

# SÉNAT

## DÉBATS PARLEMENTAIRES

### JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DIRECTION DES JOURNAUX OFFICIELS  
26, rue Desaix, 75727 PARIS CEDEX 15.  
TELEX 201176 F DIRJO PARIS



TÉLÉPHONES :  
STANDARD : (1) 40-58-75-00  
ABONNEMENTS : (1) 40-58-77-77

---

TROISIÈME SESSION EXTRAORDINAIRE DE 1993-1994

## COMPTE RENDU INTÉGRAL

1<sup>re</sup> SÉANCE

**Séance du vendredi 1<sup>er</sup> juillet 1994**

# SOMMAIRE

## PRÉSIDENTE DE M. ETIENNE DAILLY

### 1. Ouverture de la troisième session extraordinaire de 1993-1994 (p. 3328).

MM. le président, Roger Romani, ministre délégué aux relations avec le Sénat, chargé des rapatriés.

### 2. Code minier. – Adoption d'un projet de loi en deuxième lecture (p. 3328).

Discussion générale : MM. Roger Romani, ministre délégué aux relations avec le Sénat, chargé des rapatriés ; Henri Revol, en remplacement de M. Roger Husson, rapporteur de la commission des affaires économiques ; Jean-Luc Bécart.

Clôture de la discussion générale.

Article 1<sup>er</sup>. – Adoption (p. 3330)

Article 5 (p. 3331)

Amendement n° 3 de M. Jean-Luc Bécart. – Retrait.

Amendement n° 4 de M. Jean-Luc Bécart. – MM. Jean-Luc Bécart, le rapporteur, le ministre délégué. – Rejet.

Adoption de l'article.

Articles 7, 14 A à 14 C et 14. – Adoption (p. 3331)

Article 15 (p. 3332)

Amendement n° 5 de M. Jean-Luc Bécart. – MM. Jean-Luc Bécart, le rapporteur, le ministre délégué. – Rejet.

Amendement n° 6 de M. Jean-Luc Bécart. – Retrait.

Adoption de l'article.

Articles 16 et 18. – Adoption (p. 3332)

Article additionnel après l'article 19 (p. 3333)

Amendement n° 2 de M. Claude Estier. – MM. Robert Laucournet, le rapporteur, le ministre délégué. – Rejet.

Article 27 (p. 3334)

Amendement n° 1 de la commission. – MM. le rapporteur, le ministre délégué. – Retrait.

Adoption de l'article.

Articles 38, 39, 46 et 47. – Adoption (p. 3335)

Vote sur l'ensemble (p. 3336)

M. Robert Laucournet.

Adoption du projet de loi.

### 3. Emploi de la langue française. – Adoption des conclusions d'une commission mixte paritaire (p. 3337).

Discussion générale : MM. François Lesein, en remplacement de M. Jacques Legendre, rapporteur pour le Sénat de la commission mixte paritaire ; Roger Romani, ministre délégué aux relations avec le Sénat, chargé des rapatriés.

Clôture de la discussion générale.

Texte élaboré par la commission mixte paritaire (p. 3337)

Adoption de l'ensemble du projet de loi.

### 4. Ordre du jour (suite) (p. 3338).

*Suspension et reprise de la séance* (p. 3339)

## PRÉSIDENTE DE M. JEAN CHAMANT

### 5. Procès-verbal (p. 3339).

### 6. Fonction publique territoriale. – Discussion d'un projet de loi (p. 3358).

Discussion générale : MM. Roger Romani, ministre délégué aux relations avec le Sénat, chargé des rapatriés ; François Blaizot, rapporteur de la commission des lois ; René Régnauld, James Bordas, Robert Laucournet, Robert Vizet, François Lesein, Louis Althapé, Albert Vecten.

Rappel au règlement (p. 3358)

MM. Robert Laucournet, le président.

*Suspension et reprise de la séance* (p. 3358)

## PRÉSIDENTE DE M. ROGER CHINAUD

### 7. Candidatures à une commission mixte paritaire (p. 3358).

### 8. Fonction publique territoriale. – Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 3358).

Discussion générale (suite) : MM. René Régnauld, Alain Vasselle, François Louisy.

Clôture de la discussion générale.

M. Daniel Hoeffel, ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales.

Question préalable (p. 3368)

Motion n° 68 de M. Robert Pagès. – MM. Robert Pagès, le rapporteur, le ministre délégué. – Rejet par scrutin public.

### 9. Nomination de membres d'une commission mixte paritaire (p. 3370).

*Suspension et reprise de la séance* (p. 3370)

### 10. Fonction publique territoriale. – Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 3371).

Articles additionnels avant l'article 1<sup>er</sup> (p. 3371)

Amendement n° 69 de M. Robert Pagès. – MM. Robert Pagès, le rapporteur, le ministre délégué. – Rejet.

Mise au point au sujet d'un vote (p. 3372)

MM. Alain Vasselle, le président.

Articles additionnels avant l'article 1<sup>er</sup> (suite) (p. 3372)

Amendement n° 116 de M. Pierre Schiélé. – MM. Albert Vecten, le rapporteur, le ministre délégué, René Régnauld. – Adoption de l'amendement constituant un article additionnel.

Amendement n° 62 rectifié de M. François Lesein. - MM. Ernest Cartigny, le rapporteur, le ministre délégué. - Retrait.

Amendement n° 31 rectifié de M. Albert Vecten. - MM. Albert Vecten, le rapporteur, le ministre délégué. - Retrait.

Reprise de l'amendement n° 31 rectifié *bis* par M. René Régnauld. - MM. René Régnauld, le ministre délégué, Ernest Cartigny, au nom de la commission des finances. - Irrecevabilité.

Article 1<sup>er</sup> (p. 3374)

Amendements n° 32 rectifié de M. Albert Vecten et 70 de M. Robert Pagès. - MM. Albert Vecten, Robert Pagès, le rapporteur, le ministre délégué. - Retrait de l'amendement n° 32 rectifié; rejet de l'amendement n° 70.

Adoption de l'article.

Article 2 (p. 3375)

Amendements n° 71 de M. Robert Pagès, 33 rectifié, 34 rectifié, 35 rectifié de M. Albert Vecten, 191 rectifié de M. René Régnauld, 120, 119 rectifié, 121 de M. Alain Vasselle, 151 rectifié, 152, 153 rectifié de M. Robert Laucourner, 1 et 2 de la commission. - MM. Robert Pagès, Albert Vecten, René Régnauld, Alain Vasselle, Robert Laucourner, le rapporteur, le ministre délégué. - Rejet de l'amendement n° 71; adoption, après une demande de priorité, de l'amendement n° 120, les amendements n° 33 rectifié, 191 rectifié, 151 rectifié et 119 devenant sans objet; rejet, par scrutin public, des amendements identiques n° 1 et 34 rectifié; adoption de l'amendement n° 2; rejet d'une demande de priorité de l'amendement n° 121; adoption des amendements identiques n° 35 rectifié et 152, l'amendement n° 121 devenant sans objet; rejet de l'amendement n° 153 rectifié.

Adoption de l'article modifié.

Article 3 (p. 3382)

Amendements n° 72 de M. Robert Pagès, 3 de la commission et 154 à 156 de M. Robert Laucourner. - MM. Robert Pagès, le rapporteur, Robert Laucourner, le ministre délégué, René Régnauld. - Rejet de l'amendement n° 72; adoption de l'amendement n° 3, les amendements n° 154 à 156 devenant sans objet.

Adoption de l'article modifié.

Article 4 (p. 3386)

Amendement n° 73 de M. Robert Pagès. - MM. Robert Pagès, le rapporteur, le ministre délégué. - Rejet.

Adoption de l'article.

Article 5 (p. 3386)

Amendements n° 74 de M. Robert Pagès, 4 de la commission et 52 du Gouvernement. - MM. Robert Pagès, le rapporteur, le ministre délégué. - Rejet de l'amendement n° 74; adoption des amendements n° 4 et 52.

Adoption de l'article modifié.

Articles additionnels avant l'article 6 (p. 3387)

Amendements n° 75 de M. Robert Pagès et 157 rectifié de M. Robert Laucourner. - MM. Robert Pagès, Robert Laucourner, le rapporteur, le ministre délégué. - Rejet de l'amendement n° 75; adoption de l'amendement n° 157 rectifié constituant un article additionnel.

Amendement n° 53 du Gouvernement. - MM. le ministre délégué, le rapporteur. - Adoption de l'amendement constituant un article additionnel.

Article 6 (p. 3388)

Amendements n° 77 rectifié de M. Robert Pagès, 36 rectifié *bis* de M. Albert Vecten, 159 rectifié, 158 de M. Robert

Laucourner, 76 de M. Robert Pagès et 193 du Gouvernement. - MM. Robert Pagès, Albert Vecten, René Régnauld, le ministre délégué, le rapporteur. - Retrait des amendements n° 76, 36 rectifié *bis* et 159 rectifié; rejet des amendements n° 77 et 158; adoption de l'amendement n° 193.

Adoption de l'article modifié.

Article 7 (p. 3390)

M. Robert Pagès.

Amendements identiques n° 5 de la commission et 37 rectifié de M. Albert Vecten; amendement n° 123 rectifié de M. Alain Vasselle. - MM. le rapporteur, Albert Vecten, Alain Vasselle, le ministre délégué, René Régnauld. - Adoption d'une demande de priorité de l'amendement n° 123 rectifié; adoption de l'amendement n° 123 rectifié; les amendements n° 5 et 37 rectifié devenant sans objet.

Adoption de l'article modifié.

Articles additionnels après l'article 7 (p. 3391)

Amendement n° 78 de M. Robert Pagès. - MM. Robert Pagès, le rapporteur, le ministre délégué. - Rejet.

Amendements n° 124 rectifié et 125 rectifié de M. Alain Vasselle. - MM. Alain Vasselle, le rapporteur, le ministre délégué. - Retrait des deux amendements.

M. le rapporteur.

Article 8 (p. 3393)

Amendement n° 194 A du Gouvernement. - MM. le ministre, le rapporteur. - Adoption.

Amendements n° 79, 80 de M. Robert Pagès, 126 rectifié et 127 rectifié de M. Alain Vasselle. - MM. Robert Pagès, Alain Vasselle, le rapporteur, le ministre délégué. - Rejet de l'amendement n° 79; adoption de l'amendement n° 126 rectifié, les amendements n° 127 rectifié et 80 devenant sans objet.

Amendements n° 38 rectifié de M. Albert Vecten et 194 B du Gouvernement. - MM. Albert Vecten, le ministre délégué, le rapporteur. - Retrait de l'amendement n° 38 rectifié; adoption de l'amendement n° 194 B.

Amendement n° 6 de la commission. - MM. le rapporteur, le ministre délégué. - Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Renvoi de la suite de la discussion.

11. **Transmission d'un projet de loi** (p. 3395).

12. **Dépôt de propositions de résolution** (p. 3395).

13. **Dépôt de propositions d'actes communautaires** (p. 3396).

14. **Ordre du jour** (p. 3397).

# COMPTE RENDU INTÉGRAL

## PRÉSIDENCE DE M. ETIENNE DAILLY vice-président

La séance est ouverte à zéro heure une.

**M. le président.** La séance est ouverte.

1

## OUVERTURE DE LA TROISIÈME SESSION EXTRAORDINAIRE DE 1993-1994

**M. le président.** Je rappelle qu'au cours de la séance du 30 juin 1994 il a été donné connaissance au Sénat du décret de M. le Président de la République portant convocation du Parlement en session extraordinaire pour aujourd'hui vendredi 1<sup>er</sup> juillet 1994.

Je constate que la troisième session extraordinaire 1993-1994 est ouverte.

En outre, je constate que le projet de loi modifiant le code minier figure au décret de M. le Président de la République portant convocation du Parlement en session extraordinaire et a été inscrit à l'ordre du jour de la séance d'aujourd'hui par le Gouvernement. Nous pouvons donc en aborder la discussion.

**M. Roger Romani, ministre délégué aux relations avec le Sénat, chargé des rapatriés.** Je demande la parole.

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

**M. Roger Romani, ministre délégué.** Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, vous connaissez l'esprit de sacrifice qui m'anime en permanence...

**M. Jacques Toubon, ministre de la culture et de la francophonie.** C'est même une seconde nature !

**M. Roger Romani, ministre délégué.** Aussi, si la Haute Assemblée acceptait une modification de l'ordre du jour (*Protestations sur les travées socialistes*) je souhaiterais que, par courtoisie à l'égard de M. Jacques Toubon, qui est présent, elle examine, d'abord, les conclusions du rapport de la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif à l'emploi de la langue française.

Bien évidemment, si le Sénat ne l'acceptait pas, je maintiendrais l'ordre du jour initialement prévu.

**M. Robert Laucournet.** On ne va pas s'amuser à ce petit jeu !

**M. le président.** Monsieur le ministre, ni la Constitution, ni le règlement du Sénat n'autorise le Gouvernement à interroger la Haute Assemblée sur l'ordre du jour prioritaire. C'est lui qui en décide.

Sans lettre rectificative de votre part, je m'en tiendrai à la lettre du Gouvernement que j'ai en main et j'appellerai en discussion le projet de loi modifiant certaines dispositions du code minier.

**M. Roger Romani, ministre délégué.** Je demande la parole.

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

**M. Roger Romani, ministre délégué.** Monsieur le président, il s'agissait simplement d'une marque de courtoisie mais, comme certains sénateurs ont émis des protestations, je demande le maintien de l'ordre du jour initialement prévu.

**M. Xavier de Villepin.** C'est dommage !

**M. le président.** Monsieur le ministre, aux fonctions qui sont les miennes je dois faire respecter le règlement, quel que soit mon désir de courtoisie.

2

## CODE MINIER

### Adoption d'un projet de loi en deuxième lecture

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la discussion, en deuxième lecture, du projet de loi (n° 498, 1993-1994), modifié par l'Assemblée nationale, modifiant certaines dispositions du code minier et l'article L. 711-12 du code du travail. [Rapport n° 541 (1993-1994).]

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

**M. Roger Romani, ministre délégué aux relations avec le Sénat, chargé des rapatriés.** Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, je ne souhaite pas revenir sur l'économie générale du projet de loi qui vous est présenté aujourd'hui et que vous avez déjà examiné le 5 mai dernier.

Le texte initial du Gouvernement était essentiellement motivé par l'urgence d'une adaptation technique de notre droit minier aux exigences de la directive européenne sur les marchés parapétroliers, d'une part, et aux dispositions des lois sur l'eau et sur les carrières, d'autre part.

Je voudrais plutôt insister sur la qualité exceptionnelle de la coopération qui s'est instaurée, lors de l'examen de ce projet de loi, entre le ministère de l'industrie et les deux chambres du Parlement.

Cette coopération n'a pas modifié les dispositions essentielles du texte gouvernemental, sur lequel le consensus est assez général, mais elle a permis de transformer un texte, à l'origine essentiellement technique, en un acte politique de toute première importance, qui régira le droit de la responsabilité minière pour les décennies à venir.

Je retiendrai du travail sénatorial l'extraordinaire vigilance sur les enjeux environnementaux, qu'il s'agisse des enjeux des abandons miniers, avec l'obligation introduite pour l'ancien exploitant de rétablir le régime des eaux dans les conditions qui y paraîtront les meilleures pour l'usage des collectivités locales, ou encore des enjeux de l'exploitation des carrières, avec la consultation obligatoire de la commission départementale des carrières pour l'établissement d'une « zone article 109 », ou l'insistance sur

la nécessité d'obtenir à la fois un permis minier et une autorisation « installations classées » pour l'exploitation dans une « zone article 109 ».

Je crois, d'ailleurs, qu'il subsiste, sur ce dernier point, une interrogation de la Haute Assemblée, à la suite d'une modification rédactionnelle décidée par l'Assemblée nationale. Je m'emploierai à la dissiper tout à l'heure.

Les débats de l'Assemblée nationale ont marqué, quant à eux, une inversion de la philosophie traditionnelle du code minier : conçu pour faire prévaloir les droits de l'exploitant minier sur ceux des individus ou des collectivités locales, le code minier, une fois réformé par le Parlement, garantira définitivement le respect par l'exploitant minier des droits environnementaux de la personne et des prérogatives communales.

Même s'il reste du travail à accomplir, notamment en matière de fiscalité locale - il reviendra à M. Philippe Nachbar de nous présenter des propositions à ce sujet - je me réjouis de celui qui a été effectué car nous avons, d'ores et déjà, construit pour la durée, et je mesure à quel point le droit français, avant cette réforme, était insuffisant pour garantir l'avenir des communes minières. Avec le présent texte, nous aurons adopté, pour l'avenir, une règle du jeu durable et qui aura la confiance de tous.

Pour l'ensemble de ces raisons, je sollicite de la Haute Assemblée l'adoption de la réforme du code minier.

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

**M. Henri Revol**, en remplacement de M. Roger Husson, rapporteur de la commission des affaires économiques et du Plan. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le 9 juin 1994, l'Assemblée nationale a examiné le projet de loi modifiant certaines dispositions du code minier et l'article L. 711-12 du code du travail, qui avait été voté par le Sénat le 5 mai dernier.

L'Assemblée nationale a retenu l'essentiel des modifications apportées par la Haute Assemblée, et elle a adopté, dans le texte du Sénat, un grand nombre d'articles, soit trente-sept au total.

Elle a, par ailleurs, précisé le régime juridique de la responsabilité des exploitants.

Je rappelle que, dans cet esprit, elle a établi une présomption de responsabilité de l'exploitant pour les dégâts causés en surface. Un fondement légal est ainsi donné à un principe jurisprudentiel clairement établi.

L'Assemblée nationale a également imposé aux vendeurs l'obligation d'informer par écrit l'acheteur sur les dangers et les nuisances liés à l'exploitation et, dans certaines conditions, de supprimer ces derniers. Je crois qu'il s'agit là de dispositions essentielles.

En outre, pour que le producteur ne puisse pas contourner cette présomption de responsabilité, l'Assemblée nationale a interdit les clauses d'exonération de responsabilité des dommages liés à l'activité minière, incluses dans les contrats de mutation immobilière conclus avec une collectivité locale ou avec une personne physique non professionnelle.

Enfin, après un long débat, l'Assemblée nationale a adopté un amendement qui tend à transférer à l'Etat l'ensemble des droits et obligations du concessionnaire, en cas de disparition ou de défaillance de l'exploitant.

On pourrait craindre que cette disposition n'incite le concessionnaire à « organiser » sa défaillance, dans la mesure où cette dernière l'exonérerait de toute responsabilité dès la fin de l'exploitation. Toutefois, selon les renseignements pris par votre rapporteur, afin d'éviter une telle dérive, un décret en Conseil d'Etat devrait venir préciser les conditions d'application de cette mesure.

On pourrait, par ailleurs, craindre que ce dispositif ne serve de précédent. Mais on peut penser que le droit qui régit le secteur minier, particulièrement exorbitant du droit commun, peut seul justifier une telle prise en charge par l'Etat des droits et obligations d'exploitants, qui, rappelons-le, sont publics pour la majorité d'entre eux.

