions et d'une partie des salaires, ainsi que la protection contre la dépossession par expropriation et nationalisation avec la nécessité d'une indemnisation rapide — dans les six mois — et, dans l'échange de lettres qui complète l'accord, est évoquée la possibilité de paiement d'intérêts « d'attente » pour une indemnisation qui tarderait.

Cet accord reconnaît aussi les garanties exceptionnelles que les Etats voudraient donner à certains de leurs investisseurs. Tel est l'objet des articles 7, 9 et 10.

Enfin, cet accord prévoit un système de règlement des différends, qui passe d'abord par le centre international pour règlement des différends relatifs aux investissements — le C.I.R.D.I. — et qui permet aussi d'aller au-delà, par la voie diplomatique et par un tribunal d'arbitrage original, chaque partie choisissant un des arbitres.

Il s'agit donc d'un accord important.

Sans négliger l'importance du Népal, on peut dire que le Pakistan va apporter une ouverture plus grande pour les investisseurs français.

C'est un accord qui arrive à point nommé parce que le Pakistan prend aujourd'hui dans l'échiquier mondial plus d'importance, compte tenu des événements dans les pays voisins. Les relations de la France avec la République islamique du Pakistan sont actuellement meilleures. Elles se sont d'abord développées dans le domaine de l'assistance militaire. Elles se développent maintenant dans le cadre d'une assistance civile, qui devrait permettre de mieux équilibrer le commerce extérieur de ce pays et surtout de susciter un certain nombre d'investissements français qui paraissent souhaitables.

Dans ces conditions, votre commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, après examen du texte lors de sa séance du 3 mai 1984, a considéré qu'il était conforme aux intérêts nationaux et qu'il comportait toutes les garanties souhaitables que nous sommes en droit d'exiger.

Votre commission vous propose donc d'autoriser l'approbation de l'accord du 1^{er} juin 1983.

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

La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion de l'article unique.

« Article unique. — Est autorisée l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République islamique du Pakistan sur l'encouragement et la protection réciproques des investissements (ensemble deux échanges de lettres), signé à Paris le 1^{er} juin 1983 et dont le texte est annexé à la présente loi. »

Personne ne demande la parole ?...

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

(Le projet de loi est adopté.)

— 12 —

CONVENTION AVEC MADAGASCAR SUR LA FISCALITE

Adoption d'un projet de loi.

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi autorisant l'approbation d'une convention entre le gouvernement de la République française et le gouvernement de la République démocratique de Madagascar en vue d'éviter les doubles impositions, de prévenir l'évasion fiscale et d'établir des règles d'assistance administrative en matière fiscale (ensemble deux échanges de lettres). [Nos 222 et 306 (1983-1984).]

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

M. Christian Nucci, ministre délégué auprès du ministre des relations extérieures, chargé de la coopération et du développement. La France et la République démocratique de Madagascar ont signé, le 22 juillet 1983, à Tananarive, une convention en vue d'éviter les doubles impositions, de prévenir l'évasion fiscale et d'établir des règles d'assistance administrative en matière fiscale.

Cette convention est destinée à se substituer à celle qui a été signée entre les deux pays le 29 septembre 1962 et qui doit être maintenue en vigueur jusqu'à la mise en application d'un nouvel accord. A la différence de la précédente convention, le nouveau texte ne vise que les impôts sur le revenu et sur les sociétés, à l'exclusion des impôts sur les successions, des droits d'enregistrement et des droits de timbre.

Cette convention s'écarte sur un certain nombre de points du modèle établi par l'O.C.D.E. Elle comporte également des dispositions habituelles dans les conventions passées avec les pays en voie de développement et des dispositions importantes relatives aux relations entre administrations fiscales.

Des dispositions inspirées des règles de l'O.C.D.E. ou reprises de l'ancienne convention concernent principalement les notions d'établissement stable, de biens mobiliers imposables dans l'Etat de la source ainsi que la détermination du bénéfice des entreprises et l'imposition des pensions, rémunérations et pensions publiques.

La convention comporte également les dispositions spécifiques aux conventions passées avec les pays en voie de développement.

Elle prévoit un partage de l'imposition entre le pays de la source et le pays de la résidence pour les intérêts, dividendes et redevances, alors qu'habituellement ces revenus sont imposés dans le seul pays de la résidence du bénéficiaire.

Les activités exercées par les professions libérales, les artistes et les sportifs, à l'exception des activités financées par une collectivité publique, peuvent être imposées dans le pays où elles ont lieu, sans faire intervenir le critère de la résidence.

Les activités d'extraction d'hydrocarbure restent soumises à la législation interne malgache.

La convention définit, enfin, des procédures de concertation et d'assistance administrative qui sont de nature à améliorer les relations entre les administrations fiscales des deux pays, tout en préservant les garanties offertes aux contribuables.

Les dispositions répondant à la préoccupation du Gouvernement malgache de lutter contre l'évasion fiscale, celui-ci a accepté, par un échange de lettres signé le même jour que la convention, de lever l'obligation du quitus fiscal auquel étaient soumis les ressortissants français quittant temporairement Madagascar. Il s'agit là d'une disposition importante, qui est réclamée depuis longtemps par la France.

La convention a été adoptée par le Parlement malgache. Le Gouvernement vous demande donc de l'approuver.

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

M. Josy Moinet, rapporteur de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la nouvelle convention entre la France et Madagascar, qui est soumise à l'approbation du Sénat et dont M. le ministre vient de présenter les dispositions essentielles, consacre une normalisation des relations fiscales entre les deux pays.

Elle va dans le sens du réchauffement des liens franco-malgaches et elle ne peut, de ce point de vue, que faciliter nos échanges avec un pays dont nous sommes le premier partenaire commercial et dans lequel vivent encore près de 17 000 de nos compatriotes. Techniquement, le présent accord, quoiqu'il ne vise pas les impôts sur la fortune, les successions ou les activités pétrolières, a paru équilibré et satisfaisant à votre commission.

Je voudrais présenter une observation, insister sur un des points de cette convention et formuler un souhait.

L'observation vise la disposition la plus originale de la convention, qui innove par rapport au précédent de 1962. Il s'agit des procédures amiables de concertation entre les administrations fiscales des deux pays. Vous y avez fait allusion, monsieur le ministre.

Il est prévu que les autorités compétentes de chaque Etat puissent se concerter afin d'appliquer les mêmes règles pour l'imposition des résultats des établissements stables et des entreprises associées situées sur leur territoire.

Chacun sait bien ici que les pays du tiers monde cherchent — cela est bien naturel — à imposer au maximum les activités de ces établissements ou de ces entreprises situées sur leur territoire.

La possibilité de concertation ouverte par la convention dont nous sommes saisis ne peut être que bien accueillie dans la mesure où elle pourrait être de nature à encourager les activités françaises à Madagascar.

La commission des finances souhaiterait, conformément aux orientations de notre projet culturel extérieur, l'insertion dans les conventions fiscales conclues par la France avec des pays du tiers monde, de clauses tendant à favoriser les transferts de technologie profitables au développement de ces pays.

Certes, la tâche est difficile, mais il paraît intéressant de l'entreprendre.

Votre commission des finances, sous le bénéfice de ces observations, vous demande d'approuver le projet de loi autorisant l'approbation de la convention franco-malgache.

M. Christian Nucci, ministre délégué. Je demande la parole.

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

M. Christian Nucci, ministre délégué. Les dispositions concernant le quitus fiscal préoccupaient bon nombre de nos concitoyens, et particulièrement nos assistants et coopérants techniques qui se trouvaient confrontés à quelques tracasseries administratives. Ces dispositions vont les satisfaire.

J'arrive d'un voyage dans l'océan Indien au retour des îles Fidji. J'ai pu me rendre compte de l'importance des dégâts occasionnés par le cyclone qui s'est abattu récemment sur l'île de Madagascar.

Le Gouvernement français a répondu assez rapidement aux sollicitations dont il a été l'objet et je voudrais ici même, monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, rendre un hommage tout particulier aux assistants, aux coopérants techniques, mais aussi à l'ensemble des cadres de l'île de la Réunion, qui ont permis de répondre aux besoins urgents dans un délai extrêmement bref.

Enfin, s'agissant du souhait de M. le rapporteur concernant les transferts de technologie, nous sommes en ce moment, à mon avis, sur la bonne voie; néanmoins, il importe de dispenser initialement en France une formation. Le suivi, à la fois pour un meilleur fonctionnement et pour des questions d'intérêt commercial et économique, doit être assuré dans le pays lui-même par l'envoi, durant une période déterminée, de missions ou d'assistants techniques, qui assureront le fonctionnement des équipements que nous aurons installés, parallèlement à la formation des cadres malgaches nécessaires.

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

La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion de l'article unique.

« Article unique. — Est autorisée l'approbation de la convention entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République démocratique de Madagascar en vue d'éviter les doubles impositions, de prévenir l'évasion fiscale et d'établir des règles d'assistance administrative en

matière fiscale (ensemble deux échanges de lettres), signée à Tananarive le 22 juillet 1983, dont le texte est annexé à la présente loi. »

Personne ne demande la parole ?...

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

(Le projet de loi est adopté.)

— 13 —

AVENANT A LA CONVENTION AVEC LA SUEDE SUR LA FISCALITE

Adoption d'un projet de loi.

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi autorisant l'approbation d'un avenant à la convention entre la France et la Suède tendant à éviter les doubles impositions et à établir des règles d'assistance administrative réciproque en matière d'impôts directs du 24 décembre 1936, au protocole annexé à cette convention et au protocole final du 24 décembre 1936. [Nos 207 et 305 (1983-1984).]

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

M. Christian Nucci, ministre délégué auprès du ministre des relations extérieures, chargé de la coopération et du développement. La France et la Suède ont signé, le 19 septembre 1983, un avenant à la convention du 24 décembre 1936, qui tend à éviter les doubles impositions et à établir des règles d'assistance administrative réciproque en matière d'impôts directs.

Une révision partielle de la convention est apparue nécessaire, d'une part, pour tenir compte de l'évolution des législations nationales — en particulier de l'institution en France, à compter du 1^{er} janvier 1982, de l'impôt sur les grandes fortunes — d'autre part, pour modifier la rédaction ou compléter les dispositions retenues en 1936 et dans les avenants ultérieurs.

Les principales dispositions de cet avenant, qui s'inspirent largement des travaux de l'O.C.D.E., organisation dont les deux pays sont membres, sont les suivantes.

L'avenant a, tout d'abord, pour objet, à la demande de la France, d'étendre le champ d'application de la convention au nouvel impôt français sur les grandes fortunes.

Les règles générales définies par l'O.C.D.E. relatives au droit d'imposer les différents éléments de la fortune s'appliquent aux biens immobiliers — imposables dans l'Etat où ils sont situés — aux biens mobiliers représentant un élément de l'actif d'un établissement stable et aux navires et aéronefs, à l'exception des bateaux servant à la navigation intérieure.

Certaines dispositions spécifiques de l'impôt sur les grandes fortunes ont été retenues dans le cas des personnes physiques domiciliées en Suède. Elles concernent la fortune constituée par des actions ou des parts de sociétés dont l'actif qui est principalement constitué de biens immobiliers est imposable dans l'Etat où ces biens sont situés. Par exception à ce principe et conformément au droit interne français, les immeubles situés en France et affectés à une exploitation à caractère industriel, commercial, agricole et non commercial, demeurent exonérés de l'impôt sur la fortune.

Ces dispositions spécifiques concernent également la fortune constituée de meubles meublants, dont la valeur est imposable dans l'Etat où se situe l'habitation abritant lesdits meubles, et les titres représentatifs d'une participation détenue par une personne dans le capital d'une société, qui ne sont susceptibles d'être imposés en France que s'ils représentent une participation substantielle ouvrant droit à 25 p. 100 au moins des bénéfices de la société française.

Les modalités pour éliminer les doubles impositions sont modifiées : la méthode de l'exonération est retenue en matière de revenus, tandis que la méthode de l'imputation est adoptée en matière d'imposition de la fortune.

La définition du domicile datant de 1936 a été actualisée pour être mise en harmonie avec le modèle de convention établi par l'O.C.D.E.

L'avenant modifie les dispositions relatives à l'exonération réciproque en matière de contribution des patentes ou d'impôt assimilé des entreprises de navigation aérienne ou maritime. Il substitue la taxe professionnelle à l'ancienne contribution des patentes et supprime les conditions posées jusqu'à présent pour bénéficier de l'exonération réciproque. Il définit la situation particulière de la compagnie de navigation aérienne, la Scandinavian Airlines System, entreprise commune aux trois Etats scandinaves.

L'ensemble de ces nouvelles dispositions s'appliqueront, pour la première fois, en matière d'impôts sur le revenu, aux revenus de toute année civile ou de tout exercice commençant à compter de la date d'entrée en vigueur, et par exception à cette règle, à compter du 1^{er} janvier 1983, en ce qui concerne l'exonération réciproque de taxe professionnelle ou d'impôt assimilé des entreprises de navigation maritime ou aérienne.

Ces dispositions s'appliqueront également, en matière d'impôts sur la fortune, du côté suédois, à l'impôt établi sur les éléments de la fortune existant à compter du 31 décembre 1983 et, du côté français, à l'impôt sur les grandes fortunes établi sur les éléments de la fortune existant à compter du 1^{er} janvier 1983.

Telles sont les dispositions de cet avenant que je sou mets à l'approbation du Sénat.

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

M. Josy Moinet, rapporteur de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Vous venez de rappeler, monsieur le ministre, les principales dispositions de cet avenant à la convention fiscale franco-suédoise relative aux impôts directs. A la vérité, il s'agit d'une mise à jour, d'un toilettage d'un texte remontant à 1936 et modifié à diverses reprises.

Les modifications proposées à cette convention tendent essentiellement à tirer les conséquences de l'introduction dans la législation française de l'impôt sur les grandes fortunes, tout en respectant les recommandations de l'O. C. D. E., et à perfectionner le dispositif actuel en ce qui concerne les cas de double résidence.

L'avenant a également l'avantage de préciser les conditions dans lesquelles la Scandinavian Airlines System doit être imposée sur les résultats de son trafic entre la France et la Suède.

Il supprime, enfin, les conditions posées jusqu'à présent au bénéfice de l'exonération réciproque des entreprises de navigation aérienne ou maritime en matière de taxe professionnelle.

En améliorant ainsi les mécanismes d'élimination des doubles impositions entre la France et la Suède, le présent avenant ne peut que faciliter les échanges entre les deux pays.

C'est la raison pour laquelle votre commission des finances vous demande d'adopter le projet de loi autorisant son approbation.

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

La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion de l'article unique.

« Article unique. — Est autorisée l'approbation de l'avenant à la convention entre la France et la Suède tendant à éviter les doubles impositions et à établir des règles d'assistance administrative réciproque en matière d'impôts directs du 24 décembre 1936, au protocole annexé à cette convention et au protocole final du 24 décembre 1936, signé à Stockholm le 19 septembre 1983, dont le texte est annexé à la présente loi. »

Personne ne demande la parole ?...

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

(Le projet de loi est adopté.)

M. le président. Mes chers collègues, l'ordre du jour de ce matin étant épuisé, nous allons interrompre maintenant nos travaux pour les reprendre à seize heures.

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à onze heures, est reprise à seize heures cinq, sous la présidence de M. Félix Ciccolini.)

PRESIDENCE DE M. FELIX CICCOLINI, vice-président.

M. le président. La séance est reprise.

— 14 —

COMMUNICATION DU GOUVERNEMENT

M. le président. J'ai reçu de M. le Premier ministre une lettre en date du 16 mai 1984 notifiant au Sénat les avis émis le 19 avril 1984 par l'assemblée territoriale de Nouvelle-Calédonie et dépendances ainsi que diverses annexes, d'une part, sur le projet de loi portant statut du territoire de la Nouvelle-Calédonie et dépendances et, d'autre part, sur le projet de loi relatif à la composition et à la formation de l'assemblée territoriale de Nouvelle-Calédonie et dépendances.

Acte est donné de cette communication.

Ces avis et ces documents ont été transmis à la commission compétente.

— 15 —

FORMATION DES AGENTS DE LA FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE

Adoption 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, relatif à la formation des agents de la fonction publique territoriale et complétant la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale. [N°s 272 et 302 (1983-1984).]

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.

M. le ministre de l'intérieur et de la décentralisation, accompagnant M. le Président de la République dans son voyage dans les pays nordiques, a prié M. le président de l'excuser auprès du Sénat pour la discussion de ce projet de loi, qui sera soutenu par M. le secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'intérieur, que je suis heureux de saluer.

Dans la discussion générale, et en accord avec M. le secrétaire d'Etat, 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 secrétaire d'Etat, mes chers collègues, le projet de loi relatif à la formation du personnel des collectivités territoriales poursuit un double objectif : le premier consiste à mettre en œuvre la formation des personnels de la fonction publique territoriale et, en cela, le projet de loi est une prolongation naturelle du titre III sur la fonction publique territoriale qui faisait l'objet de nos discussions en automne dernier ; le second vise à trouver des solutions au problème posé par la prise de position du Conseil constitutionnel qui, en janvier dernier, a annulé quatre dispositions du titre III sur la fonction publique territoriale.

Nous examinerons successivement les deux volets du projet de loi qui nous est soumis.

Une première partie concerne la formation des agents de la fonction publique territoriale. Sur ce plan, le projet de loi affirme d'abord le droit à la formation de l'ensemble des personnels de la fonction publique territoriale. Il met en place, ensuite, les structures destinées à faciliter leur formation.

Tout d'abord, est reconnu d'une manière explicite dans le projet de loi le droit à la formation pour l'ensemble des personnels constituant la fonction publique territoriale. En cela, il poursuit l'objectif fixé par la loi sur les droits et obligations des fonctionnaires, laquelle prévoit, en particulier, la parité entre les agents de la fonction publique d'Etat et ceux de la fonction publique territoriale.

Tous les niveaux de formation entrent dans le cadre du projet de loi qui nous est soumis : la préparation au concours, la formation initiale et la formation continue.

Toutes les catégories de fonctionnaires sont concernées : les titulaires comme les non-titulaires, y compris les stagiaires.

Une seule restriction mérite d'être soulignée et approuvée : le respect des nécessités du service. Il paraît, en effet, indispensable d'assurer en toutes circonstances la continuité du service des collectivités territoriales ; je pense, en particulier, à la grande masse des petites communes qui, souvent, ne disposent que d'un, de deux ou de trois agents et où il est indispensable de subordonner les nécessités de la formation aux impératifs de la continuité du service.

Pour répondre à ce droit à la formation, le projet de loi prévoit la mise en place de trois séries de structures.

La première consiste en des centres de formation : un centre national et des centres régionaux. Il convient à ce propos de relever que le projet de loi met l'accent sur la région, qui apparaît comme l'échelon fondamental en matière de centres de formation. Cela résulte sans doute du transfert à la région des compétences en ce domaine par les lois de décentralisation. Je reviendrai tout à l'heure sur ce problème.

Il convient de relever que ces centres de formation national ou régionaux remplacent le C.F.P.C. — centre de formation des personnels communaux — qui du même coup disparaît. A cet égard, il faut rendre hommage à l'action menée par le C.F.P.C., action menée avec succès s'agissant aussi bien de la formation proprement dite que de la moralisation des concours. Les résultats obtenus par le C.F.P.C. sur ce double plan sont incontestablement positifs, il convient de le souligner et de

rendre hommage à ceux qui ont assuré la responsabilité du C. F. P. C. depuis sa création. Cet hommage est dû, en particulier, à celui qui fut longtemps son président, notre collègue Pierre Schiélé. (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste, ainsi que sur celles du R. P. R. et de l'U. R. E. I.*)

Ces centres de formation ont un triple rôle : tout d'abord, élaborer des programmes de formation sur la base de plans de formation établis par les centres de gestion, d'une part, et par les collectivités territoriales, non affiliées aux centres de gestion, d'autre part ; ensuite, organiser et financer les actions de formation ; enfin, mener éventuellement de manière directe un certain nombre d'actions de formation.

La gestion de ces centres de formation est assurée par des conseils d'administration paritaires, un élu local en étant, en tout état de cause, le président, le financement étant assuré par une cotisation obligatoire fondée sur la masse des salaires et traitements, ce qui est en fait le même système que celui qui avait été retenu pour le titre III à propos du financement des centres de gestion.

Après les centres de formation, deuxième structure mise en place pour permettre la réalisation de la politique de formation : les conseils d'orientation. Ceux-ci sont une émanation des centres de formation. Ils assistent les centres régionaux et le centre national sur un plan technique de formation et de conseil en matière pédagogique.

Enfin, troisième volet au point de vue des structures : les organismes qui mettent en œuvre les actions de formation proprement dites. A ce sujet — nous en sommes d'accord — une très grande liberté est laissée quant au choix des organismes qui apparaissent comme étant plus particulièrement compétents pour réaliser les actions de formation. Celles-ci peuvent être effectuées soit en régie propre par les centres de formation, soit grâce à des conventions conclues avec des organismes ou des collectivités territoriales aptes à mettre en œuvre ces actions.

Cette ouverture sur l'extérieur est un élément positif et je suis persuadé que la liberté de choix dans la compétition est un facteur de qualité en matière d'actions de formation.

Telles sont, très schématiquement présentées, les grandes lignes du projet de loi qui nous est soumis.

Quelles sont les critiques et les observations qui doivent être présentées ? Pour que les choses soient claires, je me dois, en cet instant, de rappeler quelques-unes des positions que nous avons prises au Sénat, en toute clarté, lors du vote du titre III de la loi sur la fonction publique territoriale. Sur ce titre III, le Sénat a défendu sans équivoque deux principes qui lui apparaissaient essentiels.

Le premier : rendre le système prévu moins lourd et moins onéreux. C'est la raison pour laquelle nous avons proposé en novembre et en décembre la suppression du centre national de gestion et le maintien du C. F. P. C. pour réduire le nombre des structures prévues du fait de la mise en œuvre de cette politique relative à la fonction publique territoriale.

Second principe, sur lequel nous avons insisté alors : la préservation de la liberté de choix de leurs collaborateurs par les exécutifs territoriaux.

M. Franz Duboscq. Très bien !

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. Ce principe, dans notre esprit, devait trouver sa concrétisation dans le maintien du système des listes d'aptitude, la suppression de la prise en charge par les centres de gestion des candidats sans affectation et l'annulation de la sanction financière, qui nous apparaissait déjà à l'époque comme une limitation de la liberté de choix des élus locaux.

Ces principes devaient être rappelés, car certains d'entre eux ont évidemment des interférences avec quelques-unes des dispositions prévues dans le projet de loi qui nous est présenté aujourd'hui.

A propos de ce projet de loi, votre commission des lois a formulé un certain nombre d'observations et vous proposera des amendements destinés à préserver l'autonomie locale et la libre administration des collectivités territoriales. Ces propositions concernent deux séries de dispositions, tout d'abord celles qui sont relatives aux structures prévues par le texte.

Sur ce plan, il convient de relever la lourdeur de certaines de ces structures. Il y aura, en effet, si ce projet de loi est adopté, un centre national, des centres régionaux et des centres départementaux de gestion, d'une part, un centre national et des centres régionaux de formation, d'autre part, soit trois niveaux pour la gestion et deux niveaux pour la formation. Nous pouvons regretter à cet égard que les propositions de simplification formulées par le Sénat lors du débat sur le titre III n'aient pu être retenues.

Le deuxième élément qui a été relevé par la commission des lois à propos des structures et des mécanismes est la nécessité d'améliorer la cohérence du système proposé : cohérence entre gestion et formation, cohérence entre région et départements.

Cohérence entre gestion et formation, car nous estimons que les deux systèmes ne doivent pas être séparés par des cloisons étanches. La formation est un élément indissolublement lié à la gestion. C'est la raison pour laquelle votre commission vous proposera, en particulier, un amendement tendant à ce que des représentants des centres de gestion assistent, au moins à titre consultatif, au conseil d'administration des centres de formation pour que la cohérence et le lien soient affirmés d'une manière claire.

Cohérence aussi entre région et départements. Le fait que ce soit la région qui ait été choisie comme le lieu où siègent les centres territoriaux de formation a soulevé quelque émotion. De ce fait, la commission des lois souhaite que la position du département soit renforcée à travers une modification de certaines dispositions.

Cela peut être fait de deux manières : d'une part, à travers le projet de loi tel qu'il existe, qui prévoit déjà que les centres départementaux de gestion peuvent être les antennes des centres régionaux de formation ; d'autre part, à travers l'adoption d'un amendement qui prévoit le renforcement de la représentation des départements tant au conseil d'administration des centres régionaux qu'au conseil d'administration du centre national de formation.

Enfin, à propos des structures, il convient de formuler une troisième remarque relative au risque de lourdeur des programmes et plans de formation. Vous pourrez probablement, monsieur le secrétaire d'Etat, nous rassurer à ce propos. Nous souhaitons que les programmes et plans de formation puissent être plus indicatifs que rigides afin qu'ils gardent un maximum de souplesse et de capacité d'adaptation.

Nous souhaitons également — un amendement le précise — que la révision annuelle des programmes, des plans de formation, qui est prévue, ne soit pas obligatoire. Là encore, il faut maintenir un minimum de souplesse et de capacité d'adaptation et nous souhaitons à ce propos aussi que ces plans de formation puissent être élaborés par les collectivités territoriales sans négociation préalable avec les organisations syndicales ; il y va de la libre administration des collectivités territoriales.

Une deuxième série de propositions qui se dégageront des amendements présentés par la commission des lois concerne les centres de formation, le C. F. P. C. et la spécificité de la région parisienne.

S'agissant tout d'abord des centres de formation, nous souhaitons que les conseils d'orientation jouant le rôle, à leurs côtés, d'après le projet de loi, de conseillers techniques en matière pédagogique, soient bien intégrés dans leur mouvance, que les conseils des centres de formation puissent désigner la totalité des membres de ce conseil d'orientation et que la représentation des organisations syndicales au conseil d'administration des centres de formation ne soit pas limitée aux organisations syndicales dites « représentatives », mais qu'elle soit ouverte à toutes les organisations syndicales ; à cet égard, nous pensons en particulier aux organisations syndicales catégorielles, directeurs techniques ou secrétaires généraux par exemple, dont l'expérience et la compétence permettent de penser qu'ils sont en mesure d'apporter quelque chose aux conseils de ces centres de formation.

En ce qui concerne le C. F. P. C., le projet de loi prévoit une dévolution des biens, des personnes, des droits et obligations qui se trouveront transférés vers les centres de formation.

Ce que nous souhaitons, c'est que tous les membres titulaires du dernier conseil d'administration du C. F. P. C., représentant les élus et les personnels, puissent être membres de la commission chargée de traduire dans les faits cette dévolution des biens, des personnes, des droits et obligations.

Quant à la spécificité de la région parisienne, il nous paraît logique de prévoir pour les centres de formation ce qui a été retenu pour les centres de gestion, c'est-à-dire un centre particulier à Paris, un centre spécifique à la petite couronne et un troisième particulier à la grande couronne.

Telles sont les observations que je voulais formuler sur la première partie du projet de loi.

Voyons à présent rapidement la deuxième partie de ce texte, concernant les quatre dispositions du titre III sur la fonction publique territoriale qui ont été annulées au mois de janvier par le Conseil constitutionnel.

La première disposition annulée concernait la composition des conseils d'administration des centres de gestion. Sur ce plan, la loi alors adoptée renvoyait à un décret pour fixer cette

composition. Le Conseil constitutionnel répond qu'il appartient à la loi de la fixer. Le projet de loi qui vous est soumis respecte cette orientation. Nous y sommes donc favorables.

La deuxième disposition annulée a trait aux collectivités territoriales non affiliées aux centres de gestion. Je vous rappelle qu'il s'agit de collectivités territoriales employant deux cents agents de catégories C et D au plus.

Sur ce plan, la loi précisait alors l'obligation pour ces collectivités de déclarer les vacances d'emploi sous peine de nullité des nominations intervenues. Le Conseil constitutionnel estime qu'une telle sanction porte atteinte à la libre administration des collectivités non affiliées. L'article 32 qui nous est proposé respecte cette orientation. Nous y donnons notre accord.

La troisième disposition annulée est celle qui concerne les collectivités territoriales qui refuseraient les candidats proposés par des centres de gestion. La loi avait prévu, en l'occurrence, que les collectivités locales qui refuseraient ces agents devraient contribuer, sous certaines conditions et pendant une certaine période, à leur prise en charge à raison de la moitié du traitement. C'est une disposition — nous nous en souvenons — qui avait suscité une profonde émotion chez l'ensemble des maires de ce pays.

Le Conseil constitutionnel exprime à ce propos une position nuancée en disant que le caractère automatique d'une telle sanction est contraire à la libre administration. Il ajoutait qu'il convenait de distinguer selon la nature et la valeur des raisons du refus.

L'article 33 qui nous est présenté maintient la sanction en la ramenant au tiers du traitement. Il stipule que cette sanction n'est pas due si la collectivité engage un autre fonctionnaire relevant du centre de gestion.

Votre commission des lois s'est longuement penchée sur ce problème. Il lui est apparu que la sanction financière, dont était assorti ce refus d'engager un agent proposé par les centres de gestion, n'était ni opportune, ni souhaitable, ni justifiable. C'est la raison pour laquelle la commission des lois vous proposera un amendement supprimant purement et simplement l'article 33 qui nous est présenté dans ce projet de loi.

En l'occurrence, elle s'est fait l'écho de la profonde inquiétude des collectivités locales de notre pays. A ce propos, je souhaite que cette position de principe très nette que vous proposez la commission des lois aujourd'hui puisse nous permettre d'envisager des solutions qui soient acceptables par les collectivités territoriales.

Enfin, la quatrième disposition concerne les cabinets dont peuvent disposer, d'après le titre II, toutes les collectivités territoriales. La loi disait cependant en même temps que des décrets fixeraient un certain nombre de conditions dont serait assortie la création de ces cabinets.

Le Conseil constitutionnel estime une telle restriction non justifiée. L'article 34 qui nous est présenté maintient, sous une certaine forme, des restrictions.

Votre commission des lois vous propose, au nom de la libre administration des collectivités locales, de confirmer purement et simplement la liberté de choix des cabinets par toutes les collectivités territoriales.

Telles sont les grandes lignes des deux volets du projet de loi qui nous est soumis aujourd'hui.

Dans les positions qu'il prend, le Sénat recherche avant tout à respecter deux objectifs : le premier, améliorer, par une simplification des structures et une réduction des coûts, les dispositions concernant la formation de la fonction publique territoriale ; le second, préserver en tout état de cause la libre administration des collectivités locales qui, pour le Sénat, est un principe fondamental auquel il est attaché et que nous devons concrétiser à travers tous les projets qui nous sont soumis.

Telles sont les grandes lignes de la position prise par la commission des lois. Nous aurons l'occasion de les expliciter lors de la discussion des articles. *(Applaudissements sur les travées de l'Union centriste, de la gauche démocratique, du R. P. R. et de l'U. R. E. I.)*

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

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'intérieur et de la décentralisation (départements et territoires d'outre-mer). Monsieur le président, mesdames et messieurs les sénateurs, le projet de loi qui vous est proposé cet après-midi s'inscrit dans la lignée de tous les textes législatifs qui donnent aux élus les moyens d'exercer les responsabilités et les pouvoirs que leur confèrent les lois de décentralisation.

La dernière en date de ces lois est celle du 26 janvier 1984, loi qui permettra aux collectivités locales de disposer maintenant d'une fonction publique territoriale qui sera à la fois majeure et attractive.

Or, pour que cette réforme atteigne pleinement son but, il convient que parallèlement la qualité de la formation des fonctionnaires territoriaux soit assurée.

Ainsi que M. Gaston Defferre l'a souligné devant vous, la loi statutaire du 26 janvier 1984 assure une conciliation entre les droits des élus et ceux des fonctionnaires. En matière de formation, l'intérêt des élus rejoint plus directement encore celui des fonctionnaires, c'est celui d'une adaptation rapide et précise aux besoins des services publics locaux. Cette convergence d'intérêts s'est clairement manifestée au cours de la concertation préalable dont a fait l'objet ce projet de loi.

Cette concertation s'est prolongée pendant plus d'une année d'abord sur les grandes orientations du texte, puis sur la rédaction des articles. Elle a été marquée à son terme par une approbation, à une très large majorité, du projet au sein de l'ensemble des organismes consultatifs statutaires de la fonction publique locale.

Ainsi a été admis par tous le principe essentiel qui inspire ce texte, principe que je vous rappelle : la formation des fonctionnaires territoriaux est une responsabilité primordiale des élus, qui doit être mise en œuvre avec la participation active de ceux auxquels elle s'adresse.

De ce principe résultent ou découlent les trois grandes orientations du projet de loi qui vous est soumis.

Premièrement, ce projet organise dans l'intérêt des services publics locaux le droit à la formation.

Deuxièmement, il aide à la mise en œuvre de ce droit par l'institution de centres de formation ayant pour vocation de coordonner les moyens qui y sont consacrés.

Troisièmement, il garantit aux élus le libre choix des objectifs et des moyens de la politique de formation que ceux-ci entendent mener.

Je voudrais d'abord reprendre le premier principe. Les règles qui organisent le droit à la formation permettent de garantir la spécificité et la qualité de cette formation. Jusqu'à présent, les dispositions en la matière, de nature réglementaire, ne concernaient que la formation des agents communaux. Bien plus, elles ne pouvaient constituer, en vertu de l'article L. 970-5 du code du travail, qu'une simple adaptation partielle des règles applicables à la fonction publique de l'Etat.

Comme la loi du 26 janvier 1984, ce projet de loi qui vous est soumis rompt avec cette démarche en prévoyant un corps de règles législatives spécifiques à la fonction publique territoriale.

Ces règles sont elles-mêmes inspirées par trois exigences. D'abord, le droit à la formation est explicitement reconnu. Toutefois — et votre rapporteur a insisté sur ce point — son exercice a pour objet de faciliter le fonctionnement des services publics locaux, et il ne doit en rien lui porter atteinte. Or, comme M. Hoeffel l'a rappelé, le départ en formation d'un trop grand nombre d'agents, de façon simultanée, peut ou pourrait incontestablement créer des difficultés importantes, notamment dans les collectivités les plus petites, celles qui ont été mentionnées, qui n'ont que trois ou cinq agents.

Aussi le projet reconnaît-il aux élus le pouvoir de s'opposer aux demandes de départ en formation qui leur sont soumises, dès lors que ce refus est justifié par les nécessités du service.

Par ailleurs, certaines dispositions ont pour objet d'éviter les abus de droit qui résulteraient de demandes de congé de formation réitérées par les mêmes agents. Nous devons sur ce point, je pense, trouver un ajustement.

Le droit à la formation s'exerce également dans la limite des crédits qui peuvent être consacrés à la mise en œuvre de ce droit. A cet égard, le projet de loi prévoit que les centres de gestion institués par la loi du 26 janvier dernier pourront participer partiellement ou totalement aux charges financières résultant des congés de formation et des remplacements que ces congés nécessitent ou impliquent.

Deuxièmement, le projet consacre le principe selon lequel, si la formation est, du point de vue des agents, un droit, elle peut aussi constituer pour le bon fonctionnement du service public une véritable obligation. C'est ainsi que l'article 3 du texte dispose que la titularisation, ainsi que l'accès à un nouveau corps ou à un nouvel emploi, peuvent être subordonnés à l'accomplissement d'une période de formation dans les conditions prévues par chaque statut particulier.

Troisièmement, le projet souligne que la parité statutaire entre la fonction publique de l'Etat et la fonction publique territoriale suppose, je dirais même exige, une formation de niveau analogue.

Lorsque les corps des deux fonctions publiques auront été reconnus comparables, cela devra affecter également leur niveau respectif de formation. J'insiste à cet égard sur le fait que, comme en matière statutaire, cette possibilité de comparaison ne signifie en aucune façon identité ou alignement. Les objectifs et les méthodes de la formation des fonctionnaires territoriaux doivent, en effet, être très précisément adaptés aux besoins spécifiques des services publics locaux.

Deuxième grand principe que j'ai évoqué dans l'introduction et que je voudrais développer maintenant : les collectivités territoriales disposeront, pour coordonner leurs moyens, de structures de coopération spécifiques et décentralisées, les centres de formation.

Je tiens tout d'abord à souligner que l'institution de ces centres ne constitue en elle-même — j'insiste très clairement sur ce point devant votre Assemblée — ni une condamnation, ni un démantèlement du centre de formation des personnels communaux. Bien plus, elle permet une extension à l'ensemble des fonctionnaires territoriaux du principe qui a conduit à la création du C.F.P.C., à savoir : faciliter les relations entre les organismes qui dispensent la formation et la multiplicité des collectivités locales par des établissements spécialisés émanant de ces collectivités.

De même, le projet reprend des règles essentielles de l'organisation du C.F.P.C. : paritarisme, présidence par un élu, tout en excluant toute représentation de l'Etat auquel incombera uniquement l'exercice du contrôle administratif prévu par la loi du 2 mars 1982.

Toutefois, le capital d'expérience que le C.F.P.C. a permis d'accumuler ne doit pas conduire à ignorer les insuffisances qu'a révélées le fonctionnement de cet organisme ; je pense que sur ce point nous serons largement d'accord.

J'en relèverai, pour ma part, quatre : tout d'abord, le centre de formation des personnels communaux a plus porté l'accent sur sa fonction de recrutement que sur le développement de la formation elle-même ; ensuite, dans la mise en œuvre de sa politique de formation, il a insuffisamment développé ce que nous pouvons appeler la formation continue, notamment pour l'exercice des fonctions à caractère technique ; puis, son organisation juridique centralisée s'est révélée, en fin de compte, peu appropriée à la prise en compte des besoins locaux de formation ; enfin, il a eu tendance à multiplier les opérations coûteuses en investissement sans porter suffisamment d'égards aux coûts qui en ont résulté et à la nécessité d'éviter des doubles emplois avec les organismes de formation existants.

L'organisation et le fonctionnement des centres de formation tels qu'ils sont prévus par le projet de loi qui vous est soumis tiennent compte des résultats de ce bilan à la fois positif et, reconnaissons-le, contrasté.

Les centres que nous vous proposons sont des établissements entièrement consacrés à la formation des fonctionnaires. Le projet prend en compte, à cet égard, la création par la loi du 26 janvier 1984 de centres de gestion qui auront pour tâche le suivi de la gestion des corps, notamment le recrutement, et qui seront, j'insiste sur ce point, administrés exclusivement par des élus.

Au sein des centres de formation, un rôle spécifique important est dévolu à des conseils d'orientation qui seront composés de personnalités présentant des qualités en matière de pédagogie. Cette fonction spécialisée des centres de formation ne constituera d'ailleurs nullement un obstacle à une parfaite coopération, notamment par voie de conventions avec les centres de gestion.

L'institution des centres de formation concrétisera la décentralisation de l'organisation actuelle du C.F.P.C. Sous la pression des besoins, les délégations locales de cet organisme ont pris une importance considérable. Toutefois, parce qu'elles n'étaient pas prévues explicitement par la loi du 13 juillet 1972 qui a mis en place le C.F.P.C., ces délégations ne peuvent exercer aucune responsabilité juridique ni comptable, ce qui donne lieu, vous le savez, mesdames, messieurs les sénateurs, à des difficultés de fonctionnement.

Pour y mettre un terme, le projet de loi qui vous est soumis consacre l'autonomie juridique des centres régionaux de formation. Ceux-ci pourront s'organiser librement à l'échelon du département. Ils trouveront à cette fin dans les centres départementaux de gestion prévus par la loi statutaire un partenaire privilégié.

Un centre national est maintenu et jouera un rôle important de coordination et d'impulsion. Il organisera les formations très spécialisées ainsi que celle des fonctionnaires de catégorie A.

Les centres de formation doivent demeurer des structures légères — j'insiste sur ce qualificatif — de coordination.

Dans cette perspective, le Gouvernement souhaite qu'ils ne fassent pas eux-mêmes directement ce qu'ils peuvent mieux faire faire par des organismes de formation existants. Dans cet esprit, est prévu un mécanisme très souple et complet de jeux de conventions, qui ne prive toutefois en rien les centres, dans l'exercice autonome de leur politique, de faire de la formation en régie.

J'insiste enfin sur le fait que l'institution de ces centres, structures à la fois souples et décentralisées, n'entraînera nullement la lourde ponction sur les finances locales qui a parfois été peut-être un peu trop complaisamment dénoncée.

D'une part, le montant de la cotisation sera déterminé dans les limites d'un seuil et d'un plafond fixés par le législateur lui-même. Je rappelle qu'actuellement le conseil d'administration du C.F.P.C. est libre d'imposer sans aucune limite aux budgets locaux des charges en progression constante.

D'autre part, l'institution des centres régionaux ne fait, comme je l'ai souligné, que rationaliser l'organisation actuelle du centre de formation des personnels communaux en permettant au surplus — j'insiste sur ce point — une économie de moyens à l'échelon départemental.

Le Gouvernement a montré en maintes occasions qu'il est particulièrement sensible à la nécessité de stabiliser les prélèvements qui sont à la charge des budgets locaux, aujourd'hui peut-être plus qu'hier. C'est ainsi que, tout récemment, il a fait en sorte que l'accroissement de 1 p. 100 du taux de retenue de la cotisation des agents pour la constitution des droits à pension soit compensé par une baisse d'un niveau équivalent de la contribution qui est à la charge des collectivités locales.

Toutefois, je dois souligner que si une formation de qualité permet un meilleur service public, elle a aussi, c'est évident, un coût immédiat. L'obligation de financement que le législateur a mise à la charge des entreprises privées montre bien que cette constatation présente un caractère général.

J'en viens à la troisième orientation du projet de loi qui revêt un caractère essentiel. Elle consiste à reconnaître pleinement aux élus la responsabilité des choix et des moyens de la politique de formation.

Cette responsabilité s'exerce d'abord dans le cadre de chaque collectivité ou établissement. A cette fin, le projet de loi comporte une innovation très importante en conférant à chaque collectivité locale, ou aux centres départementaux de gestion pour les plus petites d'entre elles, la responsabilité d'élaborer des plans de formation. Ces plans permettent de marquer les priorités et les besoins locaux. Ils seront examinés en concertation avec les organisations syndicales.

Cette responsabilité pleine et entière des élus caractérise aussi leurs relations avec les centres de formation.

Chaque collectivité locale est libre d'organiser, à titre complémentaire ou principal, des formations particulières qui lui sont propres.

En outre, chacune d'entre elles peut obtenir délégation des centres de formation pour l'exécution d'actions de formation programmées par ces centres et financées par la cotisation qui leur est versée.

Enfin, cette responsabilité s'exprime dans le choix des organismes chargés de dispenser la formation.

Les collectivités locales, individuellement ou collectivement par l'intermédiaire de centres de formation, peuvent faire appel aux organismes de leur choix par un mécanisme de convention. Certes, le Gouvernement souhaite, pour éviter les doubles emplois et favoriser la mobilité, que se développe une coopération enrichissante entre la fonction publique de l'Etat et la fonction publique territoriale. C'est d'ailleurs pour affirmer le caractère équilibré de cette coopération qu'a été introduite dans le projet de loi une disposition particulièrement importante selon laquelle les organismes de formation de la fonction publique territoriale sont pleinement habilités à contribuer à la formation des fonctionnaires de l'Etat.

Toutefois, je souligne que les élus resteront toujours maîtres du choix des organismes de formation auxquels ils entendront s'adresser ; les organismes qui dépendent de l'Etat auront, comme les autres, à faire la preuve de l'adaptation des programmes qu'ils proposent aux besoins spécifiques des services publics locaux.

Le projet de loi qui vous est présenté comporte par ailleurs, dans un titre II, des dispositions prenant en compte — on y a fait allusion tout à l'heure — les observations formulées par le Conseil constitutionnel au terme de l'examen d'ensemble auquel a été soumise la loi statutaire promulguée le 26 janvier dernier.

Ces dispositions appellent de ma part une observation et l'expression d'un souhait. Le Gouvernement est fondé à constater que tous les principes essentiels qui ont servi de base à la loi du 26 janvier 1984 ont été, comme l'a rappelé M. le rappor-

teur, explicitement admis par le Conseil constitutionnel. Voilà pour l'observation. Quant à mon souhait, je demande à la Haute Assemblée de bien vouloir ne pas reprendre, à l'occasion de la discussion de ces dispositions, les débats de fond que l'on considère aujourd'hui comme ayant été définitivement tranchés lors de l'examen par le Parlement de la loi statutaire.

Je souligne que le Gouvernement a, pour sa part, pris grand soin d'observer de façon extrêmement large les prescriptions du Conseil constitutionnel.

Je n'en prendrai qu'un exemple, qui a trait au problème essentiel des procédures de recrutement : le Gouvernement ne s'est pas contenté de suivre l'indication du Conseil constitutionnel selon laquelle les collectivités locales devront pouvoir s'affranchir de toute cotisation supplémentaire dès lors qu'elles auront justifié d'une raison valable de refuser un candidat dont l'affectation leur serait proposée ; il a, au surplus, prévu de réduire de la moitié au moins au tiers du traitement le supplément de cotisation qui est, à défaut, à la charge de la collectivité défaillante. Bien plus, le projet permet aux collectivités locales, même en l'absence de justification valable, de ne pas avoir à s'acquitter de ce supplément de cotisation en engageant un fonctionnaire déjà pris en charge, à défaut d'affectation, par le centre de gestion.

Enfin, le projet de loi dont nous entamons l'examen prévoit, dans un titre III, des dispositions diverses.