En fait, ce dispositif a pour mérite de traiter partiellement le grave et délicat problème de la responsabilité.

Le Sénat avait choisi d'attendre, pour traiter des problèmes de responsabilité, les conclusions de la mission de réflexion que M. le Premier ministre vient de confier à notre collègue M. Philippe Nachbar.

L'Assemblée nationale a préféré saisir l'opportunité de l'examen du présent projet de loi pour tenter d'apporter quelques solutions à ces graves problèmes qui préoccupent, à juste titre, les communes minières. Ceux-ci n'ont sans doute pas été traités dans leur globalité, mais les dispositions adoptées par l'Assemblée nationale vont dans le bon sens. C'est pourquoi la commission des affaires économiques et du Plan vous proposera de les retenir.

L'Assemblée nationale a, par ailleurs, souhaité développer l'information du ministère de tutelle et des collectivités territoriales sur les incidences des travaux de recherche et d'exploitation minières ainsi que de la fermeture d'une exploitation.

Elle a, enfin, renforcé les dispositions protectrices de l'environnement contenues dans le projet de loi.

Elle a ainsi, notamment, créé un cahier des charges spécifique à chaque concession dans la procédure d'octroi du titre minier et imposé la réalisation de travaux préalables au retour gratuit à l'Etat de gisements en fin de concession.

Partageant ces préoccupations, la commission vous proposera de retenir ces modifications.

En revanche, à l'article 27 relatif au permis exclusif de carrières, elle vous demandera d'adopter un amendement tendant à revenir à la rédaction que le Sénat avait adoptée dans la loi du 4 janvier 1993 relative aux carrières, puis au cours de la première lecture du présent projet de loi.

En définitive, je crois que le présent projet de loi, tel qu'il a été amendé par les deux assemblées, répond aux objectifs qui lui étaient fixés. La modernisation indispensable de notre code minier qu'il opère devrait permettre de rendre notre domaine minier plus attractif, de mieux prendre en compte les préoccupations environnementales et de mettre notre droit minier en conformité avec la réglementation européenne.

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

**M. Jean-Luc Bécart.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, à l'occasion de la deuxième lecture du projet de loi modifiant certaines dispositions du code minier, je tiens à exprimer l'intérêt que le groupe communiste et moi-même avons manifesté à l'égard des quelques améliorations apportées au projet de loi initial par le Sénat, le 5 mai dernier, et par l'Assemblée nationale, le 9 juin.

Nous attirons de nouveau l'attention du Gouvernement et du Sénat sur un certain nombre de demandes légitimes émanant d'élus s'attachant à défendre les populations des régions minières.

Nous réaffirmons également notre opposition et notre inquiétude face à la stratégie industrielle minière du Gouvernement. Depuis des années, les activités minières françaises sont démantelées, les unes après les autres, plon-

geant des régions entières - nous connaissons bien le problème dans le Nord - Pas-de-Calais - dans une crise profonde.

On ne dira jamais assez l'ampleur du déficit économique, social et humain qu'a engendré et qu'engendre encore la liquidation de l'industrie charbonnière.

On ne dira jamais assez les désordres qui ont été provoqués et qui perdurent encore dans le cadre de vie et les nuisances de toutes sortes, que subissent nos compatriotes habitant dans les anciennes régions minières, faute d'une législation limitant la part trop belle faite aux exploitants.

Nous prenons acte de la mission de réflexion sur l'ensemble du code minier que le Gouvernement a confiée à M. Philippe Nachbar.

En tant que parlementaires de départements miniers, nombre de sénateurs communistes souhaiteraient, monsieur le ministre, être consultés, le moment venu, dans le cadre de cette mission de réflexion. Mais, sans attendre les résultats de cette mission, il était selon nous possible et souhaitable, pour ne pas dire urgent, d'opérer certains changements utiles à l'occasion de ce projet de loi. Convenez que s'en tenir à une simple adaptation de certaines dispositions du code minier à la législation européenne reviendrait à passer à côté d'une possibilité de réparer des injustices et de répondre à des problèmes si essentiels pour le cadre de vie en régions minières.

Le Gouvernement a été interpellé, pour l'essentiel, par les représentants des groupes de gauche au Sénat et par de nombreux députés des régions minières, à l'Assemblée nationale. Tous ont avancé des arguments convergents et solides.

Le projet de loi initial a ainsi été remanié afin que commence à être pris en compte le cadre de vie des habitants des zones minières, ce qui va à l'encontre des éléments de déréglementation vivement conseillés par les directives européennes.

Nous approuvons la modification de l'article 7, par les députés, selon laquelle les droits et obligations du concessionnaire sont transférés à l'Etat en cas de disparition et de défaillance de l'exploitant, ajouterai-je à charge pour la puissance publique de se retourner vers l'exploitant qui serait tenté de se présenter comme défaillant et de faire respecter la législation. Après tout, la police des mines doit être une police d'Etat.

Nous approuvons l'obligation faite à l'exploitant titulaire de la concession de fournir un rapport annuel pendant la durée de l'exploitation, rapport adressé au préfet, qui le communiquera aux collectivités locales concernées. Ce rapport fera état des conséquences de l'exploitation sur le cadre de vie et le milieu environnant.

Nous approuvons également l'affirmation moins timide de la responsabilité du concessionnaire face aux désordres et aux nuisances causés par son activité. C'est un pas en avant vers une meilleure information des acheteurs de terrains dont le sous-sol aura été le siège d'une exploitation minière.

Nous avons demandé le maintien du cahier des charges, dont le Gouvernement avait proposé la suppression dans le projet de loi initial. L'Assemblée nationale a trouvé une solution de compromis et a décidé de s'en remettre à un décret pris en Conseil d'Etat.

Certes, c'est mieux que la suppression pure et simple du cahier des charges, mais cette solution est peu satisfaisante, car elle présente l'inconvénient d'être aléatoire. Ne peut-on imaginer, pour y remédier, de consulter les

collectivités territoriales des secteurs géographiques concernés sur la rédaction du futur décret ? Nous souhaitons vivement que cette proposition soit acceptée.

Est toujours bloquée la proposition de constitution d'une commission départementale d'intérêt minier.

Cette commission, pourtant fort utile, serait composée du préfet, de l'exploitant, des représentants des communes et des autres collectivités territoriales éventuellement concernées, et jouerait un rôle très utile au moment de l'arrêt de la concession d'exploitation.

Il est vrai qu'une refonte complète du code minier mériterait une approche plus rigoureuse et une réflexion plus approfondie. Nous attendons avec vigilance et impatience le débat que vous nous avez promis, une fois que la mission parlementaire aura rendu ses conclusions.

Il était toutefois opportun et nécessaire, selon nous, d'apporter dès maintenant des améliorations qui, bien que limitées en nombre, seront les bienvenues dans les secteurs miniers.

Un pas a été franchi en première lecture. Tâchons d'en faire un autre aujourd'hui !

Un trop grand retard a été accumulé dans les régions minières. De plus, elles ont trop souffert, trop subi - et subissent encore - de graves nuisances.

La loi, jusqu'à présent, consentait trop de largesses aux exploitants, mais ne permettait pas de faire respecter suffisamment le cadre de vie de nos compatriotes des secteurs miniers.

Les sénateurs communistes et apparentés, bien qu'en désaccord avec la stratégie industrielle et minière du Gouvernement, seront attentifs à la prise en compte des remarques et des propositions émanant des communes et des régions minières pour déterminer leur vote final sur ce projet.

Sincèrement, monsieur le ministre, je souhaite que votre capacité d'écoute rende possible un vote positif de notre part.

**M. Robert Pagès.** Très bien !

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

La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion des articles.

Je rappelle qu'aux termes de l'article 42, alinéa 10, du règlement, à partir de la deuxième lecture au Sénat des projets, la discussion des articles est limitée à ceux pour lesquels les deux chambres du Parlement n'ont pas encore adopté un texte identique.

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

**M. le président.** « Art. 1<sup>er</sup>. - L'article 9 du code minier est ainsi rédigé :

« Art. 9. - Le permis exclusif de recherches de substances concessibles, autres que les combustibles minéraux solides et les sels de potassium, est accordé par l'autorité administrative, après mise en concurrence, pour une durée de cinq ans au plus.

« Ce permis confère à son titulaire l'exclusivité du droit d'effectuer tous travaux de recherches dans le périmètre dudit permis et de disposer librement des produits extraits à l'occasion des recherches et des essais qu'elles peuvent comporter.

« Nul ne peut obtenir un permis exclusif de recherches s'il ne possède les capacités techniques et financières nécessaires pour mener à bien les travaux de recherches et

pour répondre aux obligations mentionnées aux articles 79 et 84. Un décret en Conseil d'Etat définit les critères d'appréciation de ces capacités, les critères d'attribution des titres ainsi que la procédure d'instruction des demandes de permis.»

Personne ne demande la parole?...

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

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

#### Article 5

**M. le président.** « Art. 5. – L'article 25 du code minier est ainsi rédigé :

« Art. 25. – La concession est accordée par décret en Conseil d'Etat après enquête publique et mise en concurrence sous réserve de l'application des dispositions de l'article 26 et de l'engagement à respecter des conditions générales. Le cas échéant, ces conditions générales sont complétées par des conditions spécifiques faisant l'objet d'un cahier des charges. Les conditions générales et spécifiques sont définies par décret en Conseil d'Etat et préalablement portées à la connaissance des pétitionnaires.

« Nul ne peut obtenir une concession de mines s'il ne possède les capacités techniques et financières nécessaires pour mener à bien les travaux d'exploitation et pour répondre aux obligations mentionnées aux articles 79, 79-1 et 84. Un décret en Conseil d'Etat définit les critères d'appréciation de ces capacités, les critères d'attribution des titres ainsi que la procédure d'instruction des demandes de concessions.

« Lorsqu'un inventeur n'obtient pas la concession d'une mine, le décret de concession fixe l'indemnité qui lui est due par le concessionnaire. Dans ce cas, l'inventeur est préalablement appelé à présenter ses observations. »

Par amendement n° 3, MM. Bécart et Minetti, les membres du groupe communiste et apparenté proposent, dans la première phrase du premier alinéa du texte présenté par cet article pour l'article 25 du code minier, après les mots : « mise en concurrence », d'insérer les mots : « aux conditions d'un cahier des charges annexé à l'acte institutif ».

La parole est à M. Bécart.

**M. Jean-Luc Bécart.** Je retire cet amendement.

**M. le président.** L'amendement n° 3 est retiré.

Par amendement n° 4, MM. Bécart et Minetti, les membres du groupe communiste et apparenté proposent de compléter *in fine* le texte présenté par l'article 5 pour l'article 25 du code minier par un alinéa ainsi rédigé :

« Le titulaire du titre de concessions est tenu d'exploiter, dans les 5 ans, à compter de la publication de l'arrêté institutif au *Journal officiel*. »

La parole est à M. Bécart.

**M. Jean-Luc Bécart.** Nous souhaitons éviter que des domaines complets pour une longue période ne soient gelés et qu'ainsi le sous-sol ne soit stérilisé par des opérateurs miniers, y compris les opérateurs européens de gaz et de pétrole, qui, malgré l'attribution d'un titre minier, n'exploiteraient pas le sous-sol pour des raisons de stratégie interne.

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

**M. Henri Revol, rapporteur.** La commission est défavorable à cet amendement, car la réduction de dix à cinq ans est contraire à l'importance des investissements et des travaux concernés.

Le Sénat était déjà, en première lecture, opposé à un amendement similaire.

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

**M. Roger Romani, ministre délégué.** Défavorable pour les mêmes raisons que la commission.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 4, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 5.

(L'article 5 est adopté.)

#### Articles 7, 14 A, 14 B, 14 C et 14

**M. le président.** « Art. 7. – Le III de l'article 29 du code minier est remplacé par un III et un IV ainsi rédigés :

« III. – En fin de concession et dans les conditions prévues par le décret en Conseil d'Etat :

« – le gisement fait retour gratuitement à l'Etat, après la réalisation des travaux prescrits pour l'application du présent code ;

« – les dépendances immobilières peuvent être remises gratuitement ou cédées à l'Etat lorsque le gisement demeure exploitable ; l'ensemble des droits et obligations du concessionnaire est transféré à l'Etat en cas de disparition ou de défaillance de l'exploitant.

« IV. – Les concessions de mines instituées pour une durée illimitée expireront le 31 décembre 2018. La prolongation en sera de droit dans les conditions prévues au II ci-dessus si les gisements sont exploités à la date précitée. » – (Adopté.)

« Art. 14 A. – Il est inséré, dans le code minier, un article 75-1 ainsi rédigé :

« Art. 75-1. – L'exploitant ou le titulaire d'un permis exclusif de recherches est responsable des dommages causés par son activité. Il peut toutefois s'exonérer de sa responsabilité en apportant la preuve d'une cause étrangère. » – (Adopté.)

« Art. 14 B. – Il est inséré, dans le code minier, un article 75-2 ainsi rédigé :

« Art. 75-2. – Le vendeur d'un terrain sur le tréfonds duquel une mine a été exploitée est tenu d'en informer par écrit l'acheteur ; il l'informe également, pour autant qu'il les connaisse, des dangers ou inconvénients importants qui résultent de l'exploitation.

« A défaut de cette information, l'acheteur a le choix de poursuivre la résolution de la vente ou de se faire restituer une partie du prix ; il peut aussi demander, aux frais du vendeur, la suppression des dangers ou des inconvénients qui compromettent un usage normal du terrain lorsque le coût de cette suppression ne paraît pas disproportionné par rapport au prix de la vente.

« Cet article s'applique à toute forme de mutation immobilière autre que la vente. » – (Adopté.)

« Art. 14 C. – Dans un contrat de mutation immobilière conclu avec une collectivité locale ou avec une personne physique non professionnelle, toute clause exonérant l'exploitant de la responsabilité des dommages liés à son activité minière est frappée de nullité d'ordre public. » – (Adopté.)

« Art. 14. – L'article 77 du code minier est ainsi rédigé :

« Art. 77. - La recherche et l'exploitation des mines sont soumises à la surveillance de l'autorité administrative conformément aux dispositions du présent chapitre, dans les conditions fixées par décret en Conseil d'État.

« Les agents de l'autorité administrative, compétents en matière de police des mines, peuvent visiter à tout moment les mines et les haldes et terrils, faisant l'objet de travaux de prospection, recherche ou exploitation, et toutes les installations indispensables à celles-ci.

« Ils peuvent en outre exiger la communication de documents de toute nature, ainsi que la remise de tout échantillon et matériel nécessaires à l'accomplissement de leur mission.

« Pendant la durée de l'exploitation, les titulaires de concession adressent chaque année à l'autorité administrative un rapport relatif à ses incidences sur l'occupation des sols et sur les caractéristiques essentielles du milieu environnant. Les conditions d'élaboration et les caractéristiques de ce rapport seront définies par décret en Conseil d'État. Ce rapport est communiqué aux collectivités territoriales concernées. » - (Adopté.)

### Article 15

**M. le président.** « Art. 15. - Il est rétabli, dans le code minier, un article 79 ainsi rédigé :

« Art. 79. - Les travaux de recherches ou d'exploitation d'une mine doivent respecter les contraintes et les obligations afférentes à la sécurité et la santé du personnel, à la sécurité et à la salubrité publiques, aux caractéristiques essentielles du milieu environnant, terrestre ou maritime, à la solidité des édifices publics et privés, à la conservation des voies de communication, de la mine et des autres mines, et plus généralement aux intérêts de l'archéologie et aux intérêts énumérés par les dispositions de l'article premier de la loi du 31 décembre 1913 sur les monuments historiques, de l'article 4 de la loi du 2 mai 1930 ayant pour objet de réorganiser la protection des monuments naturels et des sites de caractère artistique, historique, scientifique, légendaire ou pittoresque, de l'article premier de la loi n° 76-629 du 10 juillet 1976 relative à la protection de la nature, et de l'article 2 de la loi n° 92-3 du 3 janvier 1992 sur l'eau ainsi qu'aux intérêts agricoles des sites et des lieux affectés par les travaux et par les installations afférents à l'exploitation.

« Lorsque les intérêts mentionnés à l'alinéa précédent sont menacés par ces travaux, l'autorité administrative peut prescrire à l'explorateur ou à l'exploitant de mines toute mesure destinée à assurer la protection de ces intérêts, dans un délai déterminé.

« En cas de manquement à ces obligations à l'expiration du délai imparti, l'autorité administrative fait procéder en tant que de besoin d'office à l'exécution des mesures prescrites, aux frais de l'explorateur ou de l'exploitant. »

Par amendement n° 5, MM. Bécart et Minetti, les membres du groupe communiste et apparenté proposent, dans le deuxième alinéa du texte présenté par cet article pour l'article 79 du code minier, après les mots : « ces travaux », d'insérer les dispositions suivantes : « l'explorateur ou l'exploitant fait connaître les mesures qu'il envisage de mettre en œuvre pour les préserver. Au vu de ces propositions et après avoir consulté les communes intéressées et entendu l'explorateur ou l'exploitant ».

La parole est à M. Bécart.

**M. Jean-Luc Bécart.** Cet amendement vise la procédure à suivre en cas de non-respect des intérêts mentionnés au premier alinéa de l'article 79 du code minier.

Cette procédure permet à l'autorité administrative de consulter l'exploitant et les collectivités locales avant de prescrire les mesures visant à la protection du milieu environnant.

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

**M. Henri Revol, rapporteur.** Défavorable, tout comme en première lecture.

Nous préférons en effet attendre les résultats de la mission de réflexion que M. le Premier ministre a confiée à notre collègue M. Philippe Nachbar sur la responsabilité en matière minière et la consultation des collectivités locales.

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

**M. Roger Romani, ministre délégué.** Le Gouvernement y est également défavorable pour les mêmes raisons.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 5, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

**M. le président.** Par amendement n° 6, MM. Bécart et Minetti, les membres du groupe communiste et apparenté proposent, après le deuxième alinéa du texte présenté par l'article 15 pour l'article 79 du code minier, d'insérer un alinéa nouveau ainsi rédigé :

« Avant de prescrire des travaux, l'autorité administrative consulte les collectivités locales intéressées.

En cas d'avis défavorable, la commission prévue à l'article 84-2 est saisie. »

La parole est à M. Bécart.

**M. Jean-Luc Bécart.** Je retire cet amendement au profit de l'amendement n° 2, qui tend à introduire un article additionnel après l'article 19 et que nous allons bientôt examiner.

**M. le président.** L'amendement n° 6 est retiré.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 15.

(L'article 15 est adopté.)

### Articles 16 et 18

**M. le président.** « Art. 16. - Il est inséré, dans le code minier, un article 79-1 ainsi rédigé :

« Art. 79-1. - Tout exploitant de mines est tenu d'appliquer à l'exploitation des gisements les méthodes confirmées les plus propres à porter au maximum compatible avec les conditions économiques le rendement final de ces gisements, sous réserve de l'application des dispositions de l'article 79. En cas de non-respect de cette obligation, l'autorité administrative peut prescrire à l'exploitant toute mesure destinée à en assurer l'application. »

« Dès que l'exploitation risque d'être restreinte ou suspendue de manière à affecter l'économie générale de la région et du pays, l'autorité administrative, après avoir entendu les concessionnaires, en rendra compte au ministre chargé des mines pour y être pourvu ainsi qu'il appartiendra et avertira les collectivités territoriales concernées. » - (Adopté.)

« Art. 18. - L'article 84 du code minier est ainsi rédigé :

« Art. 84. - Le cas échéant lors de la fin de chaque tranche de travaux et en dernier ressort lors de la fin de l'exploitation et l'arrêt des travaux, l'explorateur ou l'exploitant fait connaître les mesures qu'il envisage de mettre en œuvre pour préserver les intérêts mentionnés à

l'article 79, pour faire cesser de façon générale les séquelles, désordres et nuisances de toute nature générés par ses activités et pour ménager, le cas échéant, les possibilités de reprise de l'exploitation.

« Dans tous les cas, l'explorateur ou l'exploitant dresse le bilan des effets des travaux sur la présence, l'accumulation, l'émergence, le volume, l'écoulement et la qualité des eaux de toute nature, évalue les conséquences de l'arrêt des travaux ou de l'exploitation sur la situation ainsi créée et sur les usages de l'eau et indique les mesures compensatoires envisagées.

« La déclaration doit être faite au plus tard au terme de la validité du titre minier. A défaut, l'autorité administrative reste habilitée au-delà de ce terme à prescrire les mesures nécessaires.

« Au vu de cette déclaration, et après avoir consulté les conseils municipaux des communes intéressées et entendu l'explorateur ou l'exploitant, l'autorité administrative prescrit, en tant que de besoin, les mesures à exécuter et les modalités de réalisation qui n'auraient pas été suffisamment présidées ou qui auraient été omises par le déclarant.

« Elle prescrit également, en tant que de besoin et dans les mêmes formes, les travaux à exécuter pour préserver les paysages et pour répondre aux objectifs mentionnés aux articles 1<sup>er</sup> et 2 de la loi n° 92-3 du 3 janvier 1992 sur l'eau et ce à due proportion des conséquences de l'exploitation minière.

« Elle prescrit les mesures nécessaires pour préserver les intérêts agricoles des sites et des lieux affectés par les travaux et par les installations de toute nature réalisés en vue de l'exploitation et de la recherche.

« L'autorité administrative peut accorder à l'explorateur ou à l'exploitant le bénéfice des dispositions des articles 71 à 73 du présent code pour réaliser les mesures prescrites par le présent article jusqu'à leur complète réalisation.

« Le défaut de réalisation des mesures prévues au présent article entraîne leur exécution d'office par les soins de l'administration, aux frais de l'explorateur ou de l'exploitant.

« La consignation entre les mains d'un comptable public des sommes nécessaires à leur réalisation peut être exigée et, le cas échéant, recouvrée comme en matière de créance étrangère à l'impôt et au domaine.

« Lorsque les mesures prévues par le présent article ou prescrites par l'autorité administrative en application du présent article ont été réalisées, l'autorité administrative en donne acte à l'explorateur ou à l'exploitant. Cette formalité met fin à la surveillance des mines telle qu'elle est prévue à l'article 77. Toutefois, s'agissant des activités régies par le présent code, l'autorité administrative peut intervenir dans le cadre des dispositions de l'article 79 jusqu'à l'expiration de la validité du titre minier. » - (Adopté.)

#### Article additionnel après l'article 19

**M. le président.** Par amendement n° 2, présenté par MM. Estier, Metzinger et Delfau, les membres du groupe socialiste, apparenté et rattachés proposent d'insérer, après l'article 19, un article additionnel ainsi rédigé :

« Il est inséré dans le code minier un article 84-2 ainsi rédigé :

« Art. 84-2. - Il est créé, dans chaque département, une commission départementale d'intérêt minier ;

« Cette commission est présidée par le représentant de l'Etat dans le département. Elle est composée à parts égales ;

« - de représentants des administrations publiques concernées ;

« - de représentants élus des collectivités territoriales dont le maire de la commune sur laquelle se trouve la ou les mines concernées ;

« - de représentants des professions d'exploitant et d'explorateur de mines ;

« - et de représentants des associations de protection de l'environnement et des professions agricoles.

« Le président du conseil général est membre de droit de la commission.

« La commission départementale d'intérêt minier est consultée en cas de non-respect des intérêts mentionnés à l'article 79 et lors des travaux de fin de recherche et d'exploitation des mines tels que prévus à l'article 84. »

La parole est à M. Laucournet.

**M. Robert Laucournet.** Lors de l'examen de ce texte en première lecture, mon collègue et ami M. Charles Metzinger avait défendu un amendement identique, qui avait été, hélas ! repoussé par la Haute Assemblée, bien que M. le ministre ait relevé l'intérêt d'une telle structure de concertation.

Cet amendement a pour objet de conforter, voir d'approfondir, les mesures de transparence et de démocratie dont s'est enrichi le projet de loi au fur et à mesure de son examen, surtout devant l'Assemblée nationale.

Pour cela, il vise à instituer, dans les départements qui abritent des établissements miniers, une commission d'intérêt minier ouverte à l'ensemble des partenaires concernés pour veiller aux intérêts publics et environnementaux lors des travaux de recherche et d'exploitation. De par sa composition équilibrée, elle devrait être un lieu privilégié de dialogue où pourraient s'exprimer tous les points de vue.

Sachant que tout le monde, dans cette enceinte, partage le même souci de concertation et d'échanges, en un mot de démocratie, j'espère que cet amendement recevra enfin, aujourd'hui, un avis favorable.

Comme je l'ai déclaré en commission, le cheminement du texte a fait évoluer les idées. C'est ainsi que des positions négatives de la commission, en première lecture, ont été révisées à l'occasion de la deuxième lecture. J'espère qu'il en sera de même pour cette notion, qui devrait trouver sa place dans ce texte.

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

**M. Henri Revol, rapporteur.** Cet amendement a pour objet de créer, dans chaque département, une commission d'intérêt minier qui serait consultée en cas de non-respect par l'exploitant de ses obligations pendant l'exploitation et lors des travaux de fin d'exploitation.

Il n'est pas opportun, selon nous, de créer une telle commission au moment où le Gouvernement souhaite, au contraire, regrouper les commissions départementales, qui sont trop nombreuses.

En outre, il est préférable d'attendre les conclusions de la mission d'information que M. le Premier ministre a confiée à notre collègue, M. Philippe Nachbar. C'est pourquoi la commission est défavorable à cet amendement.

**M. Emmanuel Hamel.** D'autant qu'il y a des départements sans mine !

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

**M. Roger Romani, ministre délégué.** Le Gouvernement est également défavorable à cet amendement. Comme il l'a déjà indiqué, tant au Sénat qu'à l'Assemblée nationale, l'idée de créer une commission départementale d'intérêt minier est intéressante pour mieux prendre en compte les intérêts légitimes des collectivités territoriales.

Toutefois, il faut réfléchir à sa composition et aux moyens à mettre en œuvre pour son action.

Il conviendra enfin de définir précisément les missions qui lui reviendraient et de les articuler avec les procédures existantes.

Comme M. le rapporteur, j'invite donc la Haute Assemblée à repousser cet amendement. Mais je confirme que tous ces points seront examinés à l'occasion de la mission d'information qui a été confiée à M. Nachbar.

**M. le président.** Je vais mettre aux voix l'amendement n° 2.

**M. Emmanuel Hamel.** Je demande la parole pour explication de vote.

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

**M. Emmanuel Hamel.** J'aurais voté cet amendement s'il n'avait pas pour objet d'instituer une commission d'intérêt minier dans chaque département, car il est des départements où il n'existe aucune mine !

**M. Robert Pagès.** Il peut y avoir des carrières !

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

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

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

#### Article 27

**M. le président.** « Art. 27. - L'article 109 du code minier est ainsi rédigé :

« Art. 109. - Lorsque la mise en valeur des gîtes d'une substance appartenant à la classe des carrières ne peut, en raison de l'insuffisance des ressources connues et accessibles de cette substance, prendre ou maintenir le développement nécessaire pour satisfaire les besoins des consommateurs, l'intérêt économique national ou celui de la région, des décrets en Conseil d'Etat peuvent, au vu d'une évaluation de l'impact sur l'environnement des activités envisagées et après consultation de la ou des commissions départementales des carrières concernées et enquête publique de deux mois, définir les zones où sont accordés :

« 1° Des autorisations de recherches à défaut du consentement du propriétaire du sol, le titulaire d'une telle autorisation bénéficiant des dispositions des articles 71 à 71-6 du présent code ;

« 2° Des permis exclusifs de carrières, conférant à leurs titulaires le droit d'exploiter les gîtes de cette substance, à l'exclusion de toute autre personne, y compris les propriétaires du sol, et d'invoquer le bénéfice des articles 71 à 73 du présent code, sans préjudice de l'autorisation délivrée en application de la législation relative aux installations classées pour la protection de l'environnement et des autres autorisations administratives éventuellement nécessaires.

« Les mutations et les amodiations de permis exclusifs de carrières ne prennent effet que si elles sont autorisées par l'autorité administrative.

« Un décret en Conseil d'Etat fixe les conditions d'application du présent article. »

Par amendement n° 1, M. Husson, au nom de la commission, propose de rédiger ainsi le troisième alinéa (2°) du texte présenté par cet article pour l'article 109 du code minier :

« 2° Des permis exclusifs de carrières, conférant à leurs titulaires la possibilité d'obtenir l'autorisation d'exploiter, délivrée au titre de la législation des installations classées, au sein d'une aire déterminée, les gîtes de cette substance, à l'exclusion de toute personne, y compris les propriétaires du sol, et d'invoquer le bénéfice des articles 71 à 73 du présent code. »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Henri Revol, rapporteur.** L'article 109 du code minier permet l'exploitation d'une carrière en dépit du désaccord du propriétaire du sol.

En première lecture, le Sénat avait, sur proposition de la commission des affaires économiques et du Plan, adopté pour cet article une nouvelle rédaction, qui tendait à revenir largement au texte adopté dans la loi du 4 janvier 1993 relative aux carrières.

Il avait, notamment, désapprouvé le fait de modifier la nature du titre de concession. Initialement, le projet de loi prévoyait en effet que le permis exclusif de carrières emporterait non plus seulement la possibilité d'obtenir l'autorisation d'exploiter délivrée au titre de la législation sur les installations classées - rédaction de la loi du 4 janvier 1993 rétablie par le Sénat - mais aussi le droit d'exploiter « sous réserve de l'obtention d'une autorisation d'exploiter » délivrée en application de cette législation.

L'Assemblée nationale est revenue à cette conception du titre de concession, en remplaçant toutefois les termes « sous réserve » par les mots « sans préjudice ». Cette rédaction dissocie le droit d'accéder à la ressource de l'autorisation de l'exploiter. Ce faisant, elle ne fait cependant pas apparaître clairement qu'il conviendrait d'obtenir le premier en vertu du code minier et la seconde en application de la législation sur les installations classées, les deux étant nécessaires pour exploiter concrètement la ressource.

L'Assemblée nationale a justifié sa rédaction par la crainte d'un risque d'inconstitutionnalité du texte du Sénat, risque qui ne paraît pas avéré.

Rappelons que, en vertu de ce texte, le fondement de la possibilité de limiter le droit de propriété repose sur la loi du 19 juillet 1976 sur les installations classées pour la protection de l'environnement. Or l'article 552 du code civil dispose que le droit de propriété ne peut être limité que par les lois et règlements relatifs aux mines et les lois et règlements de police.

L'Assemblée nationale a argué du fait que la loi sur les installations classées n'appartient à aucune de ces deux catégories pour soulever le risque d'inconstitutionnalité. C'est pourquoi elle a souhaité fonder l'atteinte au droit de propriété organisée par l'article 109 du code minier sur la nécessité d'un approvisionnement en une substance établie en vertu de ce code.

Le Conseil d'Etat, dans l'arrêt « les Amis de la terre » du 8 mars 1985, a cependant jugé que la loi sur les installations classées pouvait être assimilée à une loi de police.

L'argument d'inconstitutionnalité ne semble donc pas devoir être retenu.

En outre, on l'a vu, la rédaction adoptée par l'Assemblée nationale comporte une ambiguïté, qui entraîne un risque de voir les critères d'environnement ne plus être obligatoirement pris en compte. C'est pourquoi la

commission propose d'adopter un amendement tendant à revenir à la rédaction que le Sénat avait adoptée en première lecture pour l'article 27 du projet de loi, à moins, monsieur le ministre, que vous ne nous apportiez des éléments de nature à nous rassurer sur ces points.

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

**M. Roger Romani, ministre délégué.** Je vais essayer de vous rassurer, monsieur le rapporteur.

J'ai pris connaissance de l'analyse minutieuse que fait le rapport écrit de l'article 27 de ce projet de loi. Je m'appuierai sur celle-ci pour vous montrer pourquoi, j'ai la faiblesse de le penser, la rédaction proposée initialement par le Gouvernement est plus claire, en ce qu'elle dissocie le droit d'accéder à la ressource de l'autorisation d'exploiter.

Ainsi que le savez, l'article 109 du code minier institue une mécanique juridique complexe, qui a essentiellement pour but de régler les problèmes fonciers pouvant s'opposer à l'ouverture de carrières utiles à l'intérêt général.

Vous êtes, comme moi, je le pense, convaincu que les atteintes au droit de propriété doivent rester l'exception.

Je constate que l'article 109, dans sa rédaction de 1993, dispose expressément que les moyens de porter atteinte à la propriété du sol relèvent des articles 71 à 73 du code minier. Cette référence aux servitudes et à l'expropriation minières démontre de façon patente que c'est bien dans la loi minière que l'article 109 va chercher sa source légale pour permettre les atteintes au droit de propriété et non dans la loi sur les installations classées pour la protection de l'environnement, ou « loi ICPE ».

Croyez-vous, monsieur le rapporteur, qu'une telle restriction du droit de propriété puisse ou doive reposer sur des considérations environnementales ? Pour ma part, je ne le crois pas et je ne le souhaite pas.

Il me semble, au contraire que seules les nécessités d'approvisionnement en une substance donnée peuvent être de nature à justifier qu'il soit passé outre aux droits des propriétaires du sol.

Pour ce qui est de la forme même du texte, vous avez, avec beaucoup de pertinence, relevé que la rédaction initiale du Gouvernement a été légèrement modifiée en ce que l'expression « sous réserve » a été remplacée à l'Assemblée nationale par l'expression « sans préjudice ».

Je dois vous avouer que j'ai été, moi aussi, quelque peu perplexe quant à la portée de cette modification. J'ai donc cherché, avec l'aide des meilleurs experts du ministère, quelle était la véritable signification de cette dernière expression.

Voici la définition qu'en donne M. Gérard Cornu dans son excellent *Vocabulaire juridique* : « Expression couramment employée dans les textes de loi pour indiquer que la règle posée laisse intégralement subsister telle autre disposition. »

En l'espèce, cela signifie donc bien que l'octroi du permis laisse intégralement subsister la procédure d'autorisation délivrée au titre de la « loi ICPE ».

Je pense donc que cette rédaction renforce le poids de la procédure ICPE dans le mécanisme de l'article 109 et que cela est conforme au souci de protection de l'environnement qui anime la commission des affaires économiques.

Les deux procédures devront avoir lieu, ce qui signifie que l'accord du ministre de l'environnement, ou celui du préfet à titre de représentant du ministère de l'environnement, sera nécessaire à une mise en exploitation dans une zone créée en application de l'article 109.

J'ai essayé d'« éclairer votre lanterne », si j'ose ainsi m'exprimer s'agissant d'un texte minier. Je vous demande donc, monsieur le rapporteur, de prendre acte de ces éléments, qui ont été rassemblés avec beaucoup de patience par l'expert reconnu du ministère, et d'avoir l'obligeance de bien vouloir retirer votre amendement.

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

**M. Henri Revol, rapporteur.** Je vous remercie, monsieur le ministre, de ces précisions, qui sont effectivement de nature à rassurer les nombreux membres de la commission qui s'interrogeaient sur ce point.

Puisque vous avez ainsi « éclairé ma lanterne », je retire cet amendement.

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

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 27.

(L'article 27 est adopté.)

#### Articles 38, 39, 46 et 47

**M. le président.** « Art. 38. - L'article 141 du code minier est ainsi rédigé :

« Art. 141. - Est puni d'une peine d'emprisonnement de deux ans et d'une amende de 200 000 F le fait :

« 1° D'exploiter une mine ou de disposer d'une substance concessible sans détenir une concession ou une autorisation telles qu'elles sont respectivement prévues aux articles 21 et 22 ;

« 2° De procéder à des travaux de recherches ou d'exploitation d'une mine sans se conformer aux mesures prescrites par l'autorité administrative dans les conditions prévues par le deuxième alinéa de l'article 79 pour assurer la protection des intérêts mentionnés au premier alinéa de cet article ;

« 3° D'exploiter des gisements sans se conformer aux mesures prescrites par l'autorité administrative par application de l'article 79-1 ;

« 4° De ne pas mettre à la disposition du commissariat à l'énergie atomique les substances utiles à l'énergie atomique dans les conditions prévues par l'article 81 ;

« 5° De réaliser des travaux de recherches ou d'exploitation de mines ou de gîtes géothermiques sans l'autorisation prévue à l'article 83 ;

« 6° De ne pas avoir régulièrement déclaré, au terme de la validité du titre minier, l'arrêt définitif de tous les travaux ou de toutes les installations, dans les conditions prévues par le premier et le troisième alinéas de l'article 84 ;

« 7° D'enfreindre celles des obligations prévues par les décrets pris en exécution de l'article 85, qui ont pour objet de protéger la sécurité ou l'hygiène du personnel occupé dans les mines, la sécurité et la salubrité publiques ou le milieu environnant ;

« 8° De s'opposer à la réalisation des mesures prescrites par le préfet par application de l'article 86 ;

« 9° De refuser d'obtempérer aux réquisitions prévues par les articles 87 ou 90 ;

« 10° De procéder à des travaux de recherches ou d'exploitation d'une carrière sans se conformer aux mesures prescrites par l'autorité administrative dans les conditions prévues par les deuxième et quatrième alinéas de l'article 107 pour assurer la conservation de la carrière ou d'un établissement voisin de mine ou de carrière ou la sécurité et la santé du personnel de la carrière ou d'un établissement voisin de mine ou de carrière. » - (Adopté.)