Parmi celles-ci, je relèverai une disposition ayant pour objet de donner des garanties supplémentaires aux agents non titulaires des régions dont l'engagement en tant que titulaires ou la titularisation ont jusqu'à présent été rendus plus difficiles par l'absence de statut, ainsi que des dispositions renforçant l'indépendance et l'autorité des fonctionnaires de l'Etat dans les départements et les régions en proscrivant une utilisation détournée de la mobilité et en consacrant des règles strictes d'inéligibilité.

Mesdames, messieurs les sénateurs, le projet de loi qui vous est soumis a donc pour portée essentielle de donner enfin aux fonctionnaires locaux les moyens d'une véritable formation, tant professionnelle que personnelle, pour le service d'une meilleure administration des collectivités décentralisées.

Le Gouvernement souhaite vivement qu'en l'adoptant vous acceptiez de consacrer une nouvelle étape très significative de la politique de décentralisation. (*Applaudissements sur les trèves socialistes et communistes.*)

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

M. Jean Béranger. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, le projet de loi qui nous est soumis et qui organise la formation des fonctionnaires territoriaux procède, me semble-t-il, d'au moins deux nécessités d'actualité : l'une, conjoncturelle, se rapporte à la mutation technologique qui envahit tous les secteurs de la vie sociale et économique ; l'autre, politique, touche à la décentralisation et à ses conséquences multiples.

Je n'ai pas l'intention, à cette tribune, de revenir longuement sur l'analyse du projet qui a été parfaitement présentée par notre rapporteur, M. Hoefel, et par vous, monsieur le secrétaire d'Etat. Je veux simplement insister sur le fait que cette mutation technologique concernée, en effet, les collectivités territoriales et leur administration au même titre que le secteur industriel. Elle réclame clairement une adaptation des personnels aux outils techniques nouveaux et qui plus est en évolution rapide.

C'est le cas — les maires ici présents me comprendront — de l'utilisation de l'informatique pour la gestion et l'organisation des services et de l'apparition des nouvelles techniques de communication, deux domaines à haute technicité qui touchent de très près toutes les instances locales.

L'exigence d'efficacité de notre administration territoriale nécessite, dans ce contexte, une formation initiale très solide et une formation permanente qui soit adaptée à la spécificité des collectivités, renouvelée constamment, intensifiée, réorientée.

Par ailleurs, la décentralisation continue de réclamer des adaptations structurelles qui découlent des responsabilités nouvelles conférées aux collectivités territoriales.

Après la création d'un véritable statut pour leur personnel, il était logique de proposer un dispositif de formation apte à permettre l'épanouissement de cette nouvelle fonction territoriale, tout en respectant les données fondamentales de la loi du 2 mars 1982 qui a affirmé le principe de la libre administration des collectivités.

La tâche n'était pas si simple, d'autant qu'il fallait prendre en considération l'énorme et remarquable travail accompli par l'appareil de formation depuis 1972, je veux parler du centre de formation des personnels communaux, tout en le préparant pour l'avenir.

A l'examen des articles du premier volet de votre projet consacré à la formation, les radicaux de gauche portent, monsieur le secrétaire d'Etat, une appréciation globalement favorable et je note avec intérêt la même appréciation positive formulée par le rapporteur sur ce chapitre.

Notre approbation s'appuie sur deux raisons essentielles. La première tient au fait que les personnels bénéficieront dorénavant d'un véritable droit à une formation professionnelle complète qui englobe la préformation, la formation continue, la formation individuelle due à l'initiative personnelle, droit assorti de garanties satisfaisantes, nous semble-t-il. D'autant que vous avez précisé, monsieur le secrétaire d'Etat, que les non-titulaires sont concernés. Cela répond à l'équité mais aussi à une nécessité compte tenu du nombre important de leurs effectifs. Quelle que soit la volonté de le réduire, il persistera.

Une seule limitation est admise pour refuser — mais je préfère dire « différer » — une demande de formation continue ou individuelle, c'est le refus fondé sur les nécessités du service. Cette notion est comprise par tout employeur qui se respecte, qu'il soit maire ou chef d'entreprise.

Cette disposition est opportune car les maires se sentent quelque peu dépossédés de leur pouvoir de recrutement depuis la loi du 26 janvier 1984 alors qu'ils aspirent à être des employeurs autonomes et responsables, jugés par les électeurs tous les six ans.

M. Robert Schwint. Très bien !

M. Jean Béranger. Cette prérogative ne devrait pas entraver le processus de formation personnelle des agents, tant les élus, dans leur très grande majorité, sont convaincus des bienfaits de cette formation sur les résultats du travail.

La mise à disposition par les centres de gestion d'un personnel de remplacement à cette occasion tendra à faciliter l'accès à la formation. Seules les petites communes qui emploient peu de fonctionnaires auront du mal à répondre aux demandes.

M. Joseph Raybaud. Très bien !

M. Jean Béranger. Comment comptez-vous, monsieur le secrétaire d'Etat, les y aider afin qu'aucun personnel territorial ne reste à l'écart de la formation ?

Notre deuxième raison d'approbation a trait à l'organisation de la formation. Le système ici défini offre aux collectivités un grand pouvoir d'initiative et une grande liberté de choix des moyens.

Grâce à l'élaboration du plan de formation établi après avis du comité technique paritaire, l'impulsion naîtra de la base, conformément au sens même de la loi de décentralisation.

Aussi, l'échelon régional, véritable pivot de l'organisation de la formation, devra-t-il tenir compte, en établissant son programme, à la fois des demandes des collectivités territoriales, des objectifs nationaux issus du centre national de formation et des propositions pédagogiques des conseils d'orientation, le tout dans un dosage que je qualifierai de subtil.

Ce système, s'il prend en compte la spécificité locale et s'il fonctionne selon l'esprit du législateur, offre des avantages certains : il permet une réelle décentralisation de la formation en respectant la parité élus et représentants du personnel, sans pour autant négliger la nécessaire unité de la fonction territoriale, condition d'une reconnaissance véritable.

Ce schéma d'organisation trace aussi les conditions de l'autonomie des collectivités qui ont le libre choix des organismes dispensateurs, extérieurs ou internes, la liberté de mettre en œuvre elles-mêmes leur propre formation, la maîtrise de la fixation des taux de cotisation dans des limites certes définies par la loi, ce qui constitue une amélioration par rapport au passé.

L'intervention des personnalités extérieures qualifiées et la concurrence des organismes de formation sont des facteurs qui me paraissent garantir la qualité. Mais le rôle pédagogique des centres de formation et de leur conseil d'orientation doit, à notre sens, être mieux souligné.

Une question importante, monsieur le secrétaire d'Etat, doit être soulevée : quelles garanties offre le présent projet de loi quant aux obligations d'information et de prise en compte des directives et orientations prévues aux articles 8, 9, 10 et 12, alors qu'aucune sanction n'est fixée en cas de défaut ?

Pensez-vous — je ne mets pas en cause les maires, bien sûr, mais une loi est une loi — que la volonté décentralisatrice suffira toujours à empêcher le système de s'enrayer ?

Comme l'a estimé notre rapporteur, le texte est, certes, perfectible. Nous accueillons d'ailleurs favorablement un grand nombre d'amendements de la commission des lois. Mais nous attirons votre attention, monsieur le secrétaire d'Etat, ainsi

que celle de la Haute Assemblée, sur nos propositions visant à confirmer l'autonomie des collectivités territoriales dans un sens plus significatif.

Notre première suggestion porte sur la clarification et la définition, à l'article 5 du projet de loi, de la prise en charge par les centres de gestion départementaux des fonctionnaires placés en congé.

Il semblerait en effet illogique que le Conseil d'Etat décide de faire supporter à un centre de gestion une charge dont celui-ci ne peut être tenu pour responsable. Une énumération claire des fonctionnaires susceptibles d'être pris en charge évitera des blocages à l'avenir.

La deuxième suggestion, relative à l'article 17, tend à proposer une attribution supplémentaire au centre national de formation : celle d'assurer le secrétariat du conseil supérieur de la fonction publique territoriale. En effet, il est éminemment souhaitable que cette haute instance soit dotée d'un secrétariat totalement indépendant de la direction générale des collectivités locales pour éviter les inconvénients connus par la commission nationale paritaire.

Pour le comité des finances locales, le secrétariat était assuré par la D.G.C.L. Je ne mets pas celle-ci en cause mais, quand on parle de liberté des communes, il faut être clair, et il serait préférable que le secrétariat ne soit pas placé sous l'égide de cette D.G.C.L.

Une telle solution, sans alourdir exagérément les charges du centre national de formation, apporterait au président du conseil supérieur de la fonction publique territoriale l'indépendance souhaitée par tous vis-à-vis de la fonction publique d'Etat. Cette proposition, monsieur le secrétaire d'Etat, va bien dans le sens — j'espère que vous en conviendrez — d'une meilleure garantie de l'autonomie des collectivités locales.

Notre troisième suggestion, qui porte sur l'article 28, a pour objet de mettre en application immédiate une des conséquences de l'ensemble de la réforme de la fonction publique d'Etat et de la fonction publique territoriale : il s'agit de la possibilité de passerelle, dans les deux sens, entre ces deux fonctions publiques.

M'adressant à un homme qui connaît bien le problème puisqu'il a exercé les fonctions de secrétaire général de l'association des maires de France — je me souviens de débats au cours desquels vous vous êtes battu pour cette idée de passerelle dans les deux sens — je vous pose la question, monsieur le secrétaire d'Etat : pourquoi avoir exclu totalement cette possibilité de passage dans l'article 28, qui précise clairement les possibilités de reclassement offertes aux agents du C.F.P.C., en omettant de citer des services de l'Etat ?

Ce serait là l'occasion de démontrer que la passerelle « Etat-collectivités territoriales » ne joue pas qu'à sens unique !

J'espère que le Gouvernement saura entendre nos propositions, qui vont dans un sens qu'à mon avis vous apprécierez, monsieur le secrétaire d'Etat, en votre qualité de membre d'un Gouvernement promoteur de l'autonomie des collectivités territoriales.

Mais je ne voudrais pas conclure sans rappeler que ce projet de loi, si important soit-il, ne prendra son plein effet pour l'amélioration de l'administration locale que lorsque les élus auront enfin un statut leur ouvrant droit à une formation professionnelle. Alors, en alliant leurs compétences, élus et fonctionnaires territoriaux œuvreront ensemble pour la plus grande satisfaction des citoyens.

Quand pensez-vous, monsieur le secrétaire d'Etat, présenter enfin à notre assemblée le statut de l'élu local ? Je ne qualifierai pas ce projet de « serpent de mer », mais vous savez que les élus l'attendent depuis de nombreuses années.

Persuadés que vous prendrez en compte leurs suggestions, les radicaux de gauche soutiendront votre projet de loi, tant il paraît cohérent avec l'ensemble de la politique de décentralisation et de responsabilisation à laquelle nous n'avons cessé d'apporter notre soutien. (*Applaudissements sur les travées de la gauche démocratique, ainsi que sur les travées socialistes et communistes. — M. Rabineau applaudit également.*)

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

M. Germain Authié. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, ce projet de loi vient compléter le nouveau statut de fonctionnaires reconnu aux agents des collectivités territoriales par la loi du 26 janvier 1984 en leur assurant un droit à la formation.

En effet, sans une bonne formation, il ne peut y avoir de véritable fonction publique territoriale, une fonction publique qui soit à la hauteur des responsabilités nouvelles accordées aux élus par les lois de décentralisation.

Jusqu'à présent, la loi ne reconnaissait qu'incomplètement le droit à la formation du personnel communal. La politique de formation était définie et organisée au niveau central et, de ce fait, les prestations offertes n'étaient pas toujours adaptées et les besoins réels de chaque collectivité n'étaient pas obligatoirement satisfaits.

C'est pourquoi, bien que le centre de formation des personnels communaux ait eu une action très positive en matière de formation des personnels communaux, il est maintenant indispensable d'harmoniser les structures, le fonctionnement du C.F.P.C. ainsi que la conception même de la formation avec les nouvelles règles de la décentralisation.

On ne peut qu'être satisfait de ce projet, qui se place résolument dans la suite logique de la décentralisation et du nouveau statut des agents des collectivités territoriales.

Le principe du droit à la formation permanente a été reconnu à tous les fonctionnaires par l'article 22 de la loi du 13 juillet 1983.

Maintenant, pour la première fois, ce droit à la formation est reconnu de manière explicite à tous les agents des collectivités territoriales et de leurs établissements publics visés par la loi du 26 janvier 1984, y compris donc les personnels des offices publics d'H.L.M.

Il faut rappeler à ce propos que la formation organisée et dispensée par le C.F.P.C. ne s'adresse, comme l'indique le nom du centre, qu'aux personnels communaux, à l'exclusion de tout autre. Le texte qui nous est soumis prévoit l'extension de ce droit aux non-titulaires. Nous ne pouvons que nous féliciter de voir ce point figurer dans la loi, eu égard à la place importante de cette catégorie de personnel, notamment dans les petites communes rurales. D'ailleurs, le groupe socialiste vous proposera un amendement tendant à faire figurer ce droit de façon plus explicite encore.

Voyons donc de plus près comment ce droit est conçu dans le texte qui vous est soumis.

Il est organisé de manière très ouverte puisqu'il concerne tous les types de formation — formation professionnelle *stricto sensu* et formation personnelle.

Ce droit est libre d'accès dans la limite évidente des nécessités du service. Mais cette limite recule sans que la bonne marche du service en soit affectée, grâce au dispositif prévu par la loi du 26 janvier 1984, qui prévoit, outre la possibilité de recruter des agents non titulaires pour des remplacements de courte durée, la possibilité de faire appel à des personnels des centres de gestion ; il est donc relativement facile de pourvoir à une vacance par suite de formation.

Ce droit peut s'exercer d'autant plus librement que sont prévues des dispositions très simples au bénéfice des fonctionnaires en stage de formation, telles que la mise en congé et la décharge partielle de fonction.

Une garantie supplémentaire du respect de ce droit est prévue puisque l'autorité territoriale, en plus de l'obligation qu'elle a de motiver son refus à une demande de formation, ne pourra refuser plus de deux fois une telle demande sans avoir pris l'avis de la commission administrative paritaire.

En quoi ce projet de loi propose-t-il une nouvelle politique de la formation ?

Jusqu'ici, même si le C.F.P.C. ne disposait pas d'une compétence exclusive en matière d'élaboration de la politique de formation, il jouait un rôle clé. En effet, le délégué départemental avait pour rôle de recenser les besoins des collectivités locales à l'échelon du département. Mais sa fonction était d'abord celle d'un exécutant d'une politique définie nationalement.

Le projet de loi que nous examinons aujourd'hui propose au contraire un système de formation décentralisé, conçu et organisé de manière démocratique. Ainsi, chaque collectivité ou établissement public, ainsi que les centres de gestion travaillant pour le compte des collectivités et des établissements non affiliés, élaborera un plan de formation.

L'établissement des plans de formation sur le lieu même de travail des personnels, en concertation avec les élus et les personnels — par l'intermédiaire des comités techniques paritaires — permet l'expression des besoins réels de toutes les composantes et prend en compte les objectifs à atteindre. C'est là une disposition fondamentale de la réforme.

Organisé de manière verticale et partant de la base, le système proposé prévoit la transmission des plans de formation aux centres régionaux, qui, à partir de là, établissent un programme et organisent les actions de formation.

On peut toutefois s'interroger. Les centres régionaux seront-ils à même de répondre réellement aux besoins des collectivités territoriales ? Comment pourront-ils échapper au double danger

que leurs plans ne soient que l'expression de contraintes et de besoins strictement nationaux — problème des rapports avec le centre national — ou, au contraire, la simple juxtaposition de demandes locales ne présentant pas toujours une forte cohérence régionale ? A ce propos, nous vous proposerons un amendement rédactionnel tendant à garantir une meilleure prise en compte des plans de formation tant dans les programmes que dans les actions de formation organisées par les centres régionaux afin que les spécificités des besoins soient respectées au mieux.

Les structures prévues sont adaptées à cette nouvelle politique de formation. Elles sont conçues selon le modèle actuel de la décentralisation : de la même façon que la loi du 7 janvier 1983 a fait de la région le niveau privilégié pour la définition et la mise en œuvre de la formation professionnelle — parce que c'est l'échelon le mieux adapté à la réalité des besoins — c'est dans le centre régional de formation que doivent s'établir les programmes de formation à partir des plans élaborés par les collectivités locales.

La composition paritaire du conseil d'administration du centre régional de formation — composé d'élus et de représentants du personnel — assure une prise en compte efficace des besoins de toutes les composantes de toutes les catégories. Mais, par ailleurs, ce conseil d'administration est assisté d'un conseil d'orientation qui, de par sa composition, apportera un éclairage différent et permettra l'ouverture de la formation sur le monde extérieur.

C'est ainsi que le texte proposé permet de renforcer les possibilités d'ouverture et de recours au potentiel éducatif existant à l'extérieur des collectivités locales : universités, instituts, écoles spécialisées, éducation nationale, etc.

La responsabilité des élus dans la politique de formation est clairement affirmée une nouvelle fois puisque la maîtrise de la formation s'accompagne de la maîtrise des ressources.

Le taux des cotisations est fixé par le conseil d'administration ; mais une loi détermine un plafond et un plancher qui le limitent, afin de ne pas trop accroître les charges des collectivités locales.

En ce qui concerne le rôle des centres de formation, il faut souligner que, outre l'organisation de la formation, ils peuvent donner obligation aux collectivités locales ou aux établissements publics, notamment aux centres départementaux de gestion, pour la détermination et la mise en œuvre de la formation. Ils peuvent aussi, par voie de convention, mener un certain nombre d'actions de formation, notamment pour assurer la formation des fonctionnaires de l'Etat.

Le centre national de formation a un rôle très important à jouer dans la mise en place d'un système cohérent sur l'ensemble du territoire national et dans l'organisation de certains types de formation.

Outre les compétences spécifiques qui lui sont reconnues en matière d'actions de formation — formation des corps de catégorie A, formations spécialisées — il a avant tout un rôle de conseil, de coordination, d'étude, mais en aucun cas un rôle de tutelle.

Le groupe socialiste estime nécessaire de conforter cette idée. Il soumet à cet effet plusieurs amendements qui ont pour objet de souligner le caractère décentralisé de la formation.

Par ailleurs, le projet de loi donne, à notre avis, toutes les garanties aux personnels du C.F.P.C. L'article 28 fixe les conditions de reclassement, sans qu'il puisse être procédé à un dégagement soit des cadres, soit des agents du C.F.P.C. dans la fonction publique territoriale, de façon prioritaire, dans les centres de formation et dans les centres de gestion.

Les articles nouveaux qui figurent dans le titre III tirent les conséquences de la décision du Conseil constitutionnel à la suite de l'adoption par les deux assemblées du projet de loi portant statut de la fonction publique. La haute juridiction a apporté des précisions essentielles qui nous paraissent justifiées.

En ce qui concerne plus particulièrement l'article 33 du projet de loi, conformément aux orientations fixées par le Conseil constitutionnel, il est précisé « les motifs légaux ». Mais la rédaction nous paraît encore trop imprécise pour pouvoir déterminer quels sont les motifs légitimes ou illégitimes qui pourraient être invoqués par les collectivités territoriales pour refuser la nomination d'un candidat proposé. Cette disposition, qui s'assortit d'une mesure financièrement contraignante pour les collectivités, provoque, il est vrai, des inquiétudes, notamment chez de nombreux maires ruraux.

M. Marc Bécam. C'est vrai !

M. Germain Authié. Nous souhaitons, monsieur le secrétaire d'Etat, que le débat permette de trouver des dispositions qui satisfassent à la fois le respect du principe de l'obligation de nomination après l'admission au concours et le libre choix des élus, qui, par ailleurs, est reconnu.

M. Joseph Raybaud. C'est indispensable !

M. Germain Authié. En assurant à tous les agents de la future fonction territoriale, titulaires et non titulaires, le droit à une fonction spécifique et de haut niveau, organisée sur une base gérée de façon paritaire par les élus et les personnels, qui en conserveront la conception et la maîtrise, ce projet contribue de façon déterminante à la réussite de la décentralisation, dont un des grands principes est d'améliorer les relations entre les collectivités territoriales et les usagers, notamment par une meilleure formation des agents. Nous sommes en présence d'un édifice cohérent, même s'il peut paraître complexe, car il concilie les exigences antinomiques d'une fonction publique territoriale unifiée et de l'autonomie de chaque collectivité.

Le groupe socialiste, sous réserve de l'adoption des quelques amendements que j'ai indiqués, soutiendra le projet de loi qui est soumis à notre discussion. (*Applaudissements sur les travées socialistes et communistes.*)

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

M. René Régnauld. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, faisant mienne l'analyse que vient de faire mon prédécesseur à cette tribune, mon collègue M. Germain Authié, je voudrais apporter en complément quelques observations. J'indiquerai, tout d'abord, comment doit s'interpréter le projet de loi qui nous est soumis.

La décentralisation, pour réussir, se devait de prendre en considération l'action et le rôle essentiels des collaborateurs des élus que sont les agents. Avec eux, régis maintenant par un nouveau statut, le titre III de la réforme de la fonction publique que constitue la loi du 26 janvier 1984, nos collectivités territoriales et leurs établissements publics abordent une étape nouvelle de leur administration, de leur développement et de leur aménagement.

L'espace de liberté conquis renforce leurs responsabilités et accroît leurs compétences.

Disposer d'un statut nouveau apportant revalorisation, promotion, parité avec la fonction publique de l'Etat, mobilité avec des structures de gestion démocratisées et décentralisées était nécessaire, mais non suffisant.

Mieux répondre aux exigences du service public territorial, l'adapter aux évolutions tout aussi indispensables qu'inévitables de notre société, renforcer le rôle des collectivités territoriales dans des domaines aussi divers que complémentaires que sont l'économie, le domaine social, le domaine culturel supposent que soient offertes aux fonctionnaires territoriaux une bonne formation à la prise de fonctions, certes, mais aussi des formations pour toujours mieux répondre aux exigences de leur mission, pour assurer leur promotion sociale ou, enfin, pour améliorer leur formation professionnelle.

Votre projet de loi, monsieur le secrétaire d'Etat, vient fort judicieusement compléter la loi du 26 janvier 1984 sur ce problème essentiel de la formation, tout en tenant compte des quelques observations formulées par le Conseil constitutionnel.

Le législateur avait, dès 1972, bien compris la nécessité de prendre en compte la dimension de la formation des personnels. Il faut se rappeler qu'en juillet de l'année précédente avait été reconnu pour la première fois dans notre histoire le droit à la formation continue dans le secteur privé, ce qu'on appelle toujours les accords de juillet 1971.

Sans nier le travail fourni, les efforts développés par le centre de formation des personnels communaux, il convient de souligner les retombées irrégulières de la formation dispensée, mais aussi et surtout l'insuffisante démocratisation du fonctionnement de l'institution, comme son centralisme excessif.

Pour assurer notamment l'harmonie avec la loi du 2 mars 1982, il devenait très urgent de réformer la loi de 1972.

Ainsi l'heure est venue de reconnaître solennellement le droit à la formation pour tous et d'en expliciter la portée. Pour satisfaire aux exigences de la fonction de nos agents, leur formation doit s'élargir, se renforcer, la réussite reposant, pour l'essentiel, sur l'implication des intéressés dans la définition de leurs besoins : les plans de formation.

Cet objectif de réussite doit, je le dis en passant, prendre en compte les besoins de tous, administratifs ou techniques, titu-

lares, stagiaires ou auxiliaires, quels que soient leur catégorie, la collectivité territoriale, l'établissement public de regroupement d'affectation, ou qu'il s'agisse des personnels des organismes H. L. M.

Je veux d'ailleurs, dès à présent, appeler l'attention du Gouvernement sur la spécificité des organismes d'H. L. M. sur leur environnement dans leurs responsabilités quotidiennes. Toutes dispositions et précautions devraient être prises tant pour garantir la formation nécessaire à ce secteur spécifique que pour assurer, dans les instances chargées de la gestion de la formation, la représentation de ses responsables. Les dispositions réglementaires prises pour l'application de cette loi, comme les instructions qui seront données, devront aller, j'y insiste, dans ce sens.

Dans l'ensemble, ce projet de loi donne satisfaction au groupe socialiste. Toutefois, je ferai trois remarques essentielles qui nous ont conduit à proposer des amendements de nature à améliorer la portée du projet de loi.

Notre démarche s'appuie sur trois idées essentielles : la démocratisation, la décentralisation, l'efficacité.

Démocratiser la définition du besoin en y associant dès le début de la démarche les bénéficiaires est la condition première de la réussite d'un double objectif, qui est celui de l'efficacité de la formation dispensée et de la retombée réelle et directe au profit de nos collectivités, de leur population.

Les comités techniques paritaires sont, de ce point de vue, une structure tout à fait désignée pour donner leur avis sur les questions relatives à la formation. C'est pourquoi nous proposons de compléter l'article 33 de la loi du 26 janvier 1984 dans ce sens.

Après cette consultation, il appartient aux assemblées délibérantes des collectivités ou des groupements de collectivités, selon qu'elles comptent plus de cinquante agents ou non, d'arrêter le plan de formation à soumettre au centre régional de formation en général, lequel a compétence pour établir le programme des actions de formation et définir les moyens financiers correspondants.

Par analogie avec la logique de la décentralisation, dont une application dans les régions, en matière de formation professionnelle, est intervenue l'an dernier, l'échelon régional est le lieu central de gestion retenu pour la formation des fonctionnaires territoriaux. Nous applaudissons !

Toutefois, votre projet de loi nous inquiétait par le rôle trop privilégié que le Gouvernement prévoyait au bénéfice du conseil d'orientation par rapport au conseil d'administration.

L'Assemblée nationale a apporté des corrections importantes que nous proposons d'améliorer en prévoyant que le conseil d'orientation serait présidé par un élu.

M. Christian Poncelet. Très bien !

M. René Régnauld. Il y va pour nous de la confirmation du principe de la décentralisation et du transfert des compétences, visant à renforcer le rôle et la responsabilité des élus territoriaux.

En revanche, nous rejetons les mesures de recentralisation adoptées par l'Assemblée nationale, à savoir la compétence du centre national en matière de définition de toutes les orientations générales ou encore de contrôle des budgets des centres régionaux, notion que n'exclut nullement le dernier alinéa de l'article 14, tel qu'il est rédigé.

Tout autant que quiconque, je suis très attaché à l'unicité de la fonction publique territoriale, à sa « parité-comparabilité » avec la fonction publique de l'Etat, à sa mobilité, mais je considère qu'il n'est nul besoin que cela requiert les dispositions que, ci-dessus, j'ai énumérées pour les refuser.

Les statuts particuliers, le conseil supérieur de la fonction publique territoriale, les centres de gestion, tels qu'ils sont prévus par la loi du 26 janvier 1984, ou encore les relations prévues entre les structures de gestion de la carrière et du statut et celles de la formation suffisent sans qu'il y ait lieu de faire exercer des tutelles fondamentales par le centre national de formation sur les centres régionaux. En revanche, je crois essentiel que le centre national retienne et gère la nécessaire péréquation interrégionale.

La démarche, par ailleurs proposée et amendée, perdrait tout son intérêt si la notion d'efficacité ne dominait pas nos préoccupations.

Au nom de l'efficacité, je propose que, après la consultation des comités techniques paritaires, les seules assemblées délibérantes des institutions, près desquelles sont créés ceux-ci, arrêtent le plan de formation.

C'est aussi au nom de l'efficacité que j'appelle l'attention sur la provision à assurer aux centres de gestion avant le 1^{er} février. Des établissements publics, qui pour l'essentiel n'ont guère que des dépenses de fonctionnement, dont une grande part est constituée par des rémunérations, connaissent déjà, lorsqu'ils existent, ou connaîtront de grosses difficultés en début d'exercice budgétaire.

Il leur faut pourtant fonctionner dans la continuité, la sérénité, en assurant les dépenses de fonctionnement obligatoires des deux premiers mois de l'année au moins.

Je souhaite que la Haute Assemblée modifie le texte en ce sens. Nous avons déposé un amendement tendant à ce que cet acompte soit égal au sixième. J'insiste sur l'intérêt qu'une assemblée reconnue pour sa haute qualité en matière de gestion doit porter à cette proposition.

C'est encore au nom de l'efficacité qu'il convient de donner toutes dispositions au bon moment, c'est-à-dire, dès le milieu du quatrième trimestre civil, pour que les centres régionaux et nationaux de la formation puissent établir leur budget.

Il ne semble pas nécessaire de prévoir qu'il faille, *a priori*, chaque année, définir les cotisations minima et maxima. Aussi, convient-il de substituer à la référence « loi de finances » une autre référence, à savoir une loi qui, en tant que de besoin et au moment opportun, pourra être modifiée.

Quant aux organismes dispensateurs de formation, et même si l'alinéa b de l'article 23, tel qu'il a été adopté par l'Assemblée nationale, comprend le service public d'éducation et de formation, je regrette, pour ma part, que l'on ait supprimé l'alinéa a du texte du Gouvernement, eu égard à leur rôle essentiel, à leur mission. J'eusse aimé que l'on mentionnât explicitement les établissements d'enseignement relevant du ministère de l'éducation nationale, y compris de l'enseignement supérieur.

Plus importante encore est la formation des cadres, des cadres supérieurs. La parité avec la fonction publique de l'Etat, comme la mobilité, plaide vigoureusement en faveur d'une formation pouvant être donnée dans les grandes écoles de l'Etat. Cette formation pourrait comprendre des plages communes, puis des plages spécifiques, les intéressés optant, à un moment choisi, pour le statut de la fonction publique d'Etat ou pour celui de la fonction publique territoriale. Toutes ces dispositions seraient débattues, puis consignées dans des conventions qui interviendraient entre le centre national ou les collectivités territoriales concernées et les grands établissements en cause.

C'est un problème très important sur lequel j'attire très vivement l'attention du Gouvernement et de la Haute Assemblée. Pour notre part, nous avons déposé un amendement à cet effet.

Enfin, s'agissant des dispositions découlant des observations du Conseil constitutionnel, je dirai que les mesures nouvelles doivent s'inscrire fondamentalement dans le respect du statut de carrière, option essentielle de la loi du 26 janvier 1984. Les membres des cabinets doivent être en nombre strictement limité si l'on veut éviter la brèche qui pourrait bien se produire dans le statut que nous avons adopté.

J'ai entendu M. le rapporteur dire qu'il repoussait d'un seul bloc le contenu de l'article 33. Nous nous trouvons placés devant un problème de cohérence eu égard aux textes que nous avons adoptés lors de notre dernière session. Je pense en particulier à la loi du 26 janvier 1984, qui a été publiée et qui a prévu un certain nombre de garanties et de droits. Si la Haute Assemblée, à la fin de ses travaux, devait se séparer en acceptant la proposition du rapporteur, cette cohérence ne serait pas assurée.

S'il est aisé de répondre que telle ou telle disposition ne satisfait pas ou inquiète, il serait beaucoup plus intéressant et plus positif de faire des propositions précises permettant d'assumer pleinement le statut de carrière et les garanties que les textes que nous avons adoptés ont prévues.

Nous sommes interrogés et nous le serons encore. J'espère que d'ici à la fin de nos travaux, la Haute Assemblée, en liaison avec le Gouvernement, dont je ne doute pas des bonnes dispositions — il les a déjà manifestées et il les manifesterait encore — aura trouvé une bonne solution qui permette de garantir le statut de carrière, de respecter la loi adoptée et publiée, qui est devenue loi de la République et qui s'impose à tous.

Voilà, monsieur le secrétaire d'Etat, quelques observations que m'inspirait le projet de loi qui nous est soumis. En redisant mon accord avec son économie générale, en soulignant sa cohérence avec la loi de décentralisation et avec la loi du 26 janvier 1984, je forme le vœu que la Haute Assemblée puisse encore l'amender dans l'intérêt des personnels, mais aussi de nos collectivités, de leurs administrés et de leurs élus.

Je confirme que le groupe socialiste apportera sans réserve son soutien dynamique et constructif pour que cette loi, attendue par les 800 000 agents de la fonction publique territoriale, soit adoptée. (*Applaudissements sur les través socialistes et communistes.*)

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

M. Jacques Eberhard. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, le groupe communiste se félicite du dépôt de ce projet. Lorsqu'il entrera en application, ce sera — nous a-t-on dit — la seizième loi ayant trait à la décentralisation qui aura été votée en l'espace de trois années.

Je ne reviendrai pas en détail sur son contenu, les orateurs qui m'ont précédé l'ayant déjà fait, après M. le rapporteur et M. le secrétaire d'Etat. Je noterai simplement qu'il s'inscrit comme un élément logique de l'accroissement des pouvoirs des collectivités locales.

Il prend en compte la nécessité dans laquelle elles se trouvent de disposer de plus en plus d'un personnel de grande qualité, besoin provoqué par la décentralisation elle-même et par l'indispensable adaptation de la qualification des fonctionnaires territoriaux aux progrès des techniques administratives.

Il donne une garantie législative aux agents de la fonction publique territoriale quant à leurs droits à la formation professionnelle.

En créant des organismes paritaires chargés d'organiser cette formation, il associe les principaux bénéficiaires à la mise en œuvre de cette avancée démocratique.

Certes, le C.F.P.C. a déjà permis d'obtenir des résultats intéressants dans ce domaine. Mais, comme cela a déjà été démontré, ses structures — du fait de la décentralisation — ne correspondent plus à la réalité présente.

Il ne s'intéresse qu'aux agents des communes et, surtout, il mêle la gestion et la formation, expressément séparées par le titre III du statut général de la fonction publique.

Sans nullement remettre en cause le soutien que nous apportons à ce projet, permettez-moi, monsieur le secrétaire d'Etat, de présenter quelques observations sur son contenu en espérant que vous voudrez bien nous éclairer sur les préoccupations que je vais développer à présent.

S'agissant de la philosophie générale du texte, mon appréciation sera légèrement différente de celle de notre collègue M. René Régnault, qui m'a précédé à cette tribune.

On comprend très bien que les agents de la fonction publique territoriale étant désormais répartis en corps à caractère national, ce qui constitue une avancée démocratique très importante, ce soit le centre national de formation qui, en liaison avec le conseil supérieur de la fonction publique territoriale, et assisté d'un conseil national d'orientation, établisse les directives générales pour la formation des agents de la fonction publique territoriale et fasse connaître ces orientations aux centres régionaux.

Ces dispositions complètent celles de l'article 38 du statut des fonctionnaires territoriaux qui stipule que « les matières, les programmes et les modalités du déroulement de ces concours sont fixés à l'échelon national par la voie réglementaire ».

A notre avis, elles auraient dû figurer en tête du projet de loi.

Mais tel n'est pas l'essentiel de notre préoccupation. Notre interrogation est la suivante : dans la mesure où le conseil national d'orientation joue un rôle prépondérant dans la fixation du contenu pédagogique des actions de formation, puisque le projet de loi indique que les programmes régionaux doivent être conformes à ces orientations générales, quelle sera l'utilité des conseils régionaux d'orientation ? Ou bien ceux-ci s'en tiennent aux directives nationales et, alors, à quoi servent-ils ? Ou bien ils s'en écartent, en définissent d'autres et, alors, que deviennent les orientations nationales et qui arbitre les éventuels conflits ?

C'est une première question à laquelle nous souhaiterions qu'il soit répondu.

Par ailleurs, nous nous interrogeons sur une proposition pour le moins étonnante du projet, celle qui, ignorant totalement une disposition de la loi du 26 janvier 1984 sur la fonction publique territoriale, donne aux centres de gestion départementaux la possibilité d'organiser la formation professionnelle des agents.

Avec cette disposition — j'ai le regret de vous le dire — c'est la philosophie même ayant présidé à la création des centres de gestion de la fonction publique territoriale qui est mise en cause. M. le rapporteur doit s'en réjouir, puisque c'est sa théorie qui triomphe alors qu'elle avait été mise en échec par la loi portant statut de la fonction publique territoriale.

Je vous avoue franchement, monsieur le secrétaire d'Etat, que je n'ai pas été convaincu par les arguments de M. le ministre de l'intérieur lorsqu'il les a développés à l'Assemblée nationale pour justifier ce revirement.

S'il s'agit d'organiser la formation des agents à l'échelon départemental en utilisant, notamment, les installations et le personnel de l'ex-centre de formation des personnels communaux, rien n'est plus aisé que de demander aux centres régionaux de formation de créer des antennes départementales à cet effet. Ainsi la séparation entre gestion et formation serait-elle respectée et l'on éviterait une lourdeur supplémentaire.

Je sais bien que le projet de loi donne la possibilité à certaines communes, aux départements et aux régions d'organiser eux-mêmes la formation professionnelle de leurs agents et qu'un centre de gestion est un établissement public des collectivités territoriales, mais il existe une différence fondamentale avec les centres de gestion. En effet, ces derniers ont seuls reçu mission d'organiser les concours.

Dans ces conditions, il nous paraît indispensable que leur neutralité ne puisse être mise en cause, qu'ils ne soient pas juge et partie. C'est pourquoi nous ne pouvons approuver ce retour en arrière qui équivaldrait à mettre en place un C.F.P.C. bis.

Telles sont nos deux principales observations.

Pour le reste, nous avons déposé quelques amendements visant, selon nous, à améliorer le texte. Il nous semble évident, par exemple, que l'objet de ce projet de loi est bien de traiter de la formation professionnelle. Si cela va sans dire, cela va peut-être mieux en le disant. C'est pourquoi le groupe communiste présentera un amendement pour que l'intitulé du texte soit modifié en fonction de cette idée.

Par ailleurs — c'est un point important — il doit être bien entendu que les organismes créés et financés par les collectivités locales et leurs établissements publics seront réservés aux seuls agents de la fonction publique territoriale.

C'est la raison des précisions que nous demandons d'apporter au titre I^{er}. J'y reviendrai plus longuement lors de la discussion de notre amendement.

Il nous a semblé également utile de prévoir — tant pour le centre national que pour les centres régionaux de formation — que leur président soit secondé par deux vice-présidents, l'un choisi parmi les élus et l'autre parmi les représentants des personnels.

Enfin, il nous paraît normal que, pour respecter l'autonomie des communes, la liste des emplois spécialisés, dont la formation doit être confiée au centre national, soit établie sur proposition des élus en fonction de leurs besoins plutôt que par un décret en Conseil d'Etat.

Avant de conclure, je voudrais encore livrer à notre assemblée quelques réflexions provoquées par la lecture du rapport de la commission.

Il faut apprécier le fait que ce rapport n'est pas négatif et qu'il laisse la porte ouverte à une entente possible lors de la réunion de la commission mixte paritaire.

M. le rapporteur nous déclare que ce texte est perfectible. Nous en sommes bien d'accord et c'est ce que nous avons essayé de faire en présentant nos amendements. Cependant, derrière les mots, il convient de chercher la réalité.

Comment peut-on parler de volonté d'amélioration lorsque l'on déclare que la négociation avec les syndicats est contraire à la libre administration des collectivités locales ?

Nous ne sommes plus au temps des patrons de droit divin disant à leurs ouvriers : « Travaille et tais-toi ! » (*Murmures sur les travées de l'U.R.E.I. et du R.P.R.*) D'autant que, dans le cas qui nous occupe, il s'agit de la formation professionnelle des fonctionnaires et que l'avis des premiers intéressés sur la question ne peut qu'être profitable à tous.

Dans le même ordre d'idées, notre rapporteur s'oppose à ce que les agents qui sont membres de différents conseils de formation ou d'orientation soient désignés par les organisations syndicales représentatives, alors que cette notion figure en toutes lettres dans le statut général des fonctionnaires.

Mais, pour lui, qu'à cela ne tienne ! Selon un raisonnement pour le moins cartésien, il propose de ne pas retenir ce terme dans le projet de loi dont nous discutons. Ayant sans doute été suivi par la majorité du Sénat, il en tire la conclusion que, par mesure de coordination, il y a lieu de le supprimer dans le statut des agents de la fonction publique territoriale. Vous admettez que nous n'approuvions pas une telle subtilité.

Telles sont les principales observations que le groupe communiste m'avait chargé de présenter. En précisant que le titre II, motivé essentiellement par la nécessaire prise en compte des décisions du Conseil constitutionnel, n'appelle aucune observa-

tion de notre part, j'indique à nouveau que nous avons l'intention de voter ce projet, sous réserve qu'il ne soit pas trop déformé par certains amendements émanant de la majorité sénatoriale. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

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

M. Christian Poncelet. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, troisième volet de la réforme de la fonction publique territoriale, après les lois du 13 juillet 1983 et du 26 janvier 1984, le présent projet de loi affirme expressément le droit à la formation des fonctionnaires territoriaux.

Jusqu'à présent, il faut le noter, l'accès des fonctionnaires territoriaux à la formation n'était en effet pas reconnu comme un droit autonome, mais seulement comme un droit indirect par le biais des articles L. 970-1 à L. 970-5 du code du travail. Autrement dit, donner une formation aux agents communaux est pour le moment une faculté laissée à l'appréciation du maire et, disons-le entre nous, bien souvent, à celle du secrétaire général.

Depuis l'adoption des textes sur la décentralisation, il a été admis, cependant, que les fonctionnaires des communes, des départements et des régions ont les mêmes droits et les mêmes obligations que les fonctionnaires de l'Etat. Dès lors, il devenait impératif de leur reconnaître un droit spécifique à la formation et chacun ici — du moins est-ce mon sentiment — ne peut être que satisfait d'une telle évolution. La fonction territoriale ne sera plus le parent pauvre de la fonction publique.

Toutefois, monsieur le secrétaire d'Etat, si nous approuvons sans réserve le principe de cette réforme, il n'en est pas de même en ce qui concerne sa mise en œuvre telle qu'elle nous est proposée dans le texte soumis aujourd'hui à l'examen du Sénat. Les orateurs qui m'ont précédé renforcent encore l'argumentation que je vais très brièvement développer pour expliquer mon propos.

A cet égard, je présenterai deux remarques dont j'ai la faiblesse de croire qu'elles sont essentielles : d'abord, le caractère réellement décentralisateur de cette réforme n'apparaît pas toujours très clairement ; fort opportunément, notre rapporteur en a fait mention dans son excellent exposé à la tribune. Ensuite, c'est ma seconde remarque, la mise en application du projet de loi sera — c'est une crainte — lourde et coûteuse pour les collectivités locales et leur établissement public.

En effet, bien que reconnaissant l'importance de l'action conduite en matière de formation par le centre de formation des personnels communaux, le Gouvernement a pris la décision, qui peut paraître paradoxale, de le supprimer purement et simplement. On lui reconnaît des mérites, on note qu'il a, bien sûr, facilité la formation des personnels, mais on le supprime !

Le centre de formation des personnels communaux n'était certes pas exempt de critiques, mais il aurait été plus sage, plus judicieux peut-être, de conserver cet organisme d'autant qu'une politique de déconcentration était depuis quelque temps progressivement mise en place et allait faciliter la formation de ces personnels au niveau de leur lieu d'exécution.

Maintenir le C.F.P.C. en lui donnant les moyens d'accroître son efficacité et faire bénéficier les fonctionnaires territoriaux des dispositions des lois de 1971 et de 1978 sur la formation permanente des fonctionnaires de l'Etat, en les adaptant à chaque fois que cela apparaît nécessaire pour les rendre compatibles avec les principes de formation, aurait été une démarche assurément plus simple et qui n'aurait souffert aucune contestation ; j'allais dire qu'elle n'aurait éveillé ni craintes ni soupçons. Certains de ces derniers sont justifiés, d'autres le sont moins.

Malheureusement, ce n'est pas la solution qui a été retenue par le Gouvernement et l'on peut s'interroger sur le sens d'une réforme qui semble apparemment davantage conçue pour justifier, demain peut-être, le refus d'appliquer aux fonctionnaires territoriaux les lois applicables aux fonctionnaires de l'Etat que pour leur accorder la parité avec la fonction publique d'Etat. Les personnels expriment cette crainte. Sur ce point, monsieur le secrétaire d'Etat, j'attends de votre part des éléments d'information de nature à les rassurer. Il ne faut pas donner d'une main et reprendre de l'autre ; or, c'est précisément le sentiment qu'éprouvent actuellement les personnels de la fonction publique territoriale.

En outre, ne craignez-vous pas, monsieur le secrétaire d'Etat, que la multiplication des centres de formation n'aboutisse à un enchevêtrement de compétences et ne compromette ainsi la cohérence de l'ensemble ? L'orateur qui vient de me précéder

à cette tribune a exprimé la même crainte. Sur ce point, bien que beaucoup de choses nous divisent, je partage son appréciation. Peut-être cela l'amènera-t-il, si ses amendements ne sont pas adoptés, à repousser ce projet de loi alors qu'il appartient à la majorité. Ce ne sera pas la première fois !

M. Jacques Eberhard. C'est une plaisanterie !

M. Christian Poncelet. Ne soyez pas inconditionnel ! (*Sourires.*)

Dans un souci de clarté et de plus grande efficacité, ne pourrait-on pas, notamment, faire l'économie des conseils d'orientation qui viennent se superposer aux centres de formation sans justification réelle puisque le recours à des organismes extérieurs est envisagé ?

Ne pourrait-on pas également, toujours dans un souci de simplification, prévoir de confier la charge de la formation des fonctionnaires territoriaux aux centres de gestion ? Ce projet de loi brise en effet l'unité de recrutement et de formation en créant des centres de formation à côté des centres de gestion, alourdissant ainsi considérablement l'édifice de la réforme proposée en en augmentant par ailleurs fortement le coût.