« Art. 39. - L'article 142 du code minier est ainsi rédigé :

« Art. 142. - Est puni d'une peine d'emprisonnement d'un an et d'une amende de 100 000 F le fait :

« 1° D'effectuer les travaux de recherches de mines :  
« - sans déclaration au préfet,

« - ou, à défaut de consentement du propriétaire de la surface, sans autorisation du ministre chargé des mines, après mise en demeure du propriétaire,

« - ou sans disposer d'un permis exclusif de recherches ;

« 2° De rechercher une substance de mine à l'intérieur du périmètre d'une concession ou d'une exploitation d'Etat portant sur cette substance, sans détenir le titre d'exploitation ;

« 3° De disposer des produits extraits du fait de ses recherches sans l'autorisation prévue par l'article 8 ou sans le permis prévu par l'article 9 ;

« 4° De réaliser des travaux de recherches ou d'exploitation de mines, effectuer des sondages, ouvrir des puits ou des galeries, établir des machines, ateliers ou magasins dans les enclos murés, les cours et les jardins, sans le consentement du propriétaire de la surface dans les conditions prévues par l'article 69 ;

« 5° De réaliser des puits ou des sondages de plus de cent mètres ou des galeries à moins de cinquante mètres des habitations et des terrains compris dans les clôtures murées attenantes, sans le consentement des propriétaires de ces habitations, dans les conditions prévues par l'article 70 ;

« 6° De ne pas justifier, sur réquisition du préfet, que les travaux d'exploitation sont soumis à une direction unique et coordonnés dans un intérêt commun, ou de ne pas désigner la personne représentant la direction unique, dans les conditions prévues par l'article 78 ;

« 7° De ne pas déclarer, pendant la validité du titre minier, l'arrêt définitif de travaux ou d'installations, ainsi que les mesures envisagées pour protéger les intérêts mentionnés aux articles 79 et 79-1, dans les conditions prévues par le premier alinéa de l'article 84 ;

« 8° D'effectuer un sondage, un ouvrage souterrain ou un travail de fouille, quel qu'en soit l'objet et dont la profondeur dépasse dix mètres, sans justifier de la déclaration prévue à l'article 131 ;

« 9° De ne pas remettre les échantillons, documents et renseignements mentionnés au troisième alinéa de l'article 77 et deuxième alinéa de l'article 132 et, plus généralement, de faire obstacle à l'exercice des fonctions des autorités chargées de la police des mines et des carrières ;

« 10° De ne pas déclarer les informations mentionnées à l'article 133, dans les conditions prévues par cet article ;

« 11° De refuser de céder des renseignements d'ordre géologique et géophysique portant sur la surface d'un titre de recherche minière dont la validité a expiré, dans les conditions fixées par l'article 136. » - (Adopté.)

« Art. 46. - Conformément aux dispositions de l'article premier, les demandes de permis exclusifs de recherches déposées postérieurement à la promulgation de la présente loi, et avant la publication de ses décrets d'application, ne sont pas soumises à enquête publique. » - (Adopté.)

« Art. 47. - Les dispositions de la présente loi relatives aux demandes et à l'attribution des permis exclusifs de recherches ou de concessions ne sont pas applicables aux demandes déposées avant sa promulgation, ni à leurs éventuelles demandes en concurrence. Ces demandes restent soumises aux dispositions applicables antérieurement. » - (Adopté.)

Les autres dispositions du projet de loi ne font pas l'objet de la deuxième lecture.

### Vote sur l'ensemble

**M. le président.** Avant de mettre aux voix l'ensemble du projet de loi, je donne la parole à M. Laucournet, pour explication de vote.

**M. Robert Laucournet.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, mon ami M. Charles Metzinger, qui a été rappelé dans son département en cette fin de session démentielle... (*Sourires sur les travées de l'Union centriste*).

**M. Emmanuel Hamel.** C'est vrai !

**M. Robert Laucournet...** avait défendu le 5 mai, en première lecture, une série d'amendements répondant aux préoccupations des communes minières : enquête publique, référence au cahier des charges, demande de création d'une commission départementale des intérêts miniers.

Sauf sur deux points, nous n'eûmes pas, au cours de cette première lecture, l'avantage d'être suivis, que ce soit par la commission, par le Gouvernement ou par la Haute Assemblée, ce qui nous conduisit à nous abstenir sur l'ensemble du texte.

Le jeudi 9 juin, l'Assemblée nationale se saisissait du projet de loi. Coup de théâtre : ce qui était, le 5 mai, inacceptable au Sénat devint acceptable à l'Assemblée nationale, et accepté par le Gouvernement, à l'exception de notre proposition visant à créer une commission départementale d'intérêt minier. J'ai de nouveau, ce soir, défendu un amendement en ce sens, mais il a, hélas ! connu le même sort qu'en première lecture.

Cet unique regret étant formulé, je me réjouis de la volte-face à laquelle la navette a donné lieu et je me félicite de l'évolution du texte sur la plupart des points qui soulevaient des difficultés.

Notre principal motif de satisfaction est l'adoption de dispositions importantes concernant le régime juridique de la responsabilité de l'exploitant, qui préoccupait, à juste titre, les communes minières.

Ainsi donc, le projet de loi tel qu'il a été modifié par l'Assemblée nationale nous donne satisfaction. C'est pourquoi le groupe socialiste le votera.

**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.*)

## EMPLOI DE LA LANGUE FRANÇAISE

### Adoption des conclusions d'une commission mixte paritaire

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la discussion des conclusions du rapport (n° 547, 1993-1994) de la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif à l'emploi de la langue française.

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

**M. François Lesein, en remplacement de M. Jacques Legendre, rapporteur pour le Sénat de la commission mixte paritaire.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, M. Jacques Legendre, rapporteur du projet de loi relatif à l'emploi de la langue française, inaugurerait cet après-midi le nouveau palais de justice de sa ville, en présence de M. le garde des sceaux. Il m'a prié de vous transmettre ses excuses et chargé, en accord avec M. le président de la commission des affaires culturelles, de rapporter les conclusions de cette commission mixte paritaire.

Celle-ci, réunie à l'Assemblée nationale le 23 juin dernier, est parvenue à un accord.

Il est vrai que, au terme de deux lectures dans chacune des assemblées, seuls subsistaient deux points de désaccord.

Le premier, à l'article 5 *bis*, portait sur l'opportunité de faire peser sur les chercheurs et les enseignants l'obligation d'assurer la publication, la diffusion ou la traduction en français des travaux de recherche ou d'enseignement pour lesquels ils auraient bénéficié d'une subvention publique.

L'Assemblée nationale était très attachée au maintien de cette disposition, qu'elle avait introduite dans le projet de loi en première lecture, puis rétabli en deuxième lecture après sa suppression par le Sénat.

Tout en partageant le souci que l'on puisse accéder en français aux travaux subventionnés sur fonds publics, le Sénat émettait des réserves sur les conditions concrètes d'application du dispositif proposé.

L'obligation imposée par le second alinéa de l'article 5 *bis* risquait, en effet, de se heurter à des difficultés pratiques d'application. Son utilité pouvait, par ailleurs, être discutée dans certaines situations particulières.

Le texte adopté par la commission mixte paritaire est le fruit d'un compromis. Il tend à maintenir l'obligation de publication, de diffusion ou de traduction en français des travaux d'enseignement et de recherche subventionnés sur fonds publics. Il introduit néanmoins un élément de souplesse dans la mise en œuvre de cette obligation, en offrant au ministre chargé de la recherche la faculté d'accorder des dérogations.

Le second point de divergence entre les deux assemblées résidait dans la définition des publications dans lesquelles pourront être insérées des offres d'emplois en langue étrangère.

L'Assemblée nationale souhaitait réserver cette faculté aux seules publications principalement rédigées en langue étrangère, alors que le Sénat entendait, dans un souci de réalisme et parce que cette proposition permet de mieux prendre en considération la situation particulière des

publications diffusées dans les zones frontalières, offrir plus largement cette possibilité aux directeurs de publications rédigées « en tout ou en partie » en langue étrangère.

La commission mixte paritaire a finalement adopté l'article 8 dans la rédaction qui avait été proposée par le Sénat.

J'ai l'honneur, en conséquence, de vous demander, mes chers collègues, d'adopter le texte élaboré par la commission mixte paritaire.

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

**M. Jacques Toubon, ministre de la culture et de la francophonie.** Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, je voudrais simplement donner mon sentiment sur les travaux de la commission mixte paritaire, donc sur les deux articles que M. Lesein vient d'évoquer.

La précision qui a été apportée à l'article 5 *bis* par la commission mixte paritaire, c'est-à-dire la possibilité pour le ministre chargé de la recherche d'accorder une dérogation à l'obligation de publier en français, nous paraît convenable et acceptable. En effet, le Gouvernement avait lui-même prévu - j'avais eu l'occasion de le dire, ici même, en deuxième lecture - que les obligations imposées à ce titre seraient contenues dans un engagement conclu entre l'autorité qui dispense la subvention et les chercheurs. Ainsi, le ministre de la recherche avait, de toute façon, la possibilité d'accorder des dérogations.

Le texte qui a été adopté par la commission mixte paritaire élargit le dispositif que nous avons envisagé. En effet, le ministre de la recherche pourra aussi accorder des dérogations pour le compte de ses collègues du Gouvernement, notamment le ministre de la défense. Le Gouvernement est donc favorable à la modification de l'article 5 *bis* tel qu'elle résulte des travaux de la commission mixte paritaire.

En ce qui concerne l'article 8, c'est finalement la solution défendue par la Haute Assemblée tout au long du débat qui a été retenue par la commission mixte paritaire. Le Gouvernement s'y rallie, comme il l'avait déjà fait au cours des deux lectures devant le Sénat.

Le Gouvernement est donc prêt à suivre la commission mixte paritaire sur ces deux modifications.

A la fin de ce débat, je voudrais remercier le Sénat du travail qu'il a accompli pour élaborer cette loi sur l'emploi de la langue française. Je remercie tout particulièrement le président de la commission des affaires culturelles, M. Maurice Schumann, qui nous fait le plaisir d'être présent, le rapporteur, M. Legendre, ainsi que tous ceux qui, tout au long des débats, ont participé avec beaucoup de conviction et de talent à cette discussion qui était - le Sénat s'en est rendu compte mieux que personne - tout à fait fondamentale.

**M. Emmanuel Hamel.** Fondamentale, en effet !

**M. Jacques Toubon, ministre de la culture et de la francophonie.** Je me réjouis que nous puissions, après le vote qui va intervenir, disposer d'un nouvel instrument permettant de faire fructifier notre capital culturel. (*Très bien ! et applaudissements sur les travées du RPR et de l'Union centriste.*)

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

La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion du texte élaboré par la commission mixte paritaire.

Je rappelle qu'en application de l'article 42, alinéa 12, du règlement lorsqu'il examine après l'Assemblée nationale le texte élaboré par la commission mixte paritaire, le Sénat se prononce par un seul vote sur l'ensemble du texte.

Je donne lecture du texte de la commission mixte paritaire :

« Art. 5 bis. - Les publications, revues et communications diffusées en France et qui émanent d'une personne morale de droit public, d'une personne privée exerçant une mission de service public ou d'une personne privée bénéficiant d'une subvention publique doivent, lorsqu'elles sont rédigées en langue étrangère, comporter au moins un résumé en français.

« L'octroi par une personne publique de toute aide à des travaux d'enseignement ou de recherche est subordonné à l'engagement pris par les bénéficiaires d'assurer une publication ou une diffusion en français de leurs travaux ou d'effectuer une traduction en français des publications en langue étrangère auxquelles ils donnent lieu, sauf dérogation accordée par le ministre chargé de la recherche. »

« Art. 8. - Le 3<sup>o</sup> de l'article L. 311-4 du code du travail est ainsi rédigé :

« 3<sup>o</sup> Un texte rédigé en langue étrangère ou contenant une expression ou un terme étrangers, lorsqu'il existe une expression ou un terme français de même sens approuvés dans les conditions prévues par les dispositions réglementaires relatives à l'enrichissement de la langue française.

« Lorsque l'emploi ou le travail offert ne peut être désigné que par un terme étranger sans correspondant en français, le texte français doit en comporter une description suffisamment détaillée pour ne pas induire en erreur au sens du 2<sup>o</sup> ci-dessus.

« Les prescriptions des deux alinéas précédents s'appliquent aux services à exécuter sur le territoire français, quelle que soit la nationalité de l'auteur de l'offre ou de l'employeur et aux services à exécuter hors du territoire français lorsque l'auteur de l'offre ou l'employeur est français, alors même que la parfaite connaissance d'une langue étrangère serait une des conditions requises pour tenir l'emploi proposé. Toutefois, les directeurs de publications rédigées en tout ou en partie en langue étrangère peuvent, en France, recevoir des offres d'emploi rédigées dans cette langue. »

Personne ne demande la parole sur l'un de ces articles ?...

Conformément à l'article 42, alinéa 12, du règlement, je mets aux voix l'ensemble du projet de loi dans la rédaction résultant du texte proposé par la commission mixte paritaire.

*(Le projet de loi est adopté.)*

**M. le président.** Mes chers collègues, l'ordre du jour prévu pour cette nuit étant épuisé, nous allons interrompre maintenant nos travaux.

4

## ORDRE DU JOUR (suite)

**M. le président.** Voici quelle sera la suite de l'ordre du jour d'aujourd'hui, vendredi 1<sup>er</sup> juillet 1994, à dix heures :

Discussion du projet de loi (n° 479, 1993-1994) modifiant certaines dispositions relatives à la fonction publique territoriale.

Rapport (n° 546, 1993-1994) de M. François Blaizot, fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.

Conformément à la décision prise par la conférence des présidents, en application de l'alinéa 3 de l'article 29 bis du règlement, aucune inscription de parole dans la discussion générale de ce projet de loi n'est plus recevable.

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

### Délai limite pour les inscriptions de parole dans deux débats

Conformément à la décision prise par la conférence des présidents, en application de l'alinéa 3 de l'article 29 bis du règlement, les inscriptions de parole dans la discussion générale :

1<sup>o</sup> Du projet de loi déclaré d'urgence d'orientation et de programmation relatif à la sécurité (n° 543, 1993-1994) devront être faites au service de la séance avant le lundi 4 juillet 1994, à dix-sept heures ;

2<sup>o</sup> Du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, tendant à favoriser l'emploi, l'insertion et les activités économiques dans les départements d'outre-mer, à Saint-Pierre-et-Miquelon et à Mayotte (n° 549, 1993-1994) devront être faites au service de la séance avant le mardi 5 juillet 1994, à dix-sept heures.

### Délai limite spécifique pour le dépôt des amendements à deux 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 les dépôts des amendements :

1<sup>o</sup> Au projet de loi déclaré d'urgence d'orientation et de programmation relatif à la sécurité (n° 543, 1993-1994) est fixé au mardi 5 juillet 1994, à douze heures ;

2<sup>o</sup> Au projet de loi relatif au prix des fermages (n° 511, 1993-1994) est fixé au lundi 11 juillet 1994, à douze heures.

### Délai limite général pour le dépôt des amendements

Conformément à la décision prise le jeudi 30 juin 1994 par la conférence des présidents, en application de l'article 50 du règlement, le délai limite pour le dépôt des amendements à tous les textes inscrits à l'ordre du jour de la session extraordinaire, à l'exception des textes de commissions mixtes paritaires et de ceux pour lesquels est déterminé un délai limite spécifique, est fixé, dans chaque cas, à dix-sept heures, la veille du jour où commence la discussion.

Personne ne demande la parole ?...

La séance est suspendue.

(La séance est suspendue à zéro heure cinquante-cinq.)

## PRÉSIDENCE DE M. JEAN CHAMANT

vice-président

M. le président. La séance est reprise.

5

## PROCÈS-VERBAL

M. le président. Le compte rendu analytique de la séance du jeudi 30 juin 1994 a été distribué.

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

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

6

## FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE

### Discussion d'un projet de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi (n° 479, 1993-1994) modifiant certaines dispositions relatives à la fonction publique territoriale. [Rapport n° 546 (1993-1994)] de M. François Blaizot, fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.

Conformément à la décision prise par la conférence des présidents, en application de l'alinéa 3, de l'article 29 bis du règlement, aucune inscription de parole dans la discussion générale de ce projet de loi n'est plus recevable.

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.

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

M. Roger Romani, ministre délégué aux relations avec le Sénat, chargé des rapatriés. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 a permis d'unifier les règles statutaires applicables à l'ensemble des fonctionnaires territoriaux, sur la base des principes essentiels du concours et du système de la carrière.

Le problème de fond n'en restait pas moins la nécessité de concilier ces garanties et le particularisme des collectivités territoriales, résultant de leur diversité comme du principe de libre administration des collectivités locales, dans un cadre nouveau, celui de la décentralisation.

Ces préoccupations ont justifié une importante série de modifications des lois de 1984, notamment par la loi n° 87-529 du 13 juillet 1987. Ces lois appellent à nouveau des ajustements.

Il ne peut s'agir, en aucune façon, de remettre en cause les fondements du statut, ni de bouleverser à nouveau le cadre de la réforme opérée en 1987.

Mais il importe, dans le respect des principes statutaires, de corriger un certain nombre de dysfonctionnements persistants qui jouent à l'encontre tant des employeurs territoriaux que de leurs agents.

En témoigne la place toujours plus importante des contractuels, qui continuent à représenter plus du tiers des personnels territoriaux, alors que, paradoxalement, un nombre croissant de lauréats des concours territoriaux ne parviennent pas à être nommés.

Ces difficultés tiennent pour beaucoup à la rigidité ou à l'inadaptation des règles en vigueur, à trois niveaux : les mécanismes du concours, de la formation, du déroulement des carrières ne correspondent pas assez aux nécessités des collectivités territoriales, ni au souci d'assurer une gestion harmonieuse de leurs personnels.

Le diagnostic en avait été clairement dressé dans le rapport établi au nom de la mission d'information du Sénat sur la décentralisation, en 1991.

C'est dans le prolongement direct de ces réflexions que ce projet de loi a été élaboré. Il a donné lieu à une longue concertation avec les associations d'élus et les organisations syndicales et professionnelles, avant de recevoir l'avis favorable du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale le 13 avril dernier.

Avec ce texte, le Gouvernement s'est fixé un objectif central : favoriser le recrutement et la gestion par les collectivités territoriales, réaffirmées dans leur responsabilité d'employeur, des fonctionnaires correspondant à leurs besoins et à leurs spécificités.

Les mesures proposées se ramènent à trois orientations.

La première orientation consiste à améliorer les procédures de recrutement.

Les exigences du service public justifient le principe essentiel du concours. Encore ses modalités doivent-elles être adaptées aux nécessités de la gestion locale.

Actuellement, les concours sont trop centralisés par le Centre national de la fonction publique territoriale, le CNFPT, à l'issue de mécanismes et de délais trop lourds.

Dans la pratique, l'allègement des procédures et leur rapprochement des besoins sont nécessaires chaque fois qu'ils sont compatibles avec le maintien du niveau et de la qualité des concours.

L'organisation des concours pourra ainsi être davantage soit déconcentrée au niveau des délégations régionales du CNFPT, soit décentralisée à l'échelon des centres départementaux de gestion ou des collectivités locales elles-mêmes.