Il est, en effet, certain que le remplacement du C.F.P.C. par un réseau de structures lourdes et rigides entraînera inévitablement, à terme, des charges supplémentaires pour les collectivités locales. Nous avons entendu, au cours de réunions de maires, de telles observations.

M. Joseph Raybaud. Très bien !

M. Christian Poncelet. Demain, en vertu de la loi dont nous discutons présentement, chaque collectivité aura l'obligation de payer trois cotisations au lieu d'une seule : la première au centre de gestion chargé du recrutement, en vertu de la loi du 26 janvier portant statut de la fonction publique ; la deuxième au centre régional de formation, en vertu de l'article 16 du présent projet ; la troisième et dernière au centre régional, en vertu de l'article 21 de ce même projet. Trois cotisations ! (*M. le rapporteur fait un signe d'approbation.*) Je remercie M. le rapporteur de bien vouloir m'approuver.

Ne peut-on craindre, dès lors, que les collectivités locales n'aient à supporter des charges qui se révéleront nettement supérieures à celles qui résultent actuellement de la seule cotisation à verser au C.F.P.C. ? C'est une question à laquelle j'attends une réponse précise.

Peut-être pourrait-on, par un amendement d'origine gouvernementale, établir un garde-fou évitant tout dérapage. Cela est d'autant plus nécessaire, monsieur le secrétaire d'Etat, que la décentralisation se traduit déjà par un transfert de charges pour les collectivités locales. En effet, les compétences qui nous sont attribuées ne sont pas accompagnées, contrairement à la loi, des ressources correspondantes. Je pourrais en citer mille exemples tirés des rapports rédigés à la suite des auditions des différents responsables auxquelles procède la commission sénatoriale chargée d'examiner la mise en œuvre de cette décentralisation. Ainsi, s'agissant de la formation professionnelle, dans nombre de régions il y a inadéquation ; en matière sociale, nous verrons au terme de l'exercice qu'il y a également inadéquation. Pour prendre un exemple plus récent — j'en appelle au témoignage des responsables de collectivités locales — voilà quelques semaines, on nous a fait savoir que les crédits affectés aux départements au titre des constructions scolaires du premier degré étaient supprimés et qu'ils seraient remplacés par une augmentation de la D.G.E. des collectivités locales. Cette D.G.E. passerait de 2 à 2,2, soit une augmentation de 10 p. 100. Voyons, est-ce avec ces crédits que les départements vont pouvoir faire face aux besoins ?

Je prends le pari — nous sommes ici, monsieur le secrétaire d'Etat, pour discuter de problèmes qui touchent à l'organisation de notre pays — que les communes n'auront pas la possibilité financière de réaliser les constructions scolaires du premier degré. Cette situation doit être redressée. Je fais simplement un constat, je ne porte pas d'accusation.

Par ailleurs, ce transfert insuffisant de ressources va se trouver aggravé encore par les charges dues au titre de la formation. C'est une crainte. C'est pourquoi je vous demande, monsieur le secrétaire d'Etat, quelles garanties vous pouvez nous donner que cette réforme ne se traduira pas par un surcoût pour les collectivités locales par rapport à la situation actuelle et quel dispositif permettra à l'avenir d'éviter tout dérapage dans ce domaine.

En particulier, il nous semble injuste, voire choquant, d'avoir prévu à l'article 8 du présent projet que lorsqu'une collectivité passe une convention de formation particulière avec un organisme, de l'Etat par exemple, cette collectivité devra non seulement supporter intégralement la charge financière correspondant à l'action de formation ainsi menée du fait de la convention

passée avec l'organisme privé ou l'organisme d'Etat, mais encore verser au centre de formation la cotisation qui est prévue, d'où une double dépense. Une telle solution est contraire à celle qui a été retenue pour le secteur privé.

Pourquoi voulez-vous nous pénaliser, nous les maires, plus que le secteur privé ? En effet, le législateur, en matière de formation permanente, a admis que les entreprises privées imputent leurs dépenses de formation sur le montant de leurs cotisations obligatoires lorsqu'elles assument, dans le cadre, bien sûr, de la loi, la formation de leur personnel par un organisme auquel elles versent les fonds nécessaires, alors que nous avons toujours l'obligation de verser la cotisation, sans le moindre abattement, au centre de formation.

C'est pourquoi une modification du texte qui nous est proposé sur ce point me paraît extrêmement souhaitable ; les interventions des orateurs qui m'ont précédé montrent que ce sentiment est partagé par le Sénat tout entier et je ne doute pas, monsieur le secrétaire d'Etat — tout à l'heure il a été fait allusion à votre souci de concertation et de dialogue — que nous aurons satisfaction sur ce point ; d'ores et déjà je tiens à vous en remercier.

Lourde et coûteuse, cette réforme ne donne pas non plus satisfaction au regard de la volonté décentralisatrice à laquelle le Gouvernement s'est déclaré et se déclare attaché ; les lois qu'il propose vont dans ce sens.

Les futurs centres régionaux de formation constituent le point le plus important de la réforme en cours puisque c'est à eux qu'il reviendra de former les fonctionnaires des collectivités locales. Néanmoins, il est, aujourd'hui encore, difficile de savoir si le rôle de ces centres de formation sera réellement de dispenser une formation ou s'il sera limité à distribuer des subventions. Sur ce point, j'ai interrogé le ministre de l'intérieur. Je n'ai pas obtenu de réponse précise, je tiens à l'avouer.

Dans cette dernière hypothèse, au cas où le centre régional ne serait chargé que de la répartition des subventions, ce projet reviendrait, sous couvert de décentralisation, à faire contribuer les collectivités locales au financement des organismes de formation de l'Etat.

On peut se demander, dans ces conditions, si les principes de la décentralisation ne sont pas contrariés par un tel dispositif. Il ne faudrait pas, en effet, qu'au nom de la décentralisation et de la liberté des élus locaux ce projet de loi aboutisse, en vérité, à restreindre le pouvoir de ces derniers. Peut-être est-ce là un dispositif qui a échappé aux responsables du Gouvernement.

Les élus que nous sommes doivent se montrer extrêmement vigilants sur ce point. En particulier, si chacun admet la nécessité d'une formation spécifique pour la fonction publique territoriale, il conviendrait que la maîtrise de celle-ci — sur ce point, je suis en opposition avec M. Eberhard, mais en accord avec M. le rapporteur — soit du ressort d'une structure départementale, mieux à même d'apprécier en ce domaine les besoins réels au niveau de l'exécution. Ne dit-on pas sans cesse qu'il faut rapprocher l'administration de l'administré ? Pourquoi, en matière de formation, éloigner l'élément à former de ce centre de formation ?

Je sais que ce sentiment est partagé par bon nombre de mes collègues présidents de conseils généraux, notamment par mon collègue M. Lucien Neuwirth, qui s'était inscrit dans le débat pour y insister plus encore que je ne le fais actuellement. Il n'a pu, à son grand regret, assister à ce débat, car il est retenu chez lui pour des raisons de santé. Vous voudrez bien, monsieur le secrétaire d'Etat, l'en excuser.

La maîtrise de la formation doit, en effet, très naturellement revenir à ceux qui exercent des responsabilités directes et quotidiennes à l'échelon local, qu'ils soient élus ou agents territoriaux. Car il y a des nuances dans la formation. Il est possible qu'on soit entraîné à donner à des agents de certaines collectivités une formation différente d'une région à l'autre, compte tenu des structures locales, de l'économie locale et éventuellement, en raison de la décentralisation, de l'orientation qu'aurait prise les responsables locaux.

A ce sujet, je tiens à souligner qu'une place plus importante devrait être faite aux cadres dans les conseils d'administration des différents centres prévus dans ce projet. Pourquoi ? Tout simplement au regard du rôle qui leur revient en matière de formation et d'orientation du personnel.

J'irai même jusqu'à solliciter un collègue spécial qui devrait leur être réservé afin qu'ils puissent être désignés uniquement par leurs pairs. Lorsque nous avons eu à créer certains comités dans les grandes entreprises et que les projets ont été soumis à l'appréciation du Parlement, l'opposition de l'époque, comme la majorité, souhaitait précisément ce collègue cadres et nous avons réussi à l'instituer.

Pourquoi ne pas prévoir, ici aussi, un collège spécifiquement réservé aux cadres qui pourraient être élus par leurs pairs ? Au moment des élections, on éviterait bien des confusions !

Enfin, je conclurai en regrettant que les missions du centre national de formation ne soient pas suffisamment explicitées, notamment en ce qui concerne la coordination et l'homogénéisation des formations. Le centre national de formation doit pouvoir corriger les disparités qui peuvent apparaître ici ou là et intégrer les programmes régionaux dans un cadre national afin d'améliorer la formation de l'ensemble des fonctionnaires territoriaux, tout en laissant, à l'échelon local, la possibilité à chacun de conserver une certaine spécificité. Je souhaite que le débat qui aura lieu sur ce point, particulièrement lorsque nous aborderons l'article 17, qui fait l'objet de plusieurs amendements, puisse nous apporter d'utiles précisions.

En définitive, cette réforme, qui est bonne sur le fond, m'apparaît pour l'instant — je pense qu'on va pouvoir la corriger au cours de ce débat — lourde et coûteuse. Certains points laissent subsister des ambiguïtés qui pourraient éventuellement laisser craindre que la formation des personnels territoriaux n'échappe progressivement à la libre administration des collectivités locales.

Si les intentions manifestées par le Gouvernement, monsieur le secrétaire d'Etat, sont louables — nous les approuvons ; je l'ai dit dès le départ — le dispositif mis en place présente des lacunes et des déficiences que j'ai tenu à souligner publiquement.

C'est pourquoi, avec mes amis, je ne voterai ce texte que s'il est profondément amendé dans un sens qui réponde aux différentes remarques et observations que j'ai été amené à faire et qui, sur bien des points, rejoignent celles qu'a formulées notre rapporteur au début de la discussion générale. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I. et de l'union centriste. — M. Joseph Raybaud applaudit également.*)

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

M. Franz Dubosq. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, le projet de loi qui nous est soumis aujourd'hui et qui constitue un nouveau volet de la réforme de la fonction publique territoriale évoquée par le Gouvernement appelle de ma part quelques réflexions, quelques observations.

Comme on peut le lire dans l'exposé des motifs, ce texte devrait répondre à deux préoccupations essentielles : premièrement, assurer l'unité de la fonction publique territoriale et sa parité avec la fonction publique de l'Etat ; deuxièmement, mieux assurer la décentralisation de son organisation et de sa gestion.

Le compromis vers lequel tend ce projet de loi me paraît à la lecture assez maladroitement réalisé.

S'il me semble difficile d'en dégager une philosophie générale, il convient d'observer que les nouvelles dispositions législatives proposées paraissent pleinement tenir compte des arguments initialement retenus par le Conseil constitutionnel dans ses décisions d'annulation des 19 et 20 janvier 1984.

Le titre I^{er} me paraît beaucoup plus important que le titre II dans la mesure où il prétend établir le droit à la formation et le droit de la formation du personnel des collectivités territoriales.

Ce texte est tout en nuances. Il permet pratiquement tous les types de discours et, à cet égard, la lecture des débats à l'Assemblée nationale est édifiante.

Alors que le rapport rend un hommage, certes très nuancé, au travail accompli par le C.F.P.C., dont on a beaucoup parlé jusqu'à présent, et conclut à son bon fonctionnement, le projet de loi propose sa suppression pure et simple. Il s'agit en la circonstance de ce type d'hommage qu'on nomme communément « funèbre ».

Il était cependant difficile d'être porteur d'une telle proposition dans la mesure où le centre de formation des personnels communaux valorisait grandement l'idée de participation, puisque les représentants des syndicats professionnels siègent avec voix délibérative au conseil d'administration du centre, qu'il a réalisé une action nationale importante, qu'il est très bien implanté sur tout le territoire par ses délégations régionales et ses délégations départementales et qu'il emploie beaucoup d'agents déjà, 800 personnes environ.

Si nous sommes prêts à reconnaître les imperfections du système actuel — le C.F.P.C. a souvent fait l'objet de critiques concernant son trop faible degré de décentralisation — tout le monde s'accorde à considérer que, depuis sa création par la loi de juillet 1972, il y a maintenant plus de dix ans, le travail accompli par cet organisme, dans le domaine tant de

la gestion que de la formation des fonctionnaires territoriaux, a été considérable. Cela a été signalé comme il se devait par notre rapporteur.

En réalité, en situant ce texte par rapport à la réforme générale du statut de la fonction publique et observation faite que le Parlement a eu une volonté d'unification des divers statuts de fonctionnaires, il eût été probablement utile de faire l'inventaire des divers outils de formation dans la fonction publique d'Etat et dans la fonction publique locale et de procéder aux harmonisations nécessaires.

On peut, en effet, reprocher aux outils de formation actuels leur coût de fonctionnement probablement élevé et les doublons constatés dans les diverses opérations organisées.

Ainsi, monsieur le secrétaire d'Etat, pourquoi n'aurait-on pas admis l'E.N.A. formant des agents territoriaux de direction de haut niveau, les I.R.A. formant les agents territoriaux d'encadrement avec des matières à option ou des stages de formation en prise avec le droit local en fin d'études, les C.U.R.E.M. — centres universitaires régionaux d'études municipales — outil de formation continue des agents communaux, rattachés davantage aux universités et ouverts aux agents de l'Etat et, pour les besoins plus spécifiques, les centres de gestion, notamment départementaux, chargés de mettre au point les cycles de formation pour les personnels ouvriers et d'exécution, les centres de gestion régionaux chargés de mettre au point quelques stages de perfectionnement pour les agents des catégories A et B ?

L'ensemble eût été, à mon sens, plus cohérent et plus compatible avec l'unicité de statut de la fonction publique et la mobilité fortement valorisée par les textes législatifs récents.

Au passage, les diverses collectivités auraient probablement réalisé des économies dans la mesure où les coûts structurels des divers outils de gestion et de formation du personnel des collectivités territoriales ne manqueraient pas — on vient de le signaler — de peser lourdement sur les communes, départements, régions et autres établissements publics administratifs.

En effet, monsieur le secrétaire d'Etat, les collectivités territoriales sont pénalisées par plusieurs dispositions du texte. Tout d'abord, en imposant — mon prédécesseur à cette tribune l'a bien dit — une cotisation à toutes celles qui emploient au moins un fonctionnaire à temps complet, vous créez une injustice. Actuellement, les communes qui n'ont pas un emploi administratif à temps complet ne cotisent pas au C.F.P.C.

Par ailleurs, pourquoi avoir retenu la masse globale des rémunérations pour asseoir les cotisations, tout en prévoyant à l'article 6 que les non-titulaires, sur les salaires desquels les cotisations seront néanmoins assises, ne bénéficieront pas de cette formation ? Il faut choisir : ou bien l'on prend la masse salariale globale, auquel cas les non-titulaires auront droit au même système de formation, ou bien l'on ne prend que la masse salariale des titulaires.

Enfin, le montant des cotisations versées par les collectivités territoriales à la fois au centre régional de formation et au centre national qui découle de votre projet sera inéluctablement supérieur à celui que versent actuellement les communes au C.F.P.C.

Enfin, dernière pénalisation que provoque ce texte : lorsque la collectivité utilise le recours direct à certains organismes formateurs — il s'agit de l'article 8 — il serait logique qu'elle puisse défalquer de sa cotisation les dépenses qu'elle a engagées pour la formation de son personnel, comme cela se pratique à l'égard des entreprises privées pour les inciter à mener par elles-mêmes une politique de formation.

Le texte ne contenant pas de dispositions analogues, les collectivités sont incitées à s'en remettre entièrement aux organismes existant à travers les centres régionaux de formation. Où se retrouvent la décentralisation dans un tel dispositif et la liberté des communes, départements et régions ?

En démantelant le C.F.P.C. au profit de la création, que j'estime éminemment bureaucratique, d'une pléiade d'organismes, dont certains s'occuperont de gestion, d'autres de formation, vous remettez en cause d'une certaine manière le principe d'unité de la fonction publique territoriale.

Ainsi que l'a indiqué M. le rapporteur, ce projet ne fait que consacrer l'éclatement entre centres de gestion chargés du recrutement et entre centres de formation chargés de la formation, alors qu'il était nécessaire à mon sens d'établir un lien étroit entre les deux fonctions.

Je crains que nous ne nous trouvions devant une situation qui soit pour le moins confuse demain ; avant moi, d'autres intervenants l'ont signalé.

Devant la lourdeur de l'appareil mis en place avec ses différents niveaux, on ne pourra éviter des divergences de politiques en matière de recrutement et de formation et des superpositions de compétences. Comment allez-vous alors préserver la cohérence de l'ensemble de la pyramide ?

Par ailleurs, le principe de libre administration des collectivités locales, que vous dites vouloir respecter, est sérieusement compromis. Au lieu que celles-ci puissent librement organiser leur propre système de formation, vous leur imposez une sorte de carcan en les emprisonnant dans un réseau de contraintes diverses.

Par le système des plans de formation d'abord, le centre régional va les déposséder de la possibilité de déterminer le style de formation qu'elles entendent donner à leur personnel. Par le système des organismes de formation de l'article 23 ensuite, auxquels le projet de loi donne un rôle principal, leur autonomie est bien amoindrie. Lorsque l'on sait qu'une majorité de ces organismes sont des établissements contrôlés par l'Etat, permettant à ce dernier de préserver son immixtion, on est fondé à émettre quelques réserves sur le système mis en place.

Ne serait-ce pas là, en plus, un moyen de faire contribuer les collectivités locales au financement des organismes de formation de l'Etat ?

En reprenant le texte qui nous est proposé, je souhaite vous faire, monsieur le secrétaire d'Etat, quelques suggestions.

D'abord, au sujet du droit à la formation, on serait fondé à affirmer que le droit à la formation n'existe pas. Une seule disposition s'impose en effet : c'est la formation prévue par les statuts particuliers pour la titularisation dans la fonction publique territoriale. Dans tous les autres cas, la demande de stage de formation présentée par un agent peut toujours être refusée par l'organe exécutif. Il est même prévu que, pour opposer trois refus successifs, l'avis de la commission administrative paritaire est nécessaire, ce qui ne signifie pas que cette assemblée peut imposer son point de vue, dans la mesure où il s'agit d'un avis simple.

La question de la rémunération d'un agent autorisé à assurer une formation personnelle de haut niveau et de longue durée n'est pas tranchée. Il est seulement prévu que l'agent peut percevoir une rémunération et que cette dernière peut être prise en charge par le centre de gestion.

Il s'agit là — vous l'avouerez — d'un point important dans la mesure où une idée égalitaire commande que, effectivement, le centre de gestion prenne en charge pour tous ce type de rémunération, faute de quoi seul le personnel des collectivités importantes pourrait profiter demain de ces mesures.

D'un autre côté, il peut s'agir ici d'un risque d'aggravation des dépenses des centres de gestion, qui doivent prendre en charge financièrement tous les agents qui n'arrivent pas à obtenir un emploi ou qui le perdent.

La démarche initiale, sur laquelle il est effectivement impossible de revenir, a consisté à dire que l'emploi était à tout prix préservé, mais à confier à un centre de gestion le soin de payer les agents qui ne pourront pas toujours être reclassés ou même occupés. On peut donc affirmer que le problème a simplement été déplacé car, au-delà du salaire, la dignité humaine conduit à valoriser le droit au travail et non le droit à la rémunération.

Deuxième point, les plans de formation sont l'expression d'une idée nouvelle dans la fonction publique territoriale, et nous y applaudissons. Le droit positif approche la question d'une manière tout à fait égalitaire. Cela est peut-être critiquable car il sera probablement très difficile de mettre au point des plans de formation pour les collectivités petites et moyennes, même à travers les centres départementaux de gestion.

Il est d'ailleurs tout à fait possible que même dans des collectivités beaucoup plus importantes, les plans de formation ne soient pas élaborés dans la mesure où un plan de formation suppose, je vous le rappelle, un plan et une programmation des investissements locaux, une gestion prévisionnelle du personnel, une connaissance parfaite de l'évolution des réformes administratives, y compris celles qui proviennent des instances supracommunales, notamment de l'Etat.

Les dispositions qui sont proposées font appel à une négociation avec les organisations syndicales préalablement à l'établissement du plan de formation par l'organe délibérant local et à l'avis des comités techniques paritaires intéressés.

Il s'agit là d'une procédure bien lourde. Il est permis de s'interroger sur la question de savoir s'il ne serait pas suffisant de travailler conjointement avec les comités techniques paritaires dans lesquels les organisations syndicales sont représentées.

En toute hypothèse, les plans de formation seront mis en œuvre par des centres de formation à qui il appartiendra de choisir les types d'opérations à réaliser. Comble de paradoxe, pour les opérations non retenues par le centre de formation, la collectivité qui souhaite néanmoins les mettre en œuvre sera obligée de les financer en plus de la cotisation de base qu'elle paye au centre de formation !

Troisième point, au sujet des centres de formation régionaux il est établi qu'ils doivent regrouper les plans de formation, choisir les opérations à mettre en œuvre et financer les opérations retenues.

Leur rôle en matière de conduite d'opérations est beaucoup plus difficile à percevoir.

Sur ce point il me paraît utile d'ajouter à l'article 23, parmi les organismes dispensateurs de formation, les centres départementaux de gestion. Je ne vois pas pourquoi ils seraient exclus de la liste.

Par ailleurs, il me paraît nécessaire de supprimer purement et simplement dans le corps de la loi les conseils d'orientation dont sont affublés le centre national de formation et les centres régionaux de formation.

Dans la mesure où ces centres comptent des conseils d'administration légitimement élus et responsables, il appartient à ces conseils de demander à qui leur plaît les études qui leur sont nécessaires pour prendre des décisions.

De surcroît, prévoir par des dispositions législatives l'installation de conseils d'orientation, c'est donner au pouvoir réglementaire la possibilité de faire intervenir dans ces conseils d'orientation ne fera que des propositions ou n'émettra que des avis, il n'empêche qu'il s'agira d'une instance à fonctionnement obligatoire dont l'action sera préalable aux décisions du conseil d'administration. A cette observation de fond peuvent s'ajouter des observations de forme et notamment celle qui sous-tend la totalité des réformes relatives au statut du personnel des collectivités territoriales et qui concerne les coûts structurels des instances de gestion.

En conclusion, je dirai qu'il est probablement dommage que ce texte soit présenté en procédure d'urgence. Il ne permet, en effet, alors que l'on voudrait être efficace, que des adaptations mineures alors qu'à mon sens il eût mieux valu remettre cette question à l'étude pour parvenir à des dispositions législatives cohérentes permettant la formation spécifique des agents territoriaux aux besoins des collectivités territoriales et une véritable formation en prolongement d'une formation initiale commune à tous les fonctionnaires. Cela aurait correspondu à l'œuvre parlementaire récente relative au statut des fonctionnaires.

Telles sont, monsieur le secrétaire d'Etat, les observations que je voulais formuler en préalable à la discussion qui s'ouvre sur ce projet de loi. Pour moi, ce projet remet insidieusement en cause le principe d'unité de la fonction publique territoriale, qui a présidé pourtant à sa création.

Ce projet n'assure manifestement pas le principe d'autonomie des collectivités locales : décentralisation et liberté, d'un côté ; réglementation rigide et étatique de l'autre. Où est la cohérence de la politique du Gouvernement et quelle pourra être son efficacité demain dans ce domaine ?

Ce projet n'apporte pas la garantie que le système futur sera moins lourd et moins coûteux pour les communes que le système antérieur.

Enfin, il porte atteinte selon moi à cette liberté fondamentale du choix de ses collaborateurs par le maire ou par le président d'un établissement public.

Aussi comprendrez-vous ma réserve, monsieur le secrétaire d'Etat, et celle de très nombreux collègues, réserve qui ne pourrait être levée que si vous acceptiez ce soir un profond remaniement de ce texte. *(Applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I., de l'union centriste et de la gauche démocratique.)*

M. François Collet. Très bien !

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

M. Pierre Salvi. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le projet de loi soumis aujourd'hui à l'examen du Sénat ne poursuit qu'en apparence des buts louables susceptibles d'entraîner notre adhésion.

Ne s'agit-il pas en effet de former les agents de la fonction publique territoriale, de les préparer à l'exercice des missions spécifiques des communes, des départements, des régions et de leurs établissements publics ? De garantir l'unité de la fonction

publique territoriale et sa parité avec la fonction publique d'Etat ? D'introduire dans les dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale le droit à la formation ? De décentraliser l'actuel centre de formation des personnels communaux — le C.F.P.C. — pour en accroître l'efficacité ?

Autant d'objectifs qui devraient recueillir l'adhésion de tous les exécutifs territoriaux attachés à la libre administration de leurs collectivités, ainsi qu'aux intérêts moraux et matériels des agents qui les servent. Cela pour l'appareil.

Toutefois, une lecture plus attentive du texte de loi révèle de nombreuses discordances entre les orientations proclamées et les intentions réelles.

La formation, ainsi que le précise M. le rapporteur du projet à l'Assemblée nationale — il suffit de se référer à la page 10 de son rapport n° 2038 du 12 avril 1984 — « sera confiée aux I.R.A. — instituts régionaux d'administration — appelés à devenir des écoles d'application dont la vocation sera de former l'ensemble — je lis bien « l'ensemble » — « des fonctionnaires de catégorie A non recrutés par la voie de l'E.N.A. ».

M. Sapin, rapporteur de ce texte à l'Assemblée nationale, a au moins eu le mérite de s'exprimer clairement. Il lève du même coup toute l'ambiguïté qui subsistait quant à l'existence de deux fonctions, la fonction publique d'Etat, d'une part, et la fonction publique territoriale, d'autre part.

En clair, il existera une fonction publique unique pour les agents de la catégorie A et il subsistera une fonction publique territoriale pour les agents des catégories B, C et D exerçant des activités subsidiaires. C'est ainsi que, au nom de la spécificité, seront formés, dans le moule étatique, les futurs cadres supérieurs territoriaux.

Les exécutifs territoriaux, tout comme les personnels, sont désormais en place. Ils ne pourront pas faire grief à quiconque de ne pas être informés du processus d'étatisation qui se dessinait, malgré les dénégations du Gouvernement.

Certes, M. le ministre de l'intérieur, ne manquera pas de rétorquer que cette analyse ne cadre pas avec les dispositions du texte et me proposera sans doute de me référer aux articles 12 et 17 relatifs aux compétences ou attributions exercées par les centres régionaux de formation et le centre national.

Mais l'article 1^{er} de la loi stipule bel et bien qu'est régie par le texte « la formation prévue par les statuts particuliers pour l'accès à une titularisation dans la fonction publique territoriale ». Comme chacun sait que les statuts particuliers seront arrêtés par décret, il suffira que ceux-ci déterminent les modalités de formation des personnels des cadres A.

Le Sénat se trouve à présent confronté à un choix. Entend-il que les cadres supérieurs des collectivités territoriales soient formés dans des établissements d'Etat ? La question est posée et ce choix engage, bien entendu, l'avenir.

On comprend mieux aujourd'hui pourquoi le Gouvernement s'est attaché à la création d'un centre national de gestion pour les cadres A, dont le Sénat ne percevait pas l'intérêt. Cela constitue une nouvelle facette de la décentralisation.

Le droit à la formation permanente retiendra également notre attention. Ce droit, déjà reconnu à l'article 22 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, est confirmé à l'article 2 du projet de loi. Il s'entend comme le droit à une formation unique pour les cadres A ; le droit à la formation pour les autres catégories d'agents, proclamé avec tant d'insistance et qui existait déjà dans les faits, sera contrôlé et probablement freiné. Ce n'est pas par hasard si le Gouvernement a décidé que le taux de la cotisation serait fixé, chaque année, dans la limite d'un minimum et d'un maximum, par la loi de finances.

Ce faisant, la tutelle de l'Etat sur le C.F.P.C., supprimée par la loi du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions, est rétablie. Le tarissement, la limitation arbitraire des ressources consécutives à l'absence d'un interlocuteur représentatif des centres régionaux et du centre national, mandaté par ces derniers pour négocier avec le Gouvernement et peser l'obtention d'un taux de cotisation correspondant à des besoins prioritaires réels, recensés dans le cadre des « plans de formation », sonneront le glas de la fonction publique territoriale. Point n'est besoin d'être prophète pour exprimer cette crainte, voire cette certitude. Fractionnée, divisée, la formation des agents territoriaux, à défaut d'un coordinateur, d'un centre national fort, armé de moyens juridiques et financiers appropriés, pour en assurer l'homogénéité, cesse d'être crédible.

La décentralisation de l'actuel C.F.P.C. doit être soumise à notre analyse. S'agit-il, comme l'indique l'exposé des motifs à la page 7, de proposer pour l'appareil de formation des struc-

tures entièrement nouvelles reposant sur deux principes, à savoir : décentralisation au plan régional et gestion paritaire ? Gardons-nous des apparences. Ne nous laissons pas distraire par les querelles de juristes quant au caractère déconcentré ou décentralisé du centre de formation des personnels communaux.

Examinons les structures de cet établissement telles qu'elles sont et telles qu'elles fonctionnent. Il existe actuellement un conseil d'administration de type paritaire représentatif des maires et des personnels des communes de France, souverainement responsable de la formation et du perfectionnement professionnel des personnels communaux, sans compter l'organisation des concours. Il détermine chaque année le taux de la cotisation à mettre en recouvrement. Depuis la loi du 2 mars 1982, la délibération fixant le taux de la cotisation n'est plus soumise à approbation. Institution démocratique donc, dont M. le ministre de l'intérieur et, nous le verrons, la plus haute autorité de l'Etat, reconnaissent « l'acquis considérable ».

Il existe aussi, dans l'état présent des choses, les délégations interdépartementales. Dans ce cadre, le délégué interdépartemental désigné par le conseil d'administration recense les besoins, élabore, en liaison avec les délégués départementaux et la commission consultative paritaire, le projet de tranche régionale du budget, arrête définitivement le programme des actions de formation après la notification de l'enveloppe des crédits alloués à la délégation, toujours en collaboration avec les délégués départementaux et les commissions consultatives, exécute la tranche régionale du budget, négocie et signe les conventions avec les établissements qualifiés, nomme les professeurs des centres universitaires régionaux d'études municipales et des centres d'études des techniques économiques modernes, désigne les membres des jurys de concours, préside les jurys, etc.

Ces délégations interdépartementales, qui épousent, à quelques exceptions près, les circonscriptions administratives régionales, disposent donc de pouvoirs réels de décision.

A la réflexion, les centres régionaux dont vous suggérez la création auront moins de prérogatives que les délégations interdépartementales, puisque l'organisation des concours leur échappera. Ils voteront, certes, le taux de la cotisation mais dans le contexte que nous savons, c'est-à-dire dans un véritable carcan.

Les délégations départementales, enfin, constituent un échelon qui disparaît de votre schéma prévisionnel. On sait pourtant que c'est à ce niveau que se déroulent quelque 65 p. 100 des actions de formation et vous en êtes certainement pleinement informé.

Ne pensez-vous pas, monsieur le secrétaire d'Etat, qu'il soit judicieux de maintenir ces structures de responsabilité, compte tenu de la grande dispersion des agents territoriaux et de la diversité des emplois ? Le département semble devoir être, aux yeux de tous les initiés, la circonscription de formation de base de toute politique qui épouse les réalités locales. On ne voit pas au nom de quelle nécessité vous supprimez ce maillon indispensable à l'expression des besoins. La sagesse, le bon sens, qui sont l'apanage de cette Assemblée, commandent que vous les rétablissiez et que vous leur confériez une existence légale.

Somme toute, vous créez vingt-six établissements autonomes et vous allez jusqu'à regrouper les deux délégations interdépartementales de la petite et de la grande couronne de Paris, la ville de Paris, les départements et la région Ile-de-France.

Beaucoup de mes collègues partagent l'opinion de cette personnalité de gauche qui s'exprimait ainsi lors du colloque qui s'est tenu au mois d'octobre 1983 à Angers, sous la présidence de M. Tabanou, député et actuel président du C.F.P.C. : « Je pense qu'actuellement le procès que l'on fait à l'outil déconcentré du C.F.P.C. est un faux procès. La déconcentration permet l'unité de la fonction publique territoriale. S'orienter vers des établissements publics régionaux amènera des disparités, d'une part, du point de vue du niveau de formation, d'autre part, au niveau de la répartition des crédits ».

Puissiez-vous, monsieur le secrétaire d'Etat, entendre la voix de la raison, adapter les structures actuelles du C.F.P.C. et ne pas vous laisser griser par le démon de la démolition. Construisons ensemble la fonction publique territoriale sur les bases solides du nécessaire dialogue et de la concertation avec le Grand conseil des communes de France. Nous amènerons le projet dans cette optique et nous espérons que vous serez attentif et ouvert à nos propositions.

Sans doute ne renoncerez-vous pas aux établissements régionaux. Soit. Mais alors adaptons-les ! Situons-les à leur place, définissons clairement leurs compétences, comme celles de l'établissement public national ; adjoignons-leur des structures départementales, conférons-leur une réelle autonomie.

Toute réforme qui se fera contre la volonté des maires de France et celle des présidents des collectivités territoriales est vouée à l'échec, vous le savez mieux que quiconque.

Ce projet de réforme encourt également le reproche d'être onéreux alors que la dotation globale de fonctionnement qui est attribuée aux collectivités territoriales progresse de façon notablement insuffisante en 1984, et nous sommes inquiets du coût de cette réforme.

Multiplier le nombre des établissements publics, c'est aussi multiplier les dépenses de fonctionnement. Nous entendons et vous entendez vous-même, monsieur le secrétaire d'Etat, que la parité entre les fonctions publiques d'Etat et territoriale soit réelle. Mais alors il faudra bien que l'Etat renonce à ses formations de luxe ! M. Gabriel Vught, à l'époque directeur général de la fonction publique, révèle, dans le n° 197 des « Cahiers français » de septembre 1980, que l'Etat consacre à la formation de ses agents 4 à 5 p. 100 de la masse salariale. On n'a pas pu déterminer avec précision le coût réel de la formation parce que toutes ces dépenses sont noyées dans la masse des crédits. Néanmoins, l'indication du directeur général de la fonction publique est significative.

Vous allez sans doute transformer les instituts régionaux d'administration, les I.R.A., en écoles d'application, créer des instituts de préparation à l'administration générale, au moment même où le Gouvernement prêche la rigueur et doit faire face à une très grave crise économique.

Les centres universitaires régionaux existent. Fonctionnant dans toutes les régions, ils sont au nombre d'une centaine. Confortons-les ! Ne détruisons pas ce capital énorme, cet investissement humain, ces équipes pédagogiques riches de plus de 12 000 coopérants, où se trouvent associés les universitaires, les praticiens communaux et territoriaux, les fonctionnaires de l'Etat et aussi les élus. Faisons l'économie d'une inflation de structures nouvelles qui ne s'imposent pas.

Les I.R.A. coûtent très cher : la formation annuelle d'un élève était évaluée en 1982 à 65 800 francs alors que le C.F.P.C. formait ses attachés à moins de 20 000 francs. Utilisons l'appareil éducatif d'Etat, continuons à coopérer avec l'université dans l'esprit de la convention-cadre de 1975.

Le C.F.P.C. a créé une école d'application avec comme directeur/des études un professeur d'université. Rentabilisons plutôt cet établissement !

Voyez-vous, monsieur le secrétaire d'Etat, il est possible à peu de frais d'atteindre vos objectifs qui, eux, seront très onéreux. Il y a une marge entre le 1,05 p. 100 de cotisation du C.F.P.C. et les 4 à 5 p. 100 de la masse salariale consacrés par l'Etat à cette même formation. Il appartient à l'Etat aussi de donner l'exemple en cette période où l'exigence de la rigueur s'impose à l'action gouvernementale.

M. Franz Duboscq. Très bien !

M. Pierre Salvi. La formation professionnelle constitue, enfin, la condition première du renouveau de notre appareil économique et administratif. Le centre de formation des personnels communaux a obtenu des résultats spectaculaires et M. Toubon, à l'Assemblée nationale, vous les a rappelés : 5 300 000 heures de formation de stagiaires en 1982 contre 61 000 en 1974 ; 95 600 stagiaires en 1982 contre 11 000 en 1974 ; 15 000 diplômés des centres universitaires régionaux d'études municipales ; 52 000 lauréats aux différents concours.

M. le Président de la République lui-même, interrogé sur ses intentions à l'égard du C.F.P.C., écrivait, le 30 avril 1982 — voilà à peine deux ans ! — à un groupe de secrétaires régionaux en ces termes : « Le centre de formation des personnels a, avec efficacité et compétence, d'ores et déjà, rendu les plus grands services aux collectivités locales. La qualité de la formation qu'il dispense, axée en priorité sur les besoins propres des communes, est désormais bien établie.

« Le centre a aujourd'hui sa place dans la préparation des agents des communes à l'accomplissement de leur mission... »

« La décentralisation nécessaire des pouvoirs de l'Etat et, plus encore, le transfert indispensable d'une partie de ses compétences administratives au bénéfice des communes, ne manqueront pas d'avoir des répercussions sur les responsabilités et activités du centre. Mais ces conséquences conduisent à conférer au centre plus de moyens, plus de compétences, plus de liberté, d'adaptation et non pas l'inverse. »

M. Franz Duboscq. Très bien !

M. Pierre Salvi. Je cite le Président de la République..

M. Max Lejeune. Eh oui !

M. Pierre Salvi. ... et je vous demande d'examiner, à cet égard, le projet de loi que vous soumettez aujourd'hui à l'approbation du Sénat, monsieur le secrétaire d'Etat.

Pour notre part, nous souscrivons, comme le souligne le Président de la République, aux adaptations du centre de formation, à son évolution. Mais nous aimerions que cet engagement de M. François Mitterrand soit respecté.

Puissiez-vous, dans l'esprit qui présidait à ces déclarations, apporter au Sénat tous les apaisements nécessaires avant que nous soyons amenés à examiner dans le détail les articles de cet important projet de loi.

J'ajouterai à ce propos deux ou trois remarques d'ordre général, auxquelles mes collègues présidents de conseils généraux qui siègent aujourd'hui sur les bancs de cette Assemblée seront, je crois, attentifs.

Il semble que, dans cette affaire de formation — je m'éloigne du C.F.P.C. lui-même — le grand oublié soit le département. Je me permets de vous le signaler, malgré les correctifs que va y apporter M. Hoeffel, notre rapporteur, avec son talent et son esprit de conciliation, auxquels je rends hommage.

Dans le cadre du statut de la fonction publique territoriale, vous avez institué des centres de gestion dans les régions et dans les départements, et je ne parle pas du centre de gestion national, que l'on a été obligé de vider d'une partie de sa substance.

Il devrait donc y avoir au moins cohérence entre le texte sur la fonction publique territoriale et le texte sur la formation de la fonction publique territoriale. Or elle n'existe pas et les présidents de conseils généraux ainsi que les responsables des départements doivent être inquiets. Au fur et à mesure que nous avançons dans la décentralisation, je constate que l'esprit de cohérence est absent.

Je me trouvais lundi dernier avec les maires de mon département et nous célébrions ensemble, à l'occasion de notre congrès annuel, le centième anniversaire de la loi municipale du 5 avril 1884, qui constituait un monument de clarté, de concision et de bon sens. Ce texte a tenu cent ans et il nous régit encore.

N'oubliez pas, monsieur le secrétaire d'Etat, que les législateurs de l'époque, qui étaient aussi intelligents que nous — je n'ai aucune raison de penser qu'ils l'étaient moins! — ont travaillé sur ce texte pendant sept ans. Tout ce que l'on réalise sans tenir compte du temps, le temps finit par s'en venger. Or j'ai la très nette impression que, pour ce qui concerne la décentralisation, après l'affirmation d'un grand principe dont nous pouvions discuter et sur lequel nous pouvions nous accorder, il fallait entrer avec beaucoup plus de mesure et de réflexion dans la phase de ce que l'on a appelé les autres volets de la loi de décentralisation.

Si nous continuons à avancer de cette façon, je doute fort que, malgré tout ce que le Sénat pourra faire pour attirer l'attention du Gouvernement sur une certaine incohérence — sinon sur une incohérence certaine — de ces textes, nos successeurs puissent fêter le centenaire des lois que vous aurez mises en place.

Si vous voulez entrer dans l'histoire avec la décentralisation, si vous voulez que votre passage aux affaires puisse être fêté dans une centaine d'années, puis-je vous inviter, monsieur le secrétaire d'Etat, sinon au nom du Sénat, tout au moins au nom de mes collègues présidents de conseils généraux, à davantage de réflexion sur un sujet aussi important et capital que celui-ci pour nos collectivités territoriales et pour nos libertés locales? (*Applaudissements sur les travées de l'union centriste, du R.P.R. et de l'U.R.E.I., ainsi que sur certaines travées de la gauche démocratique.*)

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

M. Jean-François Pintat. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, si mes calculs sont exacts, il s'agit là du seizième texte qu'examine notre assemblée depuis trois ans sur le thème de la décentralisation.

Parler à son propos d'un texte décentralisateur me semble cependant exagéré, ou pour le moins discutable. Comment, en effet, peut-on évoquer la décentralisation, donc la libre administration des collectivités locales, lorsque l'on présente un texte qui enserme dans un carcan législatif contraignant l'une des missions des collectivités locales? Trouve-t-on, dans l'affirmation d'un monopole d'organismes publics, la définition d'une libre administration? Existe-t-il, dans ces cotisations obligatoires enchevêtrées que devront verser les communes, les départements et les régions, une nette volonté décentralisatrice?

La formation des fonctionnaires territoriaux est une affaire de première importance qu'il convient de traiter, me semble-t-il,

avec beaucoup d'attention. Nous savons tous le rôle éminent que jouent à nos côtés les quelque 750 000 agents qui contribuent à améliorer et à rendre plus facile la vie quotidienne de nos concitoyens. Nous savons tous aussi qu'aujourd'hui, et encore plus demain, les tâches nouvelles qui attendent les élus locaux et, surtout, les conditions de plus en plus difficiles dans lesquelles s'exerceront ces tâches exigent et exigeront que chaque maire, chaque président de conseil général, chaque président de conseil régional dispose de collaborateurs encore plus compétents, encore plus imaginatifs, encore plus ouverts sur les préoccupations de gestion moderne.

Alors qu'il s'agissait de lancer l'idée que la formation des fonctionnaires territoriaux était chose nécessaire, l'initiative publique était certes indispensable. Le C.F.P.C. a, dès lors, parfaitement rempli le rôle qui lui était imparti.

La décentralisation, celle du moins à laquelle je crois, impose qu'aujourd'hui un nouveau pas soit franchi. Il n'est plus dans ce pays un seul élu qui ne soit convaincu de la nécessité de cette formation. Faisons-leur, dès lors, confiance car il ne peut y avoir de vraie décentralisation sans une confiance totale du législateur envers ceux à qui il envisage de confier de nouvelles responsabilités. Telle est la logique décentralisatrice.

Tel qu'il nous est présenté actuellement, ce texte n'entre pas dans cette logique. Le monopole des centres régionaux de formation est implicitement posé puisque toute action de formation menée en dehors d'eux ne saurait être financée par prélèvement sur les cotisations obligatoires. Ainsi, qu'en sera-t-il du maire qui, ayant une conception de la gestion communale différente de celle qui est développée par le centre régional, ne souhaitera pas faire appel à ce dernier? Ne sera-t-il pas condamné à payer deux fois?

L'article 33 traduit bien cette volonté coercitive. Les amendements n° 33 et 34 de la commission des lois y apportent, certes, des atténuations, mais le mieux serait, à mon avis, que cet article soit purement et simplement supprimé.

Bien entendu, l'argent public, donc le contribuable, financera le surcoût de ces dépenses.

Que dire des relations pour le moins ambiguës qui s'établiront entre le centre national et les centres régionaux?

Que dire de cette notion de « programme régional de formation », alors que la décentralisation est précisément le reflet de la diversité des situations locales et, par voie de conséquence, des besoins de formation?

Que dire de cette particularité qui introduit les représentants d'organisations syndicales représentatives, et eux seuls, dans les conseils d'administration des centres? Les représentants du personnel doivent être désignés non par les syndicats, mais par des personnes élues, représentatives de tout le personnel.

Que dire enfin de cette double cotisation nationale et régionale prévue à l'article 21, qui risque de conduire bientôt au doublement pur et simple de la cotisation actuelle, laquelle est déjà fort élevée? Il vaudrait mieux que le centre national soit financé par préciput sur les ressources des centres régionaux.

Cette situation est particulièrement inquiétante en un moment où la dotation globale de fonctionnement non seulement ne connaît plus l'expansion raisonnable à laquelle nous étions habitués depuis quelques années, mais encore plafonne.

En définitive, ce texte organise la déconcentration — qui risque d'être coûteuse — d'un organisme qui est déjà atteint par des oppositions de nature politique et dont les prestations ne me paraissent pas totalement satisfaisantes, notamment pour les cadres dont la formation nécessite un enseignement de haut niveau relevant d'une grande école actuelle.

Ce texte n'entre pas dans la logique décentralisatrice. La vraie décentralisation eût exigé qu'on laisse aux élus eux-mêmes le soin de décider de la formation qu'ils entendent donner à leurs agents, tout en garantissant le droit de ceux-ci à la formation et en fixant un pourcentage minimal de la masse salariale à y consacrer. Bref, elle eût exigé d'adopter un système analogue à celui en vigueur dans les entreprises qui savent parfaitement l'intérêt qu'elles ont à employer des collaborateurs mieux formés.