Les critères principaux tiendront à la distinction entre concours sur épreuves et concours sur titres, d'une part, catégorie A et catégorie B, d'autre part.

Les concours sur titres offrent les plus larges possibilités de décentralisation : la plupart des recrutements dans le secteur médico-social, par exemple, seront ainsi facilités.

En matière de concours sur épreuves, les impératifs de qualité du recrutement justifient le maintien de la compétence du CNFPT pour la catégorie A et la décentralisation de certains concours de la catégorie B vers les centres de gestion, par exemple pour les secrétaires de mairie.

Parallèlement, les mécanismes de recrutement seront rationalisés.

Les délais d'organisation des concours seront raccourcis, grâce à une plus grande liberté d'appréciation pour déterminer les postes à mettre au concours. Les conditions d'établissement des listes d'aptitude favoriseront une meilleure adéquation avec les besoins locaux réels.

Enfin, le champ de recrutement des agents à temps non complet sera élargi, s'accompagnant d'un renforcement des garanties statutaires des agents concernés.

Ce texte se caractérise par une deuxième orientation : assouplir les modalités de formation initiale d'application.

L'importance de cette formation est admise par tous. Mais ses modalités sont dissuasives dès lors qu'elles privent les employeurs de leurs agents pendant une trop longue période après leur nomination : fréquemment six mois ou un an en catégorie A ou B, pour les emplois administratifs ou techniques.

Aussi, deux séries de dispositions doivent rétablir une disponibilité plus immédiate.

Premièrement, la plupart des agents effectueront une formation initiale d'application abrégée, complétée par une formation d'adaptation à l'emploi étalée dans le temps, après la titularisation.

Deuxièmement, pour certains fonctionnaires de catégorie A, la formation interviendra avant leur nomination, les lauréats des concours devenant élèves stagiaires, avant d'être librement choisis par les employeurs locaux.

Ce dispositif, expérimental, s'impose pour les cadres les plus élevés, afin de concilier leur niveau de responsabilité, donc de formation, avec le souci de leur disponibilité opérationnelle.

La troisième orientation tend à améliorer l'organisation du déroulement des carrières de deux points de vue.

Cette amélioration concerne, d'abord, la promotion interne. En effet, en permettant l'accès de fonctionnaires aux cadres d'emplois supérieurs, celle-ci se trouve entravée dans trop de collectivités, où l'effectif est réduit et le nombre de recrutements faible.

C'est la raison pour laquelle le projet de loi tend à élargir l'assiette de la promotion interne, de façon à accroître le nombre d'agents pouvant être promus grâce au rehaussement du seuil d'affiliation aux centres de gestion, complété par la faculté donnée à ces derniers de conventionner, ainsi qu'à la rationalisation de l'établissement de la liste des agents susceptibles d'être promus.

La loi contribuera ainsi à alléger sensiblement la contrainte des quotas, parallèlement aux assouplissements auxquels il sera procédé dans le domaine réglementaire.

Les incidents de carrière - suppressions d'emplois et décharges de fonctions - seront également évoqués.

La liberté des collectivités locales de mettre fin à un emploi fonctionnel de direction ou de supprimer un emploi n'est pas en cause. Mais le constat est préoccupant quant aux effets des mécanismes actuels de prise en charge des agents concernés, dont le poids financier pour la seule catégorie A s'est accru de 26 p. 100 depuis 1992.

Ces difficultés conduisent à modifier les procédures pour favoriser au maximum le reclassement professionnel.

Le projet de loi a pour objet de responsabiliser les collectivités en faisant supporter, par la collectivité d'origine, les conséquences de l'incident de carrière, tout en faisant jouer plus efficacement le rôle d'aide au placement du CNFPT ou du centre de gestion.

L'agent concerné restera sous la responsabilité directe de sa collectivité d'origine pendant une période allant jusqu'à un an, où tout doit être mis en œuvre pour assurer son reclassement, avec l'aide du CNFPT ou du centre de gestion.

Ce n'est qu'en cas d'échec, à l'issue de cette période, que jouera la prise en charge par le CNFPT ou le centre de gestion. Mais celle-ci s'accompagnera de contributions financières majorées, compensant le transfert de charges.

Ces trois orientations s'accompagnent d'une redéfinition de la place des institutions.

Le CNFPT doit se recentrer sur la formation et, en matière de gestion, n'être compétent que lorsqu'un niveau national d'intervention s'impose : il sera ainsi allégé de tâches indues et d'une partie de ses tâches de gestion, grâce à la décentralisation des concours et à la réforme de la prise en charge des incidents de carrière.

La déconcentration sera accentuée avec un encouragement au rôle des élus, par le renforcement de la place des délégués régionaux, élus localement. Toute une série de mesures, enfin, accroîtront la transparence et le contrôle.

Parallèlement, le rôle des centres de gestion, dont le bilan positif est reconnu, est développé en tant qu'appui technique des élus locaux, seuls membres de leur conseil d'administration.

Concours décentralisés, reclassement professionnel des agents de catégorie B et C, élargissement de la promotion interne : autant de domaines justifiant le rehaussement du seuil d'affiliation aux centres de gestion pour conforter leur capacité technique. De la capacité accrue des centres dépendront l'étendue et la qualité de la décentralisation des concours.

La place du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale, enfin, est renforcée en tant qu'instance de proposition et d'expertise.

Dans un contexte d'exigence accrue en matière d'efficacité du service public, ce projet de loi choisit de réaffirmer le statut des agents territoriaux, en refusant de le laisser dériver, pour en faire un outil mieux adapté et donc mieux respecté, au regard de la libre intervention des élus locaux.

Dans cette perspective, ce projet de loi est d'abord un texte de décentralisation : à tous les niveaux, pour chaque mécanisme, il cherche le rapprochement au plus près des besoins locaux.

Concomitamment, ce projet de loi est un texte de responsabilisation des acteurs locaux.

L'amélioration des mécanismes à tous les niveaux ne pourra pas se substituer à la volonté des acteurs de les faire jouer au mieux.

C'est enfin une loi de simplification et de rationalisation aux divers stades de la « vie » du fonctionnaire territorial.

Au total, à travers la diversité apparente de ses mesures, ce projet de loi constitue une dynamique d'ensemble, au bénéfice des attentes légitimes des 1 300 000 agents territoriaux comme de leurs employeurs.

Telles sont, monsieur le président, les principales dispositions du projet de loi que j'ai l'honneur de présenter ce matin devant la Haute Assemblée.

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

**M. François Blaizot, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la loi du 26 janvier 1984 portant dispositions relatives à la fonction publique territoriale à laquelle le projet de loi dont nous abordons l'examen vise à apporter un certain nombre de modifications, ainsi que M. le ministre vient de nous l'expliquer, est un texte important mais difficile.

Ce projet de loi est important en raison de l'accroissement des compétences reconnues aux collectivités locales par la loi de décentralisation du 2 mars 1982 et les textes subséquents qui mettent en évidence la place, d'ailleurs

croissante, qu'occupent ces collectivités dans l'aménagement du territoire et la vie économique et sociale du pays.

Mais ce texte est également difficile parce qu'il doit satisfaire à des conditions contradictoires.

D'abord, il doit respecter l'autonomie des collectivités locales, conformément à l'article 34 de la Constitution, lequel dispose que la loi détermine les principes fondamentaux de la libre administration des collectivités locales, de leurs compétences et de leurs ressources, ainsi qu'à l'article 72 de cette même Constitution, qui réaffirme que les collectivités territoriales de la République s'administrent librement par des conseils élus et dans des conditions prévues par la loi.

Devant satisfaire à ces prescriptions tout à fait claires, précises et contraignantes, il est cependant nécessaire que la loi du 26 janvier 1984, sur laquelle nous allons travailler, assure, dans l'intérêt du public, un fonctionnement homogène des collectivités publiques sur tout le territoire - et ce n'est pas simple - sans perdre de vue, au surplus, bien entendu, les garanties que les fonctionnaires des collectivités peuvent légitimement attendre de leur statut.

La difficulté d'assurer un juste équilibre entre ces contraintes diverses et, sur plusieurs points, contradictoires, est telle qu'en à peine plus de dix ans - la loi date de 1984 - les modifications législatives se sont succédé à un rythme extrêmement rapide puisque celle dont nous allons traiter est la vingt et unième.

Malgré ces efforts déployés par le législateur pour parvenir à un équilibre satisfaisant, il ressort de maints indices qu'il règne dans la fonction publique territoriale un malaise sérieux. Vous n'avez pas cherché à nous le cacher, monsieur le ministre ; vous avez même expliqué très clairement que ce projet de loi avait pour ambition de soigner ce malaise par les remèdes les plus appropriés que l'on pourrait mettre au point.

Le Gouvernement est d'ailleurs conscient de ce malaise depuis un certain temps déjà puisque, en 1992, le gouvernement de l'époque avait confié à un conseiller référendaire à la Cour des comptes, M. Jacques Rigaudiat, une étude tendant à analyser les éléments de dysfonctionnement - vous avez vous-même repris ce terme, monsieur le ministre - qui sont constatés et, bien sûr, à s'efforcer de définir les remèdes qui pourraient y être apportés.

Le rapport de M. Rigaudiat, déposé en octobre 1992, constate la réalité de dysfonctionnements graves, parmi lesquels il retient, notamment, les points que je vais maintenant développer, lesquels sont peut-être les plus caractéristiques et surtout les plus délicats à résoudre - vous en avez vous-même rappelé un certain nombre, monsieur le ministre.

M. Rigaudiat a d'abord constaté que l'une des grandes difficultés à laquelle se heurtait la fonction publique territoriale était la complexité excessive des procédures.

S'agissant du recrutement des personnels territoriaux en particulier, et notamment des cadres, une collectivité qui souhaite combler une vacance de personnel doit se résigner - entre le lancement d'un concours, son déroulement, l'établissement de la liste d'aptitude, le recrutement puis le stage de formation que doit obligatoirement subir le candidat stagiaire avant d'être titularisé - à patienter de dix-huit à vingt-quatre mois avant que la vacance soit comblée.

On ne peut s'étonner, dans ces conditions, que les collectivités aient tendance à combler temporairement les vacances par le recrutement de contractuels qu'elles sou-

haitent ensuite, bien naturellement, conserver s'ils ont donné satisfaction. Il en résulte une atmosphère de suspicion réciproque entre les organismes structurant la fonction publique territoriale et les collectivités, ainsi - et ce n'est pas moins grave - qu'un sentiment de frustration chez les candidats qui se trouvent trop fréquemment dans la position de « reçus-collés » ; ils ont bénéficié d'une inscription sur la liste d'aptitude, mais ils ne voient jamais venir le recrutement qui devrait être la suite logique.

À cette critique sur la conduite des procédures de recrutement s'en ajoute, de la part des responsables des collectivités, une autre liée à l'éloignement des sujets donnés aux concours de recrutement par rapport à la réalité des matières qu'aura dans la pratique à traiter le futur fonctionnaire, qui fait que les concours apparaissent trop souvent comme peu aptes à permettre le choix le plus judicieux entre les candidats.

Le projet de loi - vous l'avez dit, monsieur le ministre -, apporte quelques réponses à ces critiques en transférant à l'échelon local l'organisation de certains concours pour les grades intermédiaires, en donnant une plus large place aux concours sur titre, en répartissant la formation initiale sur des stages échelonnés dans le temps. Il en résultera certes une amélioration, mais sera-t-elle suffisante ? L'expérience le dira.

Le deuxième point que relève M. Rigaudiat dans son rapport concerne les difficultés que provoquent les seuils et les quotas.

En effet, les seuils ne permettent la création de postes d'un certain niveau qu'au sein des collectivités dépassant certains minima de population. Quant aux quotas, ils limitent les avancements internes à des pourcentages souvent très faibles du nombre total d'agents d'un certain grade dans une même collectivité.

Ainsi, tant du fait du blocage qu'entraînent les seuils que des difficultés résultant des quotas, les collectivités ont souvent le sentiment qu'elles ne peuvent pas disposer du concours des collaborateurs qu'elles souhaiteraient, car elles ne peuvent pas leur accorder les avancements que justifierait leur compétence.

Le Gouvernement considère, vous l'avez rappelé, monsieur le ministre, qu'en prévoyant l'affiliation obligatoire des collectivités plus importantes aux centres de gestion on pourrait limiter les inconvénients des seuils et des quotas. Pour ma part, je crois que cet espoir est fragile et j'en dirai quelques mots dans un instant.

Le troisième point, par ordre d'importance, qu'a relevé M. Rigaudiat, a trait aux difficultés et à la pression considérable que provoquent ce que l'on appelle les incidents de carrière.

Les incidents de carrière sont une appellation manifestement euphémique pour qualifier des situations difficiles dans lesquelles peuvent se trouver des agents des collectivités qui, ou bien sont privés d'emploi du fait de suppressions de postes décidées à la suite de réorganisation de services ou, tout simplement, à la suite de mesures d'économie, ou bien encore parce qu'ils se sont affrontés avec leur employeur. Il n'est pas toujours évident que l'employeur, c'est-à-dire l'élu à la tête de la collectivité locale, et le personnel recruté s'entendent sans qu'il n'y ait aucune ombre au tableau. Ces affrontements, bien entendu, rendent difficile le maintien à leur poste des agents qui ont à en souffrir.

D'autres incidents de carrière sont liés à une réduction d'activité pour des raisons de santé entraînant des inaptitudes.

Etant donné que les fonctionnaires bénéficient de la garantie de l'emploi en application de l'article 12 de la loi du 13 juillet 1983, les incidents de carrière ne peuvent être réglés que très difficilement. Le reclassement des personnels concernés est souvent très délicat. En conséquence, ces personnels sont souvent pris en charge par le centre de gestion ou le CNFPT, selon leur grade, en attendant une éventuelle réintégration.

En langage administratif, ces agents sont « déchargés de fonctions », mais, bien entendu, les employeurs, collectivités, CNFPT ou centres de gestion, ne sont pas déchargés de l'obligation d'assurer leur rémunération. Il en résulte une charge financière très lourde et qui, aujourd'hui, commence à devenir insupportable.

Le projet de loi, je le reconnais volontiers, monsieur le ministre, contient quelques solutions propres à remédier aux situations de ce genre. L'efficacité de ces dispositifs restera inévitablement limitée parce que le problème est souvent sans solution évidente.

Le dispositif que prévoit le projet de loi et que la commission des lois a approuvé tend à laisser à la charge des collectivités d'origine une part plus lourde des charges financières de cette nature, afin d'inciter ces collectivités à trouver des solutions en leur sein, avant que la détérioration de la situation n'ait atteint le point de non-retour où la rupture du lien professionnel apparaît comme la seule issue.

Les difficultés spécifiques rencontrées dans la mise en œuvre de la loi du 26 janvier 1984, dont les principales viennent d'être évoquées, n'auraient pourtant, me semble-t-il, sans doute pas à elles seules engendré le malaise qui est actuellement constaté dans la fonction publique territoriale et au sein des collectivités et de leurs établissements publics, si n'étaient venues s'y ajouter des causes de désordre, dues à des défauts d'organisation des structures administratives chargées de l'application de la loi et, singulièrement, du Centre national de la fonction publique territoriale.

A ce point de mon exposé, il convient de rappeler que la fonction publique territoriale n'est pas née du statut promulgué par la loi du 26 janvier 1984. Les collectivités territoriales avaient déjà, bien entendu, une existence légale de près de deux siècles à cette date et, même si les compétences qui leur étaient dévolues et la liberté d'administration qui leur était reconnue étaient très limitées par rapport à ce qu'elles sont aujourd'hui, ces collectivités n'en existaient pas moins.

Elles avaient cherché à vivre et à remplir leurs missions le mieux possible. Elles disposaient déjà de moyens notables, même s'ils n'étaient pas aussi importants qu'aujourd'hui, en matière de personnels salariés pour remplir leurs tâches. Elles s'étaient, de ce fait, spontanément organisées pour gérer ensemble des problèmes qui leur étaient communs.

Il faut donc avoir conscience que les centres de gestion comme le CNPT ne sont pas sortis, tout neufs, de lois récentes. Ils ont été constitués par les collectivités elles-mêmes, justement parce qu'elles en ressentaient le besoin.

Les communes et leurs établissements publics avaient ainsi créé dans la plupart des départements, cela depuis des années, des groupements destinés à traiter en commun les problèmes de recrutement et de gestion de carrière de leur personnel, groupements qui revêtaient la forme de syndicats intercommunaux. C'était la seule forme légale à laquelle il était possible de recourir.

Les collectivités adhéraient, bien entendu, librement à ces syndicats intercommunaux, comme le voulait, et le veut toujours d'ailleurs, la législation sur les syndicats de

communes. Dans la plupart des départements, ces syndicats intercommunaux étaient tout simplement dénommés « syndicats intercommunaux pour le personnel », ce qui montre bien quel était leur objet.

En matière de formation, la loi du 13 juillet 1972 avait institué un centre de formation des personnels communaux, couramment désigné par les initiales CFPC, dans son article 20, codifié sous l'article 508-4 du code de l'administration communale. C'était un établissement public intercommunal auquel toutes les collectivités territoriales étaient tenues d'adhérer et qui était chargé d'assurer la formation des personnels communaux et d'organiser les concours d'accès aux emplois.

Par conséquent, sensiblement avant la loi de 1984, les deux structures qui sont actuellement les structures principales, c'est-à-dire les centres de gestion et le CNFPT, avaient déjà, sous des dénominations diverses, leur rôle et avaient été créées par les communes parce qu'elles en ressentaient le besoin.

Les communes n'étaient pas tout à fait les seules intéressées. Déjà - cela ne s'appelait pas encore le statut du personnel des collectivités territoriales - les articles 500 à 508 du code de l'administration communale traitaient non seulement du personnel des communes, mais également, par le biais d'un décret, du personnel des départements et, plus récemment, par le biais d'une simple circulaire, du personnel des régions, ou du moins des établissements publics régionaux qui avaient été créés en 1972.

Cette organisation antérieure à la loi de décentralisation a été confortée par la loi du 26 janvier 1984, modifiée en 1987 et en 1989, mais sans que, dans l'intention du législateur, les rôles soient profondément modifiés. Le CFPC et les syndicats intercommunaux pour le personnel furent transformés, l'un, en Centre national de formation pour la fonction publique territoriale, le CNFPT, par l'article 17 de la loi du 12 juillet 1984 modifiée et, les autres, en centres de gestion départementaux, par l'article 37 de la même loi. Au moment où ces organismes, notamment le CNFPT, suscitent des critiques, il est bon de se souvenir qu'ils sont nés d'une volonté concertée des collectivités qui ont ressenti qu'elles ne pouvaient, isolées, faire face aux problèmes de carrière de leur personnel.

Que les règles de fonctionnement imposées à ces organismes par les textes législatifs ultérieurs aient été trop rigides, cela me paraît évident, au vu, notamment, des dysfonctionnements constatés ensuite. Mais - c'est, je crois, un point important - leur nécessité ne peut être mise en doute. Ce sont donc les règles qu'il faut assouplir. C'est d'ailleurs bien dans cette perspective que se situe le projet de loi dont nous débattons.