La vraie décentralisation est de faire confiance aux élus, de les placer devant leurs vraies responsabilités. Ceux-ci, j'en suis persuadé, les acceptent toujours.

Il faut accorder décentralisation et liberté, et améliorer ce texte. L'article 38, en particulier, me paraît inadmissible dans la mesure où une pseudo-décentralisation ou une pseudo-amé-

l'horizon des libertés locales aboutirait en fait à la suppression de la liberté de choix dont bénéficient les exécutifs territoriaux dans le recrutement de leurs collaborateurs.

Le groupe de l'union des républicains et des indépendants, très soucieux de défendre la véritable décentralisation et les droits des élus locaux, regrette que la procédure d'urgence ait limité la discussion et l'approfondissement d'un texte qui aurait mérité un sort meilleur.

Notre groupe ne votera ce texte que s'il fait l'objet d'un profond remaniement et dans la mesure où les amendements supprimant ou modifiant l'article 33 et l'article 38 seront adoptés. (*Applaudissements sur les travées de l'U. R. E. I., du R. P. R. et de l'union centriste.*)

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

M. Raymond Bouvier. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, dans son exposé introductif sur ce projet de loi relatif à la formation des agents de la fonction publique territoriale, le rapporteur de la commission des lois de l'Assemblée nationale affirmait que les traits caractéristiques du projet de loi s'articulaient autour de trois axes : il tire les leçons du passé, se tourne résolument vers la construction de l'avenir et met en place un équilibre entre plusieurs nécessités et plusieurs volontés.

La sagesse, le simple bon sens, l'objectivité commandent de ne pas méconnaître ce qui existe, ce qui se fait, ce qui a été fait depuis le vote de la loi n° 72-658 du 13 juillet 1972 qui a étendu aux personnels des communes et de leurs établissements publics, déjà engagés dans la vie active, le droit à la formation et au perfectionnement professionnel en cours de carrière, extension adaptée également de la loi n° 71-575 du 16 juillet 1971 portant organisation de la formation professionnelle continue dans le cadre de l'éducation permanente.

L'outil créé à cet effet, le centre de formation des personnels communaux — le C.F.P.C. — aurait à son actif, selon M. le rapporteur de l'Assemblée nationale, « un riche bilan », même s'il convient, comme il le souligne, de « le nuancer ».

Si d'évidence les structures du C.F.P.C. doivent être adaptées, ne serait-ce qu'en raison de la création d'une fonction publique territoriale englobant les agents nommés dans un emploi permanent et titularisés dans un grade de la hiérarchie administrative des communes, des départements et des régions ou de leurs établissements publics, le projet du Gouvernement ne se limite pas à cet objectif. Il entend, d'après son exposé des motifs, d'une part, concrétiser l'unité de la fonction publique territoriale alors que le C.F.P.C. ne faisait bénéficier de ses actions que les agents communaux, et, d'autre part, faire participer le C.F.P.C. au grand mouvement de décentralisation en le transformant et en donnant une plus grande importance à ses échelons régionaux. Avec toutes les précautions nécessaires de langage, l'opération de démantèlement du C.F.P.C., sous le couvert de réformes statutaires, va s'effectuer sans soulever de passions.

Venons-en à l'unité de la fonction publique territoriale que le Gouvernement et sa majorité prétendent vouloir concrétiser.

Au nom de l'unité de la fonction publique territoriale — sans laquelle la parité statutaire entre celle-ci et la fonction publique d'Etat ne serait qu'illusoire — il nous est proposé de « balkaniser » la formation professionnelle des agents territoriaux entre vingt-six établissements publics régionaux.

Parallèlement, l'établissement public national de formation, le seul organisme fédérateur de la fonction publique territoriale, est dépouillé de ses prérogatives essentielles en limitant ses compétences à « la définition, en liaison avec le conseil supérieur de la fonction publique territoriale, des orientations générales pour la formation et à l'organisation des formations des fonctionnaires appartenant à la catégorie A ».

Que l'on ne se méprenne pas ! Il ne s'agit pas ici de mettre en cause la régionalisation de la formation et encore moins la départementalisation qui s'imposent en raison de la grande dispersion des usagers. Mais il est essentiel que, sur le plan institutionnel, le centre national garantisse le développement harmonieux et la planification de la formation sur l'ensemble du territoire, qu'il soit l'arbitre vigilant capable d'infléchir la formation, tant dans son contenu que dans ses formes.

Nous ne sommes pas dans une situation où une certaine autorité supérieure est rejetée par les exécutifs territoriaux et les personnels. Au contraire, elle est acceptée, recherchée, réclamée parce qu'elle constitue l'élément de régulation des différents mécanismes à mettre en œuvre.

L'unité de la fonction publique territoriale, celle-ci étant érigée en corps par la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984, passe par la préparation aux concours fondée sur l'existence de programmes nationaux d'enseignements que symbolisaient jusqu'à

présent quelque quatre-vingts centres universitaires régionaux d'études municipales — les C.U.R.E.M. — et leurs antennes, organismes nés d'une concertation et d'une convention négociée entre le C.F.P.C. et le ministère de l'éducation.

Symboles d'unité encore sont les centres régionaux d'enseignement technique.

Que restera-t-il demain de cette entreprise d'unification ? Certes, des C.U.R.E.M., des C.E.T.E.M. ou autres établissements de préparation aux concours pourront être maintenus ou créés. Mais quel organisme, quelle structure, quelle autorité assurera la cohérence, l'homogénéité, la coordination des enseignements si chaque centre régional dispose de l'autonomie sur le plan pédagogique ?

L'Etat laisse-t-il toute latitude aux recteurs d'académie pour organiser les enseignements, la formation professionnelle dans les différents établissements de leur circonscription ? Non !

L'unité suppose des moyens financiers, un équilibre de moyens au regard des besoins, la solidarité entre régions, une répartition équitable de ressources entre les vingt-six établissements publics régionaux.

Qui décidera, qui organisera la nécessaire péréquation de ressources entre les régions fortement urbanisées, à grande densité d'agents et les régions à tissu essentiellement rural ? L'égalité des chances sera-t-elle assurée à tous les fonctionnaires territoriaux ? Il est permis d'en douter.

Le projet de loi a éludé ce problème ; sans doute est-ce la solution de facilité. Cette lacune doit être comblée. Trop de textes votés, selon la procédure d'urgence et dans la précipitation, sous couvert de décentralisation, se révèlent souvent inapplicables.

Il est essentiel de surmonter, dans cette assemblée, cette contradiction entre l'autonomie des centres régionaux et l'unité de la fonction communale qui ne peut s'opérer et s'exprimer qu'au niveau suprarégional.

L'ambition du Gouvernement est de faire participer le C.F.P.C. au grand mouvement de décentralisation en structurant ses échelons régionaux. Si décentraliser consiste à conférer plus de compétences aux centres régionaux, à leur attribuer des moyens financiers appropriés pour exercer l'importante mission de formation qui leur est confiée ainsi qu'une large autonomie de décisions, nous serons nombreux à y souscrire.

Mais, en réalité, à quoi assistons-nous ? Nous observons que le centre national tout comme les futurs centres régionaux perdent leur caractère d'établissement public doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière.

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. C'est le contraire !

M. Raymond Bouvier. Quelle parodie de décentralisation que de transférer au Parlement, mais en fait à l'Etat, par le biais de l'article 40, la fixation du taux de la cotisation aujourd'hui librement arrêtée par le conseil d'administration !

A l'autonomie du C.F.P.C., réelle depuis le vote de la loi du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions, vous substituez la tutelle de l'Etat et le principe de la souveraineté limitée.

Au nom de la parité de la fonction publique d'Etat et de la fonction publique territoriale, prenez-vous l'engagement, monsieur le secrétaire d'Etat, d'inscrire aussi un article fixant un taux de la cotisation analogue pour la fonction publique d'Etat ?

Serait-ce décentraliser que de transformer les vingt-six délégations interdépartementales du C.F.P.C. en vingt-six établissements publics régionaux ? Non, si l'on observe que la décentralisation du C.F.P.C. est totale, que les délégués, assistés de leurs « commissions consultatives paritaires », élaborent en toute liberté leur projet de tranche régionale de budget, qu'ils passent à leur gré les conventions et les contrats de leur choix avec les établissements qualifiés en matière de formation, qu'ils sont ordonnateurs de dépenses, c'est-à-dire qu'ils gèrent leur budget avec deux seuls butoirs : la fixation du taux de la cotisation par un conseil d'administration élu et la péréquation des recettes au nom de la nécessaire solidarité pour assurer à toutes les délégations les moyens de fonctionner et de satisfaire les besoins prioritaires recensés.

Il eût été non seulement souhaitable mais nécessaire d'institutionnaliser les actuelles « commissions consultatives paritaires », de les ériger en assemblées délibératives, d'en faire l'émanation des collectivités territoriales de base et de leurs personnels par la voie d'élections au suffrage universel. Il était possible de faire l'économie d'une nouvelle bureaucratie et d'une multiplication des dépenses de fonctionnement, qui se produira au détriment des actions de formation.

Serait-ce décentraliser que de supprimer les délégations départementales ? Faut-il rappeler que, en 1981, 61,90 p. 100 et, en 1982, 65 p. 100 des actions de formation ont été réalisées au niveau départemental ?

Rapprocher l'enseignement des enseignés a été, jusqu'à présent, l'un des grands axes de la politique de formation du C.F.P.C. Ces structures départementales seraient-elles encombrantes ? C'est, en tout état de cause, une conception originale de décentralisation que de les supprimer. Il ne suffit pas de proclamer que les centres régionaux pourront créer, à leur convenance, des antennes départementales pour détourner les mécontentements. Il importe, pour dissiper toute ambiguïté, que la loi précise qu'une délégation des centres régionaux sera implantée dans chaque département. C'est là une revendication légitime des maires, des personnels et surtout des conseillers généraux.

Le Sénat, grand conseil des communes de France, saura rétablir dans le texte, je l'espère, ces relais naturels des centres régionaux agissant sous l'autorité et la responsabilité de ces derniers.

La définition juridique des centres régionaux et national souffre, par ailleurs, de l'absence d'un des éléments dominants qui caractérisent les établissements publics : la spécialisation. Il convient, à notre avis, d'insérer et de préciser dans les articles 11 et 17 la vocation essentiellement pédagogique de ces établissements.

Si la commission des lois de l'Assemblée nationale et l'Assemblée nationale elle-même ont sensiblement amélioré, par voie d'amendements, le texte initial, notamment les dispositions et la rédaction des articles 14, 19, 23 et 24, le Sénat ne doit pas pour autant déléguer au Conseil d'Etat le soin de fixer la composition du conseil d'orientation et les règles de désignation de ses membres, prévues aux articles 15 et 20 du projet de loi. Il s'agit d'un domaine qui relève de la compétence du seul Parlement.

Il ne semble pas, enfin, que le Gouvernement et l'Assemblée nationale aient tenu compte des leçons du passé quant à la fixation de l'assiette de la cotisation et quant aux modalités de son recouvrement. Les derniers échos relatifs aux problèmes de trésorerie que connaît le C.F.P.C. invitaient le Gouvernement à rechercher, avec le Sénat, une solution purement technique aux difficultés de cet ordre. Elle existe, et il serait extrêmement fâcheux que, dès avant leur naissance, ces établissements soient marqués d'un vice congénital.

On peut s'étonner que le texte de loi ne prévoit pas, à l'instar de ce qui a été imaginé pour les centres interdépartementaux de gestion de la région parisienne, deux ou trois centres régionaux de formation : Paris ; Hauts-de-Seine, Seine-Saint-Denis et Val-de-Marne ; Essonne, Val-d'Oise, les Yvelines et Seine-et-Marne.

Deux délégations interdépartementales avaient été créées par le C.F.P.C. eu égard au nombre d'agents communaux à former dans cette circonscription territoriale. Notre commission des lois fait des propositions concrètes en ce sens.

Si on regroupe aujourd'hui la ville de Paris, la région et les huit départements d'Ile-de-France, c'est, en effet, le quart des effectifs de la fonction publique territoriale qui sera traité par un seul centre régional. Cela est, à l'évidence, démesuré.

Les anciens découpages interdépartementaux, avec leurs structures propres, sembleraient devoir être maintenus, par dérogation à l'article 11.

Et comment ne pas s'étonner de l'insistance avec laquelle le Gouvernement entend, par un simple jeu rédactionnel, détourner la décision du Conseil constitutionnel quant à la prise en charge par les collectivités territoriales du traitement d'agents inscrits sur la liste d'aptitude et dont elles refusent la nomination ? Que l'on comprenne enfin que la libre administration des collectivités locales relève de l'article 72 de la Constitution, qu'on n'imposera pas aux exécutifs territoriaux le recrutement de collaborateurs qu'ils refusent et, *a fortiori*, une quelconque prise en charge de leur traitement.

Le rapporteur du projet de loi à l'Assemblée nationale était, ainsi qu'il l'a indiqué, habité par le souci de réaliser un compromis, un équilibre entre plusieurs nécessités et plusieurs volontés. La nécessité de créer vingt-six établissements publics n'apparaît évidente à personne si elle ne relève que de la volonté de casser une institution.

Il est, par ailleurs, certain que cette réforme n'apporte aux centres régionaux aucune prérogative autre que celles qu'exerçaient déjà les délégations interdépartementales, si ce n'est celle de voter un taux de cotisation déjà arrêté par le Parlement. Il est permis de penser que la marge d'initiative entre le minimum et le maximum sera étroite et que l'encadrement des centres régionaux et national sera sévère.

Ce qui est clair, c'est que cette réforme, forcément onéreuse pour les collectivités territoriales, ne servira ni leurs intérêts ni ceux de leurs agents. Elle s'inscrit dans le processus d'étatisation cher aux tenants d'une fonction publique unifiée et d'un grand service public laïc de l'éducation.

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. Cela n'a rien à voir !

M. Raymond Bouvier. Le rapporteur du projet à l'Assemblée nationale l'avoue sans détour dans son rapport : « Signalons, dit-il, la prochaine réforme des instituts régionaux d'administration. Les I.R.A. sont appelés à devenir des écoles d'application dont la vocation sera de former l'ensemble des fonctionnaires de catégorie A chargés des tâches d'administration générale et non recrutés par la voie de l'E.N.A. Par ailleurs, leur rôle sera accru en matière de formation continue. Mentionnons également à ce propos la prochaine création des instituts de préparation à l'administration générale. » Certes, il ne sera pas dit que le Gouvernement a caché ses véritables intentions !

L'autonomie des collectivités territoriales implique le maintien de systèmes de formation autonomes, distincts de ceux de l'Etat.

Somme toute, vous entendez que les collectivités territoriales financent, par leurs cotisations, le fonctionnement des I.R.A., établissements d'Etat. C'est une formule ingénieuse pour leur transférer de nouvelles charges. Il est vrai que l'état des finances publiques ne vous offre guère d'autres solutions !

Le Sénat ne saurait s'associer à l'asphyxie de la fonction publique territoriale. Il entend que sa spécificité soit sauvegardée et qu'elle demeure le « serviteur des différences ».

Le rapporteur de la commission des lois du Sénat, notre excellent collègue M. Daniel Hoeffel, a, dans son rapport, rappelé très justement le rôle fondamental joué par le C.F.P.C. et la nécessité d'assurer dans la clarté la formation des fonctionnaires territoriaux.

Je suis persuadé que le Sénat, en amendant le projet de loi transmis par l'Assemblée nationale, saura rendre vaines les critiques que ce texte législatif appelle de notre part. Tel est, pour conclure, notre souhait le plus vif, dans l'intérêt même de la cause qui donne lieu à cet important débat. (*Applaudissements sur les travées de l'union centriste et de l'U.R.E.I.*)

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

M. Marc Bécam. Un siècle d'histoire — 1884-1984 — et, pendant cette période, combien la fonction des maires a évolué ! Elle est aujourd'hui plus complexe et de nouvelles responsabilités nécessitent une plus grande compétence. Si les maires ont une tâche plus complexe, il faut qu'ils puissent s'entourer de collaborateurs mieux formés, plus compétents, mais d'une compétence polyvalente et non pas excessivement spécialisée, sauf dans les villes qui peuvent employer un certain nombre de collaborateurs.

Puisque l'analyse du texte a été excellemment faite par le rapporteur de la commission des lois, M. Daniel Hoeffel, je n'y reviendrai pas. Je ferai simplement trois ou quatre réflexions personnelles d'ordre général.

L'objectif, c'est la parité. Soit. Mais parité n'est pas synonyme d'identité.

D'un côté, des chefs d'administration centrale, qui ont sous leurs ordres plus de fonctionnaires qu'il n'y a, au total, de personnels territoriaux ; je pense à l'éducation nationale, où il y a unicité de carrière, gestion par ordinateur, système d'ensemble pour les mutations, etc.

De l'autre côté, plus de 36 000 employeurs, dont on dit qu'ils vont être plus autonomes qu'avant.

Alors, il faut rechercher un compromis entre l'autonomie et la nécessité d'une parité entre la fonction publique d'Etat et la fonction publique territoriale.

Voilà quatre ans — autre anniversaire ! — le Sénat adoptait un texte global dans lequel il traitait, dans un titre particulier, des personnels communaux ; il reconnaissait alors la nécessité des similitudes de carrière — catégories A, B, C, D, même concours, mêmes formations, possibilités de passerelles.

Qui dit formation, dit nécessairement centre de formation, objet ce soir de notre débat.

A ce propos, je crois qu'il faut rendre à César ce qui lui appartient — M. Bouvier vient de le faire.

Les critiques qui ont été formulées à l'égard du C.F.P.C. sont parfois fondées, c'est vrai. Mais, globalement, le travail accompli au cours de ces dix dernières années est très positif : le nombre de fonctionnaires formés durant cette période a

été multiplié par treize; 1,2 million d'heures de formation en 1979 et 2 millions en 1979. Une vitesse de croissance absolument exceptionnelle.

Le sérieux? Il est un critère pour juger du sérieux qui ne trompe pas. Si les concours ne sont pas sérieux, il y a des recours. Or, le nombre de recours déposés durant la période d'existence du C.F.P.C., qui va disparaître, a été de huit, et aucun de ces huit recours n'a abouti.

Je voulais rendre cet hommage, car il est toujours plus facile de critiquer que de mettre en place un système.

Dans votre exposé de la philosophie du Gouvernement, monsieur le secrétaire d'Etat, un point m'a particulièrement frappé. Vous avez dit que le souci du Gouvernement — et ce souci est tout à fait légitime — est de ne pas augmenter les charges des collectivités locales. Mais comment augmenter l'effort, comment créer de nouveaux organismes, comment les décentraliser davantage sans que cela coûte plus cher? Là, quelque chose m'échappe.

Je vais donner un exemple. Pas de charges nouvelles, dites-vous. Mais, à la suite des ordonnances qui ont été prises, les collectivités locales — et, comme moi-même, comme presque tous nos collègues ici, vous êtes maire — se demandent comment elles vont pouvoir faire face au remplacement de leur personnel; elles savent qu'au-delà de cent quatre-vingts heures, elles devront prendre en charge les indemnités de chômage pendant un an; avant c'était trois mois d'emploi, maintenant, c'est un mois. Cela va entraîner une réduction de l'offre de remplacement, ou bien on emploiera des personnels successifs pour un mois chacun — il y a, hélas! suffisamment de monde sur le marché du travail pour que ce soit possible. Quand, au bout d'un mois, la personne commencera à avoir bien pris en main les affaires, elle sera remplacée. C'est dramatique pour les communes, et l'association des maires de France, à laquelle nous appartenons vous et moi — ce qui montre bien qu'elle est pluraliste — étudie actuellement ce problème et cherche une solution.

Les négociations avec l'U.N.E.D.I.C. pour faire entrer les communes dans le système des Assedic n'aboutiront pas facilement, sauf peut-être à ce que le Gouvernement, confirmant ce que vous venez de dire, monsieur le secrétaire d'Etat, sur sa volonté de ne pas augmenter exagérément les charges des communes, intervienne auprès de l'U.N.E.D.I.C. pour la faire « caner ».

Il serait tout à fait équitable de payer une cotisation Assedic pour les personnels de remplacement sur la masse salariale des remplacements. Mais, à ce jour, l'U.N.E.D.I.C. exige l'incorporation de la totalité de la masse salariale. Or les titulaires ont une carrière assurée pour trente-sept ans et demi. C'est vrai pour les fonctionnaires de l'Etat. Il faut donc que vous souteniez cette négociation.

Je n'éprouve aucune hostilité à l'égard de ce texte, mais je ressens une inquiétude. Depuis quelque temps, on multiplie les structures. Prenez garde à cela! Nous sortons d'une réunion pour aller à une autre. Beaucoup de comités n'existent que depuis un, deux ou trois ans, c'est-à-dire depuis très peu de temps.

Enfin, je voudrais formuler un vœu: que le Gouvernement, lors de l'examen des articles, se souvienne que le Sénat est très proche des communes de France, plus que l'Assemblée nationale. Nous avons été les uns et les autres dans les deux assemblées, pour la plupart d'entre nous.

M. Jean Béranger. Pas moi!

M. Marc Bécam. Pas tous! Il y a eu des sages à l'origine, mon cher collègue.

M. Jacques Descours Desacres. Surtout les bons!

M. Marc Bécam. Puissiez-vous entendre, monsieur le secrétaire d'Etat, l'avis émis, à la suite de plusieurs heures de réunion, par la commission des lois, qui est tout à fait compétente dans ce domaine! (*Applaudissements sur les travées de l'union centriste et de l'U.R.E.I.* — *M. Jean Béranger applaudit également.*)

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

La discussion générale est close.

Mes chers collègues, la conférence des présidents a fixé une séance de nuit aujourd'hui et demain, jeudi, pour l'examen de ce texte.

Cent deux amendements ont été déposés. Certains orateurs ont déjà défendu les leurs au cours de leurs interventions dans la discussion générale. Si donc chacun faisait un effort de concision, nous pourrions achever l'examen de ce texte vers une heure du matin, ce qui nous épargnerait la séance de nuit de demain.

Le Sénat voudra sans doute interrompre maintenant ses travaux pour les reprendre à vingt et une heures trente. (*Assentiment.*)

La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue à dix-neuf heures trente-cinq, est reprise à vingt et une heures trente-cinq.*)

M. le président. La séance est reprise.

Nous poursuivons la discussion du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, relatif à la formation des agents de la fonction publique territoriale et complétant la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.

Je rappelle que la discussion générale est close.

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. Je demande la parole.

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

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. Monsieur le président, je voudrais répondre aussi brièvement que possible à un certain nombre de questions qui ont été posées lors de la discussion générale.

Tout d'abord, je rappellerai à M. Béranger, en le remerciant des clarifications qu'il a lui-même apportées sur certains aspects du texte, que les centres de gestion institués par la loi statutaire ont pour vocation d'assurer le remplacement, en particulier dans les petites collectivités, des fonctionnaires en congé de formation; c'était l'un de ses soucis.

Le projet de loi prévoit, en outre, qu'ils peuvent prendre en charge, totalement ou partiellement, la rémunération de ces fonctionnaires.

Par ailleurs, le respect de la conformité aux directives des centres est soumis au contrôle du juge administratif; c'est un rappel du principe essentiel qui découle de la loi du 2 mars 1982.

Enfin, en application de la loi statutaire, désormais, la mobilité est largement ouverte. Cela vaut pour les agents du C.F.P.C., auxquels M. Béranger avait fait allusion, comme pour tous les fonctionnaires territoriaux. Il est inutile de le préciser dans le texte, car cela impliquerait un engagement budgétaire de l'Etat qui n'a pas sa place dans ce projet de loi.

Monsieur Authié, le Gouvernement, comme vous le souhaitez, est d'accord pour assimiler, dans toute la mesure du possible, la situation des personnels non titulaires à celle des titulaires. Sur ce point, le texte a précisé un certain nombre de données.

Le Gouvernement est également favorable à une meilleure prise en compte du contenu des plans de formation, mais nous aurons l'occasion d'en reparler lorsque nous examinerons les amendements.

Je souligne encore que les centres régionaux de formation n'exerceront pas de tutelle — ce souci a été exprimé par plusieurs d'entre vous — mais que leur action sera coordonnée par le centre national. J'aurai l'occasion de le redire à plusieurs reprises. En effet, certains ont semblé faire une critique de fond au Gouvernement en disant que, puisque nous étions dans le cadre de la décentralisation, il ne fallait plus parler d'Etat ou d'échelon national. Or chacun ici a conscience de la nécessité d'un centre national pour coordonner les actions des différents centres régionaux.

Enfin, la valeur des raisons permettant de refuser des candidats reçus au concours sera appréciée sous le contrôle du juge administratif. Je rejoins là la réponse que j'ai faite à M. Béranger.

Monsieur Eberhard, les orientations nationales ne peuvent pas régler toutes les situations locales. Il reste aux conseils d'orientation régionaux un rôle important à jouer; là encore, nous nous inscrivons dans la logique de la décentralisation.

Toutefois, je tiens à rappeler que le centre national aura un rôle essentiel d'impulsion et de coordination en matière pédagogique, puisqu'il devra à la fois définir le cadre de la formation et préciser, dans la région, les plans de formation, ceux-ci devant, bien entendu, être conformes au cadre préalablement défini. Cela permettra également de prendre en compte les spécificités régionales.

Je voudrais encore rappeler qu'en vertu de la loi de décentralisation, c'est le conseil régional qui, désormais, est responsable de la formation professionnelle. Par conséquent, l'échelon régional est tout à fait adapté.

Les centres départementaux de gestion ne peuvent jouer un rôle de formation que par délégation du centre régional de formation. Dès lors, des accords seront peut-être passés entre l'échelon régional et l'échelon départemental.

Par ailleurs, l'objet du projet de loi — tel était votre souci — n'est pas limité uniquement à la formation professionnelle. En effet, l'un des articles inclut également la formation personnelle des agents territoriaux.

A présent, je voudrais reprendre certains des arguments avancés par M. Poncelet, notamment — il est très important — celui qui concerne le coût des cotisations.

M. Poncelet a reconnu l'orientation positive de la politique menée par le C.F.P.C. Le Gouvernement — je l'ai dit tout à l'heure — s'est associé à cette constatation en rendant hommage aux orientations décentralisatrices, à la volonté de concertation et d'ouverture qui caractérisent la politique menée par le nouveau président de cet organisme, M. Tabanou, lequel s'est efforcé de prendre en compte les décisions intervenues depuis 1982. Aujourd'hui, cette politique permet de faciliter la transition avec le nouvel état de droit.

S'agissant du coût des cotisations, je voudrais préciser plusieurs points.

Tout d'abord, les centres régionaux de formation ne feront que reprendre les moyens des délégations régionales du C.F.P.C. dans des conditions de responsabilité et d'autonomie juridique qui permettront de maîtriser financièrement leur gestion et de mieux prendre en compte les besoins localement exprimés.

Ensuite, le projet de loi permet une économie de structures en substituant, à l'échelon départemental, à deux types d'organismes — les syndicats de communes pour le personnel, et les délégations départementales pour le C.F.P.C. — des organismes communs : les centres départementaux de gestion déjà prévus par la loi statutaire. Il s'agit donc là d'une simplification.

Quant au système de convention mis en place par le projet de loi, il facilite une coopération et des échanges entre les organismes de formation des deux fonctions publiques, celle de l'Etat et celle des collectivités territoriales, qui permettra d'éviter, dans un certain nombre de cas, des doubles emplois coûteux.

En outre, l'effort réalisé par les centres de formation allégera la charge de dépenses à consentir en la matière pour chaque budget local pris isolément.

S'agissant du montant précis de la cotisation, c'est une loi ultérieure qui fixera les taux minima et maxima des cotisations dues aux centres de gestion et aux centres de formation. Cette mesure permettra au législateur de limiter le montant des prélèvements imposés aux collectivités locales alors que le régime actuel du C.F.P.C. ne le permet pas.

A l'occasion de ce futur débat, sans doute à la session d'automne, le législateur sera en mesure d'apprécier le montant et la répartition des cotisations maximales qu'il est souhaitable de prévoir pour assurer, dans de bonnes conditions, la formation et la gestion des agents de la fonction publique territoriale.

Les conseils d'orientation ont été mis en cause ; je rappelle que ces derniers pourront faire appel aux organismes susceptibles de passer des conventions avec les centres de formation, assurer la représentation dans les conseils d'administration d'autres centres de formation, enfin associer des spécialistes de la formation, qui ne sont ni des élus, ni des représentants syndicaux, au sein des conseils d'administration des centres de formation.

M. Poncelet a parlé du transfert de compétences. D'une manière très générale, le transfert de compétences s'accompagne d'un transfert de ressources, comme le constate actuellement une commission d'évaluation des charges, présidée par un magistrat de la Cour des comptes dont on ne peut douter de l'intégrité, et composée, je vous le rappelle, d'élus de toutes tendances politiques.

Enfin, les centres de formation doivent être assurés de leurs ressources. Toutefois, le Gouvernement est prêt à admettre, si les centres le décident, qu'ils puissent financer des actions menées en dehors d'eux par des collectivités locales.

Monsieur Duboscq, vous avez posé une question relative à l'assiette de la cotisation. Je vous répondrai que si les cotisations sont assises sur la masse des rémunérations, c'est parce que les actions de formation profiteront, au même titre, aux non-titulaires et aux titulaires et ce, quelle que soit la collectivité d'affectation, grande ou petite. J'ajoute que le centre national pourra procéder à une péréquation entre les différents centres régionaux.

Une autre question est relative aux centres de gestion et aux centres de formation. Certains souhaitent à nouveau voir fusionnés les centres de gestion, qui sont composés exclusivement d'élus et les centres de formation qui, eux, sont gérés d'une manière paritaire. Que souhaitent-ils exactement ? Que la formation ne soit pas gérée paritairement, contrairement à l'expérience du C.F.P.C. — si c'est le cas, il faudrait alors le dire clairement — ou bien que les centres de gestion deviennent paritaires, ce qui serait peu conforme à la libre administration des collectivités locales, liberté dont chacun ici se réclame ?

En fait, le recrutement et la formation constituent des tâches d'essence très différente. Les centres de gestion et les centres de formation pourront librement organiser leur coopération quand ils le souhaiteront par voie de convention ; ils veilleront ainsi mutuellement à la qualité de leur action.

Enfin, je rappellerai à l'orateur qui s'inquiétait quelque peu du devenir de l'E.N.A., qu'il souhaitait voir ouverte maintenant au personnel territorial, que l'on vient déjà d'instituer la troisième voie. Pourquoi pas d'autres évolutions, en effet ?

Quant aux instituts régionaux d'administration, ils sont explicitement mentionnés dans le projet de loi et il pourra toujours être fait appel à leur concours. En effet, ce projet n'exclut pas, bien au contraire, que des écoles de l'Etat participent à la formation des fonctionnaires territoriaux. Tel est d'ailleurs le cas, pour la ville de Paris, de l'E.N.A. qui dispense à ces fonctionnaires territoriaux une formation particulière.

Je répondrai maintenant à M. Régnauld, en revenant sur les quatre points essentiels qui ont marqué son intervention, fort riche au demeurant.

Premièrement, le Gouvernement tient le plus grand compte de la spécificité des besoins des offices d'H.L.M. Je le remercie d'avoir associé à la formation des personnels, les personnels des offices. Un amendement tendant à cette fin et prévoyant une cotisation spécifique pour une formation spécifique sera d'ailleurs déposé lors de la discussion des articles.

Deuxièmement, le Gouvernement est d'accord sur le principe d'une présidence des conseils d'orientation par des élus.

Troisièmement, le centre national de formation jouera effectivement un rôle de péréquation interrégional. Cependant, et je l'ai déjà dit dans mon discours liminaire, en aucun cas il n'aura à assumer un rôle de tutelle. Cela serait en contradiction avec l'esprit de la décentralisation.

Quatrièmement, le Gouvernement estime, comme vous, qu'il convient de mettre en place un système d'acomptes assurant la trésorerie des centres de formation car il sera nécessaire, surtout les premières années, « d'amorcer la pompe ». Nous avons connu certaines difficultés avec le C.F.P.C. : vous savez comme moi que certaines communes ne s'acquittant pas en temps utile de leurs cotisations, ce centre a connu quelques difficultés.

MM. Salvi, Pintat, Bouvier et Bécam n'étant pas actuellement présents dans l'hémicycle, j'estime, monsieur le président, avoir répondu à tous les sénateurs qui sont intervenus dans la discussion générale et qui sont présents ce soir. (*Applaudissements sur les travées socialistes et communistes.*)

M. René Régnauld. Très bien !

M. le président. Nous passons à la discussion des articles.

TITRE I^{er}

DE LA FORMATION DES AGENTS DE LA FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE

CHAPITRE I^{er}

Du droit à la formation.

M. le président. Par amendement n° 40, M. Eberhard et les membres du groupe communiste et apparenté, proposent de rédiger ainsi l'intitulé du chapitre premier : « Du droit à la formation professionnelle. »

La parole est à M. Eberhard.

M. Jacques Eberhard. Monsieur le président, cet amendement, comme les deux prochains, sont des amendements de puriste. En effet, lorsqu'on parle de formation dans la fonction publique, il s'agit de formation professionnelle. Même si elle est personnelle, c'est quand même de la formation professionnelle. Maintenant, si le Gouvernement n'accepte pas cet amendement, cela ne m'empêchera pas de dormir. (*Sourires.*)

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

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. La commission souhaiterait connaître l'avis du Gouvernement sur cet amendement avant de se prononcer, car cela serait de nature à clarifier sa position.

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

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. Monsieur Eberhard, dans la mesure où nous faisons appel à la formation professionnelle des individus, qui n'est pas toujours strictement professionnelle, je souhaiterais que vous acceptiez le terme de « formation », qui est plus général.

M. René Régnauld. Très bien !

M. le président. Monsieur Eberhard, l'amendement n° 40 est-il maintenu ?

M. Jacques Eberhard. Monsieur le président, je ne suis pas convaincu par l'argument de M. le secrétaire d'Etat, mais je retire cet amendement ainsi que l'amendement n° 41, qui avait le même objet.

M. le président. Les amendements n°s 40 et 41 sont retirés.

Section 1.

Exercice du droit à la formation.

Article 1^{er}.

M. le président. « Art. 1^{er}. — Sont régies par le présent titre :

« 1° La préparation aux concours et examens d'accès à la fonction publique territoriale ;

« 2° Les actions suivantes prévues en faveur des agents relevant de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale :

« a) La formation prévue par les statuts particuliers pour la titularisation dans la fonction publique territoriale ;

« b) La formation dispensée en cours de carrière, soit en relation avec les fonctions exercées, soit en vue d'accéder à un nouveau corps ou à un nouvel emploi ;

« c) La formation personnelle des fonctionnaires territoriaux suivie à leur initiative. »

Par amendement n° 42 rectifié, M. Eberhard et les membres du groupe communiste et apparenté proposent de remplacer les trois premiers alinéas de cet article par les dispositions suivantes :

« Le présent titre concerne les agents relevant de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.

« Afin de leur permettre de préparer leur participation aux concours organisés en application des dispositions du 2° de l'article 36 de la loi précitée, les actions suivantes sont prévues en leur faveur : »

La parole est à M. Eberhard.

M. Jacques Eberhard. Monsieur le président, cet amendement a pour objet de lever une ambiguïté.

L'article 1^{er} est ainsi rédigé : « Sont régies par le présent titre : 1° la préparation aux concours et examens d'accès » — j'attire votre attention sur ce terme — à la fonction publique territoriale... ».

Le terme « examens d'accès » signifie que sont concernés les postulants qui n'appartiennent pas encore à la fonction publique territoriale. C'est ainsi d'ailleurs que semble l'entendre notre rapporteur puisqu'il écrit dans son rapport, je le cite : « L'accès aux différentes actions de formation est très largement ouvert puisque, au-delà des fonctionnaires territoriaux, les candidats fonctionnaires, les fonctionnaires stagiaires et les non-titulaires peuvent en bénéficier. » Or le projet de loi ne vise que les agents de la fonction publique déjà en service.

M. le rapporteur, dans son rapport à la tribune, c'est montré plus prudent et n'a plus parlé de condition d'accès, de même, d'ailleurs, que M. le secrétaire d'Etat.

Si les dispositions du projet de loi devaient s'appliquer également aux candidats à l'accession à la fonction publique, il faudrait rédiger ainsi l'intitulé de celui-ci : « Projet de loi relatif à la préparation aux concours d'accès à la fonction publique territoriale ».

Manifestement, ce projet de loi ne concerne pas les candidats à la fonction publique territoriale : en effet, nulle part ailleurs il n'en est fait mention. Dans quelles conditions pourraient-ils être admissibles aux stages de formation ? Comment et par qui seraient financés les frais de stages des personnes qui ne font pas partie de la fonction publique ? Quel serait le statut de ces stagiaires ou de ces élèves ? Quels engagements devraient-ils prendre à l'égard des collectivités locales et quels engagements les collectivités locales devraient-elles prendre à leur égard ?

Je relève une autre incohérence : pour les agents déjà recrutés, c'est-à-dire les agents non titulaires de la fonction publique, les conditions de leur formation seront régies par un décret. Or le texte ne prévoit rien pour les simples candidats à l'accession.

S'il est admissible que la formation professionnelle des agents déjà en place soit assurée par des centres de formation financés essentiellement par les collectivités territoriales et leurs établissements publics, il ne saurait en être de même pour les per-

sonnes extérieures à la formation publique. Il existe, pour assurer leur préformation, d'autres établissements publics et privés.

C'est pourquoi, afin de lever toute ambiguïté, il faut adopter notre amendement dont la rédaction est bien plus claire, nette et précise que celle qui nous vient de l'Assemblée nationale.

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

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. La commission est défavorable à cet amendement.

M. Jacques Eberhard. Vous défendez mal les collectivités locales, mon cher ami !

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

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. Je serai également défavorable à l'amendement qui a été défendu avec beaucoup de vivacité par M. Eberhard.

Mais, monsieur le sénateur, d'une part la préformation aux concours communaux est déjà ouverte à tous et constitue un acquis. D'autre part, l'intérêt de la formation du personnel communal requiert, même dans le cadre de la préformation, une sorte de logique du système. Vous pourriez peut-être me dire si, au lieu d'être à cette place, vous étiez de l'autre côté de l'hémicycle, que nous voulons renforcer l'appareil de l'Etat et contrôler un peu mieux encore la formation du personnel. Je ne pense pas que ce soit ce type de critique que vous avez envie de faire.

Il existe un acquis. Il appartiendra aux différents centres de voir la place qu'ils consentiront à ce secteur de préformation. De la préformation à la formation, il existe la même logique que de l'école maternelle à l'enseignement obligatoire à partir de six ans.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 42 rectifié, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Par amendement n° 78, MM. Machet, Arzel, les membres de l'union centriste et rattachés proposent de compléter le quatrième alinéa (a) par les dispositions suivantes :

« , étant précisé que cette formation relève des compétences des centres régionaux ou du centre national de formation créés par les articles 11 et 17 de la présente loi ; »

Cet amendement est-il soutenu ?...

L'amendement n'étant pas soutenu, je n'ai pas à le mettre aux voix.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 1^{er}.

(L'article 1^{er} est adopté.)

Article 2.

M. le président. « Art. 2. — Les fonctionnaires territoriaux bénéficient des actions de formation mentionnées aux b) et c) du 2° de l'article premier, sous réserve des nécessités du service. L'autorité territoriale ne peut opposer trois refus successifs à un fonctionnaire demandant à bénéficier de ces actions de formation qu'après avis de la commission administrative paritaire. »

Par amendement n° 43, M. Eberhard, les membres du groupe communiste et apparenté proposent, dans cet article, de remplacer les mots : « du 2° » par les mots : « du deuxième alinéa ».

La parole est à M. Eberhard.

M. Jacques Eberhard. Cet amendement tombe, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 43 n'a plus d'objet.

Par amendement n° 1, M. Hoeffel, au nom de la commission, propose, dans la seconde phrase de cet article, de remplacer les mots : « de ces actions de formation » par les mots : « d'une action de formation ayant le même objet ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. Cet amendement tend à une terminologie moins floue, qui est en fait la rédaction initiale du projet de loi.

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

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. Nous nous en réjouissons !

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

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

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 2, ainsi modifié.

(L'article 2 est adopté.)

Article 3.

M. le président. « Art. 3. — La titularisation dans la fonction publique territoriale ainsi que l'accès à un nouveau corps ou à un nouvel emploi d'un fonctionnaire titulaire peuvent être subordonnés à l'accomplissement d'une obligation de formation dans les conditions prévues par chaque statut particulier.

« Lorsque des corps sont reconnus comparables, le statut particulier du corps de la fonction publique territoriale prévoit une formation d'un niveau comparable. »

Par amendement n° 2, M. Hoeffel, au nom de la commission, propose de rédiger comme suit le second alinéa de cet article :

« Lorsque cette obligation est prévue par le statut particulier d'un corps comparable de la fonction publique de l'Etat, le statut particulier du corps de la fonction publique territoriale prévoit une formation d'un niveau équivalent. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. L'article 3 tend à introduire un critère supplémentaire pour définir les corps comparables : celui du niveau de formation.

L'Assemblée nationale a introduit des modifications destinées, selon elle, à écarter toute sujétion de la fonction publique territoriale à la fonction publique de l'Etat en matière de formation.

Votre commission des lois, soucieuse de préserver le principe de la parité entre les deux fonctions publiques, vous propose de rétablir la rédaction initiale tout en substituant à la notion de « niveau comparable » celle de « niveau équivalent ». Une telle modification nous paraît être plus respectueuse de la spécificité de la fonction publique territoriale, à laquelle nous sommes attachés.

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

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. Le Gouvernement y est favorable.

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

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

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 3, ainsi modifié.

(L'article 3 est adopté.)

Article 4.

M. le président. « Art. 4. — Le fonctionnaire qui bénéficie d'une des actions de formation visée aux a) et b) du 2° de l'article premier est maintenu en position d'activité, sauf dans le cas où il est détaché auprès d'un organisme dispensateur de formation.

« Le fonctionnaire qui a déjà bénéficié d'une action de formation visée au b) du 2° de l'article premier ne peut présenter une demande tendant à bénéficier d'une action de formation ayant le même objet que dans les conditions déterminées par un décret en Conseil d'Etat. Ce décret fixe notamment le délai à l'issue duquel une demande peut être présentée. »

Par amendement n° 44, M. Eberhard, les membres du groupe communiste et apparenté proposent, dans cet article, de remplacer à deux reprises les mots : « du 2° » par les mots : « du deuxième alinéa ».

La parole est à M. Eberhard.

M. Jacques Eberhard. Cet amendement n'a plus d'objet.

M. le président. Effectivement, il tombe.

Personne ne demande la parole?...

Je mets aux voix l'article 4.

(L'article 4 est adopté.)

Article 5.

M. le président. « Art. 5. — Le fonctionnaire qui bénéficie d'une action de formation visée au c) du 2° de l'article premier peut bénéficier, à ce titre, d'un congé ou d'une décharge partielle de service.

« Un décret en Conseil d'Etat détermine les conditions dans lesquelles les fonctionnaires placés en congé peuvent percevoir une rémunération. Il prévoit également les conditions dans lesquelles cette rémunération peut être prise en charge par le centre de gestion. »

Par amendement n° 45, M. Eberhard, les membres du groupe communiste et apparenté proposent, dans cet article, de remplacer les mots : « du 2° » par les mots : « du deuxième alinéa ».

M. Jacques Eberhard. Cet amendement n'a plus d'objet.

M. le président. L'amendement n° 45 tombe également.

Je suis maintenant saisi de deux amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Le premier, n° 3, présenté par M. Hoeffel, au nom de la commission des lois, tend à supprimer la seconde phrase du second alinéa de cet article.

Le second, n° 53, déposé par MM. Béranger, Bonduel et la formation des sénateurs radicaux de gauche, vise à remplacer la dernière phrase du dernier alinéa par les dispositions suivantes :

« La rémunération est prise en charge par le centre de gestion :

« — pour son personnel propre ;

« — pour les fonctionnaires qu'il recrute en vue de les affecter à des missions temporaires ou d'assurer le remplacement de titulaires momentanément indisponibles, ou en vue d'assurer des services communs à plusieurs collectivités ou établissements ;

« — pour les fonctionnaires qu'il prend en charge dans les conditions prévues aux articles 97 et 98 (chapitre IX, section II) de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984. »

La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 3.

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. L'article 5 prévoit une prise en charge de la rémunération de ces fonctionnaires par le centre de gestion.

Or, sans méconnaître les difficultés financières que rencontreront les communes rurales, qui ne seront pas incitées à accorder des congés de formation, votre commission des lois a estimé qu'une confusion des rôles et des missions, impartis respectivement aux centres de gestion et aux centres de formation, serait préjudiciable à l'équilibre du système mis en œuvre. En outre, une généralisation de ce procédé se traduira inéluctablement par un accroissement des cotisations versées par les collectivités locales aux centres de gestion, sans pour autant diminuer celles que percevront les centres de formation.

Pour ces raisons, votre commission des lois vous propose d'adopter un amendement qui tend à supprimer la faculté d'une prise en charge, par les centres de gestion, des rémunérations des fonctionnaires suivant une formation personnelle.