Au demeurant, la nécessité de donner à des collectivités dont les compétences vont croissant des moyens de travail plus performants, notamment un personnel de haute qualification, n'est discutée par personne. Il n'est pas douteux que si l'exécution des tâches relevant de l'Etat est généralement considérée comme bonne en France, c'est à la qualité de notre fonction publique d'Etat que nous le devons en premier lieu.

Il est donc tout à fait naturel de chercher aujourd'hui à créer cette fonction publique territoriale très qualifiée qui, manifestement, faisait défaut au moment des lois de décentralisation. Cette création est sans doute la première des conditions d'une décentralisation réussie. C'est pourquoi le sujet que nous traitons aujourd'hui me paraît être d'une grande importance.

Il était bien entendu logique de chercher à atteindre ce résultat en s'appuyant sur des organismes qui avaient le mérite d'exister et qui avaient déjà une expérience des problèmes de personnel des collectivités, essentiellement le CNFPT et les centres de gestion.

Le CNFPT est aujourd'hui l'organisme le plus critiqué, les centres de gestion l'étant fort peu, et heureusement ! J'y reviendrai tout à l'heure. Si la qualité des formations dispensées par le CNFPT est généralement reconnue bonne, leur volume, en revanche, est très insuffisant par rapport aux besoins.

**M. René Régnauld.** Quelle en est la cause ?

**M. François Blaizot, rapporteur.** J'y viens ! Les coûts paraissent excessifs en raison des méthodes d'administration qui manquent de rigueur. Je suis bien obligé de le constater : effectivement, les structures intérieures du CNFPT et ses modalités de fonctionnement appellent des critiques.

D'abord, le personnel paraît en nombre excessif. Le CNFPT compte 1 469 employés, dont 362 au siège, 1 015 dans les délégations régionales et 92 dans les écoles. L'accroissement des effectifs a été de plus de 27 p. 100 entre 1988 et 1993. La première erreur qui a été commise est bien, je crois, cette inflation de personnel que l'on connaît trop souvent dans d'autres organismes et qui finit par entraîner ces derniers à leur perte.

Le budget, qui atteint désormais 1,1 milliard de francs par an, s'est accru de 35 p. 100 entre 1988 et 1993. Cette croissance a été rendue possible par le développement des ressources, lesquelles proviennent de la cotisation de 1 p. 100 de la masse salariale des collectivités. Cela signifie que les collectivités locales elles-mêmes ont beaucoup augmenté leur personnel entre ces deux dates, nous le savons tous très bien. Compte tenu de la décentralisation, elles ne pouvaient pas faire autrement. Il n'en reste pas moins que cette croissance, même si elle a été possible, pose des questions.

Quand on voit que le budget est passé de 587 millions de francs en 1988 à 911 millions de francs en 1993, soit une croissance de 55 p. 100 sur une période de cinq ans, on ne peut pas ne pas se dire qu'il aurait été possible de travailler dans des conditions plus économiques, plus efficaces et répondant mieux à l'attente des collectivités.

**M. René Régnauld.** Monsieur le rapporteur, me permettez-vous de vous interrompre ?

**M. François Blaizot, rapporteur.** Je vous en prie.

**M. le président.** La parole est à M. Régnauld, avec l'autorisation de M. le rapporteur.

**M. René Régnauld.** Monsieur le rapporteur, je crois que le problème du Centre national de la fonction publique territoriale que vous évoquez mérite un examen approfondi.

Vous venez de dire des choses justes et d'autres qui me le paraissent moins.

Il est vrai que le taux de cotisation est figé, dans la loi, à 1 p. 100, et que si les ressources ont augmenté, c'est en fonction de l'évolution de l'assiette qui, elle-même, est composée de la masse salariale exclusivement.

**M. François Blaizot, rapporteur.** Absolument !

**M. René Régnauld.** Cela signifie, vous l'avez dit aussi, que nos collectivités territoriales recrutent depuis 1988, la décentralisation aidant d'ailleurs, et que les effectifs augmentent – sur un plan statistique, l'INSEE, qui a examiné la question, le reconnaît – de 25 000 agents par an.

En conséquence, de 1988 à 1993, soit six exercices, le nombre des fonctionnaires territoriaux a augmenté de 150 000, c'est-à-dire un peu plus de 10 p. 100.

Cela signifie aussi que les besoins en formation se sont accrus. Aujourd'hui, un fonctionnaire sur six bénéficie d'une formation. C'est du moins ce qui ressort, pour 1993, du rapport d'activité qui vient d'être rendu public.

Ajoutons que, depuis 1988,...

**M. le président.** Monsieur Régnauld, ce n'est plus une interruption, c'est un discours ! Vous anticipez sur votre intervention !

**M. René Régnauld.** Monsieur le président, il convient que j'apporte préalablement quelques données précises à M. le rapporteur...

**M. le président.** Vous auriez pu le faire plus brièvement !

**M. René Régnauld.** ... pour éclairer la question que je veux lui poser !

**M. le président.** Je suis désolé, monsieur Régnauld, je ne peux vous laisser parler davantage, car ce n'est pas une interruption au sens du règlement !

Veillez poursuivre, monsieur le rapporteur.

**M. René Régnauld.** Pourtant, M. le rapporteur semblait très attentif à l'argumentation que je développais.

**M. le président.** Monsieur Régnauld, vous n'avez plus la parole !

**M. François Blaizot, rapporteur.** J'y étais d'autant plus attentif, monsieur Régnauld, que vous ne faisiez que répéter exactement ce que j'avais indiqué moi-même !

**M. René Régnauld.** Je suis certain qu'avant la fin du débat nous aurons prouvé qu'il existe un certain nombre de rapports objectifs et que le procès d'intention que vous me faites à l'instant n'est pas fondé.

**M. Albert Vecten.** M. le rapporteur ne fait absolument aucun procès d'intention !

**M. François Blaizot, rapporteur.** Je ne fais de procès d'intention à personne ! J'observe seulement que vous avez répété, mot à mot, ce que j'avais moi-même avancé !

**M. Albert Vecten.** Exactement !

**M. François Blaizot, rapporteur.** Il est tout à fait exact que l'augmentation des ressources disponibles a permis une croissance sans doute nécessaire, mais, d'après les chiffres que j'ai indiqués, tout à fait considérable et...

**M. Roger Romani, ministre délégué.** Elle l'est !

**M. François Blaizot, rapporteur.** ... dépassant les possibilités ! Si vous ne m'aviez pas interrompu, monsieur Régnauld, vous auriez saisi mon inquiétude principale, qui porte sur le bilan.

Les vingt-six délégations régionales paraissent beaucoup trop nombreuses. Cela a pour conséquence une dispersion des moyens, une perte d'efficacité et l'impossibilité d'un vrai contrôle. D'ailleurs, le CNFPT ne tient aucune comptabilité analytique, ce qui, pour un établissement de formation, est particulièrement regrettable.

Est-il bien indispensable aussi, dans une conjoncture financière difficile, de consacrer plus de 8 millions de francs par an aux œuvres sociales du personnel du CNFPT qui, n'étant certainement pas défavorisé par rapport à la plupart des salariés, devrait être conscient que les sommes en cause proviennent de contribuables communaux dont les conditions de vie sont le plus souvent beaucoup plus aléatoires que les siennes ?

Les conséquences sur les résultats des exercices successifs - c'est ce qui révèle l'évidence de la situation - sont ce qu'il fallait attendre : entre 1988 et 1993, la somme des résultats est de l'ordre de moins 100 millions de francs. Ces pertes, car il s'agit bien de pertes, sont supportables sur les plans tant comptable que budgétaire car le CNFPT, lors de sa création en 1988, a hérité d'une réserve financière de 150 millions de francs que le CFPC avait constituée du fait qu'il avait géré ses affaires avec un sens de l'économie et de l'efficacité considérable.

**M. René Régnauld.** Ce n'est pas croyable d'entendre cela !

**M. François Blaizot, rapporteur.** Cette réserve est en voie d'épuisement. Qu'advient-il quand elle sera épuisée ?

Vous l'avez entendu comme moi, sans doute émettra-t-on le vœu, déjà formulé dans certains milieux syndicaux, que la cotisation de 1 p. 100 soit relevée. Mais les collectivités adhérentes sont actuellement particulièrement impécunieuses et pas du tout disposées à admettre que le taux de 1 p. 100 soit insuffisant et doive être relevé.

Sans doute poursuivra-t-on aussi un mouvement amorcé ces dernières années, à savoir la réduction de la proportion des dépenses d'enseignement dans les dépenses totales. Mais, ce faisant, on passe à côté des missions du CNFPT, dont la mission principale est justement d'assurer la formation.

Il est souhaitable - sur ce point, monsieur le ministre, je rejoins tout à fait les perspectives retenues par le projet de loi - que les charges du CNFPT soit allégées, certaines lui ayant été abusivement imposées - je pense au paiement de l'indemnité de logement des instituteurs ou aux congés bonifiés des fonctionnaires territoriaux venant d'outre-mer - en dépit de toute logique apparente.

Je me réjouis que les missions du CNFPT soient désormais bien précisées dans le projet de loi. Ainsi, aucune autre charge supplémentaire ne pourra lui être imposée, le CNFPT ne devant assumer que les charges de formation, d'enseignement et d'organisation des concours.

En revanche, s'il est vrai que, grâce aux dispositions du projet de loi, on peut attendre un certain allègement des charges du CNFPT, la prise en charge des personnels privés d'emploi sera probablement de plus en plus coûteuse.

On a donc le droit d'être préoccupé par les conséquences qui ne manqueront pas d'en découler sur un budget dont nous voyons déjà qu'il est très évidemment en déséquilibre. S'il a pu être présenté apparemment en équilibre, c'est parce qu'on a « mangé » les réserves, mais les réserves ont une caractéristique tout à fait générale : on ne les « mange » qu'une fois !

**M. René Régnauld.** Et les déchargés « mangent » 40 millions de francs par an !

**M. François Blaizot, rapporteur.** Oui, mais ce sont là les charges normales du CNFPT. Autant les indemnités de logement des instituteurs pouvaient être considérées comme tout à fait anormalement inscrites dans son budget, autant, en revanche la prise en charge des fonctionnaires privés d'emploi s'inscrit tout à fait dans ses missions ; elle doit donc évidemment rester à la charge du CNFPT et des centres de gestion.

Cependant, sur ce point, comme M. le ministre l'a rappelé tout à l'heure, le projet de loi prévoit tout de même de sensibles allègements parce qu'il laisse à la charge des collectivités d'origine une part très fortement accrue des dépenses liées à la prise en charge des personnels privés d'emploi. Dans la mesure où ce sont les col-

lectivités d'origine qui en supporteront désormais la plus grosse partie, on peut espérer que le CNFPT sera à même d'assumer le reste.

Cette analyse critique n'a cependant rien d'un procès d'intention, monsieur Régnauld, elle est très objective ; je me suis efforcé d'appréhender la situation telle qu'elle est. Elle est même certainement tout à fait insuffisante, car si les documents qui nous ont été remis étaient plus transparents et si l'on avait le temps d'aller plus au fond des choses, on découvrirait certainement d'autres éléments...

**M. René Régnauld.** Que voulez-vous dire ?

**M. François Blaizot, rapporteur.** ... qui pourraient expliquer cette situation financière désastreuse.

En tout cas, j'impute pour ma part à l'organisation administrative défectueuse que je viens de décrire les difficultés de toute nature qui sont constatées dans le fonctionnement du CNFPT.

Que ce soit les dysfonctionnements techniques, que ce soit les anomalies financières, que ce soit le désordre général ambiant, tout est dû à une structure administrative qui n'est pas assez rigoureuse et qui éclate un peu dans tous les sens. Je ne crois pas que l'on puisse redresser la situation sans commencer, avant tout, par faire disparaître ces anomalies de structure.

Il est à noter que, lors de l'élaboration de la loi du 13 janvier 1989 ; qui a introduit le paritarisme, le législateur a senti la nécessité de réserver aux administrateurs représentant les collectivités le pouvoir de prendre certaines décisions.

Cependant, la liste de ces décisions paraît avoir été mal établie car elle ne concerne que des actes de peu d'importance. D'autres, pourtant essentiels, comme la désignation du président du CNFPT ou le vote du budget, n'ont pas été retenus au nombre des décisions pour lesquelles les administrateurs représentant les collectivités doivent avoir seuls voix au chapitre.

Plusieurs amendements tendant à la réorganisation des structures dans le sens que je viens de suggérer seront proposés à votre examen, mes chers collègues, dont certains ont été déposés par la commission des lois. Je crois qu'un certain nombre d'entre eux convergent vers des solutions indispensables si l'on veut que le CNFPT puisse vivre, car mon intention n'est pas du tout de critiquer cet organisme pour le plaisir de le critiquer.

**M. Robert Laucournet.** Je me demande ce qu'il vous faut !

**M. René Régnauld.** Ça alors !

**M. François Blaizot, rapporteur.** J'ai souhaité simplement mettre en exergue des mesures susceptibles d'assurer l'avenir du CNFPT qui, actuellement, me paraît bien compromis.

**M. René Régnauld.** C'est dommage que vous ne le connaissiez pas mieux !

**M. François Blaizot, rapporteur.** Au surplus, la composition du conseil d'administration du CNFPT, en ce qui concerne les élus des collectivités, constitue une source de confusion supplémentaire.

Jusqu'à ce jour, les représentants des collectivités, au nombre de dix-sept, étaient élus par des collèges de maires, de présidents de conseil régional ou de présidents de conseil général à l'échelon national.

Le premier paragraphe de l'article 2 du projet de loi prévoit que les délégués régionaux du CNFPT éliront désormais la moitié des représentants des collectivités locales au conseil d'administration. Pour que cette élec-

tion bénéficie de toute la neutralité désirable, les délégués qui, jusqu'à ce jour, étaient désignés par le conseil d'administration, seront désormais eux-mêmes élus par les élus locaux siégeant au conseil d'orientation - c'est l'article 41 du projet de loi.

Cette disposition me paraît très bonne, monsieur le ministre, et je m'en réjouis profondément. Elle assurera plus d'autorité et d'indépendance aux délégués régionaux. Elle présente cependant un inconvénient : le CNFPT sera désormais bicéphale, avec une moitié d'administrateurs représentant les collectivités élus par les délégués régionaux et l'autre moitié élue à l'échelon national.

Il me paraît donc que l'on est resté un peu en retrait dans la réforme ; il aurait fallu pouvoir pousser plus loin. Risque en effet de résulter de cette division une moindre cohésion des administrateurs du CNFPT représentant les collectivités alors que la cohésion actuelle est déjà manifestement insuffisante.

On peut alors se demander s'il n'aurait pas été préférable de prévoir un seul mode d'élection des représentants des collectivités dans le conseil d'administration du CNFPT et d'adopter le processus que vous avez choisi, monsieur le ministre, dans l'article 41, processus qui repose sur les délégués régionaux et les conseils d'orientation régionaux.

La principale difficulté que cette solution susciterait viendrait du nombre tout à fait prohibitif des délégations régionales, au nombre de vingt-six. Il me paraît évident qu'il faudrait aussi réduire ce nombre, pour des raisons pratiques.

Une décision dans ce sens, *a priori* souhaitable, nécessiterait une concertation avec les organismes nationaux représentant les maires, les présidents de conseil régional et les présidents de conseil général.

La commission des lois n'avait pas la possibilité de conduire une telle consultation dans le maigre délai qui lui a été imparti. Je me permets, monsieur le ministre, une suggestion : la commission des lois du Sénat, et peut-être d'autres commissions, pourrait approfondir ce problème en liaison avec les services de la direction générale des collectivités locales pendant le laps de temps disponible avant la première lecture du projet de loi par l'Assemblée nationale.

Je crois vraiment que, sur ce point, des réflexions complémentaires et des échanges sont nécessaires, et ce n'est pas la commission des lois, en huit jours, qui pouvait prétendre mener à bien cette vaste tâche. Avant que le Parlement adopte définitivement ce texte, il y a là une possibilité d'amélioration que nous n'avons par le droit de négliger.

Puisque j'ai été amené à évoquer le problème des délégations régionales, qui ont, elles-mêmes, le mérite certain de permettre d'appréhender le fonctionnement du CNFPT à un niveau déconcentré - encore que ce niveau soit tellement réduit géographiquement qu'il s'agit plus d'une parcellisation que d'une déconcentration - je crois utile de mentionner la proposition intéressante qui est contenue dans l'article 41 du projet de loi, tendant à ériger en ordonnateurs secondaires les délégués régionaux du CNFPT, élus conformément aux nouvelles règles.

Cette fonction d'ordonnateur secondaire aura le mérite de permettre de suivre beaucoup mieux la consistance des dépenses du CNFPT. Elle n'aura pourtant de portée véritable que si l'ordonnateur secondaire est jumelé avec un comptable distinct de celui du CNFPT.

En effet, si le comptable qui aura à gérer les comptes de l'ordonnateur secondaire n'est qu'un comptable assistant le comptable général du CNFPT, il est bien évident

que la tentative que l'on aura faite pour rendre les comptes plus clairs sera complètement réduite à néant par la mise en commun au niveau des comptables.

J'ai bien noté que, dans le projet de loi, il était prévu qu'un décret en Conseil d'Etat règle ce problème de l'organisation de la comptabilité des ordonnateurs secondaires. J'insiste, mais, à mon avis, cette réorganisation n'aura de sens que s'il y a un comptable secondaire auprès de chaque délégué devenu ordonnateur secondaire et que si ce comptable est indépendant du comptable principal du CNFPT lui-même.

Pour ce qui est des centres de gestion, la situation est beaucoup plus satisfaisante. Je me plais à le constater, mes chers collègues, pour bien montrer que je ne cherche pas la critique pour la critique et que, quand quelque chose est satisfaisant, je sais le souligner.

En effet, les dépenses sont convenablement contenues, car les responsabilités financières et de gestion reviennent entièrement aux élus et la mission qui leur est assignée est plus convenablement assurée.

Le problème posé par les centres de gestion est plus particulièrement celui de l'obligation de s'y affilier ; les collectivités ayant un effectif de personnel inférieur à 250 étant actuellement seules assujetties à cette obligation. Le projet de loi prévoit de porter ce chiffre à 500, mais plusieurs amendements, notamment un de la commission des lois, tendent au maintien du *statu quo*.

Les motifs mis en avant pour relever le seuil de l'adhésion obligatoire sont divers.

Ainsi, certains estiment que la fonction publique territoriale doit tendre vers l'unité complète de sorte que, à plus ou moins longue échéance - dans l'esprit des intéressés, à court terme - toutes les collectivités devraient adhérer aux centres de gestion.