M. le président. La parole est à M. Béranger, pour défendre l'amendement n° 53.

M. Jean Béranger. L'amendement que nous présentons est plus conciliant que celui de la commission des lois. Il tend à préciser et à clarifier les conditions de la prise en charge par les centres de gestion départementaux de fonctionnaires placés en congé sans s'en remettre à un décret en Conseil d'Etat, car il serait difficile pour un centre de gestion de supporter une charge qu'il ne peut prévoir et dont il n'est pas responsable.

L'énumération proposée dans notre amendement est, à notre avis, susceptible d'éviter les blocages qui ne manqueraient pas de survenir par la suite.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur l'amendement n° 53 ?

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. La commission estime que la préoccupation exprimée par M. Béranger serait satisfaite par l'adoption de l'amendement n° 3 de la commission. De ce fait, il deviendrait inutile.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements nos 3 et 53 ?

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. Le projet du Gouvernement, qui a été adopté par l'Assemblée nationale, renvoie — vous l'avez vu — à un décret en Conseil d'Etat le soin de prévoir les conditions dans lesquelles la rémunération de fonctionnaires placés en congé en vue d'une action de formation peut être assurée et, le cas échéant, prise en charge totalement ou partiellement par le centre de gestion. Or, l'amendement n° 3 tend à supprimer cette possibilité de prise en charge.

Il faut faire observer que la rémunération des agents en formation personnelle doit pouvoir, au moins partiellement, être prise en charge lorsqu'elle correspond à un intérêt public.

Des dispositions analogues sont d'ailleurs prévues pour les fonctionnaires de l'Etat par un décret du 7 avril 1981. Par conséquent, là aussi, nous voulons garder une sorte de parité entre les deux statuts.

Par ailleurs, afin d'atténuer le coût qui en résulterait, notamment, comme l'a rappelé M. Béranger, pour les collectivités les plus petites qui emploient ces agents, il est très opportun que les centres de gestion puissent assurer tout ou partie de ce coût, conformément au rôle de solidarité qui doit s'établir entre les collectivités, solidarité qui se trouve assurée en vertu de cette loi du 26 janvier 1984.

C'est en vertu de cette logique que nous vous proposons de rejeter l'amendement de la commission des lois.

Quant à l'amendement n° 53, le Gouvernement y est également défavorable.

M. René Régnault. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Régnault, pour explication de vote.

M. René Régnault. Monsieur le rapporteur, sur un certain plan, je suis plutôt prêt à vous suivre : il ne convient pas de confier aux centres de gestion le soin d'assumer une dépense qui, à mon avis, est du domaine de la formation et devrait être prise en charge par les centres de formation.

En revanche, monsieur le rapporteur, votre plaidoyer en faveur des petites communes impliquerait que vous reveniez sur votre position et que vous invitiez le Sénat à suivre le Gouvernement : c'est bien en recherchant le niveau de solidarité existant au sein du centre de gestion qu'on permet d'éviter aux petites communes de se trouver brusquement confrontées à une dépense importante.

Elles assurent souvent par ailleurs des dépenses de formation pour leurs agents ; or, certains d'entre eux demandent parfois, peu de temps après, leur mutation et l'obtiennent, ce qui prive ces communes des fruits de leur investissement.

Par conséquent, la proposition du Gouvernement me semble aller tout à fait dans le sens de vos propos et je voulais attirer l'attention sur cette opposition entre votre plaidoyer et l'amendement, en souhaitant que l'on veuille bien retenir la proposition du Gouvernement.

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

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

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. Je crois avoir précisé de manière explicite que je ne méconnaissais pas les difficultés financières des communes rurales.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 3, repoussé par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'amendement n° 53 n'a plus d'objet.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 5, modifié.

(L'article 5 est adopté.)

Article 6.

M. le président. « Art. 6. — Un décret en Conseil d'Etat détermine les conditions dans lesquelles les agents non titulaires peuvent suivre des actions de formation visées au présent titre et continuent à percevoir une rémunération. »

Sur cet article, je suis saisi de deux amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Le premier, n° 46, présenté par M. Eberhard et les membres du groupe communiste et apparenté, tend à rédiger comme suit cet article :

« Un décret en Conseil d'Etat détermine les conditions dans lesquelles les agents non titulaires bénéficieront des mêmes dispositions générales que celles qui s'appliquent aux fonctionnaires titulaires. »

Le second, n° 60, déposé par M. Authié, Mme Le Bellegou-Béguin, M. Régnault, les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés, a pour objet de rédiger comme suit cet article :

« Les agents non titulaires peuvent suivre des actions de formation visées au présent titre et continuer à percevoir une rémunération ; un décret en Conseil d'Etat détermine les conditions d'application du présent article. »

La parole est à M. Eberhard, pour défendre l'amendement n° 46.

M. Jacques Eberhard. Cet amendement a pour objet de bien préciser que les fonctionnaires non titulaires sont directement concernés par ces textes et qu'il ne s'agit pas seulement d'une possibilité.

M. le président. La parole est à M. Authié, pour défendre l'amendement n° 60.

M. Germain Authié. Cet amendement rédactionnel a simplement pour objet, comme je l'ai dit dans la discussion générale, d'affirmer de manière plus explicite dans la loi le droit pour les agents non titulaires de bénéficier des actions de formation accordées aux titulaires et ainsi de souligner l'égalité de traitement entre les deux catégories. M. le secrétaire d'Etat, dans sa réponse aux orateurs, a d'ailleurs répondu favorablement sur ce point.

Cependant, la différence de situation entre les deux catégories justifie la nécessité d'un décret en Conseil d'Etat pour définir les conditions d'application aux non-titulaires des actions de formation accordées aux titulaires.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur les amendements n° 46 et 60 ?

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. La commission est défavorable à l'amendement n° 46 et s'en remet à la sagesse du Sénat pour l'amendement n° 60.

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

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. Nous demandons à M. Eberhard de bien vouloir retirer l'amendement n° 46 au profit de l'amendement n° 60, présenté par M. Authié, auquel nous sommes favorables.

M. le président. Monsieur Eberhard, votre amendement n° 46 est-il maintenu ?

M. Jacques Eberhard. Non, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 46 est retiré.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 60, accepté par le Gouvernement et pour lequel la commission s'en remet à la sagesse du Sénat.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'article 6 est ainsi rédigé.

Section 2.

Conduite des actions de formation.

Article 7.

M. le président. « Art. 7. — Après négociation avec les organisations syndicales, les régions, départements, communes et établissements publics non affiliés à un centre départemental de gestion, ainsi que les centres départementaux de gestion pour le compte des collectivités et établissements affiliés, établissent un plan de formation qui prévoit les projets d'action de formation correspondant aux objectifs à moyen terme pour la formation des agents et des besoins des usagers.

« Le plan de formation est soumis à l'avis des collectivités et établissements affiliés et du ou des comités techniques paritaires intéressés.

« Il est révisé chaque année en fonction de l'évolution des besoins.

« Il est transmis aux centres de formation prévus aux articles 11 et 17. »

Par amendement n° 4, M. Hoeffel, au nom de la commission, propose, au début du premier alinéa de cet article, de supprimer les mots : « Après négociation avec les organisations syndicales, ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. S'agissant de la procédure d'établissement des plans de formation, la commission des lois a considéré que l'obligation de négocier avec les organisations syndicales constitue un facteur d'alourdissement de la procédure. En outre, cette obligation semble inutile dans la mesure où les comités techniques paritaires donnent un avis sur le contenu des plans de formation.

Pour ces raisons, la commission des lois vous demande d'adopter l'amendement qui tend à supprimer cette obligation de négocier, en amont, avec les organisations syndicales.

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

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. Les consultations et les négociations avec les organisations syndicales constituent pour nous un principe général. Nous n'avons donc pas à le répéter à chaque fois dans le texte.

Nous acceptons donc que ces mots n'y figurent pas, parce qu'ils sont implicitement contenus, je tiens à le rappeler, dans toutes les propositions qui sont formulées.

M. Jacques Eberhard. Je demande la parole.

M. François Collet. Contre !

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

M. Jacques Eberhard. Effectivement, comme vient de l'indiquer M. Collet, je voterai contre cet amendement. Je ne doute pas de la bonne foi du Gouvernement en la matière, mais ce n'est pas lui qui va, dans les centres régionaux, appliquer de telles dispositions.

Nous voterons contre cet amendement tout d'abord pour des questions de principe qui ont été rappelées par M. le secrétaire d'Etat, mais aussi parce que cet amendement introduit une inégalité entre les agents des régions, des départements, des communes et des établissements publics, d'une part, et ceux qui dépendent des centres départementaux de gestion, d'autre part, dont la composition paritaire permet aux représentants des agents d'exprimer leur opinion.

De plus, comme je l'ai déjà dit dans la discussion générale, comment croire que le maire d'une des villes concernées ne souhaiterait pas avoir l'avis des plus responsables des membres de son personnel puisqu'il s'agit de problèmes de personnel ? Nous sommes donc défavorables à l'amendement.

M. le président. Pour la clarté du débat, monsieur le secrétaire d'Etat, voulez-vous préciser votre position sur l'amendement n° 4 ?

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. Nous nous en remettons à la sagesse du Sénat, mais je voudrais dire à M. Eberhard, pour lui ôter ses inquiétudes, que l'article 8 de la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, prévoit déjà que les organisations syndicales de fonctionnaires ont qualité pour débattre avec les autorités chargées de la gestion, aux différents niveaux, des questions relatives aux conditions d'organisation du travail. Ce principe général a déjà été consacré.

M. François Collet. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Collet, pour explication de vote.

M. François Collet. Je voudrais souligner que l'amendement déposé par la commission des lois, que soutient, je crois, la majorité du Sénat, tend à revenir au texte d'origine du Gouvernement, lequel est en parfaite cohérence avec la législation existante.

Ce qui a choqué la commission des lois, ce n'est pas qu'il y ait négociation avec les organisations syndicales, mais qu'il y ait incertitude sur le cadre dans lequel ces négociations pouvaient avoir lieu, alors même que l'article 7 précise bien que rien ne peut se faire sans l'avis du ou des comités techniques paritaires.

Nous savons tous qu'à notre époque il n'est pas question de prendre des dispositions sans une concertation approfondie ; mais, indépendamment de toute volonté de concertation, laquelle est d'ailleurs conforme à la loi, que pourrait avoir ou non telle ou telle collectivité, à travers le comité technique paritaire, les organisations syndicales sont sûres de pouvoir s'exprimer.

Il nous a donc semblé que le texte ajouté par l'Assemblée nationale constituait en quelque sorte une tautologie.

M. René Régnauld. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Régnauld, pour explication de vote.

M. René Régnauld. Monsieur le rapporteur, tout compte fait, dès lors que vous convenez que les comités techniques paritaires vont intervenir, alors qu'ils comprendront des représentants des organisations syndicales, je ne pense pas que vous puissiez considérer que les échanges et les débats au sein des comités techniques paritaires ne constitueraient pas des négociations. Si vous l'admettez, je comprends mal que vous vous obstiniez à défendre cet amendement qui ne me paraît pas effectivement être en contradiction avec la volonté que vous avez d'accepter le rôle des comités techniques paritaires en matière d'élaboration des plans de formation.

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

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

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. Il n'est pas question d'obstination ; il s'agit simplement d'assurer le déroulement de l'élaboration de ces plans dans des conditions de souplesse maximales.

En l'occurrence, une négociation supplémentaire en amont me paraît inutile.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 4, pour lequel le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 61, M. Authié, Mme Le Bellegou-Béguin, M. Régnauld, les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés proposent de supprimer le deuxième alinéa de cet article.

La parole est à M. Régnauld.

M. René Régnauld. Monsieur le président, les membres du groupe socialiste souhaiteraient que cet amendement puisse être réservé jusqu'après la discussion de l'amendement n° 74 qui tend à insérer un article additionnel après l'article 35.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur cette demande de réserve ?

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. En tout état de cause, la commission exprimera le même avis défavorable à propos de cet amendement, que la prise de position ait lieu maintenant ou après la discussion de l'amendement n° 74.

J'estime qu'il serait logique de clarifier les situations au fur et à mesure de la discussion des articles.

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

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. Le Gouvernement est favorable à la réserve, tout en comprenant les arguments qui ont été avancés par M. le rapporteur.

M. François Collet. Je demande la parole contre la réserve.

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

M. François Collet. Je fais observer qu'accepter la réserve serait envisager la suppression du deuxième alinéa, c'est-à-dire aller exactement à l'encontre de la logique du vote qui vient d'être émis.

En effet, nous avons décidé de supprimer l'adjonction de l'Assemblée nationale au début de l'article 7, parce que nous considérons que le deuxième alinéa de cet article couvre la négociation avec les syndicats.

Par conséquent, quoi qu'il arrive, la majorité de la Haute Assemblée ne saurait accepter la suppression du second alinéa.

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

Je consulte le Sénat sur la demande de réserve de l'amendement n° 61 à l'article 7 jusqu'après l'examen de l'article 35, réserve acceptée par le Gouvernement et repoussée par la commission.

(La réserve n'est pas adoptée.)

M. le président. La parole est à M. Authié, pour défendre l'amendement n° 61.

M. Germain Authié. Nous demandons la suppression du deuxième alinéa de cet article, qui nous paraît alourdir la procédure, car le plan de formation ayant déjà été élaboré en concertation avec les organisations syndicales est ensuite soumis à l'avis des collectivités ou établissements affiliés et du ou des comités techniques paritaires intéressés.

Compte tenu du fait qu'il s'agit de plans annuels, ils ne seront opérationnels qu'à la moitié de l'année. Telle est la raison pour laquelle nous avons déposé cet amendement de suppression.

Néanmoins, ne voulant pas supprimer la consultation pour avis des comités techniques paritaires sur l'élaboration des plans de formation, nous avons déposé un amendement tendant à introduire un article additionnel après l'article 35, prévoyant cette consultation.

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

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. Le Gouvernement est favorable à l'amendement.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 61, accepté par le Gouvernement et repoussé par la commission.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Par amendement n° 5, M. Hoeffel, au nom de la commission, propose au début du troisième alinéa de cet article, de remplacer les mots : « Il est révisé » par les mots : « Il peut être révisé ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. S'agissant de la révision annuelle du plan de formation, la commission des lois propose de transformer l'obligation en simple faculté et ce, pour des impératifs de souplesse.

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

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. Le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 5, pour lequel le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 7, modifié.

M. René Régnaulf. Le groupe socialiste vote contre.

M. le président. Je lui en donne acte.

(L'article 7 est adopté.)

Article 8.

M. le président. « Art. 8. — Les centres de formation prévus aux articles 11 et 17 organisent les actions de formation suivant un programme établi à partir des plans de formation.

« Lorsque la collectivité ou l'établissement recourt directement aux organismes mentionnés aux 1° et 2° de l'article 23, selon les modalités fixées à l'article 24, il reste redevable des cotisations prévues aux articles 16 et 21 et supporte intégralement la charge financière correspondant aux actions de formation ainsi menées.

« Lorsque la collectivité ou l'établissement demande au centre une formation particulière différente de celle qui a été prévue par le programme du centre, la participation financière, qui s'ajoute à la cotisation, est fixée par voie de convention. »

Par amendement n° 62, M. Authié, Mme Le Bellegou-Béguin, M. Régnaulf, les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés proposent, dans le premier alinéa de cet article, de remplacer les mots : « suivant un programme » par les mots : « par application d'un programme ».

La parole est à M. Authié.

M. Germain Authié. Cet amendement tend à mettre l'accent sur l'importance de la prise en compte des plans de formation pour l'établissement des programmes de formation et l'organisation des actions de formation.

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

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. Avis favorable.

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

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. Favorable.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 62, accepté par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 6, M. Hoeffel, au nom de la commission, propose, dans le premier alinéa de l'article 8, de remplacer les mots : « à partir » par les mots : « en fonction ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. Cet amendement limite la marge de manœuvre dont bénéficie le centre régional par rapport aux besoins de formation exprimés par les collectivités locales à travers les plans élaborés.

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

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. Favorable, monsieur le président.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 6, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je suis maintenant saisi de deux amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Le premier, n° 7, présenté par M. Hoeffel, au nom de la commission, tend à rédiger comme suit le deuxième alinéa de l'article 8 :

« Lorsque la collectivité ou l'établissement recourt directement aux organismes mentionnés aux 1° et 2° de l'article 23, selon les modalités fixées à l'article 24, il supporte intégralement la charge financière afférente aux actions de formation ainsi menées et reste redevable des cotisations prévues aux articles 16 et 21. Toutefois, le conseil d'administration du centre régional peut décider de diminuer la cotisation versée par la collectivité ou l'établissement. »

Le second, n° 47, présenté par M. Eberhard, les membres du groupe communiste et apparenté, a pour objet de remplacer le dernier alinéa de cet article par les dispositions suivantes :

« Par convention avec le centre de formation, une commune peut assurer directement une formation particulière figurant dans un plan de formation transmis à ce centre et que celui-ci n'assurerait pas.

« La convention précise les conditions financières de ce transfert. »

La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 7.

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. La commission des lois estime que si le bon fonctionnement du système proposé implique une solidarité financière, la rigueur de cette disposition doit être tempérée.

L'amendement que nous vous présentons tend à prévoir la faculté pour le conseil d'administration du centre de formation de diminuer la cotisation de la collectivité qui assure elle-même une formation spécifique de ses personnels, même en dehors du programme régional. Il s'agit, là aussi, d'un problème de réalisme et de souplesse.

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

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. Nous nous en remettons à la sagesse de l'Assemblée, tout en rappelant que ce que les collectivités ne paieront pas, d'autres seront obligés de le prendre en compte.

M. le président. La parole est à M. Eberhard, pour défendre l'amendement n° 47.

M. Jacques Eberhard. Aux termes de l'amendement de la commission, le conseil d'administration du centre régional peut décider de diminuer la cotisation versée par la collectivité ou l'établissement. Nous préférons, quant à nous, qu'une convention soit préalablement passée avec le centre de formation afin de ne pas laisser au seul centre le soin de diminuer ou non la cotisation.

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

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. Même si les objectifs lointains recherchés sont similaires, la procédure que nous proposons à travers notre amendement est plus directe. Nous estimons donc que l'amendement de M. Eberhard devrait être satisfait par celui de la commission.

M. Jacques Eberhard. Mollement satisfait !

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

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. Nous nous en remettons à la sagesse du Sénat.

M. René Régnaulf. Je demande la parole, pour explication de vote.

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

M. René Régnaulf. Mon explication vaudra pour les deux amendements.

En ce qui concerne l'amendement n° 7, il faut se reporter au mécanisme défini dans les articles précédents. Il est admis que les comités techniques paritaires et les assemblées délibérantes arrêteront des plans de formation qui seront transmis au centre régional de formation, dont nous allons revoir les attributions, les compétences et le fonctionnement dans un instant. Ce centre arrêtera un programme d'actions de formation et une collectivité pourra être le maître d'ouvrage d'une formation incluse dans ce programme. Corollairement, la région pourra définir et arrêter les moyens financiers nécessaires.

L'amendement n° 7 vise des actions de formation qui n'appartiendraient pas au programme d'actions de formation arrêté par le centre. Dans ce cas, il n'est pas possible d'envisager une réduction de la cotisation, sous peine de remettre en cause le principe même de fonctionnement de l'édifice.

Cet amendement offre sans doute aussi — j'attire votre attention sur le risque que j'y vois — une possibilité pour de grandes collectivités d'accéder à de telles formules tandis que de petites collectivités n'y accéderaient jamais.

Si l'on autorisait la déduction financière, le financement du programme des actions de formation régionales ferait l'objet d'une surcotisation essentiellement supportée par les plus petites communes.

Pour toutes ces raisons fondamentales, il convient de s'opposer à cet amendement n° 7.

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

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

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. Je voudrais clarifier un point précis afin d'éviter toute équivoque.

M. Régnauld a parlé de l'action menée par la région. Il faut très nettement distinguer le centre régional de formation...

M. Jacques Eberhard. C'est vrai !

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. ...chargé d'élaborer un programme de formation pour le personnel des collectivités territoriales qui se trouvent dans cette région, et la région, établissement public régional, qui, à aucun moment, n'intervient dans le processus de formation du personnel des collectivités territoriales, dont nous discutons aujourd'hui.

Je réponds par là-même aux préoccupations légitimes qu'exprimait M. Salvi cet après-midi. La région, établissement public régional, est une chose ; le centre régional de formation, organisme spécifique chargé de la formation du personnel des collectivités locales et doté d'un conseil d'administration propre, en est une autre.

A aucun moment, nous ne devons avoir le sentiment qu'à travers ce dont nous discutons le département pourrait se trouver placé sous une quelconque tutelle de la région, établissement public régional, car tel n'est pas le cas.

C'est une clarification qui, je crois, devait être faite.

M. François Collet. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Collet pour explication de vote.

M. François Collet. Monsieur le président, expliquer son vote sur l'amendement n° 7, c'est, en même temps, combattre l'amendement n° 47.

De quoi s'agit-il ? Ni plus ni moins que des libertés communales et, plus généralement, des libertés des collectivités locales.

Avec l'amendement n° 7, une collectivité ou un établissement peuvent, seuls, décider qu'ils feront appel à l'un des organismes de formation énumérés à l'article 23.

Avec l'amendement proposé par M. Eberhard, il faut, pour parvenir au même résultat, passer une convention. Or, pour passer une convention, il faut être deux.

En conséquence, la liberté que réserve l'amendement n° 7 est beaucoup plus grande que celle que réserverait l'amendement n° 47.

De plus, c'est un faux problème que d'opposer les grandes et les petites collectivités car les organismes de formation, quelle que soit leur nature, proposent en général des programmes pré-établis auxquels les collectivités contribuent à proportion du nombre de stagiaires qu'elles envoient : proportionnellement, il ne coûte pas plus cher à une petite collectivité qu'à une grosse collectivité de faire suivre à l'un de ses agents un stage répondant à un programme qui lui convient.

Autrement dit, l'amendement n° 7 préserve la liberté essentielle de décision des communes et des départements et la liberté des agents qui peuvent s'adresser à leur patron pour obtenir la formation qu'ils souhaitent. Il offre également la faculté, pour la commune, le département ou la région qui décide d'une formation hors programme, d'obtenir une compensation financière de la part du centre de gestion. Certes, il serait préférable que celle-ci soit dispensée à due concurrence de sa cotisation, mais la faculté de prendre en considération les dépenses de la collectivité ou de l'établissement pour réduire la cotisation de base représente déjà un progrès.

M. Franck Sérusclat. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Franck Sérusclat. Il est nécessaire d'être parfaitement clair ! Tout à l'heure, les explications de vote de mon collègue et ami M. René Régnauld visaient bien le centre de formation régional et non la région. Je crois qu'il n'y a pas d'ambiguïté. En outre, les cotisations obligatoires demandées à toutes les collectivités — non en fonction du nombre de stagiaires envoyés, mais du nombre de salariés employés — permettent d'organiser par solidarité un programme pour toutes les collectivités, pour celles qui ont beaucoup de moyens comme pour celles qui n'en ont pas.

En raisonnant par l'absurde, on pourrait imaginer le cas d'une commune qui, ayant payé sa cotisation, la récupérerait en totalité pour des programmes particuliers. Par-dessus le marché, elle aurait tout de même le droit d'envoyer des stagiaires au centre de formation régional pour les programmes qui l'intéresseraient.

Il faut être logique ! Nous devons savoir si nous voulons organiser la formation du personnel communal en rendant toutes les communes solidaires !

Si une commune veut organiser une formation particulière, eh bien ! elle doit la payer. C'est la formule de la liberté et de la concurrence. On ne doit pas prélever sur la collectivité dont on est solidaire.

Il est bien évident que la solution qui nous est proposée comporte deux risques : celui de ruiner la collectivité qui devrait fournir un effort solidaire de formation, et celui de permettre à des collectivités qui récupéreraient leur argent pour une formation particulière de demander quand même la formation collective. C'est tout de même un non-sens...

M. François Collet. Ce serait un non-sens ! Et en poussant le raisonnement à l'absurde, comme vous l'avez dit vous-même.

M. Franck Sérusclat. ...et si nous sommes soucieux de la solidarité communale, si le sort des petites communes nous préoccupe, nous devons repousser cet amendement !

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. Je demande la parole.

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

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. Sur ce point, on pourrait peut-être faire une comparaison avec le versement-transport : dans une commune, tous les établissements sont tenus de participer et le conseil d'administration du syndicat des transports a toute liberté de procéder ultérieurement à un dégrèvement.

Comme le suggérait M. Sérusclat, on pourrait envisager de poser le principe selon lequel tout le monde est tenu de participer au financement mais que, pour les cas particuliers, le conseil d'administration prendra les dispositions qu'il estime adéquates.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 7, pour lequel le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'amendement n° 47 n'a plus d'objet.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 8, modifié.

(L'article 8 est adopté.)

Articles 9 et 10.

M. le président. « Art. 9. — La collectivité ou l'établissement informe le centre régional de formation des projets d'action de formation confiés directement aux organismes dispensateurs de formation mentionnés aux 1° et 2° de l'article 23. » — (Adopté.)

« Art. 10. — La collectivité ou l'établissement informe le centre de gestion des décisions individuelles intervenues en matière de formation. » — (Adopté.)

CHAPITRE II

Des centres régionaux de formation.

Article 11.

M. le président. « Art. 11. — Il est créé dans chaque région un établissement public administratif dénommé centre régional de formation de la fonction publique territoriale qui regroupe les communes, les départements, la région et leurs établissements publics administratifs. »

Par amendement n° 79, MM. Bouvier, Ferrant et les membres du groupe de l'union centriste et rattachés proposent, au début de cet article, après les mots : « établissement public administratif » d'insérer les dispositions suivantes : « doté de la personnalité civile et de l'autonomie financière ».

La parole est à M. Bouvier.

M. Raymond Bouvier. Cet amendement a pour objet d'apporter une précision qui nous paraît utile.

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

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. Favorable.

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

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. Le Gouvernement est contre cet amendement. S'il était adopté, cela reviendrait à dire, par exemple, qu'un homme est de sexe masculin.

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. C'est exact !

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

Je mets aux voix l'amendement n° 79, accepté par la commission et repoussé par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 80, MM. Salvi, Fosset, Séramy, Colin, Ceccaldi-Pavard, les membres du groupe de l'union centriste et rattachés proposent de compléter l'article 11 par quatre alinéas nouveaux ainsi rédigés :

« Par dérogation aux dispositions précitées, il est institué pour la région Ile-de-France, trois centres de formation intercollectivités ».

« Le centre de la petite couronne regroupant les fonctionnaires des communes et des départements suivants : Hauts-de-Seine, Seine-Saint-Denis, Val-de-Marne, ainsi que leurs établissements publics ;

« Le centre de la grande couronne regroupant les fonctionnaires des communes et des départements suivants : Essonne, Val-d'Oise, Yvelines, Seine-et-Marne et la région Ile-de-France, ainsi que leurs établissements publics ;

« Le centre de Paris regroupant les fonctionnaires de la ville de Paris, du département de Paris et leurs établissements publics. »

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

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

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. Je demande la réserve de cet amendement jusqu'après l'examen de l'article 30 qui traite précisément des problèmes concernant la petite et la grande couronne.

M. le président. Monsieur Salvi, acceptez-vous cette proposition ?

M. Pierre Salvi. Volontiers, monsieur le président.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur cette demande de réserve ?

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. Je l'accepte.

M. le président. La commission demande la réserve de l'amendement n° 80 et de l'article 11 jusqu'après l'examen de l'article 30.

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

La réserve est ordonnée.

Article 12.

M. le président. « Art. 12. — Le centre régional de formation organise, dans les conditions prévues par la présente loi, les actions de formation des agents de la fonction publique territoriale.

« Il établit un programme régional annuel de formation qui respecte les règles fixées en matière de formation par les statuts particuliers des corps et emplois de la fonction publique territoriale et doit être conforme aux orientations générales définies par le centre national de formation prévu à l'article 17.

« Le programme régional de formation adopté par le centre est transmis au centre national de formation, ainsi que pour information au conseil régional.

« Le centre régional de formation peut déléguer, pour l'application du programme régional, la détermination et la mise en œuvre de certaines actions aux collectivités et établissements mentionnés à l'article 11 et notamment aux centres départementaux de gestion. Il peut également confier la mise en œuvre de certaines actions à un autre centre régional.

« Il peut également, par voie de convention, assurer des actions de formation des fonctionnaires de l'Etat. »

Par amendement n° 48, M. Eberhard et les membres du groupe communiste et apparenté proposent, dans le quatrième alinéa de cet article, de remplacer les mots : « et notamment aux », par les mots : « à l'exception des ».

La parole est à M. Eberhard.

M. Jacques Eberhard. Je ne comprends pas pourquoi le Gouvernement nous propose de confier, certes par l'intermédiaire des centres régionaux, aux centres de gestion des vocations de formation. En décembre dernier, le Gouvernement a longuement expliqué devant nous pour quelle raison la gestion devait être

séparée de la formation. Cela est si vrai que j'ai cherché en vain dans l'article 23 de la loi du 26 janvier 1984 quelles sont les missions de formation des centres de gestion. Si l'on en vient à leur confier de telles missions, il faudra modifier ladite loi. La proposition du Gouvernement m'étonne donc.

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

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. Défavorable.

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

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. Nous comprenons le souci des auteurs de l'amendement de ne pas vouloir confondre formation et recrutement. Cependant, afin de ne pas multiplier les organismes chargés de la mise en œuvre du statut des fonctionnaires territoriaux, le Gouvernement a estimé utile et tout à fait possible de confier le rôle des antennes départementales du centre de formation des personnels communaux aux centres départementaux de gestion qui pourront être ainsi les successeurs à la fois du syndicat de communes pour le personnel et des délégations départementales du C.F.P.C. Je le répète, notre volonté est de simplifier les structures déjà existantes.

Le Gouvernement émet donc un avis défavorable à l'amendement.

M. René Régnauld. Je demande la parole.

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

M. René Régnauld. Je signale à M. Eberhard qu'il ne faut pas confondre une mission d'élaboration d'une action de formation et une mission d'exécution.

Le centre régional de formation peut très bien, comme il est proposé de le faire à l'intention des collectivités, considérer que le centre départemental de gestion est à même, par voie de convention, de mettre en œuvre une action de formation.

M. Jacques Eberhard. Ce n'est pas spécifié dans le texte de loi.

M. François Collet. Je demande la parole.

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

M. François Collet. Je rappelle que, dans la discussion générale, nos collègues du groupe du R.P.R., MM. Poncet, Duboscq et Bécam, ont souligné combien la structure qui nous était proposée était inutilement compliquée. Un seul centre peut à la fois assurer la gestion et la formation. Par ailleurs, c'est bien celui qui gère le personnel qui a la meilleure connaissance de celui-ci. Parallèlement, les entreprises privées ont la liberté d'organiser elles-mêmes les formations, de même que les organismes spécialisés.

Ces explications ayant été fournies, c'est nous qui, à notre tour, ne comprenons pas l'amendement de M. Eberhard.

M. Jacques Eberhard. Je demande la parole.

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

M. Jacques Eberhard. Je ne suis pas le seul à avoir cette position. En effet, un amendement émanant du groupe de l'union centriste, relatif au transfert des locaux et des moyens du C.F.P.C., s'oppose à ce qu'ils soient transférés au centre de gestion parce que, selon le texte de loi, ce centre de gestion n'a pas à assurer la formation.

Je sais bien que, si mon amendement est repoussé, celui du groupe de l'union centriste va disparaître aussi. Je précise cependant que je suis totalement en accord avec la loi. Si le texte qui nous est proposé est voté, il faudra modifier la loi du 26 janvier 1984.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 48, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Par amendement n° 8, M. Hoeffel, au nom de la commission, propose de rédiger comme suit le dernier alinéa de l'article 12 :

« Par ailleurs, le centre régional de formation peut assurer, par voie de convention, des actions de formation des fonctionnaires de l'Etat. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. C'est une précision d'ordre rédactionnel.

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

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. Favorable.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 8, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 12, ainsi modifié.

(L'article 12 est adopté.)

Article 13.

M. le président. « Art. 13. — Le conseil d'administration du centre régional de formation est composé paritairement d'élus locaux représentant respectivement les communes, les départements et la région et de représentants élus du personnel.

« Le nombre des membres du conseil d'administration est compris entre dix et trente suivant l'effectif des fonctionnaires territoriaux employés par l'ensemble des collectivités et établissements de la région.

« Le nombre des sièges à pourvoir pour les communes, les départements et la région et leur répartition tiennent compte des effectifs de fonctionnaires territoriaux employés. Les départements ainsi que la région ont, au moins, un représentant.

« Pour l'élection des représentants du personnel, les listes de candidats sont présentées par les organisations syndicales représentatives de fonctionnaires.

« Le conseil d'administration élit en son sein parmi les élus locaux son président. Le président a voix prépondérante.

« Les modalités d'élection des membres du conseil d'administration et de son président ainsi que celles qui sont relatives au nombre des sièges à pourvoir sont fixées par décret en Conseil d'Etat. »

Par amendement n° 103, M. Hoeffel, au nom de la commission, propose de remplacer la seconde phrase du troisième alinéa de cet article par les dispositions suivantes :

« Les départements et la région ont respectivement au moins deux et un représentants. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. Cet amendement a pour objet d'accorder au département une place plus importante au conseil des centres régionaux de formation. Plusieurs intervenants, cet après-midi, et en particulier M. Salvi, se sont fait l'écho des préoccupations de l'échelon départemental quant à son insuffisante représentation dans ces centres régionaux.

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

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. Le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 103, pour lequel le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Toujours sur l'article 13, je suis saisi de deux amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Le premier, n° 9, présenté par M. Hoeffel, au nom de la commission, vise, dans le quatrième alinéa, à supprimer le mot : « représentatives ».

Le second, n° 81, présenté par MM. Bouvier, Bosson, les membres du groupe de l'union centriste et rattachés, a pour objet de rédiger comme suit la fin du quatrième alinéa : « organisations syndicales des fonctionnaires territoriaux ».

La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 9.

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. Cet amendement vise à réserver, au sein des conseils d'administration, une place à toutes les organisations syndicales et non pas seulement aux organisations dites « représentatives ».

En effet, il existe, dans les collectivités territoriales, un certain nombre de syndicats catégoriels représentant des personnels plus particulièrement techniques, comme les secrétaires généraux des villes ou les directeurs techniques, dont la présence au sein des conseils nous paraîtrait constituer un apport extrêmement positif.

Nous devons leur offrir la possibilité de se présenter aux élections pour la représentation du personnel dans les conseils d'administration.

M. le président. La parole est à M. Bouvier, pour défendre l'amendement n° 81.

M. Raymond Bouvier. Il est nécessaire de préciser qu'il s'agit de syndicats de « fonctionnaires territoriaux ». Ce dernier terme ne paraît pas superflu.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur l'amendement n° 81 ?

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. La formule « l'organisation syndicale des fonctionnaires territoriaux » permettrait d'harmoniser les deux amendements et de répondre au souci de précision et d'élargissement qui nous anime.

M. Marc Bécam. Ne s'agit-il pas d'une redondance ?

M. le président. L'amendement n° 9 est-il maintenu ?

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. En tout état de cause, l'amendement de la commission est maintenu, les modifications proposées par l'amendement n° 81 ne pouvant constituer, à la limite, qu'une adjonction.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements n° 9 et 81 ?

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. Le Gouvernement est opposé à l'amendement n° 81. En effet, nous voulons alléger le texte ; or, l'introduction du terme « territoriaux » n'ajoute rien puisque ce projet de loi traite d'un statut qui est propre à la fonction publique territoriale.

En revanche, le Gouvernement est favorable à l'amendement n° 9.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 9, accepté par le Gouvernement.

M. Jacques Eberhard. Le groupe communiste vote contre.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 81.

M. Raymond Bouvier. Je le retire.

M. le président. L'amendement n° 81 est retiré.

Par amendement n° 49 rectifié, M. Eberhard et les membres du groupe communiste et apparenté proposent, après la première phrase de l'avant-dernier alinéa de l'article 13, d'insérer la phrase suivante : « Il est assisté de deux vice-présidents élus, l'un parmi les représentants des collectivités territoriales et l'autre parmi les représentants des personnels. »

La parole est à M. Eberhard.

M. Jacques Eberhard. Notre souci est de concrétiser la gestion paritaire du centre régional telle qu'elle est définie dans l'exposé des motifs.

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

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. Son avis est favorable puisque cette formulation reprend celle qui était en vigueur pour le C.F.P.C.

M. Marc Bécam. On aurait dû la conserver !

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

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. Le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 49 rectifié, accepté par la commission et pour lequel le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

M. René Régnauld. Le groupe socialiste vote pour.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 10, M. Hoeffel, au nom de la commission, propose, avant le dernier alinéa de l'article 13, d'insérer un nouvel alinéa ainsi rédigé : « Le président du centre régional de gestion et les présidents des centres départementaux de gestion, ou leurs représentants, assistent, avec voix consultative, aux réunions du conseil d'administration. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. Cet amendement vise à établir une passerelle entre centres de gestion et centres de formation. Il propose, en effet, que des représentants des centres départementaux de gestion puissent assister, avec voix consultative, aux réunions du conseil d'administration des centres régionaux.

Il s'agit donc d'une double passerelle : d'une part, entre le centre de gestion et le centre de formation et, d'autre part, entre l'échelon départemental et l'échelon régional, ce qui rejoint la préoccupation déjà exprimée précédemment.

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

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. Favorable.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 10, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 13, modifié.

(L'article 13 est adopté.)

Article 14.

M. le président. « Art. 14. — Le conseil d'administration règle par ses délibérations les affaires relevant de la compétence du centre régional et notamment les actions prévues à l'article premier de la présente loi en faveur des agents relevant de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 précitée. Il adopte le programme régional de formation, fixe le taux de la cotisation mentionnée à l'article 16 et vote le budget.

« Les délibérations budgétaires ainsi que les documents qui leur sont annexés sont adressés au centre national prévu à l'article 17. »

Par amendement n° 11, M. Hoeffel, au nom de la commission, propose de compléter, *in fine*, la seconde phrase du premier alinéa de cet article, par les mots suivants : « du centre régional de formation ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. Il s'agit d'un amendement d'ordre rédactionnel.

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

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. Favorable.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 11, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 63, M. Authié, Mme Le Bellegou-Béguin, M. Régnauld et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés proposent, dans le dernier alinéa de l'article 14, après les mots : « sont adressés », d'insérer les mots suivants : « pour information ».

La parole est à M. Authié.

M. Germain Authié. Notre amendement tend à expliciter cet article et à préciser que les délibérations budgétaires ainsi que les documents qui leur sont annexés sont adressés au centre national de formation uniquement pour information, afin qu'il remplisse sa mission de réflexion, d'étude et de recherche en matière de formation et non afin qu'il exerce un contrôle ou une quelconque tutelle sur les centres régionaux de formation.

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

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. Favorable.

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

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. Favorable également.

M. René Régnauld. Très bien !

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

Je mets aux voix l'amendement n° 63, accepté par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 14, modifié.

(L'article 14 est adopté.)

Article 15.

M. le président. « Art. 15. — Un conseil d'orientation assiste, en matière de formation, le conseil d'administration du centre régional.

« Dans le cadre de cette mission et compte tenu des directives qui peuvent lui être adressées par le conseil d'administration, le conseil d'orientation élabore chaque année un projet de programme régional de formation à partir des plans de formation. Il peut faire toutes propositions au conseil d'administration en matière de formation.

« Un décret en Conseil d'Etat fixe la composition du conseil d'orientation et les règles de désignation de ses membres, dont la moitié est désignée directement par le conseil d'administration. »

Sur cet article, je suis saisi de neuf amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Par amendement n° 75 rectifié, M. Duboscq et les membres du groupe du R. P. R., apparentés et rattachés, proposent de supprimer cet article.

Par amendement n° 12, M. Hoeffel, au nom de la commission, propose de rédiger comme suit le premier alinéa de cet article :

« Le conseil d'administration du centre régional est assisté, en matière de formation et de pédagogie, par un conseil d'orientation. »

Par amendement n° 104, M. Hoeffel, au nom de la commission, propose, à la fin de la première phrase du deuxième alinéa de cet article, de remplacer les mots : « à partir des plans de formation. » par les mots : « en fonction des plans de formation. ».

Par amendement n° 13, M. Hoeffel, au nom de la commission, propose de compléter *in fine* la seconde phrase du deuxième alinéa de cet article par les mots suivants : « et de pédagogie ».

Par amendement n° 82 rectifié, MM. Bouvier, Ferrant, Arzel et les membres de l'union centriste et rattachés proposent de remplacer le dernier alinéa de cet article par les dispositions suivantes :

« Le conseil d'administration du centre régional désigne les membres du conseil d'orientation.

« Ce dernier est composé comme suit :

« — un quart de représentants des collectivités territoriales et de leurs établissements publics ;

« — un quart de représentants des fonctionnaires territoriaux ;

« — un quart de professeurs de l'enseignement supérieur et de formateurs ;

« — un quart de cadres supérieurs territoriaux.

« Le nombre des membres du conseil d'orientation et les modalités de leur désignation sont fixés par le conseil d'administration du centre régional. »

Par amendement n° 14, M. Hoeffel, au nom de la commission, propose de rédiger comme suit le dernier alinéa de cet article :

« Le conseil d'administration du centre régional désigne les membres du conseil d'orientation. Ce dernier est composé, pour moitié, de personnalités qualifiées pour leurs connaissances et leur expérience en matière de formation et de pédagogie. Un décret en Conseil d'Etat détermine les catégories socio-professionnelles et les organismes auxquels appartiennent les personnalités qualifiées. Ce même décret fixe le nombre des membres du conseil d'orientation. »

Cet amendement est assorti d'un sous-amendement n° 91, présenté par le Gouvernement, tendant, dans ce texte, à remplacer les deuxième et troisième phrases par la phrase suivante :

« La moitié de ses membres sont des personnalités qualifiées pour leurs connaissances en matière de formation et de pédagogie, choisies selon des modalités déterminées par décret en Conseil d'Etat. »

Par amendement n° 64, M. Authié, Mme Le Bellegou-Béguin, M. Régnauld et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés proposent, dans le dernier alinéa de cet article, de remplacer le mot : « directement » par le mot : « librement ».

Par amendement n° 54, MM. Béranger, Bonduel et la formation des sénateurs radicaux de gauche proposent de compléter le dernier alinéa de cet article par les dispositions suivantes :

« Il comprend des personnalités qualifiées particulièrement compétentes sur le plan pédagogique. »

Par amendement n° 65, M. Authié, Mme Le Bellegou-Béguin, M. Régnauld et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés, proposent de compléter le dernier alinéa de cet article par la phrase suivante :

« Il élit en son sein, parmi les représentants des élus, son président. »

La parole est à M. Duboscq, pour défendre l'amendement n° 75 rectifié.

M. Franz Duboscq. Monsieur le secrétaire d'Etat, j'avoue avoir été particulièrement surpris de la réponse que vous me faites cet après-midi. En effet, si je l'ai bien interprétée, vous

m'avez indiqué que la mise en place des conseils d'orientation se justifiait par le fait que, dans nos assemblées ou dans nos conseils, il n'y avait pas de spécialistes de l'enseignement ou de la formation.

Je suis d'autant plus surpris que nous constatons, dans tous les conseils et dans toutes les assemblées, un pourcentage d'enseignants et de formateurs qui laisserait au contraire à penser que nous disposons justement de spécialistes en la matière.

Mon amendement vise à donner la possibilité d'intervention à d'autres acteurs qui ne recevraient pas forcément l'agrément du Parlement ou, à la limite, n'auraient que de très lointaines compétences en matière de formation.

J'estime que prévoir de donner systématiquement aux assemblées ou aux conseils élus un conseil d'orientation constitue un fâcheux précédent. C'est assez désobligeant, vous, l'avouerez, pour des élus. Il vaut mieux, me semble-t-il, leur faire l'honneur de penser qu'ils savent choisir les hommes et les institutions dont ils ont besoin pour combler certaines défaillances constatées.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur, pour défendre les amendements n^{os} 12, 104, 13 et 14.

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. La commission des lois a estimé que la sphère des compétences dévolues au conseil d'orientation devrait s'étendre à la pédagogie. Tel est le sens de l'amendement n^o 12.

L'amendement n^o 104 vise à réduire la marge d'appréciation du centre d'orientation; nous estimons, en effet, que l'action de celui-ci doit être clairement délimitée.

L'amendement n^o 13 est un amendement de coordination avec l'amendement n^o 12.

L'amendement n^o 14 constitue un élément de clarification en ce qui concerne le rôle et l'indépendance éventuelle des conseils d'orientation. Il me paraît être de nature à nous rapprocher des préoccupations qu'exprimait M. Duboscq en défendant son amendement.

En effet, ce qui serait redoutable, c'est que les conseils d'orientation soient érigés en organismes autonomes, indépendants, avec leur propre sphère d'activités; cela compliquerait le fonctionnement des structures existantes.

Pour éviter ce risque, votre commission des lois, qui a longuement discuté du problème, propose que le conseil d'administration du centre régional de formation désigne la totalité des membres du conseil d'orientation; ainsi sera-t-il clair que celui-ci doit être dans la mouvance du centre régional et ne saurait, en aucun cas, se livrer à des activités indépendantes, qui échapperaient au contrôle du conseil d'administration paritaire, présidé par un élu, du centre régional de formation.

S'il était adopté, cet amendement n^o 14 serait de nature à répondre aux préoccupations, ô combien légitimes, qu'à travers son amendement M. Duboscq a tenu à exprimer.

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat, pour défendre le sous-amendement n^o 91.

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. D'une part, ce sous-amendement permet d'éviter la référence ambiguë à des catégories socio-professionnelles. D'autre part, il précise que le pouvoir de désignation du conseil d'administration s'effectue, pour la moitié des membres, selon des modalités prévues par décret en Conseil d'Etat qui permettront la représentation des organismes susceptibles de passer convention avec les centres de formation.

M. le président. La parole est à M. Bouvier, pour défendre l'amendement n^o 82 rectifié.

M. Raymond Bouvier. Cet amendement n^o 82 rectifié vise à préciser que c'est bien le conseil d'administration du centre régional qui désigne les membres du conseil d'orientation.

Par ailleurs, la composition par quart que nous proposons nous semble logique.

M. le président. La parole est à M. Authié, pour défendre l'amendement n^o 64.

M. Germain Authié. Il s'agit d'un amendement rédactionnel: l'adverbe « librement » semble juridiquement plus approprié pour indiquer que la désignation de la moitié des membres du conseil d'orientation sera à la discrétion des membres du conseil d'administration.

M. le président. La parole est à M. Béranger, pour défendre l'amendement n^o 54.

M. Jean Béranger. Avec l'article 15, nous touchons à un problème de fond.

L'Assemblée nationale a modifié le troisième alinéa de cet article pour préciser que les membres du conseil d'orientation seront désignés, pour moitié, par le conseil d'administration. L'équilibre qui en résulte nous paraît bon. Il n'empêche que cette désignation en chaîne est quelque peu aberrante, l'administration des affaires et l'orientation étant deux choses bien distinctes.

Notre amendement a pour objet d'introduire la notion de vocation pédagogique des centres régionaux de formation.

M. le président. La parole est à M. Authié, pour défendre l'amendement n^o 65.

M. Germain Authié. Cet amendement tend à préciser les modalités de l'élection du président du conseil d'orientation, qui devra être choisi parmi les élus. Cette disposition affirme la responsabilité des élus en matière de formation.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur les amendements n^{os} 75 rectifié et 82 rectifié, sur le sous-amendement n^o 91 et sur les amendements n^{os} 64, 54 et 65.

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. L'amendement qui me paraît être l'amendement clé pour la composition du conseil d'administration et celle du conseil d'orientation, c'est l'amendement n^o 14 de la commission. Il précise que le conseil d'orientation doit être composé, pour moitié, de personnalités qualifiées pour leurs connaissances et leur expérience.

J'ai indiqué tout à l'heure que cet amendement, qui a pour objet de placer le conseil d'orientation dans la mouvance du centre régional, pour éviter qu'il n'y ait juxtaposition d'organismes concurrents, ce qui viendrait compliquer le système de formation mis en place, devrait être de nature à donner satisfaction à M. Duboscq. Je lui demande d'examiner le problème sous cet angle.

Le sous-amendement n^o 91 du Gouvernement n'est pas en contradiction avec l'amendement n^o 14 de la commission. Il en est un complément et se situe dans la même logique.

L'amendement présenté par M. Bouvier risque, je crois, de par le « compartimentage » du conseil d'orientation qu'il propose, de rendre trop compliquée la procédure de désignation; je pense que l'amendement n^o 14 de la commission, qui prévoit que, pour moitié, les membres du conseil d'orientation sont des personnalités qualifiées, devrait être de nature à rejoindre l'esprit qui a présidé à son élaboration.

L'amendement n^o 64 de M. Authié me paraît satisfait par l'amendement n^o 14 de la commission des lois.

Il en va de même, à mon avis, pour l'amendement n^o 54 présenté par M. Béranger.

Quant à l'amendement n^o 65 de M. Authié, la commission l'accepterait à condition que le mot « il » soit remplacé par les mots « le conseil d'orientation », afin que ne subsiste aucune équivoque sur le plan de la terminologie.

M. Franz Duboscq. Je demande la parole.

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

M. Franz Duboscq. Monsieur le secrétaire d'Etat, je persiste dans le sentiment que cette disposition est complètement inutile, voire pernicieuse et je prends volontiers rendez-vous pour l'avenir.

Cependant, je cède aux arguments qui viennent d'être développés par M. Hoeffel au nom de la commission des lois. Si j'ai bien interprété vos propos, monsieur le secrétaire d'Etat, vous acceptez de sous-amender l'amendement n^o 14. En conséquence, je retire mon amendement.

M. le président. L'amendement n^o 75 rectifié est retiré.

M. Raymond Bouvier. Je demande la parole.

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

M. Raymond Bouvier. Après les précisions apportées par M. le rapporteur, et sous réserve de l'adoption de l'amendement n^o 14, je retire l'amendement n^o 82 rectifié, en souhaitant que l'amendement n^o 65 de M. Authié soit adopté, afin que ce soit bien un élu qui devienne président du conseil d'orientation.

M. le président. L'amendement n^o 82 rectifié est retiré.

M. Germain Authié. Je demande la parole.

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

M. Germain Authié. Je retire l'amendement n^o 64.

S'agissant de l'amendement n^o 65, j'accepte volontiers de le modifier, ainsi que le propose M. le rapporteur, en remplaçant le mot « il » par les mots « le conseil d'orientation ». Cette terminologie est beaucoup plus précise.

M. le président. L'amendement n° 64 est retiré.

Je suis donc saisi, par M. Authié, d'un amendement n° 65 rectifié ainsi rédigé :

« Compléter le dernier alinéa de l'article 15 par la phrase suivante :

« Le conseil d'orientation élit en son sein, parmi les représentants des élus, son président. »

M. Jean Béranger. Je demande la parole.

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

M. Jean Béranger. Compte tenu des précisions apportées par le Gouvernement et par M. le rapporteur tendant à amplifier le caractère pédagogique de l'instance, je retire mon amendement.

M. le président. L'amendement n° 54 est retiré.

Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements n°s 12, 104, 13, 14, le sous-amendement n° 91 et l'amendement n° 65 rectifié ?

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. Il est souhaitable, contrairement à ce que pense M. Duboscq, que les conseils d'administration des centres régionaux soient « affublés », pour reprendre le mot qu'il a employé, d'un conseil d'orientation. Il s'agit d'une mesure de sagesse car les élus ne sont pas tenus de tout savoir. Tel était le sens de l'intervention de M. Bouvier quand il demandait que le conseil d'orientation comprenne des personnalités de qualité.

L'idée d'une parité entre des élus et des personnalités qualifiées me paraît acquise. Nous sommes aussi d'accord sur le fait qu'un élu préside le conseil d'orientation.

Cela dit, le Gouvernement est favorable aux amendements n°s 12 et 13, à l'amendement n° 14 modifié par le sous-amendement n° 91 et à l'amendement n° 65 rectifié.

Quant à l'amendement n° 104, il s'en remet à la sagesse du Sénat.

M. Marc Bécam. Je demande la parole.

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

M. Marc Bécam. Je comprends très bien la position de mon collègue M. Duboscq, qui a retiré son amendement dans un souci de compromis, mais qui, en même temps, se préoccupe de savoir si, dans chaque structure et en application de la loi de décentralisation, les élus auront la possibilité d'agir sans être soumis aux décisions du conseil d'orientation.

N'y a-t-il pas dans l'esprit du Gouvernement une certaine défiance à l'égard des élus ? M. le secrétaire d'Etat a indiqué que ces derniers ne pouvaient pas tout savoir. C'est vrai, nous sommes des polyvalents, comme je le disais tout à l'heure.

Ne croyez-vous pas, monsieur le secrétaire d'Etat, que les élus régionaux sont suffisamment sages pour s'entourer de conseils ? Ceux-ci seront différents suivant les régions. On n'agit pas de la même manière en Bretagne ou dans le Rhône.

La décentralisation cultive la différence, tandis qu'un texte de loi engendre l'unicité.

Si je suis très favorable à l'amendement n° 14, le sous-amendement n° 91 laisse subsister un doute dans mon esprit, puisqu'il prévoit que la moitié des membres du conseil d'orientation sont des personnalités choisies selon des modalités déterminées par décret en Conseil d'Etat. Quelles seront ces modalités ? Nous ne le savons pas.

Je forme donc le vœu que l'on ne doute pas des élus de régions qui sont différentes.

M. Jacques Eberhard. Je demande la parole.

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

M. Jacques Eberhard. Certains amendements qui ont été déposés sont de véritables vœux pieux.

L'amendement n° 65 prévoit par exemple : « Il élit en son sein, parmi les représentants des élus, son président. »

A quel endroit du texte est-il prévu que des élus siègent dans le conseil d'administration ?

M. René Régnauld. Il a raison !

M. Jacques Eberhard. L'amendement n° 14 dispose : « Ce dernier — le conseil d'orientation — est composé pour moitié de personnalités qualifiées. » Qui constituera l'autre moitié ? Des personnes non qualifiées, des représentants du personnel, des élus ? Ces derniers seront alors en minorité. Qui les obligera à élire un président élu ? Si je suis d'accord avec l'esprit du texte, je constate tout de même que ces amendements sont des vœux pieux.

M. Marc Bécam. Nous ne sommes pas des personnes qualifiées !

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. Je demande la parole.

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

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. J'avais insisté en disant que, pour une moitié, il s'agissait de personnalités qualifiées pour leurs connaissances en matière de formation et de pédagogie. A mon sens, il allait de soi que l'autre moitié était composée d'élus, puisque c'est au conseil d'orientation qu'il appartient de la désigner. On peut penser, en effet, que les élus seront en mesure de se désigner entre eux.

Monsieur Bécam, nous n'entendons en aucun cas laisser planer un doute sur la capacité des élus ou sur leur volonté de décentralisation.

Les universités ont une vocation régionale. Aussi, dans la mesure où il existe des filières particulières qui travaillent à la formation des cadres administratifs, nous cherchons à donner aux universitaires la possibilité de travailler, dans un conseil d'orientation, avec des élus.

Que reprochons-nous actuellement à l'université ? C'est de vivre en vase clos ! En lui donnant la possibilité de côtoyer des élus qui, eux, ont à traiter les problèmes du quotidien, nous lui ouvrons une fenêtre sur le monde actif.

Telle est la raison pour laquelle je serais très favorable à cette interaction des élus, des universitaires et du personnel de la fonction publique territoriale.

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

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

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. Ce qui est supposé vaut mieux être dit. Ainsi, ne pourrait-on envisager de rectifier l'amendement n° 14, en rédigeant ainsi la deuxième phrase : « Ce dernier — le conseil d'orientation — est composé à parité d'élus locaux et de personnalités qualifiées pour leurs connaissances et leur expérience en matière de formation et de pédagogie. »

Il ne subsisterait ainsi plus de doute quant à la place des élus et quant au choix du président parmi les élus.

M. le président. Je suis donc saisi par M. Hoeffel, au nom de la commission des lois, d'un amendement n° 14 rectifié, qui est ainsi rédigé :

« Le conseil d'administration du centre régional désigne les membres du conseil d'orientation. Ce dernier est composé, à parité, d'élus locaux et de personnalités qualifiées pour leurs connaissances et leur expérience en matière de formation et de pédagogie. Un décret en Conseil d'Etat détermine les catégories socio-professionnelles et les organismes auxquels appartiennent les personnalités qualifiées. Ce même décret fixe le nombre des membres du conseil d'orientation. »

Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. J'estime qu'il faudrait conserver la possibilité de la représentation des fonctionnaires territoriaux.

MM. Raymond Bouvier et René Régnauld. Bien sûr !

M. Jacques Descours Desacres. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Descours Desacres.

M. Jacques Descours Desacres. Il me semble qu'il règne une certaine incohérence dans ce débat. En effet, comme vient de le souligner à l'instant M. le secrétaire d'Etat, le conseil d'administration comprend paritairement des élus et des représentants du personnel alors que tout le monde en a parlé comme s'il ne comprenait que des élus. Ce point doit être clarifié.

Je suis très sensible à ce qui a été dit par notre collègue M. Duboscq ainsi que par d'autres orateurs. Le conseil d'administration sera-t-il libre ou non de ses décisions ? Le terme « assisté » me paraît assez équivoque. Il serait absolument indispensable de préciser que le conseil d'administration est assisté à titre purement consultatif, car la rédaction actuelle peut laisser penser que l'avis du conseil d'orientation liera le conseil d'administration du centre régional. Or, ni les uns ni les autres, dans cette assemblée, nous ne voulons cette solution.

Je demande instamment à la commission et, le cas échéant, au Gouvernement d'apporter des précisions sur ce point. Je formulerai par la suite mes observations sur les autres amendements.

M. René Régnauld. Je demande la parole.

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

M. René Régnauld. Monsieur le président, sommes-nous dans le droit-fil de la proposition du rapporteur et de l'avis du Gouvernement ?

M. le président. Le Sénat va devoir se prononcer sur l'amendement n° 12, présenté par la commission, qui tend à la rédaction suivante : « Le conseil d'administration du centre régional est assisté, en matière de formation et de pédagogie, par un conseil d'orientation. »

M. François Collet. Je demande la parole.

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

M. François Collet. Les observations de M. Descours Desacres me semblent parfaitement fondées et je souhaiterais vivement que M. le rapporteur veuille bien rectifier l'amendement n° 12 afin de préciser le rôle consultatif du conseil d'orientation.

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

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

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. L'amendement n° 12 pourrait être modifié de la façon suivante :

« Le conseil d'administration du centre régional est assisté à titre consultatif, en matière de formation et de pédagogie, par un conseil d'orientation. »

M. François Collet. Très bien !

M. Jacques Descours Desacres. Merci !

M. le président. Je suis donc saisi d'un amendement n° 12 rectifié, présenté par M. Hoeffel, au nom de la commission, qui est ainsi libellé :

« Rédiger comme suit le premier alinéa de cet article :

« Le conseil d'administration du centre régional est assisté à titre consultatif, en matière de formation et de pédagogie, par un conseil d'orientation. »

Quel est l'avis du Gouvernement sur cet amendement n° 12 rectifié ?

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. Il est favorable monsieur le président.

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 12 rectifié.

M. Jacques Eberhard. Je demande la parole, pour explication de vote.

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

M. Jacques Eberhard. Je ne voudrais pas jouer les trouble-fête, mais j'estime que l'amendement n° 12 rectifié donne beaucoup plus de pouvoirs au conseil d'orientation que ce qui est prévu par le texte qui nous vient de l'Assemblée nationale.

L'amendement n° 12 rectifié indique que le conseil d'orientation va avoir un rôle consultatif, alors que le projet de loi prévoyait simplement que : « Dans le cadre de cette mission et compte tenu des directives qui peuvent lui être adressées par le conseil d'administration, le conseil d'orientation élabore chaque année un projet de programme régional de formation à partir des plans de formation. »

Il n'est pas question que le conseil d'orientation soit consulté ; il reçoit simplement des directives. La disposition proposée est beaucoup plus large.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 12 rectifié, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'amendement n° 104, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'amendement n° 13, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je vais mettre aux voix le sous-amendement n° 91.

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

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

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. La commission est favorable à ce sous-amendement, mais il lui reste à mettre au clair le libellé de son propre amendement n° 14.

A la suite d'un certain nombre d'interventions, j'ai proposé une rectification pour aller dans le sens de la parité entre les élus et les personnes qualifiées. Or, il en résulte qu'une autre

catégorie qui paraît devoir être représentée — en l'occurrence, le personnel — ne l'est pas. On en revient à l'amendement de M. Bouvier qui énumérait un certain nombre de catégories.

Dans ces conditions, il paraît plus simple, sans dénaturer l'objet du conseil d'orientation, que nous en restions au libellé initial de l'amendement n° 14, étant entendu que c'est un élu qui préside le conseil et, en sachant que, en tout état de cause, celui-ci n'a qu'un rôle consultatif.

Ce faisant, je vais dans le sens de l'argumentation présentée tout à l'heure par M. Duboscq.

Pour des raisons de bon sens, je reviens donc au libellé initial de l'amendement n° 14, vous recommandant son adoption en même temps que celle du sous-amendement n° 91 présenté par le Gouvernement.

M. le président. Je suis donc saisi d'un amendement n° 14 rectifié *bis*, présenté par M. Hoeffel, au nom de la commission, qui tend à rédiger comme suit le dernier alinéa de l'article 15 :

« Le conseil d'administration du centre régional désigne les membres du conseil d'orientation. Ce dernier est composé, pour moitié, de personnalités qualifiées pour leurs connaissances et leur expérience en matière de formation et de pédagogie. Un décret en Conseil d'Etat détermine les catégories socioprofessionnelles et les organismes auxquels appartiennent les personnalités qualifiées. Ce même décret fixe le nombre des membres du conseil d'orientation. »

M. François Collet. Je demande la parole.

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

M. François Collet. La vertu essentielle du sous-amendement n° 91 est de concrétiser l'accord du Gouvernement sur l'amendement n° 14 rectifié *bis*. Pour le reste, je regrette, en ma qualité de membre de la commission des lois, d'avoir manqué d'imagination lors de l'examen du projet en commission et d'avoir accepté d'entrer dans ce mécanisme de conseil d'orientation.

Effectivement, M. Duboscq avait raison : il n'existe aucune raison pour suspecter le conseil d'administration et pour penser qu'il ne saura pas s'entourer des avis dont il pourrait avoir besoin. Le mieux eût été de supprimer cet article. M. Duboscq a accepté de retirer son amendement, il n'en est donc plus question, mais qu'au moins nous adoptions, avec l'accord du Gouvernement, l'amendement de la commission.

C'est parce que je pense qu'il matérialise l'accord du Gouvernement que je voterai le sous-amendement n° 91.

M. René Régnauld. Je demande la parole.

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

M. René Régnauld. Monsieur le président, je crois que tout le monde ici est d'accord pour considérer qu'il faut s'entourer de l'avis des experts, car ils pratiquent la formation et peuvent donner un éclairage particulier, susceptible d'intéresser ceux qui ont à prendre des responsabilités. Cela dit, je suis de ceux qui préfèrent que ces personnalités soient organisées...

M. Marc Bécam. Partout !

M. René Régnauld. ... et qu'il existe une structure organique pour les accueillir.

Je croyais que M. le rapporteur allait résoudre l'énigme devant laquelle nous nous trouvons. En effet, le fait de proposer que le président soit un élu sans s'être assuré auparavant — *mea culpa* — qu'il y aurait bien des élus pose un petit problème.

M. François Collet. Il y en aura au moins un !

M. René Régnauld. Ce n'est pas certain et s'il n'y a pas d'élus parmi les personnes présentes, il faut avouer que cela posera problème !

Le rapporteur avait proposé que le conseil d'orientation soit composé, pour moitié, d'élus et, pour moitié, de personnes qualifiées. Je pensais qu'il allait rectifier son amendement — le Gouvernement l'y avait encouragé — en précisant : « Ce dernier » — le conseil d'orientation — « est composé, pour moitié, de personnalités qualifiées et, pour l'autre moitié, à parité, d'élus et de représentants des fonctionnaires. »

Un amendement n° 14 rectifié *ter* ainsi rédigé aurait donné satisfaction à tout le monde et aurait évité certaines des observations qui ont été faites.

M. Marc Bécam. Il aurait réduit au silence !

M. Jacques Descours Desacres. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Descours Desacres.

M. Jacques Descours Desacres. Je m'étais réjoui tout à l'heure en écoutant notre excellent rapporteur, car son expression verbale ne correspondait pas exactement à ses écrits.

Tant dans le rapport que dans l'amendement n° 14 rectifié bis et dans le sous-amendement n° 91 figure l'expression : « les personnes qualifiées pour », qui ne me paraît pas très correcte.

Je souhaiterais que l'on utilisât l'expression « qualifiées par », employée tout à l'heure par M. Hoeffel.

M. Marc Bécam. Qualifiées « pour » les jeux Olympiques ! (Sourires.)

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

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

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. La commission est favorable au sous-amendement n° 91 du Gouvernement et est également d'accord pour substituer « par » à « pour », si cela est de nature à dissiper les derniers malentendus ! (Sourires.)

M. le président. Le Gouvernement accepte-t-il également cette rectification de forme ?

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. Nous pourrions procéder comme les grammairiens et écrire : « par — pour ». Ainsi, chacun choisirait !

M. Jacques Descours Desacres. Je crains que cette possibilité ne figure pas encore dans le dictionnaire de l'Académie !

M. le président. Le Gouvernement modifie-t-il son sous-amendement dans ce sens ?

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. Oui, monsieur le président.

M. le président. Votre sous-amendement portera donc le n° 91 rectifié.

Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix ce sous-amendement n° 91 rectifié, accepté par la commission.

(Le sous-amendement est adopté.)

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 14 rectifié bis.

S'il est adopté, et compte tenu du fait que le Sénat vient de voter le sous-amendement n° 91 rectifié, le dernier alinéa de l'article 15 sera ainsi rédigé : « Le conseil d'administration du centre régional désigne les membres du conseil d'orientation. La moitié de ses membres sont des personnalités qualifiées par leurs connaissances en matière de formation et de pédagogie, choisies selon des modalités déterminées par décret en Conseil d'Etat. Ce même décret fixe le nombre des membres du conseil d'administration. »

M. François Collet. Je demande la parole.

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

M. François Collet. Nous allons voter cet amendement n° 14 rectifié bis qui constitue un tout avec le sous-amendement n° 91 rectifié, mais nous entrons par là même dans un mécanisme essentiellement vicieux. Le jour où le dix-septième ou dix-huitième projet de loi qui nous sera proposé en vertu de la décentralisation encadrera les conseils régionaux et généraux de conseils d'orientation en matière sanitaire et sociale, de voirie, d'éducation, histoire de leur apprendre comment faire leur métier, nous serons contents d'avoir voté ce texte !

Je regrette infiniment d'être entré dans la mécanique qui nous conduit à voter l'amendement n° 14 rectifié bis, mais je ne peux plus faire autrement !

M. Pierre Schiélé. Je demande la parole.

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

M. Pierre Schiélé. Je voterai contre l'amendement n° 14 rectifié bis et je vais expliquer pourquoi.

D'abord, j'ai cru comprendre tout à l'heure, par la voix du rapporteur, qu'il revenait au texte initial de son amendement ; ce dernier, malgré les aspects désastreux de l'ensemble du mécanisme, me paraissait meilleur ou en tout cas moins mauvais que le sous-amendement du Gouvernement.

J'ai donc été étonné de voir que, par un tour de passe-passe dont j'avoue n'avoir pas très bien compris comment il s'est produit, on a fini par accepter ce sous-amendement du Gouvernement.

Cependant, monsieur le président, mon étonnement est également dû au fait que, depuis maintenant près d'une heure, on est en train de redécouvrir ce que le C. F. P. C. a fait depuis dix ans. C'est d'ailleurs ce qui a provoqué tout à l'heure — je m'étais pudiquement installé au fond de l'hémicycle — mon hilarité. Il est tout de même étonnant qu'il faille à des esprits sérieux, à un Gouvernement qui se pique de connaître tout de tout et singulièrement d'être expert en matière de formation,

une heure pour comprendre ce que pouvait être un conseil d'orientation. A mon avis, après avoir entendu les uns et les autres, celui-ci n'est autre qu'une commission consultative composée de délégués départementaux ou régionaux.

Vous-même, monsieur le président, vous connaissez parfaitement ce mécanisme. Comme un certain nombre de vos collègues, vous avez personnellement exercé la responsabilité de délégué au C. F. P. C.

Alors, je m'étonne qu'après avoir découvert ce qui existait déjà, un peu à la manière de Christophe Colomb, on en arrive maintenant à compliquer abominablement le système : recours à des décrets en Conseil d'Etat — excusez du peu — pour déterminer quelles sont les personnalités qualifiées qui, pour consultation et instruction du conseil d'administration des centres régionaux, seront appelées à donner un avis sur des avant-projets de formation, alors que l'on vise très explicitement — M. le rapporteur avait raison de le souligner tout à l'heure — leurs connaissances, certes, mais aussi leur expérience — j'eusse aimé d'ailleurs entendre parler de leur expérience tout court — car il faut une expérience communale, figurez-vous, pour pouvoir en parler quelque peu savamment et pas simplement une expérience livresque et universitaire. Il aurait sans doute fallu également insister sur leurs compétences en matière de formation et de pédagogie.

Or, plus rien de tout cela n'existe. On parle maintenant de « personnalités qualifiées par leurs connaissances en matière de formation et de pédagogie ». C'est tout.

Eh bien, je souhaite beaucoup de plaisir aux conseils d'administration des centres régionaux s'ils sont « flanqués » de gens qui n'ont jamais abordé les problèmes de la commune de près, si en sont exclus les praticiens communaux de la profession. On est tout de même arrivé tout à l'heure à sauver les élus *in extremis*. C'est un véritable miracle devant lequel je reste encore pantois.

Cet article est mauvais, M. Duboscq a raison ; en définitive, à vouloir canaliser et codifier la vie, on ne fait que la scléroser, ce qui ne peut qu'aller à l'encontre de l'objectif recherché. (Applaudissements sur les travées de l'union centriste, ainsi que sur celles du R. P. R. et de l'U. R. E. I.)

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

Je mets aux voix l'amendement n° 14 rectifié bis, modifié, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'amendement n° 65 rectifié, accepté par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 15, modifié.

(L'article 15 est adopté.)

Article 16.

M. le président. « Art. 16. — Les ressources du centre régional de formation sont constituées par :

« 1° Une cotisation obligatoire versée par les communes, les départements et la région, ainsi que leurs établissements publics administratifs ;

« 2° Les redevances pour prestations de service ;

« 3° Les dons et legs ;

« 4° Les emprunts affectés aux opérations d'investissements ;

« 5° Les subventions qui lui sont accordées.

« La cotisation prévue au deuxième alinéa est assise sur la masse des rémunérations versées aux agents employés par les communes, les départements, la région ou leurs établissements publics administratifs, telle qu'elle apparaît au compte administratif de l'avant-dernier exercice. Le taux de cette cotisation est fixé par délibération du conseil d'administration du centre régional, dans la limite d'un minimum et d'un maximum déterminés annuellement par la loi de finances.

« Les collectivités et établissements sont tenus de verser, avant le 1^{er} février de chaque année, un acompte égal au douzième de la cotisation due au titre de l'exercice précédent. »

Sur cet article, je suis saisi de deux amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Le premier, n° 66, présenté par M. Authié, Mme Le Bellegou-Béguin, M. Régnault, les membres du groupe socialiste, appa- rentés et rattachés, a pour objet dans la seconde phrase de l'avant-dernier alinéa de cet article, de remplacer les mots : « annuellement par la loi de finances », par les mots : « par la loi ».

Le second, n° 15, proposé par M. Hoeffel, au nom de la commission, tend à la fin de l'avant-dernier alinéa de l'article 16, à supprimer les mots : « de finances ».

La parole est à M. Authié, pour défendre l'amendement n° 66.

M. Germain Authié. Nous proposons, par cet amendement, que le taux maximum et le taux minimum de cette cotisation soient fixés par une loi pour deux raisons principales : d'une part, le budget des centres de formation est préparé au début du dernier trimestre alors que la loi de finances n'est votée que fin décembre ; d'autre part, il s'agit seulement ici de fixer une fourchette et non un taux. Aussi, ne paraît-il pas indispensable ni utile d'en débattre tous les ans à l'occasion de la loi de finances.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 15 et donner l'avis de la commission sur l'amendement n° 66.

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. La commission des lois avait tout d'abord adopté l'amendement n° 15, qui se justifie ; l'amendement n° 66 sera satisfait si l'amendement n° 15 est adopté.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur ces deux amendements ?

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. Favorable !

M. Germain Authié. Je demande la parole.

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

M. Germain Authié. Monsieur le président, je veux préciser à l'intention de M. le rapporteur que nos amendements sont quelque peu différents. Nous ne proposons, en effet, que la suppression de l'adverbe : « annuellement ».

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. Effectivement. La commission accepte l'amendement.

M. René Régnault. Très bien !

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 66.

M. Jacques Descours Desacres. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Descours Desacres, pour explication de vote.

M. Jacques Descours Desacres. Monsieur le président, vous comprendrez qu'en tant que membre de la commission des finances, je m'oppose à la suppression des mots « annuellement, par la loi de finances ». Cela fait peut-être redondance, mais qu'une telle fourchette soit déterminée par une loi de finances me paraît une mesure prudente. Par conséquent, à mon grand regret, je ne voterai aucun de ces amendements.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 66, accepté par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'amendement n° 15 n'a plus d'objet.

Je suis saisi de deux amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Le premier, n° 94, présenté par le Gouvernement, tend, dans le dernier alinéa de cet article, à remplacer le mot : « douzième » par le mot « cinquième ».

Le second, présenté par M. Authié, Mme Le Bellegou-Béguin, M. Régnault, les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés, vise, dans le dernier alinéa de cet article, à remplacer le mot : « douzième » par le mot : « sixième ».

La parole est à M. le secrétaire d'Etat, pour défendre l'amendement n° 94.

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. Cet amendement va dans le même sens que celui qui est présenté par M. Authié et un certain nombre de ses amis : nous proposons « cinquième » ; ils proposent « sixième ».

M. le président. La parole est à M. Authié, pour défendre l'amendement n° 67.

M. Germain Authié. Par cet amendement, nous proposons que les acomptes versés avant le 1^{er} février par les collectivités et les établissements soient égaux au sixième de la cotisation afin que les centres de formation ne rencontrent pas de difficultés de trésorerie et puissent remplir correctement leur mission et notamment assurer la rémunération de leurs agents.

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

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. La commission est défavorable aux deux amendements car si les organismes nouveaux qui sont créés peuvent avoir, en début d'année, des problèmes de trésorerie, les collectivités locales qui versent leurs cotisations

connaissent, elles aussi — et les praticiens en savent quelque chose — leurs propres problèmes de trésorerie. C'est la raison pour laquelle le maintien du douzième nous apparaît comme la solution de sagesse.

M. Jacques Descours Desacres. Très bien !

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. Je retire l'amendement n° 94 au profit de l'amendement n° 67.

M. le président. L'amendement n° 94 est retiré.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 67, repoussé par la commission et accepté par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 16, modifié.

(L'article 16 est adopté.)

CHAPITRE III

Du centre national de formation de la fonction publique territoriale.

Article 17.

M. le président. « Art. 17. — Il est créé un établissement public administratif dénommé centre national de formation de la fonction publique territoriale qui regroupe les communes, les départements, les régions et leurs établissements publics administratifs.

« Cet établissement procède à toutes études et recherches en matière de formation. Il définit, en liaison avec le conseil supérieur de la fonction publique territoriale, les orientations générales pour la formation des agents de la fonction publique territoriale et fait connaître ces orientations aux centres régionaux de formation.

« Il organise les actions de formation des fonctionnaires appartenant aux corps de catégorie A ou des actions de formation spécialisées dont la liste est fixée par décret en Conseil d'Etat, directement ou par voie de convention avec un ou plusieurs centres régionaux de formation ou un ou plusieurs organismes mentionnés aux 1° et 2° de l'article 23.

« Il peut également, par voie de convention, assurer des actions de formation des fonctionnaires de l'Etat.

« Il adresse chaque année au conseil supérieur de la fonction publique territoriale un rapport sur l'application des programmes de formation et le bilan des actions entreprises. »

Par amendement n° 83, MM. Bouvier, Ferrant et les membres du groupe de l'union centriste et rattachés, proposent, au début de cet article, après les mots : « établissement public administratif », d'insérer les dispositions suivantes : « doté de la personnalité civile et de l'autonomie financière ».

La parole est à M. Bouvier.

M. Raymond Bouvier. Je retire cet amendement.

M. le président. L'amendement n° 83 est retiré.

Par amendement n° 16, M. Hoeffel, au nom de la commission, propose, dans la seconde phrase du deuxième alinéa de cet article, de remplacer les mots : « en liaison » par les mots : « en concertation ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. Cet amendement a pour objet d'insister sur la nécessaire concertation qui doit présider aux rapports que devront entretenir, d'une part, le conseil supérieur de la fonction publique et, d'autre part, le centre national de formation.

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

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. Favorable.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 16, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 68, M. Authié, Mme Le Bellegou-Béguin, M. Régnault, les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés, proposent, dans la seconde phrase du deuxième alinéa de cet article, de remplacer les mots : « les orientations générales » par les mots : « des orientations générales ».

La parole est à M. Authié.

M. Germain Authié. Cet amendement tend à préciser que le centre national de formation n'a pas une compétence exclusive pour la définition des orientations générales et à souligner la volonté décentralisatrice de ce projet de loi.

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

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. La commission s'en remet à la sagesse du Sénat.

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

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. Le Gouvernement également.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 68, pour lequel la commission et le Gouvernement s'en remettent à la sagesse du Sénat. (L'amendement est adopté.)

M. le président. Je suis saisi de quatre amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Le premier, n° 84, présenté par M. Bosson et les membres du groupe de l'union centriste et rattachés tend à rédiger comme suit le troisième alinéa de cet article :

« Le centre national de formation de la fonction publique territoriale assure directement ou par voie de conventions avec un ou plusieurs centres régionaux de formation ou un ou plusieurs organismes mentionnés aux 1° et 2° de l'article 23 ci-dessous, les actions de formation des fonctionnaires appartenant aux corps de catégorie A ainsi que des actions de formation spécialisées. »

Le deuxième, n° 17 rectifié, présenté par M. Hoeffel, au nom de la commission, a pour objet de rédiger comme suit le troisième alinéa de cet article :

« Le centre national de formation de la fonction publique territoriale assure, directement ou par voie de convention avec un ou plusieurs centres régionaux de formation ou un ou plusieurs organismes mentionnés aux 1° et 2° de l'article 23 ci-après, les actions de formation des fonctionnaires appartenant aux corps de catégorie A ainsi que des actions de formation spécialisées. La liste de ces formations spécialisées est fixée par décret en Conseil d'Etat. »

Le troisième, n° 69, présenté par M. Authié, Mme Le Bellegou-Béguin, M. Régnault, les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés tend, dans le troisième alinéa de cet article, après les mots : « aux corps de catégorie A », à insérer les mots : « dont le recrutement est assuré par le centre national de gestion ».

Le quatrième, n° 50, présenté par M. Eberhard et les membres du groupe communiste et apparenté vise, au troisième alinéa de cet article, à remplacer les mots : « dont la liste est fixée par décret en Conseil d'Etat, » par les mots : « prévues par les plans de formation, ».

La parole est à M. Bouvier, pour défendre l'amendement n° 84.

M. Raymond Bouvier. Cet amendement tend à préciser le rôle du centre national de formation de la fonction publique territoriale et de spécifier les relations qu'il peut entretenir notamment avec les centres régionaux de formation.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 17 rectifié.

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. Cet amendement a le même objet que l'amendement n° 84, mais il est plus précis. Dans ces conditions, l'amendement n° 84 sera satisfait si l'amendement de la commission est adopté.

M. le président. La parole est à M. Authié, pour défendre l'amendement n° 69.

M. Germain Authié. Cet amendement tend à mettre en évidence le parallélisme entre les compétences du centre national de formation et les compétences du centre national de gestion définies à l'article 14 de la loi du 26 janvier 1984 en matière de gestion et à limiter la compétence du centre national en matière de formation des corps de catégorie A à ceux dont le recrutement est assuré au niveau national.

M. le président. La parole est à M. Eberhard, pour défendre l'amendement n° 50.

M. Jacques Eberhard. Monsieur le président, puisqu'il s'agit de formations spécialisées qui ont été déterminées par les conseils de formation sur proposition des collectivités locales, il nous semble quelque peu abusif que cette liste soit fixée par décret en Conseil d'Etat ; il vaudrait mieux, à notre avis, préciser qu'il s'agit des formations spécialisées prévues par les plans de formation.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur les amendements n° 84, 69 et 50 ?

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. L'amendement n° 84 va dans le sens de l'amendement n° 17 rectifié de la commission, qui est néanmoins plus complet. Par conséquent, les préoccupations de ses auteurs seraient satisfaites par l'adoption de l'amendement n° 17 rectifié.

Pour l'amendement n° 69, il convient de trouver une solution permettant à ce texte de s'intégrer dans le dispositif prévu par l'amendement n° 17 rectifié.

Enfin, la commission émet un avis défavorable sur l'amendement n° 50.

M. le président. Monsieur Bouvier, l'amendement n° 84 est-il maintenu ?

M. Raymond Bouvier. Non, nous le retirons, monsieur le président, puisque nous avons satisfaction avec l'amendement n° 17 rectifié.

M. le président. L'amendement n° 84 est retiré.

Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements n° 17 rectifié, 69 et 50 ?

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. Nous sommes défavorables aux amendements n° 17 rectifié et 50 et nous nous en remettons à la sagesse du Sénat pour l'amendement n° 69.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 17 rectifié, repoussé par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par conséquent, les amendements n° 69 et 50 deviennent sans objet.

Par amendement n° 55, MM. Béranger, Bonduel et la formation des sénateurs radicaux de gauche proposent de compléter, *in fine*, l'article 17 par un alinéa nouveau ainsi rédigé :

« Il assure le secrétariat du conseil supérieur de la fonction publique territoriale, créé par l'article 8 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984. »

La parole est à M. Béranger.

M. Jean Béranger. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, l'article 17, dont nous débattons, traite de l'établissement public administratif qui gère les problèmes de formation. Cet organisme adresse chaque année au conseil supérieur de la fonction publique territoriale un rapport sur l'application des programmes de formation et le bilan des actions entreprises.

Je souhaiterais qu'un additif à cet article 17 soit introduit, additif donnant charge à cet organisme d'assurer le secrétariat du conseil supérieur de la fonction publique territoriale, le C. S. F. P. T.

L'amendement reprend d'ailleurs une proposition qui avait été faite lors des réunions de travail concernant le C. S. F. P. T. En effet, il nous paraît souhaitable que cette haute instance soit dotée d'un secrétariat totalement indépendant de la direction générale des collectivités locales. Je ne veux pas adresser de reproches à cette dernière, mais je parle d'indépendance, afin d'éviter des inconvénients connus par la commission nationale paritaire. Un problème financier se posait alors et ne trouvait pas de solution.

C'est la raison pour laquelle cet amendement vise à permettre que le secrétariat du C. S. F. P. T. soit assuré par le centre national de formation afin d'apporter au président du C. S. F. P. T. l'indépendance souhaitée par tous vis-à-vis de la fonction publique de l'Etat.

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

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. Hélas ! ce que redoutaient les auteurs de l'amendement s'est produit depuis lors, puisque c'est un décret du 10 mai 1984 qui règle le problème du secrétariat. De ce fait, cet amendement est devenu sans objet puisqu'il intervient après la publication du décret.

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

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. Nous partageons l'analyse de la commission.

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

M. Jean Béranger. Sur le plan des principes, la démonstration n'a pas été faite qu'un décret publié ait priorité sur la loi. Je maintiens donc cet amendement. Que l'on me prouve juridiquement qu'il n'est pas valable ! J'attends une explication ; je ne l'ai pas entendue.

M. le président. Sur cet amendement n° 55, la commission a émis un avis défavorable, monsieur le rapporteur ?

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. Non, la commission constate que l'amendement est devenu sans objet.

M. le président. Si je comprends bien, le Gouvernement constate également que l'amendement est devenu sans objet, monsieur le secrétaire d'Etat ?

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. Oui, monsieur le président.

Par ailleurs, je ferai remarquer à M. Béranger que confier au centre de formation le secrétariat du conseil supérieur, organisme consultatif placé auprès d'une administration de l'Etat, serait en fait contraire aux dispositions adoptées lors de l'examen de la loi du 26 janvier 1984.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 55.

(L'amendement n'est pas adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 17, modifié.

(L'article 17 est adopté.)

Article 18.

M. le président. « Art. 18. — Le conseil d'administration du centre national de formation est composé paritairement d'élus locaux représentant respectivement les communes, les départements et les régions et de représentants du personnel désignés par les organisations syndicales représentatives de fonctionnaires.

« Le nombre des membres du conseil d'administration est de trente. Celui des élus locaux représentant respectivement les communes, les départements et les régions tient compte des effectifs des fonctionnaires territoriaux employés, sans toutefois que le nombre de sièges pour les départements et les régions puisse être inférieur à deux.

« Les sièges attribués aux représentants du personnel sont répartis entre les organisations syndicales compte tenu des résultats des élections aux commissions administratives paritaires.

« Le conseil d'administration élit en son sein parmi les élus locaux son président. Le président a voix prépondérante.

« Les modalités d'élection et de désignation des membres du conseil d'administration et de son président ainsi que les autres règles relatives à la répartition des sièges sont fixées par décret en Conseil d'Etat. »

Sur cet article, je suis d'abord saisi de deux amendements identiques.

Le premier, n° 18, est présenté par M. Hoeffel, au nom de la commission.

Le second, n° 85, est déposé par MM. Bouvier, Bosson et les membres du groupe de l'union centriste et rattachés.

Tous deux tendent, à la fin du premier alinéa de cet article, à supprimer le mot : « représentatives ».

La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 18.

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. Notre position, à propos du centre national de formation, est identique à celle que nous avons adoptée pour le centre régional. Nous souhaitons que toutes les organisations syndicales puissent être représentées au conseil d'administration. C'est pourquoi nous demandons la suppression du mot : « représentatives ».

M. le président. La parole est à M. Bouvier, pour défendre l'amendement n° 85.

M. Raymond Bouvier. Je le retire au profit de l'amendement de la commission.

M. le président. L'amendement n° 85 est retiré.

Quel est l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 18 ?

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. Accord.

M. Jacques Eberhard. Je demande la parole, pour explication de vote.

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

M. Jacques Eberhard. Le groupe communiste votera contre cet amendement, comme il l'avait fait à l'article 13.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 18, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 105, M. Hoeffel, au nom de la commission, propose de rédiger comme suit la fin de la seconde phrase du deuxième alinéa de l'article 18 : « ... le nombre de sièges puisse être inférieur à trois pour les départements et à deux pour les régions ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. Nous demandons là aussi un renforcement de la représentation des départements pour les raisons déjà invoquées tout à l'heure.

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

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. Le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 105, pour lequel le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je suis maintenant saisi de deux amendements identiques.

Le premier, n° 51 rectifié, est présenté par M. Eberhard et les membres du groupe communiste et apparenté.

Le second, n° 86, est déposé par MM. Bouvier, Bosson et les membres du groupe de l'union centriste et rattachés.

Tous deux tendent à rédiger comme suit l'avant-dernier alinéa de cet article :

« Le conseil d'administration élit en son sein parmi les élus locaux son président. Il est assisté de deux vice-présidents élus, l'un parmi les représentants des collectivités territoriales et l'autre parmi les représentants des personnels. Le président a voix prépondérante. »

La parole est à M. Eberhard, pour défendre l'amendement n° 51 rectifié.

M. Jacques Eberhard. Monsieur le président, je pense que cet amendement va être adopté puisqu'il s'agit d'employer les mêmes termes pour le conseil d'administration national que pour le conseil d'administration régional : le président est assisté de deux vice-présidents, l'un choisi parmi les personnalités locales et l'autre parmi les représentants du personnel.

M. le président. La parole est à M. Bouvier, pour défendre l'amendement n° 86.

M. Raymond Bouvier. Nous avons déposé cet amendement pour des motifs identiques à ceux qui ont déjà été invoqués lors de l'examen de l'article 13.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur ces deux amendements ?

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. La commission y est favorable.

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

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. Le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 51 rectifié, accepté par la commission et pour lequel le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'amendement n° 86 est satisfait.

Par amendement n° 19, M. Hoeffel, au nom de la commission, propose, avant le dernier alinéa de l'article 18, d'insérer un nouvel alinéa ainsi rédigé :

« Un représentant du président du centre national de gestion, deux représentants élus par les présidents des centres régionaux de gestion et trois représentants élus par les présidents des centres départementaux de gestion, visés à l'article 13 de la loi du 26 janvier 1984 précitée, assistent, avec voix consultative, aux réunions du conseil d'administration du centre national de formation. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. Il s'agit là aussi, au niveau national, de la passerelle à établir entre gestion et formation, comme pour le niveau régional.

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

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. Favorable.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 19 de la commission, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 95, le Gouvernement propose de compléter l'article 18 par un alinéa ainsi rédigé :

« Ce décret en Conseil d'Etat fixe également les dispositions nécessaires pour procéder à la première désignation des membres du conseil d'administration représentants du personnel. »

La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. Il apparaît indispensable de prévoir, en ce qui concerne la composition du conseil d'administration du centre national de formation, une habilitation législative expresse du pouvoir réglementaire pour fixer des règles spécifiques.

De telles dispositions transitoires sont, en effet, rendues nécessaires par le fait que les commissions administratives paritaires, qui serviront de base pour désigner les représentants des fonctionnaires territoriaux, ne seront certainement pas encore créées lorsque le centre national de formation sera mis en place.

Ces dispositions sont analogues à celles qui sont mises en œuvre pour la première constitution du conseil supérieur de la fonction publique territoriale.

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

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. L'avis de la commission est favorable, sous réserve d'une rectification d'ordre rédactionnel qui vise les derniers mots de l'amendement. Nous proposons la rédaction suivante : « du conseil d'administration représentant le personnel ». C'est une question de clarté.

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

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. Je suis d'accord sur cette rectification.

M. le président. L'amendement du Gouvernement portera donc le n° 95 rectifié et il faudra lire : « représentant le personnel » au lieu de : « représentants du personnel ».