Cet argument ne manque pas d'intérêt, car l'unité, c'est la force, et nous travaillons tous ici dans ce sens. Cependant, on peut objecter, d'une part, que, si cette adhésion est pratiquement indispensable quand il s'agit de gérer un petit effectif, il n'en est plus de même si l'effectif est important, d'autre part que, comme le prescrit la Constitution, toute contrainte non indispensable doit être évitée.

On peut donc être d'accord sur l'adhésion de nouveaux membres, mais je pense que le meilleur type d'adhésion est l'adhésion volontaire d'un nombre croissant de collectivités, sans pour autant que ce mouvement résulte d'une obligation légale.

On peut aussi s'accorder pour reconnaître qu'il serait souhaitable qu'un nombre plus important de collectivités adhèrent aux centres de gestion. Faut-il les y contraindre par la loi ou essayer de les convaincre de l'intérêt qu'elles y trouveraient par une action en profondeur et en leur laissant le libre choix ? C'est l'une des questions que je pose.

D'autres estiment, par ailleurs, que la mise en commun d'effectifs plus importants dans chaque centre de gestion rendrait moins difficile la pratique des seuils et des quotas. Ce serait sans doute vrai les premières années, mais l'effet s'amortirait très rapidement. Il aurait été bon de procéder à une simulation à ce sujet.

En revanche, et c'est la difficulté que suscite l'article 7, les communes moyennes - bon nombre d'entre elles, en tout cas - considèrent que, dans la situation actuelle, elles n'ont pas trop de mal à utiliser pleinement leurs seuils et leurs quotas alors que, si elles adhéraient aux centres de gestion, elles perdraient une partie de ces avantages, au bénéfice des petites communes.

Il est vrai que précisément les mesures proposées sont destinées à soulager les petites communes qui rencontrent certaines difficultés en matière de seuils et de quotas. Ainsi, la mise en commun profitera vraisemblablement plus aux petites communes qu'aux communes moyennes – si seulement elle profite à ces dernières, qui redoutent les conséquences d'une telle décision.

Ainsi, devant l'opposition soulevée par le relèvement du seuil d'affiliation, la commission des lois a estimé qu'il serait préférable de chercher à provoquer des adhésions volontaires de grosses et moyennes communes, notamment en leur laissant le plein exercice des commissions administratives paritaires relatives à leur personnel et en admettant, en fonction de la réduction de charges qui en résulterait pour le centre de gestion, une réduction de cotisation.

Une telle disposition serait en effet incitative et attractive pour les communes moyennes.

Quant aux seuils et aux quotas, il est manifeste que la solution des problèmes qu'ils posent doit être recherchée dans d'autres directions. Ce problème, qui est très complexe et qui nécessitera, pour être résolu, une longue réflexion et de nombreuses consultations, devrait être mis à l'étude. La commission des lois n'a pas pu beaucoup progresser sur cette question, pas plus d'ailleurs que le Gouvernement dans le projet de loi.

Monsieur le ministre, mes chers collègues, les mesures que je viens d'évoquer sont celles qui posent problème et ce, j'y insiste, non pas parce qu'il y aurait, parmi les responsables des collectivités, des divergences de vues sur l'importance de la fonction publique territoriale et l'intérêt considérable qui s'attache à la renforcer, mais simplement parce que, sur ces problèmes, les responsables sont nombreux et parce que les compétences des uns et des autres doivent être respectées si l'on ne veut pas créer de graves déséquilibres ou accroître ceux qui existent déjà.

Je n'aborderai pas, pour ne pas abuser de mon temps de parole, les autres dispositions qui nous sont proposées dans ce projet de loi ; je me contenterai d'indiquer qu'elles ont été approuvées par la commission des lois, ainsi qu'il est précisé dans mon rapport écrit, moyennant, dans quelques cas, des amendements qui touchent plus la forme que le fond et ne tendent qu'à renforcer l'efficacité que l'on peut en attendre.

En définitive, mes chers collègues, la commission des lois vous propose d'approuver le projet de loi qui nous est soumis, assorti des amendements qu'elle a déposés. *(Applaudissements sur les travées de l'Union centriste, du RPR et des Républicains et Indépendants, ainsi que sur certaines travées du RDE.)*

**M. le président.** J'indique au Sénat que, compte tenu de l'organisation du débat décidée par la conférence des présidents, les temps de parole dont disposent les groupes pour cette discussion sont les suivants :

Groupe du Rassemblement pour la République, 65 minutes ;

Groupe socialiste, 54 minutes ;

Groupe de l'Union centriste, 52 minutes ;

Groupe des Républicains et Indépendants, 44 minutes ;

Groupe du Rassemblement démocratique et européen, 33 minutes ;

Groupe communiste, 27 minutes.

Dans la suite de la discussion générale, la parole est à M. Bordas.

**M. James Bordas.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, nous sommes tout autant que le Gouvernement attachés au statut de la fonction publique territoriale. Les membres de la Haute Assemblée ne sont-ils pas les représentants des collectivités locales, et donc partie prenante en la matière ?

Il est désormais temps de réorganiser les conditions de recrutement et les modalités de formation initiale des fonctionnaires, car l'essentiel est de répondre au mieux aux demandes des collectivités territoriales, tout en préservant le statut des fonctionnaires.

Au travers de ce projet de loi, le Gouvernement se fixe pour objectif d'organiser une décentralisation ou une déconcentration des concours, d'opérer un recentrage des missions du CNFPT au profit de la formation et d'améliorer les conditions de déroulement des carrières des fonctionnaires territoriaux.

Nous ne pouvons que saluer cette ambition, monsieur le ministre. Permettez-moi simplement de vous faire part de quelques réflexions personnelles quant à la teneur de ce texte.

La question du recrutement dans la fonction publique s'analyse-t-elle en termes d'effectifs, de procédure, de formation ou de mobilité ? Le choix est vaste et les préoccupations sont nombreuses. Il ne s'agit plus d'accommoder : c'est l'ensemble de ce dossier qui doit être remis à plat.

Actuellement, le CNFPT ne dispose que des statistiques de l'INSEE pour évaluer les effectifs des personnes travaillant au service des collectivités locales, ces chiffres constituant la base des prévisions de renouvellement, donc de recrutement.

L'INSEE recense des « agents », terme générique englobant des employés de droit privé tout comme les assistantes maternelles. Les données ne sont-elles pas faussées ? Combien de fonctionnaires, au juste, évoluent au sein des collectivités locales ?

Il est clair que ceux qui ont pour tâche d'assurer la gestion prévisionnelle des effectifs, et donc des recrutements, sont contraints de se fonder sur des références aléatoires.

Monsieur le ministre, n'estimez-vous pas qu'il est indispensable de clarifier ces données dans les meilleurs délais ?

Je souhaite évoquer ici le problème du recrutement.

Les concours sont organisés, pour les agents des catégories A et B, par le CNFPT. Pour les autres agents, cette mission incombe aux centres de gestion départementaux ou aux collectivités non affiliées.

Je ne détaillerai pas ici la procédure – arrêté d'ouverture du concours, délais, établissement d'une liste d'aptitude – voulant simplement en souligner l'effet pervers. Trop souvent, les collectivités locales, lassées d'attendre, en viennent à s'appuyer sur l'article 3 de la loi du 26 janvier 1984 pour recruter un agent contractuel. C'est ainsi que se rencontre la situation pour le moins paradoxale où des candidats sont « reçus-collés » : ils ont réussi un concours, mais ils ne trouvent aucun emploi.

Il faut mettre fin à de tels cas de figure, et ce au travers de nouvelles dispositions législatives. Mais, dans un premier temps, il convient de mieux évaluer le nombre des postes mis au concours et de privilégier les listes d'aptitude.

Je souhaite attirer votre attention, monsieur le ministre, mes chers collègues, sur deux aspects des procédures de recrutement et d'avancement de la fonction publique territoriale qui posent des problèmes aux élus, notamment aux maires.

Tout d'abord, dans les petites communes, l'obligation faite aux maires d'avoir à passer par les listes d'aptitude pour recruter du personnel qui ne sera pas forcément une personne proche de la commune engendre souvent bien des difficultés. Il serait souhaitable, pour ces communes, que des procédures particulières de recrutement soient instaurées.

Je tiens également à consacrer quelques instants aux problèmes soulevés par le système des quotas appliqué dans les communes et à vous faire part, monsieur le ministre, des vives réactions qu'il suscite chez nombre d'entre nous.

Est-il normal que, au moment de proposer un avancement pour un agent ayant parfaitement rempli les missions qui lui ont été confiées, ledit avancement soit refusé sous prétexte que, sur le plan départemental, voire sur le plan communal, ne peut prétendre à cette promotion qu'un nombre limité d'agents ? (*M. Lesein applaudit.*)

Et quand plusieurs agents de même niveau peuvent légitimement aspirer au même avancement, pourquoi le maire ne doit-il témoigner sa satisfaction qu'à un seul ? Vous imaginez les interrogations et l'amertume des autres à l'égard du responsable de la collectivité concernée !

Il est incontestablement nécessaire, là aussi, de faire souffler un air de liberté et de revenir sur ces dispositions qui non seulement sont souvent aberrantes, mais n'ont rien à voir avec celles qui régissent la fonction publique d'Etat ; ancien fonctionnaire moi-même, je peux en parler en connaissance de cause.

Certes, le présent projet de loi comprend des mesures apportant quelques solutions aux problèmes que je viens d'évoquer, et nous nous en réjouissons. Toutefois, j'aimerais obtenir des précisions sur ces différents points.

J'aborderai maintenant brièvement le chapitre des contenus et des programmes, sur lequel il y aurait beaucoup à dire.

Il serait bienvenu de réexaminer cette question à fond. Mieux vaut aligner connaissances requises, emplois offerts et concours qui y conduisent. Une logique est indispensable.

Je salue la tâche que s'est assignée le CNFPT, tâche fastidieuse, il faut le reconnaître, mais devenue nécessaire. Le CNFPT va donc revoir les programmes des concours et les « dépoussiérer ».

Je parlais voilà un instant de logique à définir. Car c'est bien à la logique des métiers qui prévaut dans les collectivités locales que les programmes doivent s'adapter, d'autant que nous avons besoin de plus en plus d'agents particulièrement compétents, susceptibles de faire face à des situations souvent complexes.

Un autre point du texte fait référence à l'aménagement des modalités de formation initiale. Trop de collectivités locales souffrent, dans leur fonctionnement, de la longue absence due à la formation de certains membres du personnel, seul moyen pourtant, pour beaucoup d'entre eux, d'améliorer leurs conditions. Encore faut-il que les intéressés, ne se heurtent pas à la fameuse règle des quotas que j'ai évoquée voilà quelques instants ou qu'ils ne soient pas obligés de changer de poste pour bénéficier du fruit de leurs efforts, si leur employeur ne peut, ou ne veut, créer le poste correspondant à leur nouvelle qualification.

Il n'est donc pas question de mettre en doute la nécessité de cette formation. Et nous ne pouvons que nous féliciter de voir le Gouvernement proposer des modifications et des allègements permettant aux fonctionnaires d'être plus rapidement disponibles. Indirectement, ces mesures aideront les collectivités à recruter le plus possible en fonction de leurs besoins, en offrant à leurs fonctionnaires le déroulement de carrière auquel leur statut leur permet de prétendre.

Avant de conclure, j'évoquerai, précisément, l'important problème, car c'en est un, du déroulement de carrière, que tend également à régler ce projet de loi.

Vous l'avez fort justement rappelé ce matin, monsieur le ministre, la promotion interne est aujourd'hui trop souvent entravée. Afin de la faciliter, une des mesures proposées concerne l'élargissement de l'assiette de son calcul. Cette dernière continuera d'être gérée par le centre, incluant ainsi les communes à effectif réduit.

Je salue votre volonté d'amélioration de cette promotion interne, facteur de saine motivation de fonctionnaires dévoués, méritants, ayant souvent « sacrifié » leur propre ambition à la collectivité et à ses élus.

Vous me pardonnerez, monsieur le ministre, de ne m'être attaché qu'à certains points du texte. Il y aurait tant à dire pour le maire que je suis.

Je ne peux que souscrire à ce projet. Le Gouvernement établit le diagnostic de ce que l'on a qualifié les « maladies » de la fonction publique territoriale mais, avec ce texte, il propose un traitement.

Il n'est pas évident de respecter le principe de la libre administration des collectivités locales tout en préservant les garanties qui s'attachent au statut des agents investis de la puissance publique. Ce bien curieux paradoxe fait toute l'originalité de la fonction publique territoriale.

Loin de vouloir le cultiver, car il a engendré, au cours des dix ou quinze dernières années, bon nombre de dysfonctionnements, le Gouvernement a souhaité clarifier la situation, et, pour ce faire, a procédé à de larges consultations.

Espérons que le nouveau « traitement » qu'il nous propose d'appliquer sera efficace.

Soyez assuré, monsieur le ministre, de notre soutien dans cette entreprise, mais autorisez-nous à garder un œil, vigilant, et éventuellement critique, sur son déroulement.

Le groupe des Républicains et Indépendants votera donc ce texte, modifié par les amendements qu'a déposés la commission. (*Applaudissements sur les travées des Républicains et Indépendants, du RPR et de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

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

**M. Robert Laucournet.** Voilà dix ans, la loi du 26 janvier 1984 fondait le cadre unifié d'une fonction publique pour l'ensemble des employeurs locaux et des fonctionnaires territoriaux. Elle tendait à concilier les nécessaires garanties qui s'attachent au statut des fonctionnaires tel qu'il est régi par la loi du 13 février 1983 et le principe de libre administration des collectivités locales.

Les anniversaires sont des jalons : ils permettent de constater combien les textes vieillissent vite, mais aussi de faire le point, de préciser et - pourquoi pas ? - d'améliorer.

Au cours de cette dernière décennie, en effet, des dysfonctionnements réels sont apparus. Ils sont liés à la diversité et à l'hétérogénéité de notre tissu territorial, en même temps qu'aux contradictions constatées dans l'application des lois antérieures. Ces difficultés ont été

dénoncées et reconnues, d'une manière générale, par les précédents gouvernements, au-delà des tendances politiques.

Devant ce constat, fallait-il procéder à une nouvelle réforme en profondeur de la loi de 1987 ou ajouter une vingt et unième modification aux vingt qui sont déjà intervenues ? Fallait-il poursuivre le replâtrage ?

Le Gouvernement a tranché en faveur de modifications ponctuelles, avec le souci de ne pas remettre en cause une construction statutaire en cours d'achèvement et dans le but de satisfaire au mieux les parties concernées, compte tenu des contraintes diverses, notamment financières, qui sont les siennes.

Le projet de loi ne remet pas en cause l'unité et l'unicité de la fonction publique territoriale. L'ambition est de corriger les principales anomalies constatées, grâce à une réorganisation des procédures de recrutement, notamment des concours, et à un assouplissement des modalités de la formation initiale d'application.

Il vise à une amélioration de l'organisation du déroulement des carrières, s'agissant de la promotion interne et du reclassement des agents en cas d'incident de parcours.

Il présente une redéfinition du rôle des différentes institutions concernées, par un recentrage des missions du centre national de la fonction publique territoriale au profit d'un élargissement de celles des centres de gestion et d'un renforcement du rôle du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale.

Ces mesures ont pour objet - c'est du moins ainsi que nous les avons comprises - de constituer un point d'équilibre entre les attentes des élus et les préoccupations des agents, afin d'alléger les contraintes et de se rapprocher le plus possible des besoins des collectivités locales, dans l'esprit des textes sur la décentralisation, qui tendent à accroître la responsabilité des élus locaux.

Le groupe socialiste ne serait pas, en définitive, opposé à l'esprit qui inspire la réforme et aux procédures recommandées. Il s'agit d'un texte technique, non politique, même si quelques idées perverses - nous en avons entendu certaines ce matin - se dissimulent sous l'approche envisagée : le non-paritarisme, notamment, nous inquiète gravement. Comment le président d'une assemblée pourra-t-il être élu par la moitié de ses composantes ?

Nous sommes disposés à discuter le sujet au fond, car il est urgent de moderniser le corps des dispositions qui s'appliquent actuellement. Nous abordons donc cet examen sans préjugé, avec le souci d'aboutir au meilleur texte possible.

Mais la réaction conservatrice de la commission des lois n'est pas sans nous poser problème.

M. le rapporteur a mis l'accent sur la difficulté majeure qui consiste à concilier l'unicité de la fonction publique territoriale avec l'attachement des collectivités locales à leur indépendance de gestion.

Le fond du discours que nous avons entendu tout à l'heure, en fait, était pour moitié « à la Rigaudiat », ce qui n'est pas mal, et pour l'autre constitué d'une charge particulièrement injuste contre le Centre national de la fonction publique territoriale.

La commission, nous le constatons, se situe nettement en retrait des propositions du Gouvernement.

Pour illustrer ce constat, je ne citerai obligatoirement que la suppression du seuil des 500 agents pour être affilié au centre de gestion. Est-ce du conservatisme ? Est-ce une frilosité excessive ?

Quoi qu'il en soit, nous avons, nous, au contraire, pour souci de donner la primauté à ce qui fonctionne et non à ce qui fonctionne mal.

Les membres de la commission se sont-ils rendu compte que leur attitude va à l'encontre de ce que souhaitent les élus au regard de la parfaite administration des centres et aux services qu'ils rendent aux collectivités affiliées ? Nous nous expliquerons sûrement lors de la discussion des articles.

Si le projet de loi ainsi vidé de sa substance devait être adopté tel quel, serait-il utile de débattre d'articles « peau de chagrin » ? Il ne faut pas perdre de vue que la préoccupation du Gouvernement est de faire légiférer *a minima* et de renvoyer au règlement le soin d'améliorer l'existant. Le projet de loi est donc incontestablement « brouillé » et il ne pourra être « décodé » que lorsque nous aurons connaissance des modifications qui seront ultérieurement apportées aux statuts particuliers pour la détermination des blocs de compétence, par exemple en matière de concours.

Or notre crainte réelle est que la réglementation ne suive pas et que l'on se contente de présenter un statut en trompe-l'œil, sans aucun effet pratique dans la réalité.

Les présidents des centres de gestion travaillent depuis des mois sur ce texte, notamment dans le cadre de leur congrès. Ils ont été en liaison étroite avec le ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales, et ce dernier a bien voulu reconnaître la qualité de la rédaction du Livre blanc qui comporte des propositions inspirées par la connaissance du terrain.

Jeune maire en 1953, j'ai été appelé à être le premier président d'un syndicat de communes dans le département de la Haute-Vienne. Après quarante ans de mandat, je suis devenu président du centre de gestion de ce département et délégué régional du Centre national de formation pour la région Limousin.

Sans prétention ni aucun sentiment d'orgueil, je voudrais donner l'avis d'un praticien de terrain. Notre assemblée en compte d'autres qui, j'espère, donneront également leur témoignage.