M. Jacques Eberhard. Je demande la parole.

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

M. Jacques Eberhard. Je pensais que M. le rapporteur allait proposer une rectification, mais pas celle-là.

Le dernier alinéa de l'article 18 du projet de loi stipulant que « les autres règles relatives à la répartition des sièges sont fixées par décret en Conseil d'Etat », ce n'est pas la peine de répéter : « Ce décret en Conseil d'Etat ». Il faut dire : « Ce décret fixe également », puisqu'il s'agit du même.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur la rectification proposée par M. Eberhard ?

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. Le Gouvernement accepte cette rectification.

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. La commission l'accepte également.

M. le président. Je suis donc saisi, par le Gouvernement, d'un amendement, n° 95 rectifié bis, qui se lit ainsi : « Ce décret fixe également les dispositions nécessaires pour procéder à la première désignation des membres du conseil d'administration représentant le personnel. »

M. Jacques Descours Desacres. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Descours Desacres.

M. Jacques Descours Desacres. J'aimerais savoir pour quelle durée ces membres seront ainsi désignés.

M. le président. Monsieur le secrétaire d'Etat, pouvez-vous répondre à la question de M. Descours Desacres ?

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. Nous ne pouvons pas ici fixer une durée. Celle-ci sera fixée par voie réglementaire.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 95 rectifié bis, accepté par la commission.

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 18, modifié.

(L'article 18 est adopté.)

Article 19.

M. le président. « Art. 19. — Le conseil d'administration règle par ses délibérations les affaires relevant de la compétence du centre national et notamment les actions prévues à l'article premier de la présente loi en faveur des agents relevant de la loi du 26 janvier 1984 précitée. Il adopte le programme de formation, fixe le taux de la cotisation mentionnée à l'article 21 et vote le budget. »

Par amendement n° 56, MM. Béranger, Bonduel et la formation des sénateurs radicaux de gauche proposent dans la dernière phrase de cet article, après les mots : « Il adopte le programme de formation, » d'insérer les mots suivants : « définit les orientations en matière de pédagogie, ».

La parole est à M. Béranger.

M. Jean Béranger. Mes chers collègues, l'article 19 du projet définit le rôle du conseil d'administration du centre national de formation de la fonction publique.

Le texte initial du projet de loi disait : « Le conseil d'administration règle par ses délibérations les affaires relevant de la compétence du centre national de formation. Il vote le budget. »

L'Assemblée nationale, comme vous le savez, a modifié ce texte et précisé que le conseil d'administration « adopte le programme de formation, fixe le taux de la cotisation mentionnée à l'article 21 et vote le budget ». C'est déjà un peu plus précis.

Je pense que le rôle de ce type de conseil doit être précisé par la loi et non par le pouvoir réglementaire.

Personnellement, je souhaiterais que, compte tenu de l'importance du problème, l'amendement que je présente sur la définition des orientations en matière de pédagogie soit retenu. Il me semble important d'insister sur la mission pédagogique du centre national de formation.

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

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. La commission s'en remet à la sagesse du Sénat.

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

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. Le Gouvernement s'en remet également à la sagesse de la Haute Assemblée.

M. René Régnauld. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Régnauld, pour explication de vote.

M. René Régnauld. J'aurais aimé que M. Béranger nous dise à qui vont s'adresser ces orientations en matière de pédagogie.

S'agit-il des orientations pédagogiques concernant la compétence qu'assurera le centre national en matière de formation ? Ou s'agit-il, pour le centre national, de définir des orientations pédagogiques qui vaudront pour toutes les actions pédagogiques intéressant la formation, à tous les niveaux, quels qu'ils soient ?

Autrement dit, ces orientations relèveraient-elles de ces orientations générales dont on a chargé le centre national à l'intention des centres régionaux de formation ?

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

Je mets aux voix l'amendement n° 56, pour lequel la commission et le Gouvernement s'en remettent à la sagesse du Sénat.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 20, M. Hoeffel, au nom de la commission, propose de compléter, *in fine*, la seconde phrase de l'article 19 par les mots suivants : « du centre national de formation ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. Il s'agit d'une précision d'ordre rédactionnel.

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

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. Avis favorable.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 20, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 19, modifié.

(L'article 19 est adopté.)

M. Jacques Descours Desacres. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Descours Desacres.

M. Jacques Descours Desacres. Je me permets, avec déférence, de vous faire remarquer, monsieur le président, ainsi qu'au Sénat, que c'est la troisième séance de nuit consécutive que nous passons dans cet hémicycle. Je vous assure que pour ceux qui ont participé à ces débats et plus encore pour tout notre personnel, c'est une épreuve à laquelle il conviendrait peut-être de mettre un terme maintenant, compte tenu du nombre important d'amendements déposés sur l'article 20.

M. le président. Monsieur Descours Desacres, l'ordre du jour prévoit que l'examen de ce projet de loi, s'il n'est pas achevé au cours de cette séance, sera poursuivi jeudi soir à partir de vingt et une heures trente. La question qui se pose est donc de savoir si nous pouvons en terminer au cours de cette séance. Nous avons examiné 62 amendements. Il en reste 43.

M. Etienne Dailly. La discussion va aller vite !

M. le président. Je ne prends pas parti. Du reste, je n'ai pas à le faire. Mais certains sénateurs auraient préféré ne pas revenir ce soir à vingt et une heures trente. (*Nombreuses marques d'approbation.*)

Mais si le débat devait se poursuivre trop tard dans la nuit, il faudrait bien évidemment le renvoyer.

De nombreux amendements ayant été discutés très rapidement, je propose que nous poursuivions la discussion jusqu'à une heure et qu'à ce moment-là nous fassions le point. (*Assentiment.*)

Article 20.

M. le président. « Art. 20. — Un conseil d'orientation assiste, en matière de formation, le conseil d'administration du centre national.

« Dans le cadre de cette mission et compte tenu des directives qui peuvent lui être adressées par le conseil d'administration, le conseil d'orientation élabore chaque année un projet de programme de formation à partir des plans de formation. Il peut faire toutes propositions au conseil d'administration en matière de formation.

« Un décret en Conseil d'Etat fixe la composition du conseil d'orientation et les règles de désignation de ses membres, dont la moitié est désignée directement par le conseil d'administration. »

Sur cet article, je suis saisi de cinq amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Le premier, n° 76 rectifié, présenté par M. Duboscq et les membres du groupe du R. P. R., apparentés et rattachés, a pour objet de supprimer cet article.

Le deuxième, n° 87, déposé par MM. Bouvier, Ferrant, Arzel, les membres du groupe de l'union centriste et rattachés, vise à remplacer le dernier alinéa de cet article par les dispositions suivantes :

« Le conseil d'administration du centre national désigne les membres du conseil d'orientation.

« La composition du conseil d'orientation est fixée comme suit :

« Un quart de représentants des collectivités territoriales et leurs établissements publics ;

« Un quart des représentants des fonctionnaires territoriaux ;

« Un quart de professeurs de l'enseignement supérieur et de formateurs ;

« Un quart de cadres supérieurs territoriaux.

« Le nombre des membres du conseil d'orientation et les modalités de leur désignation sont fixées par le conseil d'administration du centre national. »

Le troisième, n° 21, présenté par M. Hoeffel, au nom de la commission, tend à rédiger comme suit le dernier alinéa de cet article :

« Le conseil d'administration du centre national désigne les membres du conseil d'orientation. Ce dernier est composé, pour moitié, de personnalités qualifiées pour leurs connaissances et leur expérience en matière de formation et de pédagogie. Un décret en Conseil d'Etat détermine les catégories socio-professionnelles et les organismes auxquels appartiennent les personnalités qualifiées. Ce même décret fixe le nombre des membres du conseil d'orientation. »

Cet amendement est affecté d'un sous-amendement n° 92, déposé par le Gouvernement, et ainsi rédigé :

« Dans le texte proposé par la commission des lois pour le dernier alinéa de l'article 20, remplacer les deuxième et troisième phrases par la phrase suivante :

« La moitié de ses membres sont des personnalités qualifiées pour leurs connaissances en matière de formation et de pédagogie, choisies selon des modalités déterminées par décret en Conseil d'Etat. »

Le quatrième, n° 57, présenté par MM. Béranger, Bonduel et la formation des sénateurs radicaux de gauche, a pour objet de compléter le dernier alinéa de cet article par la phrase suivante :

« Il comprend des personnalités qualifiées particulièrement compétentes sur le plan pédagogique. »

Le cinquième, n° 70, déposé par M. Authié, Mme Le Bellegou-Béguin, M. Régnault, les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés, vise à compléter le troisième alinéa de cet article par la phrase suivante :

« Il élit en son sein, parmi les représentants des élus, son président. »

La parole est à M. Duboscq, pour défendre l'amendement n° 76 rectifié.

M. Franz Duboscq. Je pense pouvoir épargner à la Haute Assemblée une nouvelle discussion sur un sujet qui a déjà été abondamment traité tout à l'heure.

En conséquence, je retire cet amendement.

M. Etienne Dailly. Bravo !

M. le président. L'amendement n° 76 rectifié est retiré.

La parole est à M. Bouvier, pour défendre l'amendement n° 87.

M. Raymond Bouvier. Notre amendement subit le même sort. Puisque le problème a été réglé pour le centre régional, nous allons sans doute tomber dans les mêmes dispositions pour le centre national.

M. le président. L'amendement n° 87 est retiré.

La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 21.

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. Nous transposons à l'échelon national ce qui existe à l'échelon régional. Le débat de fond ayant déjà eu lieu, je n'insiste pas.

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat, pour défendre le sous-amendement n° 92.

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. Le sous-amendement n° 92 doit être rectifié en substituant le mot « par » au mot « pour ».

M. le président. Votre sous-amendement portera donc le n° 92 rectifié et il faudra lire « par leurs connaissances » et non « pour leurs connaissances ».

La parole est à M. Béranger, pour défendre l'amendement n° 57.

M. Jean Béranger. Cet amendement s'inscrit dans la suite logique du vote intervenu tout à l'heure ; il en tire les conséquences : la vocation du centre national en matière de pédagogie ne pose aucun problème puisque le Sénat a voté à l'article précédent une disposition semblable.

M. le président. La parole est à M. Authié, pour défendre l'amendement n° 70.

M. Germain Authié. Cet amendement transpose au plan national ce qui a été décidé au plan régional.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur le sous-amendement n° 92 rectifié et les amendements n° 57 et 70 ?

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. Il est favorable sur le sous-amendement n° 92 rectifié.

L'amendement n° 57 nous semble satisfait par notre amendement n° 21.

Sur l'amendement n° 70, nous adoptons la même position que pour le plan régional. L'avis est donc favorable en remplaçant le pronom « Il » par les mots « Le conseil d'orientation ».

M. le président. Monsieur Authié, acceptez-vous la suggestion de M. le rapporteur ?

M. Germain Authié. Oui, monsieur le président.

M. le président. Je suis donc saisi d'un amendement n° 70 rectifié qui tend à compléter le troisième alinéa de l'article 20 par la phrase suivante :

« Le conseil d'orientation élit en son sein, parmi les représentants des élus, son président. »

M. Jean Béranger. Je demande la parole.

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

M. Jean Béranger. L'amendement n° 57 étant satisfait, je le retire.

M. le président. L'amendement n° 57 est retiré.

Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendement n° 21 et 70 rectifié ?

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. Le Gouvernement est favorable à ces deux amendements.

M. le président. Je vais mettre aux voix le sous-amendement n° 92 rectifié du Gouvernement.

M. François Collet. Je demande la parole.

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

M. François Collet. Toutes les remarques et observations qui ont été formulées sur l'article 15 valent pour l'article 20.

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

Je mets aux voix le sous-amendement n° 92 rectifié, accepté par la commission.

(Le sous-amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'amendement n° 21, ainsi modifié, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'amendement n° 70 rectifié, accepté par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je vais mettre aux voix l'article 20.

M. Jacques Descours Desacres. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Descours Desacres.

M. Jacques Descours Desacres. Puis-je me permettre d'espérer que la commission des lois propose également d'ajouter les termes « à titre consultatif » au premier alinéa de cet article 20 ?

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. Bien sûr !

M. François Collet. Il s'agit de coordination.

M. le président. Monsieur Descours Desacres, le Sénat a déjà statué sur l'ensemble des amendements déposés à l'article 20.

M. Jacques Descours Desacres. Je vous prie de m'excuser, monsieur le président, mais je croyais avoir compris que l'alinéa en question n'était assorti d'aucun amendement. Ce texte n'a donc pas été mis aux voix et j'espérais que la commission des lois voudrait bien le modifier ainsi : « Un conseil d'orientation assiste, à titre consultatif, en matière de formation, le conseil d'administration du centre national. »

M. le président. Monsieur Descours Desacres, aucun amendement n'a été déposé sur ce point particulier.

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

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

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. En cette première lecture et en l'absence d'amendement, les termes « à titre consultatif » ne peuvent pas être introduits. Nous ferons cependant le nécessaire pour que, lors de la prochaine lecture, une harmonie totale soit établie entre le plan national et le plan régional et pour que soient insérés les termes proposés par M. Descours Desacres.

M. François Collet. C'est-à-dire en commission mixte paritaire !

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

Je mets aux voix l'article 20, modifié.

(L'article 20 est adopté.)

Article 21.

M. le président. « Art. 21. — Les ressources du centre national sont constituées par :

« 1° Une cotisation obligatoire versée par les communes, les départements et les régions, ainsi que leurs établissements publics administratifs ;

« 2° Les redevances pour prestations de service ;

« 3° Les dons et legs ;

« 4° Les emprunts affectés aux opérations d'investissements ;

« 5° Les subventions qui lui sont accordées.

« La cotisation prévue au deuxième alinéa est assise sur la masse des rémunérations versées aux agents employés par les communes, les départements, les régions et leurs établissements publics administratifs, telle qu'elle apparaît au compte administratif de l'avant-dernier exercice.

« Le taux de cette cotisation est fixé par délibération du conseil d'administration dans la limite d'un minimum et d'un maximum déterminés annuellement par la loi de finances.

« Cette cotisation est perçue en même temps et selon les mêmes modalités que la cotisation versée au centre régional de formation, lequel en assure le reversement au centre national. »

Par amendement n° 96, le Gouvernement propose, après le deuxième alinéa (1°) de cet article, d'insérer un nouvel alinéa ainsi rédigé :

« 1° bis Un prélèvement supplémentaire obligatoire versé par les offices publics d'H.L.M. en vue d'assurer le financement complémentaire des actions de formation spécialisées dont bénéficient leurs agents dans les conditions prévues par l'article 17 ci-dessus. »

La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. Monsieur le président, il s'agit de prévoir, pour le centre national de formation, une ressource obligatoire supplémentaire provenant des offices publics d'H.L.M. Le supplément de cotisation qui pourrait être ainsi obtenu serait affecté au financement d'actions de formation spécifiques pour les agents de ces offices.

Les besoins de formation spécifiques aux agents des offices publics d'H.L.M. peuvent justifier le financement d'actions spécialisées.

Ce financement doit toutefois être assuré par une cotisation spéciale supplémentaire afin de ne pas porter atteinte à la solidarité nécessaire en matière de formation entre l'ensemble des collectivités et établissements publics relevant de la loi du 26 janvier 1984.

Comme un certain nombre d'entre vous, je suis président d'un office d'H.L.M. et je souhaite que cette charge supplémentaire soit peu élevée car, en fin de course, ce seront encore les locataires des offices d'H.L.M. qui paieront.

M. Philippe de Bourgoing. Ou les départements !

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

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. La commission est favorable à cet amendement.

M. Jacques Eberhard. Je demande la parole, pour explication de vote.

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

M. Jacques Eberhard. Je ne suis pas très favorable à cet amendement.

Les ressources normales des centres de formation sont alimentées par les cotisations des communes prises non seulement sur la masse salariale, mais également sur la masse salariale de offices publics d'H.L.M. ; c'est dire qu'il s'agit d'une surcotisation généralisée en vue d'assurer des formations spécialisées hypothétiques, alors qu'il en existe dans les collectivités locales.

Vous venez de dire, monsieur le secrétaire d'Etat, que les offices d'H.L.M. sont dans des situations extrêmement difficiles. En effet, le Gouvernement limite l'augmentation de leurs loyers à 5 p. 100, alors que la hausse du coût de la vie est bien supérieure, on le sait. Voilà pourquoi je ne peux voter un tel amendement.

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. Je demande la parole.

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

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. Monsieur Eberhard, le Gouvernement a présenté cet amendement n° 96 à la demande des offices d'H.L.M. Je partage néanmoins, en ce qui me concerne, les réserves que vous avez formulées.

M. Jacques Eberhard. L'amendement a été présenté à la demande des offices d'H.L.M. ?

M. Etienne Dailly. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Etienne Dailly. Les choses évoluent mais il y a des tentatives qui se répètent inexorablement. Il s'agit, en effet, d'une vieille affaire que nous avons connue il y a déjà plusieurs années. Certes, à l'époque, il s'agissait d'une contribution volontaire qui était demandée aux offices d'H.L.M. Pour avoir présidé un office moi aussi pendant des années, j'avais été amené à l'époque à proposer à mon conseil d'administration de refuser cette sollicitation, et cela pour les raisons qu'a signalées M. le secrétaire d'Etat et qu'a invoquées M. Eberhard.

Je ne voudrais pas rendre aujourd'hui obligatoire par la loi quelque chose que j'ai refusé au moment où il ne s'agissait que d'une opération volontaire ! Je partage donc les motivations de M. Eberhard et de M. le secrétaire d'Etat. Je voterai contre l'amendement.

M. François Collet. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. François Collet. Monsieur le président, je voudrais ajouter, pour que les choses soient claires, que je ne pourrai pas non plus voter cet amendement. D'ailleurs, on ne voit pas comment un centre national pourrait couvrir les spécialisations propres aux offices H.L.M., même au niveau des cadres A, en même temps que celles qui sont nécessaires aux communes et aux départements.

Si les offices ont besoin d'organiser des formations, ils le feront eux-mêmes, mais il ne s'agira pas d'une contribution obligatoire se renouvelant tous les ans avec une assiette fixe.

M. Etienne Dailly. C'est exact !

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

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

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. Je voudrais justifier la position que je suis amené à prendre : il paraît normal de ne pas faire supporter par une cotisation des communes ou des départements la charge des formations qui concernent les personnels des offices d'H.L.M.

C'est donc une raison d'équité qui justifie la position que nous sommes amenés à prendre.

M. Alfred Gérin. Mais ils paient déjà !

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

Je mets aux voix l'amendement n° 96.

(Après une épreuve à main levée déclarée douteuse par le bureau, le Sénat, par assis et levé, adopte l'amendement.)

M. le président. Par amendement n° 97, le Gouvernement propose, au début du septième alinéa de cet article, de remplacer les mots : « La cotisation prévue au deuxième alinéa est assise » par les mots : « La cotisation prévue aux deuxième et troisième alinéas est assise ».

La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. C'est la conséquence du vote qui vient d'intervenir !

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

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. La commission est favorable à cet amendement.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 97, accepté par la commission.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je suis maintenant saisi de deux amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Le premier, n° 71, présenté par M. Authié, Mme Le Bellegou-Béguin, M. Régnauld, les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés, vise, à la fin de l'avant-dernier alinéa de cet article, à remplacer les mots : « annuellement par la loi de finances. » par les mots : « par la loi. »

Le second, n° 22, présenté par M. Hoeffel, au nom de la commission, tend, à la fin de l'avant-dernier alinéa de cet article, à supprimer les mots : « de finances ».

La parole est à M. Authié, pour défendre l'amendement n° 71.

M. Germain Authié. Il s'agit d'un amendement de coordination.

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

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. La commission accepte l'amendement.

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

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. Le Gouvernement l'accepte également.

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 71, accepté par la commission et par le Gouvernement.

M. Jacques Descours Desacres. Je demande la parole, pour explication de vote.

M. le président. La parole est à M. Descours Desacres.

M. Jacques Descours Desacres. Je maintiens que la position de l'Assemblée nationale était normale en prévoyant l'intervention de la loi de finances. Par conséquent, je ne voterai pas l'amendement.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 71, accepté par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'amendement n° 22 n'a plus d'objet.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 21, modifié.

(L'article 21 est adopté.)

Article 22.

M. le président. « Art. 22. — Le contrôle administratif du centre national est assuré par le commissaire de la République de la région où est situé le siège de ce centre dans les conditions prévues par la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 modifiée.

« Le commissaire de la République met en œuvre les procédures de contrôle budgétaire dans les cas prévus par le chapitre II du titre premier de la même loi. »

Sur cet article, je suis saisi de deux amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune. Tous deux sont présentés par M. Hoeffel, au nom de la commission.

Le premier, n° 23, vise, dans le premier alinéa de cet article, à remplacer les mots : « par le commissaire de la République de la région » par les mots : « par le représentant de l'Etat dans la région ».

Le second, n° 24, tend, au début du second alinéa de cet article, à remplacer les mots : « Le commissaire de la République » par les mots : « Le représentant de l'Etat ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. C'est une question de terminologie : le commissaire de la République n'existe pas dans la loi.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur ces deux amendements ?

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. Le Gouvernement y est favorable.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 23, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'amendement n° 24, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 22, modifié.

(L'article 22 est adopté.)

CHAPITRE IV

Des organismes dispensateurs de formation.

Article 23.

M. le président. « Art. 23. — Les formations organisées par les centres régionaux et le centre national de formation sont assurées par ceux-ci ou par :

« 1° Les organismes suivants :

« a) Supprimé.

« b) Administrations et établissements publics de l'Etat, et ceux notamment visés à l'article L. 970-4 du code du travail ;

« c) Etablissements participant à la formation du personnel relevant du livre IX du code de la santé publique ;

« d) Autres organismes et personnes morales mentionnés aux articles L. 920-2 et L. 920-3 du livre IX du code du travail ;

« 2° Les communes, les départements, les régions et leurs établissements publics administratifs. »

Sur cet article, je suis saisi de quatre amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Le premier, n° 25, présenté par M. Hoeffel au nom de la commission, vise à rédiger comme suit cet article :

« Les formations organisées par les centres régionaux et le centre national sont assurées par eux-mêmes ou par :

« 1° Les communes, les départements, les régions et leurs établissements publics administratifs ;

« 2° Les organismes suivants :

« a) Les administrations et les établissements publics de l'Etat ;

« b) Les établissements participant à la formation du personnel relevant du titre IX du code de la santé publique ;

« c) Les organismes et les personnes morales mentionnés aux articles L. 920-2 et L. 920-3 du livre IX du code du travail. »

Le deuxième, n° 72, présenté par M. Authié, Mme Le Bellegou-Béguin, M. Régnauld, les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés, tend, dans le b) du 1° de cet article, à remplacer les mots : « et ceux notamment » par les mots : « et notamment ceux ».

Le troisième, n° 73, également présenté par M. Authié, Mme Le Bellegou-Béguin, M. Régnauld, les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés, a pour objet, après le d) du 1° de cet article, d'insérer un paragraphe nouveau e) ainsi rédigé :

« e) Administrations et établissements publics de l'Etat avec lesquels des conventions peuvent être passées afin d'assurer des périodes de formation commune, permettant aux intéressés d'opter entre le statut de fonctionnaire territorial et celui de fonctionnaire de l'Etat ; ».

Enfin, le quatrième, n° 77 rectifié, présenté par M. Franz Duboscq et les membres du groupe du R.P.R., apparentés et rattachés, vise à compléter *in fine* le dernier alinéa (2°) de cet article par les mots suivants : « et les centres départementaux de gestion ».

La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 25.

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. Nous proposons une simple inversion. Parmi les organismes susceptibles d'assurer la formation, nous plaçons en première position les communes, les départements et les régions. Les collectivités locales ne doivent pas, selon nous, occuper une place subsidiaire parmi les organismes dispensateurs de formation.

M. le président. La parole est à M. Authié, pour défendre les amendements n°s 72 et 73.

M. Germain Authié. L'amendement n° 72, qui est purement rédactionnel, tend à clarifier cet alinéa. Il s'agit bien, en effet, des administrations et des établissements publics de l'Etat et, en particulier, de ceux qui sont visés à l'article L. 970-4 du code du travail.

Avec l'amendement n° 73, nous proposons que, par voie de convention, une formation commune aux fonctionnaires de l'Etat et des collectivités territoriales soit organisée, permettant aux élèves d'opter pour l'un ou l'autre des deux statuts de la fonction publique.

Cette disposition rétablit la parité entre les deux fonctions publiques et écarte le risque que ne s'instaurent deux systèmes de formation parallèles.

M. le président. La parole est à M. Duboscq, pour défendre l'amendement n° 77 rectifié.

M. Franz Duboscq. En dépit de ce que nous avons déjà pu entendre sur le sujet, nous pensons qu'il convient de faire figurer également sur la liste les centres départementaux de gestion. Il paraîtrait en effet anormal que ces échelons de base, qui sont déjà expérimentés et qui ont fait leurs preuves, en soient exclus.

Cet amendement me semble d'ailleurs pouvoir être adopté puisque, à l'article 12, il est déjà fait allusion à de telles délégations à l'échelon départemental.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur les amendements n°s 72, 73 et 77 rectifié ?

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. La commission émet un avis défavorable pour les amendements n°s 72 et 73, qui sont incompatibles avec son amendement n° 25.

En revanche, elle est favorable à l'amendement n° 77 rectifié, à condition qu'il soit transformé en sous-amendement visant à compléter *in fine* l'amendement n° 25.

M. le président. Monsieur Duboscq, acceptez-vous la suggestion de M. le rapporteur ?

M. Franz Duboscq. Tout à fait, monsieur le président.

M. le président. Je suis donc saisi d'un sous-amendement n° 77 rectifié *bis*, présenté par M. Duboscq et les membres du groupe du R.P.R., apparentés et rattachés, et tendant à compléter *in fine* le deuxième alinéa (1°) de l'amendement n° 25, par les mots suivants : « , ainsi que les centres départementaux de gestion. »

Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements n°s 25, 72, 73 et sur le sous-amendement n° 77 rectifié *bis* ?

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. Je demande à M. le rapporteur de bien vouloir retirer son amendement n° 25. En effet, la logique du projet de loi est qu'en règle générale les collectivités locales n'assurent pas elles-mêmes la formation de leur personnel en régie.

Tout en comprenant que la préoccupation de la commission des lois tend à ne pas paraître reléguer ces collectivités au dernier rang dans le texte même de la loi, le Gouvernement ne peut qu'être réservé sur le fond à l'égard de cet amendement.

Il signale, au surplus, deux problèmes de forme. Premièrement, c'est par erreur qu'est mentionné le titre IX et non pas le livre IX du code du travail. Il en est de même pour le code de la santé publique où il y a lieu de faire mention du livre IX et non pas du titre IX.

Deuxièmement, les organismes énumérés avant le c) sont mentionnés aux articles L. 920-2 et L. 920-3 du code du travail. Il convient donc au c) de faire référence aux autres organismes visés par ces articles, comme c'est le cas dans le texte soumis au Sénat.

Je précise, en outre, que la modification adoptée par l'Assemblée nationale, comme celle d'ailleurs qui résulterait de l'amendement n° 25, s'il était adopté, ne supprimeraient pas pour autant la possibilité de recourir aux établissements relevant du ministre chargé de l'éducation nationale puisqu'ils font partie des administrations et établissements publics de l'Etat.

Elles ne supprimeraient pas non plus la possibilité de s'adresser aux établissements, dont les instituts régionaux d'administration visés à l'article L. 970-4 du code du travail, qui n'étaient cités expressément qu'à titre d'exemple dans le texte du Gouvernement.

Pour toutes ces raisons, nous demandons le retrait de l'amendement n° 25.

Le sous-amendement n° 77 rectifié *bis* tend à apporter une précision qui serait redondante dès lors que les centres de gestion sont des établissements publics administratifs déjà mentionnés au paragraphe 2° de l'article 23. Cette précision est donc inutile.

En revanche, le Gouvernement est favorable à l'amendement n° 72.

Quant à l'amendement n° 73, j'en demande le retrait.

M. le président. Monsieur le rapporteur, l'amendement n° 25 est-il maintenu ?

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. La commission n'estime pas devoir retirer cet amendement qui n'a d'autre objet que de préserver le maximum de liberté quant au choix des organismes de formation de toute nature. Il nous paraît normal à cet égard que les communes, les départements et les régions soient explicitement mentionnés et ne figurent pas de manière subsidiaire. Cela ne va pas à l'encontre de l'esprit du projet de loi.

Cependant, je suis prêt à rectifier cet amendement de la manière suivante : dans le b), le mot « titre » serait remplacé par le mot « livre » et, dans le c), le texte serait : « les autres organismes et les autres personnes morales », le reste étant sans changement.

En effet, dans notre esprit, il s'agit de n'éliminer aucun organisme pouvant avoir vocation à la formation.

M. Marc Bécam. C'est cela le pluralisme !

M. le président. Je suis donc saisi d'un amendement n° 25 rectifié présenté par M. Hoeffel, au nom de la commission, et tendant à rédiger comme suit l'article 23 :

« Les formations organisées par les centres régionaux et le centre national sont assurées par eux-mêmes ou par :

« 1° Les communes, les départements, les régions et leurs établissements publics administratifs ;

« 2° Les organismes suivants :

« a) Les administrations et les établissements publics de l'Etat ;

« b) Les établissements participant à la formation du personnel relevant du livre IX du code de la santé publique ;

« c) Les autres organismes et les autres personnes morales mentionnés aux articles L. 920-2 et L. 920-3 du livre IX du code du travail. »

Monsieur Duboscq, votre sous-amendement n° 77 rectifié *bis* est-il maintenu ?

M. Franz Duboscq. Oui, monsieur le président.

M. Jacques Eberhard. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Eberhard, pour explication de vote.

M. Jacques Eberhard. Je rejoins tout à fait la remarque faite par M. le secrétaire d'Etat. En effet, les centres départementaux de gestion sont des établissements publics administratifs qui dépendent des collectivités locales. Or l'expression « les communes, les départements, les régions et leurs établissements publics » vise bien évidemment les centres de gestion. Par conséquent, ce sous-amendement est superfétatoire.

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

Je mets aux voix le sous-amendement n° 77 rectifié *bis*, accepté par la commission et repoussé par le Gouvernement.

(Le sous-amendement est adopté.)

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 25 rectifié.

M. René Régnault. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Régnault, pour explication de vote.

M. René Régnault. Nous ne pouvons voter l'amendement n° 25 rectifié pour la bonne raison que nous avons nous-mêmes déposé deux amendements n°s 72 et 73 sur lesquels le Sénat sera appelé à statuer par la suite. L'adoption de cet amendement de la commission aurait, en effet, pour conséquence de rendre sans objet nos amendements.

Nous avons proposé, pour la formation des cadres et des cadres supérieurs de la fonction publique territoriale un dispositif sur lequel le Gouvernement ne nous a pas beaucoup éclairés...

M. Marc Bécam. C'est vrai !

M. René Régnault. ... sinon pour dire qu'il convenait de retirer l'amendement n° 73, dispositif qui avait pour objet d'aller dans le sens du parallélisme entre la fonction publique d'Etat et la fonction publique territoriale.

Nous aurions souhaité que nos propositions soient prises en compte. Elles ne le seront pas si l'amendement n° 25 rectifié est adopté. C'est pourquoi nous voterons contre cet amendement.

Je tiens à renouveler mon regret de ne pas avoir entendu de la part du Gouvernement une explication qui puisse fonder mon jugement.

Je souhaite que nous ne perdions pas de vue ce point essentiel de la formation de ces agents et la proposition de l'assurer dans de grandes écoles de l'Etat suivant des conventions à déterminer.

M. Marc Bécam. Ce n'est quand même pas le zéro et l'infini, mon cher collègue !

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

Je mets aux voix l'amendement n° 25 rectifié, modifié, amendement repoussé par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'article 23 est ainsi rédigé et les amendements n°s 72 et 73 n'ont plus d'objet.

Article 24.

M. le président. « Art. 24. — Les modalités selon lesquelles les établissements ou collectivités mentionnées au premier alinéa et au 2° de l'article 23 mènent une ou plusieurs actions de formation font l'objet de conventions entre, d'une part, ces établissements ou collectivités et, d'autre part, les collectivités, établissements et organismes mentionnés aux 1° et 2° de cet article qui dispensent une formation. » — (Adopté.)

CHAPITRE V

Dispositions diverses et transitoires.

Articles 25 et 26.

M. le président. « Art. 25. — Les articles L. 412-28, L. 412-33 à L. 412-38, L. 412-40 et L. 412-45 du code des communes sont abrogés. » — (Adopté.)

« Art. 26. — Dans l'article L. 970-5 du code du travail, les mots : « les agents des collectivités locales et des établissements publics locaux » sont remplacés par les mots : « les agents des établissements mentionnés à l'article L. 792 du code de la santé publique ». — (Adopté.)

A ce point du débat, je dois consulter la commission et le Gouvernement sur la suite de la présente discussion. Nous avons examiné 77 amendements ; il en reste 27. Pensez-vous que, dans une heure, nous en aurons terminé ?

Il ne me paraît pas possible, en effet, de poursuivre nos travaux au-delà de deux heures ? (M. le rapporteur et M. le secrétaire d'Etat font un signe d'assentiment.)

M. Etienne Dailly. Je demande la parole.

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

M. Etienne Dailly. Monsieur le président, je ferai observer que, demain ce seront les mêmes spécialistes que ce soir qui devront être présents. Par conséquent, il convient de leur laisser le choix s'ils veulent poursuivre le débat jusqu'à son

terme et ne pas revenir demain soir ou bien s'ils préfèrent l'interrompre maintenant. Pour ma part, je préférerais en terminer ce soir pour ne pas avoir à siéger demain à nouveau en séance de nuit à vingt et une heures trente.

M. le président. Je comprends bien la préoccupation de chacun. Il n'en reste pas moins vrai que la conférence des présidents avait prévu une séance de nuit normale pour ce soir...

M. Marc Bécam. Anormale !

M. le président. ... et une séance de nuit normale pour jeudi soir. Si nous pouvons en terminer avec la présente discussion à deux heures du matin, nous la poursuivrons jusque-là. Sinon, il serait préférable de lever maintenant notre séance.

M. Jacques Descours Desacres. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Descours Desacres.

M. Jacques Descours Desacres. Bien entendu, je resterai ici jusqu'à deux heures du matin puisque j'ai reçu la mission de la commission des finances de répondre à une éventuelle question du Gouvernement.

Je signale que la commission des finances était également représentée lors de la discussion d'hier soir.

Il est inadmissible que le Gouvernement nous impose des horaires de travail de cette nature. On nous menace de reprendre cette discussion demain si nous n'en terminons pas aujourd'hui alors que, dans la journée, nous avons peu siégé.

De même, lundi dernier, la séance avait été prévue à dix-sept heures par la conférence des présidents. Or, quand certains d'entre nous sont arrivés au Sénat à l'heure fixée, ils ont eu la désagréable surprise d'apprendre que la séance était reportée à vingt et une heures trente, sans en avoir été prévenus.

Monsieur le président, je considère cette manière de procéder comme inadmissible à l'égard d'une assemblée parlementaire.

M. le président. Monsieur Descours Desacres, je vous donne acte de vos déclarations. Je vous fais observer cependant que la séance de nuit de jeudi avait été prévue en tenant compte des convenances de chacun.

La commission pense-t-elle que nous puissions en terminer dans une heure ?

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. Si chacun fait un effort de bonne volonté, nous devrions pouvoir achever ce débat dans le délai que vous souhaitez respecter, monsieur le président.

MM. Etienne Dailly et René Régnault. Très bien !

M. Jacques Larché, président de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Surtout si nous ne perdons pas davantage de temps de cette manière !

M. le président. Nous poursuivons donc le débat.

Article additionnel.

M. le président. Par amendement n° 98, le Gouvernement propose, après l'article 26, d'insérer un article additionnel ainsi rédigé : « Les assistantes maternelles employées par les collectivités ou établissements mentionnés à l'article 2 de la loi précitée du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale, bénéficient des dispositions de l'article 6 de la présente loi. »

La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. Cet amendement a pour objet de faire bénéficier les assistantes maternelles des dispositions prévues pour la formation des agents non titulaires de la fonction publique territoriale, dans le cas où ces assistantes maternelles sont employées par une collectivité territoriale ou un de ses établissements publics administratifs.

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

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. Favorable.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 98, accepté par la commission.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Un article additionnel ainsi rédigé est donc inséré dans le projet de loi.

Article 27.

M. le président. « Art. 27. — Les biens, droits et obligations du centre de formation des personnels communaux sont transférés au centre national de formation et aux centres régionaux de formation ainsi qu'aux centres départementaux de gestion.

Leur répartition entre ces établissements est arrêtée par une commission présidée par un magistrat de la Cour des comptes et composée, notamment de membres du dernier conseil d'administration du centre de formation des personnels communaux représentant les élus locaux et les personnels communaux. Le président et les deux vice-présidents du dernier conseil d'administration du centre de formation des personnels communaux sont membres de droit de la commission.

« Un décret en Conseil d'Etat fixe la composition de cette commission ainsi que ses règles de fonctionnement. »

Sur cet article, je suis saisi de deux amendements identiques.

Le premier, n° 52, est présenté par M. Eberhard et les membres du groupe communiste et apparenté.

Le second, n° 88, est présenté par MM. Bouvier, Ferrant et les membres du groupe de l'union centriste et rattachés.

Tous deux tendent, à la fin de la première phrase du premier alinéa de cet article, à supprimer les mots : « , ainsi qu'aux centres départementaux de gestion ».

La parole est à M. Eberhard, pour défendre l'amendement n° 52.

M. Jacques Eberhard. Cet amendement est retiré.

M. Marc Bécam et M. Jean Béranger. Très bien !

M. le président. L'amendement n° 52 est retiré.

La parole est à M. Bouvier, pour défendre l'amendement n° 88.

M. Raymond Bouvier. Par cet amendement, nous voulons préciser que les biens, les droits et obligations du C.F.P.C. ne peuvent aller qu'à des organismes qui se substituent à lui. C'est une question d'équité.

M. Franz Duboscq. C'est une bonne intention !

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

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. Avis défavorable.

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

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. Avis défavorable.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 88, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Par amendement n° 26, M. Hoeffel, au nom de la commission, propose de rédiger comme suit cet article :

« Les biens, droits et obligations du centre de formation des personnels communaux sont transférés au centre national de formation et aux centres régionaux de formation ainsi qu'aux centres départementaux de gestion. Leur répartition entre ces établissements est arrêtée par une commission présidée par un magistrat de la Cour des comptes et composée des membres titulaires du conseil d'administration du centre de formation des personnels communaux représentant les élus locaux et les personnels communaux. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. Cet amendement touche à un problème difficile, à propos duquel j'ai eu l'occasion de m'exprimer lors de la discussion générale.

Il tend, en effet, à préciser que la commission chargée de procéder au transfert des biens, droits et obligations du C.F.P.C. doit être composée de tous les membres titulaires du conseil d'administration dudit centre.

Cela nous paraît être la moindre des choses que d'associer tous les membres titulaires du conseil sortant du C.F.P.C. au règlement de ce problème, ô combien difficile, nous le savons.

M. Marc Bécam. Très bien !

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

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. Le Gouvernement n'est pas favorable à cette proposition.

Il n'apparaît pas souhaitable de donner aux membres du conseil d'administration du C.F.P.C. une compétence exclusive en matière de dévolution des biens à des organismes différents. Cela ne serait d'ailleurs pas conforme aux règles habituelles en la matière — dissolution de communautés urbaines, ou de syndicats de communes, par exemple.

Au surplus, la présence de tous les membres du conseil d'administration alourdirait considérablement le fonctionnement de la commission.

Du reste, le projet comporte déjà de solides garanties au bénéfice du C.F.P.C. puisqu'il prévoit explicitement la présence de membres du conseil d'administration représentant les élus et les fonctionnaires dans cette commission.

L'Assemblée nationale a d'ailleurs ajouté une garantie supplémentaire en rendant obligatoire la présence du président et des vice-présidents du C.F.P.C. dans la commission *ad hoc*.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 26, repoussé par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'article 27 est ainsi rédigé.

Article 28.

M. le président. « Art. 28. — Une commission présidée par le président du conseil supérieur de la fonction publique territoriale ou son représentant répartit les agents du centre de formation des personnels communaux, sans qu'il puisse être procédé à un dégagement des cadres. Cette répartition est faite entre le centre national de formation, les centres régionaux de formation, le centre national de gestion, les centres régionaux de gestion et les centres départementaux de gestion. Elle est également faite entre les communes, les départements, les régions et leurs établissements publics qui en font la demande.

« Il est tenu compte des souhaits et de l'affectation géographique des agents, qui conservent les avantages qu'ils ont individuellement acquis en matière de rémunération et de retraite.

« Un décret en Conseil d'Etat fixe les conditions et les modalités de cette répartition ainsi que la composition de la commission. Celle-ci comprend des élus et des représentants des organisations syndicales de fonctionnaires territoriaux ainsi que des fonctionnaires du centre de formation des personnels communaux désignés par la commission paritaire de ce centre. En outre, le président et les deux vice-présidents du dernier conseil d'administration du centre de formation des personnels communaux sont membres de droit de la commission. »

Par amendement n° 27, M. Hoeffel, au nom de la commission, propose de rédiger comme suit la première phrase du premier alinéa de cet article :

« Une commission présidée par le président du conseil supérieur de la fonction publique territoriale ou son représentant et composée des membres titulaires du conseil d'administration du centre de formation des personnels communaux, représentant les élus locaux et les personnels communaux, répartit les agents du centre de formation des personnels communaux, sans qu'il puisse être procédé à un dégagement des cadres. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. Nous considérons que, pour faciliter le reclassement du personnel du C.F.P.C., la commission de répartition doit comprendre exclusivement l'ensemble des membres titulaires représentant les élus locaux et les personnels communaux du conseil d'administration du C.F.P.C.

C'est, s'agissant des personnels, une position analogue à celle qui a été adoptée à propos des biens, droits et obligations.

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

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. Défavorable.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 27, repoussé par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 58, MM. Béranger, Bonduel et la formation des sénateurs radicaux de gauche proposent, dans la dernière phrase du premier alinéa de l'article 28, après les mots : « les régions » d'insérer les mots : « , l'Etat ».

La parole est à M. Béranger.

M. Jean Béranger. L'amendement n° 58 semble conforme à la loi du 26 janvier 1984, qui prévoit une possibilité de passage de la fonction publique territoriale à la fonction publique de l'Etat.

Cet amendement répare, à mon avis, un oubli. En effet, monsieur le président, mes chers collègues, il serait illogique que le reclassement des agents du C.F.P.C. ne puisse se faire également dans les services de l'Etat, si tel est le souhait des agents, alors que l'objet même de l'ensemble de la réforme de la fonction publique de l'Etat et de la fonction publique territoriale est une interpénétration des deux fonctions publiques. Il serait judicieux que la possibilité de passage joue dans les deux sens.

Le reclassement prévu pour les agents du C.F.P.C. est une occasion de mettre immédiatement en application ce principe, d'autant qu'il sera sans doute difficile de reclasser les personnels qui n'auront pu être repris par le centre national de formation.

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

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. Sagesse bienveillante.

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

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. Nous comprenons la logique des arguments qui ont été avancés, mais nous sommes obligés d'opposer l'article 40 de la Constitution.

M. Pierre Schiélé. Pourquoi ?

M. le président. Quel est l'avis de la commission des finances sur l'applicabilité de l'article 40 ?

M. Jacques Descours Desacres, au nom de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. L'article 40 est applicable.

M. le président. En conséquence, l'amendement n° 58 n'est pas recevable.

Par amendement n° 89, MM. Bouvier, Ferrant, Arzel et les membres du groupe de l'union centriste et rattachés proposent de compléter le premier alinéa de l'article 28 par la phrase suivante :

« Les décisions d'affectation des agents du centre de formation peuvent faire l'objet d'une procédure d'appel auprès d'une instance à déterminer par le Conseil d'Etat. »

La parole est à M. Bouvier.

M. Raymond Bouvier. Cet amendement a pour objet de garantir les droits acquis des agents concernés.

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

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. Nous nous en remettons à la sagesse du Sénat.

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

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. Défavorable.

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 89.

M. Marc Bécam. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Marc Bécam. Comme position de repli, je soutiens cet amendement. En effet, dès que l'on invoque l'article 40, on ne peut plus discuter des amendements.

Or, l'une des conditions de la parité entre les deux fonctions publiques — et nous n'avons cessé de parler de parité — est la possibilité de passerelles dans les deux sens.

Nous avons parlé ici d'un contrôle permanent du nombre des fonctionnaires de l'Etat qui passeront dans les collectivités locales sans que soit jamais invoqué l'article 40, bien entendu, puisqu'ils seront pris en charge par les collectivités locales. Encore faut-il un équilibre avec nos collaborateurs qui demanderont à être détachés pour quatre ou cinq ans dans les services de l'Etat, qui reviendront ensuite dans d'autres villes, mieux formés et ayant connu d'autres milieux.

Il est essentiel que, avant le vote, le Gouvernement dise qu'il est favorable à ce que la possibilité de passerelles existe dans les deux sens et qu'il y aura des moyens de contrôle.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 89, repoussé par le Gouvernement et pour lequel la commission s'en remet à la sagesse du Sénat.

(L'amendement est adopté.)

M. Marc Bécam. Le Gouvernement n'a pas répondu ! Il n'a pas l'intention de faire jouer les passerelles !

M. le président. Je suis maintenant saisi de deux amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Le premier, n° 28, présenté par M. Hoeffel, au nom de la commission, tend à remplacer le deuxième alinéa de l'article 28 par les deux nouveaux alinéas suivants :

« Pour leur répartition, il est tenu compte de l'affectation géographique des agents et, si possible, de leurs souhaits.

« Les agents conservent les avantages qu'ils ont individuellement acquis en matière de rémunération et de retraite. »

Le second, n° 90, présenté par MM. Bouvier, Ferrant, Arzel et les membres du groupe de l'union centriste et rattachés, vise, à la fin du deuxième alinéa de l'article 28, après les mots : « en matière de rémunération », à insérer les mots : « , d'échelles indiciaires ».

La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 28.

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. Il s'agit d'un amendement rédactionnel.

M. le président. La parole est à M. Bouvier, pour défendre l'amendement n° 90.

M. Raymond Bouvier. Il s'agit encore de garantir les droits acquis.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur l'amendement n° 90 ?

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. En tout état de cause, les garanties déjà prévues par l'article 28 en matière de rémunération devraient s'avérer suffisantes.

M. le président. Monsieur Bouvier, l'observation de la commission vous amène-t-elle à retirer votre amendement ?

M. Raymond Bouvier. Oui, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 90 est retiré.

Quel est l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 28 ?

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. Le Gouvernement y est défavorable.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 28, repoussé par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 29, M. Hoeffel, au nom de la commission, propose de rédiger comme suit le dernier alinéa de l'article 28 :

« Un décret en Conseil d'Etat fixe les conditions et les modalités de cette répartition. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. Il s'agit d'un amendement de coordination avec l'amendement n° 27 adopté précédemment.

Il détermine la composition de la commission de répartition des agents.

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

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. Désaccord !

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

Je mets aux voix l'amendement n° 29, repoussé par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article n° 28, modifié.

(L'article 28 est adopté.)

Articles 29 et 30.

M. le président. « Art. 29. — Pour la première année de fonctionnement l'acompte que les collectivités et établissements sont tenus de verser en application des articles 16 et 21 est calculé en fonction de la cotisation fixée pour cette année par les conseils d'administration des centres de formation ; il doit être versé dans un délai de deux mois suivant la délibération de ces derniers. » — *(Adopté.)*

« Art. 30. — Par dérogation à l'article 11 de la présente loi, dans les départements d'outre-mer, les centres de formation peuvent avoir un ressort interrégional. » — *(Adopté.)*

Article 11 (suite).

M. le président. Nous en revenons à l'article 11 et à l'amendement n° 80 qui ont été précédemment réservés.

La parole est à M. Bouvier, pour défendre l'amendement n° 80.

M. Raymond Bouvier. L'amendement n° 80 de M. Salvi va trouver satisfaction, me semble-t-il, avec l'amendement n° 30 de la commission.

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. Exactement !

M. Raymond Bouvier. Je vais donc le retirer. Je me permets toutefois d'insister sur l'importance que notre collègue M. Salvi a attaché à cet amendement lors de la discussion de l'article 11.

M. le président. L'amendement n° 80 est retiré.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 11, modifié par l'amendement n° 79.

(L'article 11 est adopté.)

Articles additionnels.

M. le président. Après l'article 30, je suis saisi de cinq amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Par amendement n° 30 rectifié, M. Hoeffel, au nom de la commission, propose, après l'article 30, d'insérer un article additionnel ainsi rédigé :

« Par dérogation à l'article 11 de la présente loi, le département de Paris, la commune de Paris, le bureau d'aide sociale de Paris, les caisses des écoles de Paris, la caisse de crédit municipal de Paris et l'office public d'habitations à loyer modéré de la ville de Paris relèvent d'un centre de formation unique qui assure l'ensemble des missions normalement dévolues à un centre régional de formation.

« Les établissements publics ayant leur siège à Paris et dont la compétence est nationale dépendent, pour la formation de leurs fonctionnaires, du centre de formation visé au présent article. »

Par amendement n° 31, M. Hoeffel, au nom de la commission, propose, après l'article 30, d'insérer un article additionnel ainsi rédigé :

« Par dérogation à l'article 11 de la présente loi, les communes et leurs établissements publics des départements des Hauts-de-Seine, de la Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne, ainsi que ces trois départements et leurs établissements publics, relèvent d'un centre de formation unique qui assure les missions normalement dévolues à un centre régional de formation. »

Cet amendement est assorti d'un sous-amendement n° 93, présenté par le Gouvernement, qui a pour objet de compléter ce texte par un dernier alinéa ainsi rédigé :

« Les établissements publics ayant leur siège à Paris et dont la compétence est nationale dépendent, pour la formation de leurs fonctionnaires, du centre de formation visé au présent article. »

L'amendement n° 32 rectifié *bis*, présenté par M. Hoeffel, au nom de la commission, et l'amendement n° 59, présenté par MM. Béranger, Bonduel et la formation des sénateurs radicaux de gauche, sont identiques. Ils tendent, après l'article 30, à insérer un article additionnel ainsi rédigé :

« Par dérogation à l'article 11 de la présente loi, les communes des départements de l'Essonne, du Val-d'Oise, des Yvelines et de la Seine-et-Marne et leurs établissements publics, ces quatre départements et leurs établissements publics, la région d'Île-de-France, ainsi que les établissements publics à vocation régionale ou interdépartementale dont le siège est situé dans la région d'Île-de-France, relèvent d'un centre de formation unique qui assure les missions normalement dévolues à un centre régional de formation. »

Par amendement n° 99, le Gouvernement propose, après l'article 30, d'insérer un article additionnel ainsi rédigé :

« Par dérogation à l'article 11 de la présente loi, les collectivités et établissements situés dans les départements de l'Ardèche, de l'Isère, de la Drôme, de la Savoie et de la Haute-Savoie, relèvent d'un centre de formation qui leur est propre et qui assure l'ensemble des missions normalement dévolues aux centres régionaux de formation. »

La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 30.

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. Le centre de formation « visé au présent article », c'est le centre de formation de Paris.

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

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. Le Gouvernement est favorable à ces propositions, sous réserve de l'adoption de l'amendement n° 99 et du sous-amendement n° 93. Il a manifesté une réserve de caractère général à des amendements de cette nature devant l'Assemblée nationale. Il lui apparaissait en effet que la création d'un centre commun pouvait être un facteur d'enrichissement mutuel et permettre, notamment, à l'ensemble des fonctionnaires de la région parisienne de bénéficier plus directement du riche capital d'expériences que constituent d'ores et déjà les écoles de formation de Paris.

Toutefois, le Gouvernement est sensible à l'argument tiré de ce qu'un centre de formation commun à l'ensemble de la région parisienne serait un organisme assez lourd et centralisé. Au surplus, il tient à prendre en compte les vœux des élus de toutes tendances, tels qu'ils se sont manifestés depuis le débat à l'Assemblée nationale.

Mais il tient à faire valoir que, si cet amendement était adopté pour des raisons administratives qui ont été mises en avant, ces mêmes raisons devraient conduire logiquement à maintenir

dans la région Rhône-Alpes, sous forme de centres de formation distincts, les deux délégations interdépartementales existant actuellement.

Tel est l'objet de l'amendement n° 99 du Gouvernement, à l'acceptation duquel le Gouvernement suspend sa position.

Par ailleurs, par assimilation à la situation existant pour les centres de gestion, il convient de rattacher explicitement les fonctionnaires des établissements publics ayant leur siège à Paris et dont la compétence est nationale au centre de formation de la petite couronne.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 31 et donner l'avis de la commission sur le sous-amendement n° 93 et l'amendement n° 99 du Gouvernement.

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. L'amendement n° 30 rectifié concerne le centre de Paris et nous y rattachons les établissements publics ayant leur siège à Paris et dont la compétence est nationale.

L'amendement n° 31 concerne le centre de la petite couronne. Quant au sous-amendement n° 93, nous lui donnons un avis défavorable pour la bonne raison que les établissements publics qui y sont visés sont rattachés au centre de Paris puisqu'ils ont leur siège dans cette ville.

Il y a donc dans la position de la commission des lois une logique : rattachement au centre de Paris des établissements situés à Paris, rattachement au centre de la petite couronne des collectivités situées dans la petite couronne.

A propos de l'amendement n° 99, la commission des lois a estimé qu'il convenait d'avoir une position logique sur le plan de la gestion et de la formation, comme sur le plan des centres de gestion. Trois centres ont été créés à Paris, dans la petite couronne et dans la grande couronne. Nous estimons que le parallélisme doit être respecté concernant les trois centres de formation.

En revanche, dans la région Rhône-Alpes, il n'y a pas la même spécificité que celle qui peut exister dans la région parisienne. C'est la raison pour laquelle la commission des lois m'a mandaté pour donner un avis défavorable à l'amendement n° 99.

M. Etienne Dailly. Je demande la parole.

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

M. Etienne Dailly. Monsieur le président, je souhaiterais formuler une observation sur l'amendement n° 30 rectifié, avec la timidité qui convient, car celui-ci ne m'a pas été distribué après rectification.

Si j'ai bien entendu, la seule différence entre l'amendement n° 30 et l'amendement n° 30 rectifié consiste simplement dans l'ajout d'un alinéa qui est constitué par le texte même de l'amendement n° 93 auquel M. le rapporteur ajoute, je crois : « c'est-à-dire le centre de formation de Paris ».

D'une part, il est un peu choquant — et cette remarque est valable également pour l'amendement n° 31 — de lire que : « Par dérogation à l'article 11 de la présente loi, le département de Paris, la commune de Paris... relèvent d'un centre de formation unique. » Pourquoi ne pas dire : « un centre de formation spécifique » ? A partir du moment où l'on a dit « un » centre, il ne peut qu'être unique. Il y a donc redondance et c'est pourquoi je suggère le qualificatif « spécifique » qui conviendrait mieux.

D'autre part, étant donné que le centre de formation de Paris n'est mentionné nulle part dans le premier alinéa, il paraît difficile d'ajouter les mots « c'est-à-dire le centre de formation de Paris ». Il vaudrait mieux au second alinéa après les mots : « du centre de formation » et avant les mots « visé au présent article », insérer le mot « spécifique ».

Telle est la suggestion que je me permets de faire à la commission.

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

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

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. Je reconnais que, sur le plan de la terminologie, la position de M. Dailly peut se justifier. En effet, nous n'avons peut-être pas retenu dans ce texte les termes qui convenaient le mieux. Cependant, ce texte a le mérite de respecter d'une manière scrupuleuse le parallélisme avec le dispositif qui a été retenu pour les trois centres de gestion de Paris, de la petite couronne et de la grande couronne.

C'est parce qu'il est indispensable, sur le plan des principes, de conserver ce parallélisme que je me permets de solliciter les circonstances atténuantes en vue du maintien de la terminologie adoptée.

M. Etienne Dailly. Je demande la parole.

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

M. Etienne Dailly. Compte tenu des observations de M. le rapporteur, je ne veux pas compliquer sa tâche et je me range à son avis.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 30 rectifié.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Un article additionnel ainsi rédigé est donc inséré dans le projet de loi.

En conséquence, le sous-amendement n° 93 n'a plus d'objet.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 31.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Un article additionnel ainsi rédigé est donc inséré dans le projet de loi.

La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 32 rectifié bis.

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. L'amendement n° 32 rectifié bis prévoit, pour la grande couronne, le même dispositif, en utilisant les mêmes termes que pour les deux autres centres.

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

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. Le Gouvernement est défavorable à cet amendement.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 32 rectifié bis, repoussé par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Un article additionnel ainsi rédigé est donc inséré dans le projet de loi.

En conséquence, l'amendement n° 59 n'a plus d'objet.

M. Jean Béranger. La Seine-et-Marne est réintégrée ! (*Sourires*).

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 99.

M. Raymond Bouvier. Je demande la parole.

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

M. Raymond Bouvier. En tant qu'élu de la région Rhône-Alpes, qui compte plus de cinq millions d'habitants, je souhaiterais que le Sénat veuille bien accepter l'amendement n° 99 dans le prolongement des dispositions qui viennent d'être adoptées dans la région parisienne.

M. Pierre Schiélé. Je demande la parole.

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

M. Pierre Schiélé. Monsieur le président, l'amendement n° 99 prévoit une disposition dérogatoire par rapport au découpage régional. Le cas d'espèce ne me surprend d'ailleurs pas.

Comme l'a indiqué à l'instant mon collègue M. Bouvier, une structure analogue existe déjà pour le C.F.P.C. depuis sa naissance. Voilà en effet dix ans que deux délégations inter-départementales existent, l'une a son siège à Lyon et l'autre à Grenoble, car la région est très grande et d'une sociologie très diverse.

Je n'ose pas penser que le Gouvernement veuille par cet amendement protéger l'actuel délégué de la délégation qui a son siège à Grenoble et qui n'est autre que M. Mermaz lui-même. Cet amendement se justifie par son utilité et pour des raisons pédagogiques.

Je voudrais interroger le Gouvernement sur les raisons qui l'ont incité à ne pas prendre en compte un autre cas d'espèce, celui de l'Alsace et de la Lorraine.

Je tiens à signaler au Gouvernement, puisqu'il ne semble pas le savoir, que la région Alsace s'est adjoint le département de la Moselle, pour des raisons historiques. En effet, nous avons un statut local particulier qui prévoit une formation spécifique pour les agents qui y résident.

C'est pourquoi nous avons prévu ce découpage. Au demeurant, cela rééquilibrait deux régions : l'une, composée de quatre départements, s'amputait de l'un d'entre eux, l'autre, qui n'en comportait que deux, s'enrichissait d'un troisième.

Je serais tenté, pour ma part, de suivre le Gouvernement, à la condition qu'il veuille bien me dire pourquoi la Moselle ne fait pas l'objet d'une dérogation, à l'article 11 de la présente loi.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 99, repoussé par la commission.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans le projet de loi.

TITRE II

DES DISPOSITIONS STATUTAIRES RELATIVES A LA FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE

Articles 31 et 32.

M. le président. « Art. 31. — L'article 13 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale est remplacé par les dispositions ci-après :

« Art. 13. — Les centres de gestion de la fonction publique territoriale sont des établissements publics à caractère administratif dirigés par un conseil d'administration comprenant de quinze à trente membres. Le nombre des membres de chaque conseil est fixé, dans ces limites, en fonction de l'importance démographique des collectivités concernées et de l'effectif total des personnels territoriaux employés par les collectivités et établissements affiliés au centre.

« Le conseil d'administration est composé de représentants élus des communes et, pour les centres auxquels sont affiliés des départements ou des régions, de représentants élus de ces collectivités. La représentation de chacune des catégories de collectivités affiliées au centre de gestion est fonction de l'effectif des personnels territoriaux qu'elles emploient, sans toutefois que le nombre des représentants de l'une de ces catégories puisse être inférieur à deux.

« Le conseil d'administration élit en son sein le président du centre.

« Un décret en Conseil d'Etat fixe les modalités d'application du présent article. » — *(Adopté.)*

« Art. 32. — L'article 23 de la loi du 26 janvier 1984 précitée est complété par l'alinéa suivant :

« Les centres départementaux de gestion assurent la publicité des créations et des vacances d'emplois communiquées par les collectivités et établissements non affiliés. » — *(Adopté.)*

Article 33.

M. le président. « Art. 33. — Le troisième alinéa de l'article 45 de la loi du 26 janvier 1984 précitée est complété par les phrases suivantes :

« Lorsque le refus de nomination opposé par la collectivité ou l'établissement n'est pas motivé par des considérations tenant à la nature particulière des fonctions à exercer, la prise en charge du traitement de l'intéressé est assurée pour un tiers par la collectivité ou l'établissement pendant un délai maximal d'un an. Toutefois, cette prise en charge n'est pas due si l'autorité territoriale a, dans le délai de six mois ci-dessus mentionné, nommé un fonctionnaire déjà pris en charge à défaut d'affectation par le centre de gestion. »

Sur cet article, je suis saisi de deux amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Le premier, n° 106, présenté par M. Hoeffel, au nom de la commission, tend à supprimer cet article.

Le second, n° 107, présenté par le Gouvernement, vise à rédiger comme suit la seconde phrase du texte proposé pour le troisième alinéa de l'article 45 de la loi du 26 janvier 1984 :

« Toutefois, cette prise en charge n'est pas due si l'autorité territoriale a, dans le délai de six mois ci-dessus mentionné, nommé un autre candidat reçu au concours ou engagé un fonctionnaire déjà pris en charge à défaut d'affectation par le centre de gestion. »

La parole est à M. le rapporteur, pour défendre son amendement n° 106.

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. La disposition contenue dans cet article a fait l'objet de nombreuses interventions au cours de la discussion générale ; se trouve posé le problème de la sanction financière qui pèserait sur les collectivités territoriales qui n'engageraient pas un agent proposé par un centre de gestion, et cela sous certaines conditions et pendant une certaine période.

La commission des lois en a très largement débattu aujourd'hui même. Elle a estimé, en conclusion, qu'il convenait de prendre une position ferme à l'encontre de la notion même de sanction financière. Elle vous propose donc un amendement qui tend

purement et simplement à la supprimer. Ce faisant, nous tenons compte de la légitime émotion suscitée chez les élus par cette disposition.

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat, pour défendre l'amendement n° 107 et donner le sentiment du Gouvernement sur l'amendement n° 106.

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. Je donnerai d'abord la position du Gouvernement sur la proposition qui vient d'être faite par M. le rapporteur.

En l'absence de toute éventualité de participation des collectivités à la rémunération des candidats dont elles ont refusé l'affectation, la tentation risque d'être grande pour elles de multiplier les refus sans raison valable. Cela accroîtra le nombre des candidats pris en charge par les centres de gestion et donc les coûts financiers qui en résulteront pour l'ensemble des collectivités affiliées, même pour celles qui n'ont refusé aucune affectation de candidats reçus à un concours.

En outre, cet amendement aboutit à diminuer fortement les garanties pour les candidats de trouver une collectivité d'affectation correspondant aux choix qu'ils ont exprimés en fonction de leur ordre de mérite. Ainsi remet-il en cause une disposition essentielle de cette loi statutaire qui a, d'ores et déjà, été adoptée par le Parlement.

Le Gouvernement est donc formellement opposé à l'amendement n° 106.

En revanche, par son amendement n° 107, il propose d'assouplir le dispositif adopté par l'Assemblée nationale.

Lorsqu'une collectivité a refusé, sans raison valable, l'affectation d'un candidat reçu à un concours qui lui a été proposé par un centre de gestion, elle peut s'affranchir de tout supplément de cotisation en engageant un fonctionnaire déjà pris en charge par un centre de gestion.

L'amendement a pour objet de revenir au texte initial du Gouvernement qui prévoyait un autre cas où le versement du supplément de cotisation peut être évité : lorsque l'autorité territoriale concernée a nommé un autre candidat reçu au même concours.

Cet amendement offre donc une incitation supplémentaire au reclassement des candidats non affectés et accroît les possibilités de choix offertes aux autorités territoriales.

Enfin, ce soir, j'exprime l'espoir qu'un accord pourra être trouvé en commission mixte paritaire sur ce point.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur l'amendement n° 107 ?

M. Daniel Hoefel, rapporteur. Sa position est très claire : dès lors que le Sénat viendrait à adopter l'amendement n° 106, l'amendement n° 107 deviendrait évidemment sans objet.

M. Marc Bécam. Je demande la parole.

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

M. Marc Bécam. Il s'agit d'un débat central. On déclare publiquement que chaque commune est autonome, que le maire peut choisir ses plus proches collaborateurs. En la circonstance, nous n'avons pas affaire à des administrations importantes qui emploient des milliers, des dizaines ou des centaines de milliers de personnes ; dans la moitié des communes de France, les maires emploient un seul collaborateur. Qu'on leur laisse donc le soin de le choisir !

La commission des lois a débattu longuement de cette affaire, car l'article 33 a suscité à la base une émotion véritable chez nos collègues. La Haute Assemblée est une caisse de résonance des collectivités territoriales. Si elle ne l'était pas, nous n'en serions pas les délégués !

Nous vous demandons d'accepter l'amendement n° 106, c'est à-dire de renoncer à cette disposition, pour laisser une autonomie réelle aux maires qui s'engagent, bien entendu, à n'embaucher que des collaborateurs ayant réussi le concours.

Savez-vous que, dans de nombreuses communes, le nombre des déclarations d'emplois vacants diminuera ? Très souvent, le maire qui est tout à fait satisfait de sa seule employée administrative l'inscrira au centre de formation — le C.F.P.C., à ce jour — afin qu'elle prépare le concours de commis ; si elle ne le réussit pas la première fois, il l'encouragera à poursuivre et ne déclarera le poste vacant que lorsqu'elle l'aura réussi, l'année suivante.

Voulez-vous avoir une contraction des déclarations de vacances de postes ou voulez-vous laisser le choix suffisamment ouvert ?

Le Sénat aurait souhaité qu'on en restât au système de la liste d'aptitude qui lui semblait plus large. Sans doute ce

système laissait-il certains candidats dans l'attente d'un poste pendant quelque temps ; *a contrario*, il ouvrait la liste d'aptitude à un nombre de candidats plus élevé.

En tout état de cause, monsieur le secrétaire d'Etat, je voterai l'amendement n° 106 qui est antinomique de l'amendement n° 107. En effet, on enregistre dans nos communes un réel blocage face à une disposition qui engagerait, pour la première fois, un employeur à payer un candidat potentiel qu'il n'aurait pas engagé.

M. Franz Duboscq. Très bien !

M. René Régnauld. Je demande la parole.

M. le président. Des explications abondantes et pertinentes ont déjà été données sur ce sujet lors de la discussion générale. Je demande donc aux intervenants d'être aussi brefs que possible.

La parole est à M. Régnauld.

M. René Régnauld. Je serai bref, monsieur le président, mais la matière dont nous discutons supporterait mal que nous esquivions le problème essentiel qui se pose à nous.

Sans doute faudrait-il avoir présent à l'esprit, d'abord que nous avons adopté un certain nombre de dispositions, ensuite et surtout qu'existe la loi du 26 janvier 1984, qui est devenue une loi de la République et qui s'applique à tous. J'avoue avoir du mal à entendre certains qui imaginent qu'alors que la loi fait obligation de déclarer les postes vacants on ne le ferait pas. J'espère que ce n'était pas une invitation !

Par ailleurs, tout le monde se souvient que nous avons adopté des dispositions reconnaissant la notion de statut de carrière, ce qui a une signification. La loi du 26 janvier 1984 stipule explicitement que c'est bien de cela dont il s'agit. Cela fait partie des garanties accordées aux fonctionnaires territoriaux.

Dès lors, il convenait de trouver un dispositif qui assure cette garantie. Dans quel cas la sanction évoquée, puisqu'il s'agit d'elle, s'applique-t-elle ?

Lorsqu'un maire recrutera un personnel par voie de mutation, il n'y aura pas de problème ; il est totalement libre, pour un poste vacant ou déclaré vacant, de procéder au recrutement de son collaborateur comme il l'entend.

Quant à ceux qui seront reçus au concours, ils se détermineront en fonction d'un certain nombre de critères, y compris le profil du poste offert par le maire. Si ce dernier refusait le collaborateur, celui-ci ne serait pas immédiatement pris en charge par la collectivité. Il le serait au bout de six mois et partiellement, à condition que la collectivité — c'est ce que propose le Gouvernement — n'ait pas recruté, dans un délai de six mois, par voie de mutation ou en engageant d'autres candidats qui n'étaient pas eux-mêmes en situation de refus. Donc, le cas envisagé ne peut se produire qu'exceptionnellement.

Par ailleurs, le Gouvernement nous propose, par son amendement, d'assouplir encore le dispositif. Si la collectivité qui a pris la décision de ne pas recruter n'apporte rien, étant donné que nous devons garantir le statut de carrière, cela signifie qu'il faudra trouver quelque part les moyens financiers pour assurer la rémunération du stagiaire, conformément à la loi du 26 janvier.

Sont-ce les centres de gestion qui doivent assurer intégralement la rémunération des stagiaires ? S'il en est ainsi et si telle est la proposition qui nous est faite par la voie de la suppression de l'article 33, alors il faut dire aux maires qui s'inquiètent que, finalement, ce n'est pas celui qui aura refusé de prendre le candidat qui lui était proposé qui paiera, pendant un certain temps, une fraction de la rémunération, mais que c'est par la voie de la cotisation accrue aux centres de gestion qu'elle sera assurée.

M. le président. Monsieur Régnauld, veuillez conclure !

M. René Régnauld. Le maire qui refusera un candidat ne courant aucun risque, n'y a-t-il pas lieu de craindre que ces refus, qui ne reposent pas sur une motivation prévue par la loi, ne se multiplient et que les cotisations aux centres de gestion n'augmentent considérablement ?

C'est un risque réel que la Haute Assemblée ne devrait pas prendre. C'est la raison pour laquelle elle sera bien inspirée, dans un instant, en repoussant l'amendement de la commission et en adoptant celui du Gouvernement.

M. Jacques Eberhard. Je demande la parole.

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

M. Jacques Eberhard. Nous n'allons pas reprendre le débat que nous avons eu au mois de décembre sur le point de savoir, notamment, combien de postes devaient être mis au concours.

La loi est adoptée et, mieux, le Conseil constitutionnel a tranché sur le recours présenté par la majorité de droite du Sénat. (Exclamations sur les travées de l'union centriste, du R. P. R. et de l'U. R. E. I.)

En effet, il a estimé que demander la moitié du traitement était exagéré sans doute, mais il a donné une indication à tel point, d'ailleurs, que la commission des lois avait commencé par suivre cette indication. Elle avait présenté un amendement prévoyant le versement du quart du traitement; puis elle a estimé qu'il fallait demander le cinquième et, aujourd'hui, elle déclare qu'il ne faut plus rien demander du tout! Dans ces conditions, je dois constater que la commission adopte des positions assez fluctuantes.

L'article 33 doit donc être maintenu. Il a été dit en commission que lorsqu'un candidat postule un poste, on prenait des renseignements pour connaître sa valeur. Or, nous connaissons des cas de candidats non retenus, non pas pour des raisons professionnelles, mais pour des raisons politiques et qui, bien qu'ayant réussi le concours, ne trouvaient plus jamais de travail. C'étaient des « reçus-collés » comme on dit. Pensons aux collectivités locales, mais pensons également à ceux qui se voient systématiquement refuser un emploi!

Si cet amendement n° 106 est adopté, c'est l'ensemble des maires dépendant du centre de gestion qui supporteront le refus opposé par l'un des leurs!

M. René Rignault. Très bien.

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

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

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. Monsieur le président, je veux préciser que l'amendement que nous soumettons au Sénat ne résulte nullement d'évolutions de la part de la commission des lois; il s'inscrit dans la logique d'une position adoptée par la commission des lois et par le Sénat, hier sur le titre III du statut de la fonction publique, aujourd'hui sur le projet de loi qui nous est soumis.

M. Jacques Eberhard. Je suis membre de la commission des lois et je sais ce que je dis!

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

Je mets aux voix l'amendement n° 106, repoussé par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'article 33 est supprimé et l'amendement n° 107 n'a plus d'objet.

Article 34.

M. le président. « Art. 34. — Il est ajouté à l'article 110 de la loi du 26 janvier 1984 précitée un troisième alinéa ainsi rédigé :

« Un décret en Conseil d'Etat détermine les modalités de rémunération des membres des cabinets ainsi que leur effectif maximal, en fonction, pour les communes, départements et régions, de leur importance démographique et, pour leurs établissements publics administratifs, du nombre de fonctionnaires employés. »

Par amendement n° 35, M. Hoeffel, au nom de la commission, propose de supprimer cet article.

La parole est à M. le rapporteur.

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. Cet amendement vise simplement à préserver la liberté des collectivités territoriales à se constituer un cabinet; c'est la position adoptée en janvier par le Conseil constitutionnel.

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

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. Il est tout à fait défavorable. En effet, notre intention est de défendre les légitimes intérêts des fonctionnaires territoriaux, notamment des secrétaires généraux.

Quelle serait la situation d'un secrétaire général de mairie s'il trouvait face à lui un maire entouré d'une dizaine de collaborateurs? Sa présence ne signifierait plus rien.

Inutile donc de faire de beaux discours sur la formation du personnel de la fonction publique territoriale, si c'est pour y adjoindre un personnel que l'on embaucherait dans n'importe quelles conditions!

M. François Collet. La liberté du maire prime l'intérêt du secrétaire général!

M. Marc Bécam. Qui a créé les cabinets?

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

Je mets aux voix l'amendement n° 35, repoussé par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'article 34 est supprimé.

Article 35.

M. le président. « Art. 35. — Dans le deuxième alinéa de l'article 112 de la loi du 26 janvier 1984 précitée, les mots : « à l'article 14 et qui fonctionne dans les conditions fixées par l'article 23 » sont remplacés par les mots : « à l'article 13 et qui fonctionne dans les conditions fixées par les articles 23 à 27 ». — (Adopté.)

Articles additionnels.

M. le président. Par amendement n° 36, M. Hoeffel, au nom de la commission, propose, après l'article 35, d'insérer un article additionnel ainsi rédigé :

« A la fin de la seconde phrase du troisième alinéa de l'article 29 de la loi du 26 janvier 1984 précitée, le mot « représentatives » est supprimé. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. S'agissant des commissions administratives paritaires, cet amendement doit permettre à toutes les organisations syndicales, et non pas seulement à titre représentatif, de pouvoir présenter des candidats. Nous restons dans la logique de la position adoptée tout à l'heure.

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

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. Le Gouvernement accepte l'amendement.

M. Jacques Eberhard. Je demande la parole contre l'amendement.

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

M. Jacques Eberhard. Par cet amendement, on remet en cause non plus le projet de loi qui nous est soumis aujourd'hui, mais une loi qui a été votée et promulguée le 26 janvier 1984 alors que la majorité du Sénat a été battue. Je suis deux fois contre l'amendement.

M. Marc Bécam. Il vote deux fois!

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

Je mets aux voix l'amendement n° 36, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Un article additionnel ainsi rédigé est donc inséré dans le projet de loi.

Par amendement n° 37, M. Hoeffel, au nom de la commission, propose, après l'article 35, d'insérer un article additionnel ainsi rédigé :

« A la fin de la seconde phrase du sixième alinéa de l'article 32 de la loi du 26 janvier 1984 précitée, le mot « représentatives » est supprimé. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. Cet amendement a le même objet que le précédent mais il vise cette fois les comités techniques paritaires.

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

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. Le Gouvernement accepte l'amendement.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 37, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Un article additionnel ainsi rédigé est donc inséré dans le projet de loi.

Par amendement n° 74, M. Authié, Mme Le Bellegou-Béguin, M. Régnault, les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés proposent, après l'article 35, d'insérer un article additionnel ainsi rédigé :

« Dans l'article 33 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984, il est inséré après le septième alinéa un alinéa nouveau ainsi rédigé : « 6° A l'élaboration des plans de formation. »

La parole est à M. Authié.

M. Germain Authié. L'amendement est retiré.

M. le président. J'en prends acte.

Par amendement n° 100, le Gouvernement propose, après l'article 35, d'insérer un article additionnel ainsi rédigé :

« Au troisième alinéa de l'article 67 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale, il est ajouté après les mots : « exercer une mission publique » les mots : « auprès d'un organisme international ou ».

La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. Cet amendement s'explique par son texte même.

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

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. Favorable.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 100, accepté par la commission.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Un article additionnel ainsi rédigé est donc inséré dans le projet de loi.

Par amendement n° 101, le Gouvernement propose, après l'article 35, d'insérer un article additionnel ainsi rédigé :

« Il est ajouté à l'article 115 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 précitée un second alinéa ainsi rédigé :

« Sous réserve des dispositions de l'alinéa précédent et de celles de l'article 118-I, les procédures existant à la date de publication de la présente loi, notamment en application des articles 28-II 2° alinéa, 75-II 2° alinéa de la loi n° 82-213 modifiée du 2 mars 1982, relatives à l'élaboration ou à la modification des règles particulières à chaque emploi demeurent en vigueur pendant un délai d'un an à compter de l'installation du conseil supérieur de la fonction publique territoriale. »

La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. Il est apparu souhaitable de compléter, parmi les dispositions transitoires de la loi du 26 janvier 1984, l'article 115 de cette loi, qui se borne à prévoir le maintien, jusqu'à l'installation du conseil supérieur de la fonction publique territoriale, des différents organismes consultatifs nationaux antérieurs à la loi du 26 janvier 1984.

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

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. Favorable.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 101, accepté par la commission.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Un article additionnel ainsi rédigé est donc inséré dans le projet de loi.

TITRE III

DISPOSITIONS DIVERSES

Article 36.

M. le président. « Art. 36. — Les dispositions des articles 126 à 136 inclus de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 sont applicables aux agents non titulaires, d'une ancienneté au moins égale à six mois, recrutés par les régions avant la publication de la présente loi.

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. Je demande la parole.

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

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. Comme l'a fait M. Deferre devant l'Assemblée nationale, je précise que l'ancienneté de six mois n'est pas appréciée à la date de la publication de la présente loi et que les dispositions de cet article concernent tous les agents qui auront été engagés à cette date dès lors qu'ils auront atteint une ancienneté de six mois permettant de faire la preuve de leurs aptitudes.

Par ailleurs, bien entendu, tous les agents non titulaires sont concernés, y compris ceux qui ont été engagés pour des emplois de cabinet. En l'absence de services complètement constitués, la distinction entre cabinets et services est d'ailleurs souvent peu marquée dans les régions.

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

Je mets aux voix l'article 36.

(L'article 36 est adopté.)

Article 37.

M. le président. « Art. 37. — L'article L. 195 du code électoral est complété ainsi qu'il suit :

« 17° Les directeurs et chefs de service régionaux des administrations civiles de l'Etat dans les départements où ils exercent leurs fonctions ;

« 18° Les directeurs généraux, directeurs, directeurs adjoints, chefs de service et chefs de bureau de conseil général et de conseil régional. » — (Adopté.)

Article 38.

M. le président. « Art. 38. — Les départements, les régions et leurs établissements publics administratifs ne peuvent engager des fonctionnaires ou d'anciens fonctionnaires qui, dans le même ressort territorial, ont exercé, au cours des deux années qui précèdent, les fonctions de commissaire de la République, directeur de cabinet du commissaire de la République ou chargé de mission auprès de lui, secrétaire général, commissaire adjoint de la République, secrétaire en chef de sous-préfecture, directeur et chef de service des administrations civiles de l'Etat. »

Par amendement n° 38, M. Hoeffel, au nom de la commission, propose de supprimer cet article.

La parole est à M. le rapporteur.

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. La commission des lois estime que l'article 38, dans la rédaction qui nous est proposée, restreint la liberté de choix des exécutifs territoriaux de leurs plus proches collaborateurs. En supprimant l'article, nous rétablissons dans sa totalité cette liberté.

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

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. Contre !

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

Je mets aux voix l'amendement n° 38, repoussé par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'article 38 est supprimé.

Articles 39 et 40.

M. le président. « Art. 39. — L'article L. 351-2 du code des communes est remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. L. 351-2. — Les communes participent au fonctionnement du service départemental d'incendie et de secours dans des conditions fixées par décret. » — (Adopté.)

« Art. 40. — I. — L'organisation générale des services d'incendie et de secours communaux, intercommunaux et départementaux est fixée par décret en Conseil d'Etat.

« II. — L'article L. 352-1 du code des communes est abrogé. » — (Adopté.)

Article additionnel.

M. le président. Par amendement n° 102 rectifié, le Gouvernement propose d'insérer après l'article 40 un article additionnel ainsi rédigé :

« Un décret en Conseil d'Etat détermine, en tant que de besoin, les conditions d'application de la présente loi. »

La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. Cet amendement s'explique par son texte même.

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

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. Avis favorable.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 102 rectifié, accepté par la commission.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Un article additionnel, ainsi rédigé, est inséré dans le projet de loi.

Intitulé du projet de loi.

M. le président. Par amendement n° 39, M. Eberhard et les membres du groupe communiste et apparenté, proposent, dans l'intitulé du projet de loi, d'insérer, après les mots : « relatif à la formation » le mot : « professionnelle ».

M. Jacques Eberhard. L'amendement est retiré.

M. le président. J'en prends acte.

Vote sur l'ensemble.

M. le président. Avant de mettre aux voix l'ensemble du projet de loi, je donne la parole à M. Eberhard pour explication de vote.

M. Jacques Eberhard. Lors de la discussion générale, j'avais indiqué que nous voterions le projet tel qu'il nous arrivait de l'Assemblée nationale dans la mesure où il ne serait pas trop modifié.

En ce qui nous concerne, nous avons essayé de l'améliorer. Tous nos amendements n'ont pas été retenus, mais certains l'ont été. D'autres, de la commission, contre lesquels nous avons voté, ont été adoptés, ce qui n'améliore pas le texte au fond. Comme il n'est toutefois pas trop mutilé, nous allons le voter en demandant à M. le rapporteur, lors de la réunion de la commission mixte paritaire, de ne pas trop arguer d'une éventuelle unanimité.

Nous émettons d'importantes réserves mais nous voterons ce texte.

M. Marc Bécam. Plus mauvais, il était pire ! (*Sourires.*)

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

M. Jean Béranger. Mes chers collègues, j'ai déjà expliqué pourquoi les radicaux de gauche soutenaient ce projet qui apporte beaucoup à la formation des personnels des collectivités locales. Je me félicite qu'un certain nombre d'amendements que nous avions proposés ainsi que d'autres aient clarifié ce projet et l'aient amélioré. Personnellement, je le voterai en toute confiance et j'en suis très heureux, en espérant que l'Assemblée nationale ne détruira pas le bon travail réalisé par le Sénat.

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

M. René Régnauld. Monsieur le président, cet après-midi, dans la discussion générale, j'ai eu l'occasion de dire que l'économie générale de ce texte était bonne, qu'elle allait dans le sens attendu par les personnels et les fonctionnaires territoriaux ainsi que dans celui de la décentralisation maintenant en marche ; j'ai dit que ce texte venait à bon escient.

Je me félicite de la qualité du débat qui a présidé tout au long de cette soirée, tout en regrettant que certains amendements auxquels nous attachions beaucoup d'importance n'aient pas été retenus.

Le groupe socialiste forme le vœu — et c'est plus qu'un vœu car nous en appelons à ceux qui siègeront à la commission mixte paritaire — que certaines dispositions soient préservées, dispositions essentielles pour assurer la cohérence entre ce texte et la loi du 26 janvier 1984 ainsi que sa cohérence interne, parce qu'il convient de servir mieux encore l'intérêt des fonctionnaires territoriaux, mais aussi celui de l'ensemble des collectivités, départements, régions et communes de notre pays.

Nous considérons comme importante cette possibilité d'aller dans le sens de cette amélioration que j'évoquais et pour laquelle nous militons parce que nous y croyons. Nous apporterons donc nos suffrages à ce texte.

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.*)

— 16 —

COMMISSION MIXTE PARITAIRE

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

Paris, le 16 mai 1984.

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 les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif à la formation des agents de la fonction publique territoriale et complétant la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale (urgence déclarée).

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.

Veuillez 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.

— 17 —

DEPOT DE QUESTIONS ORALES AVEC DEBAT

M. le président. J'informe le Sénat que j'ai été saisi des questions orales avec débat dont je vais donner lecture.

M. Paul Malassagne demande à M. le ministre de l'agriculture de lui préciser les conditions concrètes d'application des mesures de restriction de la production laitière décidées lors des récentes négociations communautaires. Il demande en particulier au ministre de lui indiquer comment s'effectuera la répartition de ces quotas entre les laiteries. Il s'étonne que pour deux pays, l'Irlande et l'Italie, l'année de référence pour la fixation des quotas soit 1983 alors que la base des livraisons retenue pour la France est la production de 1981 majorée de 1 p. 100. Il demande enfin à M. le ministre de lui préciser les dispositifs particuliers qui pourraient être mis en œuvre pour le lait destiné à la production de fromages bénéficiant d'une appellation d'origine qui ne sont nullement à l'origine des excédents de produits laitiers. (N° 152).

M. Marcel Lucotte demande à M. le ministre de l'agriculture quelles mesures les pouvoirs publics français et les autorités communautaires comptent engager pour éviter la détérioration du marché des viandes de gros bovins. Il souligne que le prix moyen pondéré était, au cours de la deuxième semaine d'avril 1984 de 11,19 francs le kilogramme alors que ce même prix s'établissait en moyenne à 11,14 francs au mois de mai 1983. Il exprime la crainte que l'instauration de quotas laitiers n'entraîne un abattage important de vaches : au rythme actuel, on peut estimer à 200 000 têtes la diminution prévisible du troupeau laitier. Cette réduction du cheptel ne manquera pas de retentir très défavorablement sur les cours de la viande bovine. (N° 153).

Conformément aux articles 79 et 80 du règlement, ces questions orales avec débat ont été communiquées au Gouvernement et la fixation de la date de discussion aura lieu ultérieurement.

— 18 —

TRANSMISSION D'UN PROJET DE LOI

M. le président. J'ai reçu, transmis par M. le Premier ministre, un projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, tendant à renforcer les droits des personnes en matière de placement en détention provisoire et d'exécution d'un mandat de justice.

Le projet de loi sera imprimé sous le numéro 321, distribué et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyé à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement. (*Assentiment.*)

— 19 —

DEPOT D'UN RAPPORT

M. le président. J'ai reçu de M. Roland Ruet un rapport, fait au nom de la commission des affaires culturelles, sur le projet de loi modifié par l'Assemblée nationale, relatif à l'organisation et à la promotion des activités physiques et sportives. (N° 264, 1983-1984.)

Le rapport sera imprimé sous le numéro 320 et distribué.

— 20 —

ORDRE DU JOUR

M. le président. Mes chers collègues, la conférence des présidents avait fixé à aujourd'hui, vingt et une heures trente, la suite éventuelle de la discussion du projet de loi dont nous venons d'achever l'examen.

Si cette séance ne se justifie plus, il est cependant indispensable que le Sénat prenne connaissance des conclusions de la conférence des présidents, qui se réunira ce matin, à onze heures trente. Le Sénat acceptera donc de siéger aujourd'hui même, à quinze heures. (*Assentiment.*)

M. Etienne Dailly. Très bien !

M. le président. Voici donc quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, que nous venons de fixer à ce jour, jeudi 17 mai 1984, à quinze heures :

Fixation de l'ordre du jour.

**Délai limite pour le dépôt des amendements
à quatre projets 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 :

1° A la deuxième lecture du projet de loi, modifié par l'Assemblée nationale, relatif à l'organisation et à la promotion des activités physiques et sportives (n° 264, 1983-1984) est fixé au vendredi 18 mai 1984, à dix-sept heures ;

2° Au projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, relatif aux compétences des régions de Guadeloupe, de Guyane, de Martinique et de la Réunion (n° 176, 1983-1984) est fixé au lundi 21 mai 1984, à midi ;

3° Au projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, visant à limiter la concentration et à assurer la transparence financière et le pluralisme des entreprises de presse (n° 210, 1983-1984) est fixé au mardi 22 mai 1984, à seize heures ;

4° Au projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, créant une société nationale d'exploitation industrielle des tabacs et allumettes (S. E. I. T. A.) (n° 277, 1983-1984) est fixé au mercredi 23 mai 1984, à midi.

Personne ne demande la parole ?...

La séance est levée.

(La séance est levée le jeudi 17 mai 1984, à deux heures cinq.)

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

QUESTIONS ORALES

REMISES A LA PRESIDENCE DU SENAT
(Application des articles 76 à 78 du règlement.)

Avenir de l'Entreprise Massey-Ferguson de Marquette.

507. — 16 mai 1984. — M. Raymond Dumont interroge M. le ministre de l'industrie et de la recherche sur l'avenir de l'Entreprise Massey-Ferguson, située à Marquette, près de Lille, notamment au sujet d'une éventuelle relance de la division fonderie de l'entreprise.

Maintien en activité de l'usine d'Outreau de la Société générale de fonderie.

508. — 16 mai 1984. — M. Raymond Dumont attire l'attention de M. le ministre de l'industrie et de la recherche sur les graves conséquences qu'entraînerait, pour la région boulonnaise, la fermeture de l'usine d'Outreau de la Société générale de fonderie. Il lui demande donc d'user de toute son influence, auprès de la direction générale de ce groupe, pour obtenir une révision du plan de restructuration élaboré par celle-ci et le maintien en activité au-delà de mars 1985 de l'établissement implanté à Outreau.

ABONNEMENTS

ÉDITIONS		FRANCE et Outre-mer.	ÉTRANGER	DIRECTION, RÉDACTION ET ADMINISTRATION 26, rue Desaix, 75727 PARIS CEDEX 15.
Codes.	Titres.			
		Francs.	Francs.	
	Assemblée nationale :			
	Débats :			
03	Compte rendu.....	95	425	Téléphone } Renseignements : 575-62-31 Administration : 578-61-39
33	Questions	95	425	
	Documents :			TÉLEX 201176 F DIRJO-PARIS
07	Série ordinaire	532	1 070	Les DOCUMENTS de L'ASSEMBLÉE NATIONALE font l'objet de deux éditions distinctes : — 07 : projets et propositions de lois, rapports et avis des commissions ; — 27 : projets de lois de finances.
27	Série budgétaire	162	238	
	Sénat :			
05	Compte rendu	87,50	270	
35	Questions	87,50	270	
09	Documents	532	1 031	

N'effectuer aucun règlement avant d'avoir reçu une facture. — En cas de changement d'adresse, joindre une bande d'envoi à votre demande.

Pour expédition par voie aérienne, outre-mer et à l'étranger, paiement d'un supplément modulé selon la zone de destination.

Le Numéro : 2,15 F