Lors du dernier congrès des présidents des centres de gestion réuni à Chartres, M. Hoefel s'est adressé à ceux-ci en ces termes : « Vos centres sont devenus un élément naturel du paysage de la fonction publique territoriale. Ils jouent, chacun le reconnaît, le rôle d'une structure de soutien et de véritable "coopération intercommunale" dont les élus conservent l'entière maîtrise. Ils assurent, pour le compte des collectivités locales, les plus petites, mais aussi les plus nombreuses, des tâches de gestion nécessitant une technicité élevée et des moyens importants, en même temps qu'ils constituent l'assiette élargie de certains mécanismes régulateurs.

« Sur la base des mesures qui leur sont dévolues et de par leur pratique, vos centres ont pu acquérir une véritable légitimité. »

En effet, le rôle des centres de gestion comme partenaires constants des maires ainsi que des services de l'Etat s'est affirmé dans tous les domaines essentiels.

Les centres de gestion ont permis la rationalisation des concours de catégories C - ils sont garants de leur qualité - en même temps qu'ils veillent au bon fonctionnement des organes consultatifs pour le compte des petites collectivités.

Par ailleurs, ils assurent la continuité de la carrière des fonctionnaires territoriaux.

Les chances de promotion interne d'un agent se trouvent améliorées puisque le calcul de l'assiette nécessaire est effectué au niveau du centre de gestion.

En outre, en prenant en charge le problème difficile et important des fonctionnaires privés d'emploi - aucun des orateurs qui m'ont précédé n'a manqué de l'évoquer - les centres de gestion traduisent concrètement la séparation du grade et de l'emploi, malgré les difficultés que peut susciter ce mécanisme, corrigé il est vrai par l'effort de placement au niveau local.

Il n'est pas normal que des collectivités non affiliées imposent aux centres la gestion des carrières des agents dont elles ont pris l'initiative de se débarrasser. Cela choque le bon sens, la morale.

En dernier lieu, j'évoquerai la mobilité et l'intercommunalité, deux autres des domaines dans lesquels les centres ont pleinement affirmé leur rôle.

En assurant la publicité des créations et des vacances d'emplois, en gérant les dossiers individuels des agents, les centres favorisent la mobilité des fonctionnaires.

La faculté qu'ont les centres de gestion de mettre à la disposition des collectivités affiliées des fonctionnaires pouvant assurer des missions temporaires et des remplacements ou accomplir un service à temps partiel est un élément primordial pour les petites communes que guette l'isolement.

Au-delà de ces missions légales, les centres de gestion se sont imposés comme des partenaires sérieux aussi bien dans l'organisation de concours, pour le compte des collectivités non affiliées, dans leur rôle de conseil et d'expertise, que dans l'évaluation des besoins en matière de formation continue, dans le domaine de la médecine professionnelle ou de la bourse de l'emploi, etc.

Les amendements que je proposerai, au nom de mon groupe, s'attacheront à rendre à cette loi sa cohérence, sa transparence et sa lisibilité. En effet, le projet qui nous est soumis nous semble présenter une grande part d'ambiguïté. S'il était adopté en l'état, il aggraverait encore les difficultés de gestion que nous connaissons déjà. Il est bien prétentieux, aujourd'hui, de dire à brûle-pourpoint qui va faire quoi demain.

Je plains les nouveaux maires de la cuvée 1995...

**M. René Régnault.** Certes !

**M. Robert Laucournet.** ... qui découvriront leurs nouvelles fonctions et s'interrogeront sur la gestion de leur personnel. Ils seront fort aises de trouver auprès de leurs centres de gestion un solide renfort, car je suis sûr que le crédit formation que la loi sur les mandats locaux leur a accordé ne suffira pas !

Ainsi, globalement, tous nos amendements tendront à la clarification, à la simplification et à la rationalisation en matière de gestion au niveau des concours, de la déclaration de la publicité des postes créés ou vacants et de la transmission des actes de gestion.

Nous avons tenté également d'harmoniser les règles de gestion de façon que tous les partenaires impliqués dans une procédure de recrutement ou de gestion de carrières soient traités de la même façon et soient soumis aux mêmes obligations, qu'il s'agisse du CNFPT, des centres de gestion ou des collectivités affiliées.

Nous avons surtout voulu éviter que l'unité territoriale soit rompue et que s'instaure un statut à deux vitesses, un statut des villes et un statut de la ruralité, le « rat des villes » se taillant la part du lion et laissant au pauvre « rat des champs » les problèmes de recrutement et de gestion.

Comme cette loi - je le suppose - ne sera pas remise en chantier de sitôt - nous avons une certaine expérience de la lenteur de la législation - il est regrettable qu'un certain nombre de mesures que nous attendions n'y figurent pas. C'est pourquoi nous avons essayé de compenser les plus grands vides. Nous avons envisagé le problème dans son ensemble, au-delà des modifications proposées.

Monsieur le ministre, je vous prierai de demander de notre part à M. Hoeffel, qui est un spécialiste dans ce domaine, qu'avant la fin de ce débat soient portés à notre connaissance les textes réglementaires en préparation et leur date d'entrée en vigueur. Nous en avons besoin pour nous prononcer sur l'ensemble. Notre appréciation du projet de loi ne peut être valable que si nous avons connaissance de la partie réglementaire qui complétera le dispositif.

Nous sommes décidés à entrer dans ce débat avec un esprit ouvert, un esprit de coopération. Nous serions désolés qu'en raison de blocages partisans soient rejetées nos initiatives d'amélioration de ce projet de loi, qui est perfectible ce qui nous conduirait, en fin de compte, à ne pas l'adopter.

Nous avons l'espoir que le souci de l'intérêt des personnels, de grande qualité, qui nous secondent dans nos missions d'élu nous incitera, tous, à participer à l'élaboration d'un texte clair et simplificateur. (*Applaudissements sur les travées socialistes. - M. Lesèin applaudit également.*)

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

**M. Robert Vizet.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le Gouvernement nous propose, en ce début de session extraordinaire, un projet de loi qui constitue, une fois de plus, une tentative de démantèlement du statut de la fonction publique territoriale.

Si le statut fondateur de 1984 a déjà été modifié et transformé à dix-huit reprises, c'est la loi de 1987, dite « loi Galland », qui régit pour l'essentiel le régime juridique des agents, ainsi que le cadre dans lequel fonctionnent les services des collectivités locales.

C'est cette même loi qui a engagé la première offensive à l'encontre des moyens humains dont disposent les exécutifs locaux pour la mise en œuvre de leurs choix de gestion.

Dans les faits, personne ne peut nier l'existence de blocages et de dysfonctionnements qui empêchent souvent les collectivités de disposer des personnels dont elles ont besoin afin d'assurer leurs missions de service public, sans d'ailleurs que les fonctionnaires soient eux-mêmes satisfaits.

Le rapport de la mission Rigaudiat a recensé certains défauts du système : complexité des procédures de recrutement et de formations préalables à la titularisation, arbitraire des quotas et des seuils, qui freinent l'avancement des carrières, inadaptation du système de gestion des incidents de carrière conduisant au développement des licenciements déguisés, dévoiement du CNFPT de sa mission initiale du fait du poids des autres missions obligatoires qui lui sont confiées telles que la gestion de la bourse de l'emploi, par exemple.

Les partisans d'une nouvelle réforme arguent du fait que ces pesanteurs seraient inhérentes au processus d'élaboration des garanties collectives des fonctionnaires territoriaux tel qu'il a été mené, s'agissant tant des carrières que de la formation.

Ainsi, sous couvert de modernité et de rapprochement entre la formation et le recrutement au niveau local, le pouvoir veut faire voler en éclats l'unicité du statut de la fonction publique territoriale.

Les objectifs, en réalité, sont directement inspirés par Maastricht.

Egalement en lien direct avec le projet de loi sur l'aménagement du territoire, le Gouvernement ouvre grand la porte aux formations à la carte, aux recrutements à la tête du client, aux salaires au mérite et à la précarité.

Certes, un projet de loi se révèle être nécessaire en la matière, mais certainement pas sous cette forme.

Tout d'abord, du point de vue du recrutement et de l'organisation des concours, je rappelle, si besoin était encore, que la loi de 1987 a ouvert la voie à l'embauche à grande échelle d'agents relevant d'une situation contractuelle, en modifiant l'article 3 de la loi de 1984.

Le présent projet de loi ne règle en rien la situation des nombreux contractuels dans la fonction publique territoriale.

Je précise que, normalement, l'accès à la fonction publique se fait par concours sur épreuves, système de loin le meilleur pour assurer l'égalité d'accès à la fonction publique et aux différents grades.

Or, avec la multiplication des recrutements directs sur diplôme, comment reconnaître objectivement le savoir-faire, l'expérience? Sans ces concours, qu'est-ce qui distinguerait l'emploi public de l'emploi privé?

J'ajoute qu'il faut cesser d'accréditer l'idée selon laquelle les concours seraient responsables du chômage et de la politique de l'emploi qui est menée.

**M. René Régnault.** Très juste!

**M. Robert Vizet.** En réalité, l'embauche des contractuels revient à décider de la précarisation du statut...

**M. René Régnault.** Tout à fait!

**M. Robert Vizet.** ... et, par conséquent, à affaiblir la qualité des services rendus à la population.

Cela revient à développer une forme de recrutement fondé sur le clientélisme pour en faire une filière d'embauche à part entière, qui ne peut conduire qu'au développement de situations hors statut à côté de celles des fonctionnaires territoriaux lauréats d'un concours et titulaires d'un grade précis.

A l'évidence, le présent projet de loi fait partie intégrante du projet de société que vous instaurez jour après jour. Alors que vous poursuivez une politique qui plonge notre pays dans la crise et aggrave celle-ci dans tous les domaines, vous donnez les moyens d'aller encore plus loin dans la précarisation et la flexibilité.

Le statut doit donner aux personnels aujourd'hui sous contrat des possibilités d'intégration dans l'une ou l'autre des filières de la fonction publique, avec la garantie d'un déroulement de carrière attractif.

En conséquence, il conviendrait de restreindre et d'encadrer les possibilités de recrutement de personnels non titulaires - nous y reviendrons lors de l'examen des amendements - et de rouvrir la possibilité de titulariser les agents non titulaires par un décret de titularisation de tous ceux qui ont une durée de service équivalente à deux ans, au besoin en mettant en place des examens professionnels.

J'en profite pour demander que les statuts des animateurs et des assistantes maternelles paraissent enfin. Depuis des années, des promesses ont été faites, mais aucune n'a été tenue.

En l'occurrence, il s'agit de services de proximité, dont on parle tant, mais que l'on veut d'ailleurs plutôt déléguer à des organismes privés. Or les collectivités territoriales sont bien placées pour assurer ces services au profit de la population.

Par conséquent, il est très important d'élaborer ces statuts, qui concernent des centaines, voire des milliers de personnes.

S'il est nécessaire de laisser une certaine autonomie aux maires et de permettre une souplesse de fonctionnement, notamment en ce qui concerne certains emplois de haute technicité, la contractualisation doit, en revanche, rester l'exception.

J'en viens aux concours.

Le projet de loi prévoit, en son article 3, que, à l'exclusion de toute autre mission, le CNFPT serait chargé des concours, excepté certains concours sur titres de catégories A et B qui pourraient être mis en place par les centres de gestion et dont la liste serait précisée par décret.

En fait, il s'agit purement et simplement d'ouvrir la porte au retour des concours maison, en décentralisant selon les besoins à l'échelon des centres de gestion ou auprès des collectivités locales elles-mêmes ou des établissements.

Les autres concours et examens de catégories A et B seraient organisés à l'échelon régional par les délégations, sous le contrôle du CNFPT.

Rien n'est prévu, par ailleurs, en ce qui concerne les disparités des moyens liés à la localisation des centres de gestion, en zone urbaine ou en zone rurale. Cela va engendrer une fonction publique à deux vitesses avec des disparités en matière de recrutement, de formation et de gestion de carrière.

Il s'agit de la régionalisation des concours et, partant, de la remise en cause de l'unicité du CNFPT et du caractère national des concours sur titres, alors que le concours sur épreuves reste le seul permettant d'assurer une véritable égalité d'accès à la fonction publique territoriale.

Les centres de gestion voient ainsi leur rôle développé par l'attribution de nouvelles compétences de formation et de gestion, y compris pour les catégories A et B.

Cela, nous ne pouvons l'accepter. En conséquence, nous demandons la suppression des dispositions portant atteinte au statut de la fonction publique territoriale.

**M. Robert Pagès.** Très bien!

**M. Robert Vizet.** Ces mesures sont le reflet d'un véritable refus de créer un centre de formation national disposant de moyens.

Par ailleurs, avec les dispositions relatives aux postes ouverts aux concours, il est à craindre que, d'une année sur l'autre, le nombre de ces postes ne soit réduit.

En effet, le nombre maximal de lauréats des concours demeurant inscrits sur la liste d'aptitude serait ramené de 120 p. 100 à 100 p. 100 du nombre de vacances d'emplois moins le nombre d'agents pris en charge.

Quant au recrutement d'agents nommés dans des emplois permanents à temps non complet prévu aux articles 31 et 32, il s'agit purement et simplement de mettre un coup d'accélérateur au développement du temps partiel, de la flexibilité et de la précarité.

Le texte organise ainsi statutairement le travail à temps partiel avec perte de salaire, ce qui est inadmissible. De plus, les articles 33 et 34 confirment la possibilité d'employer des agents non titulaires dans la fonction publique tout en instituant les contrats à durée indé-

minée. Sachant que les contractuels ne cotisent pas à la CNRACL, cela démontre la volonté du Gouvernement de ne pas régler le problème de ce régime social qui connaît des difficultés financières majeures.

En ce qui concerne la formation qui doit être accomplie préalablement à la titularisation, si ses modalités posent actuellement, il faut l'admettre, des problèmes à la fois aux agents pour l'accomplissement de leurs fonctions et aux collectivités employeurs, la réforme proposée ne résoud pas complètement cette difficulté.

Or, il faut savoir que l'investissement pour la modernisation et l'efficacité sociale passent par la mise en place de formations attractives, adaptées aux besoins de qualification des personnels et axées sur la défense du service public et des collectivités territoriales.

En effet, nous considérons, pour notre part, que les personnels doivent recevoir une formation initiale et permanente de haut niveau, élaborée avec leur participation, à la lueur de leur expérience et des besoins qu'ils ressentent.

Une telle conception implique des structures de réflexion et de décision dans lesquelles les personnels puissent s'exprimer et avoir une réelle possibilité d'intervention. En effet, de même que les élus doivent pouvoir disposer de la gestion des personnels, les personnels, eux, doivent pouvoir intervenir dans la formation. Or, avec le présent projet de loi, les personnels auront encore moins de possibilités pour intervenir sur les choix et les contenus de formation, d'autant qu'aucun moyen supplémentaire n'est prévu pour la formation.

Par ailleurs, le projet de loi prévoit que, pendant leur formation initiale, les agents seraient recrutés en qualité d'élèves par le CNFPT et renvoyé à un décret les conditions d'emploi et de rémunération.

Quel statut auront ces élèves ? Ils ne seront pas fonctionnaires, ni stagiaires. Ils seront simplement élèves. Ne vaudrait-il pas mieux les nommer « fonctionnaires-stagiaires », par exemple ?

Quant au renvoi à un décret, c'est inacceptable. Quelles garanties avons-nous, en effet, que ce décret sera effectivement pris et appliqué ?

J'en arrive au déroulement des carrières et plus précisément à la question des fonctionnaires déchargés de fonctions ou privés d'emploi.

En cas de privatisation de services et de suppression d'emplois, ou en cas de différend de nature politique avec son secrétaire général, un maire peut remettre le ou les agents concernés à disposition du centre de gestion ou du CNFPT, selon la catégorie des agents.

Cette pratique, qui s'apparente à l'interdit professionnel, s'est largement développée au cours des dernières années, encouragée par les choix de gestion calqués sur le secteur privé.

Ainsi, aujourd'hui, près de deux cent cinquante fonctionnaires d'encadrement sont privés d'emploi.

Si le projet de loi est plus strict qu'auparavant en ce qui concerne le recours à la procédure de décharge de fonctions et les conditions de suppression d'emplois, il n'en demeure pas moins que, ces principes n'étant pas remis en cause, on est en droit de douter de l'efficacité du système proposé.

Enfin, je ferai quelques remarques sur ce qu'on appelle les institutions de gestion et de consultation.

Le fait, pour le CNFPT, de mettre des personnels et des moyens à la disposition du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale risque d'entraîner une dimi-

nution des ressources humaines du Centre, d'autant que rien ne justifie cette mise à disposition, sinon la volonté de le priver d'une compétence indéniable.

Par ailleurs, la composition du conseil d'administration du CNFPT reflète la volonté de transformer structurellement cet organisme et de renforcer les pouvoirs des délégués régionaux, d'autant que la commission souhaite revenir sur le paritarisme.

On se dirige ainsi vers un CNFPT fédéral, sans renforcement du rôle des conseils régionaux d'orientation.

En réalité, avec le présent projet de loi, l'édifice de la toute jeune fonction publique territoriale est à nouveau ébranlé. Clientélisme, précarisation, mise à l'écart des compétences, carcan pour d'hypothétiques déroulements de carrières, telles sont les solutions préconisées par ce texte.

Les sénateurs du groupe communiste et apparenté les combattront sans réserve lors de l'examen du texte, article par article, amendement par amendement.

Permettez-moi, monsieur le ministre, d'évoquer maintenant la situation des communes rurales. Un constat s'impose en ce domaine : la dégradation et la désertification du milieu rural. C'est malheureusement la situation générale que connaissent ces communes, avec toutes ses conséquences, tant pour la population que pour les élus et les personnels.

Il existe, en effet, une réelle disparité en termes d'occupation du sol de notre territoire, qui devient un problème majeur de notre société, un problème économique, social, culturel, d'environnement et de cadre de vie.

L'Europe du libre-échange, de la libre concurrence, l'Europe du remodelage économique et social dans laquelle la France prend, hélas ! toute sa place sont les fondements de l'adaptation de notre espace territorial.

Si les orientations, les choix sont communs à l'ensemble de notre territoire, leur mise en œuvre doit être diversifiée et adaptée à chaque territorialité.

Par ailleurs, le développement du monde rural ne peut être conçu, envisagé, construit sans le développement de l'agriculture, d'un réseau de petites et moyennes entreprises, sans des services publics capables de répondre aux besoins de la population, d'être un point d'appui au développement économique.

La disparition d'un service, d'un commerce, la fermeture d'une entreprise, la diminution des terres cultivées sont des éléments qui fragilisent le territoire concerné.

Les services publics sont le trait d'union de la vie sociale ; c'est pourquoi les fonctionnaires refusent d'aller là où il n'y a pas de vie sociale. C'est dire les conséquences de la désertification et la nécessité d'un remailage économique de notre pays.

Nous ne pouvons pas nous contenter d'un service public adapté à l'évolution rurale ; on a vu les conséquences des politiques européennes et françaises. Il faut des services publics qui servent de point d'appui à un véritable développement économique. Il faut des services publics qui prennent en compte les réalités territoriales et qui développent une cohérence territoriale.

Il faut un service public qui participe au développement des grands équipements : énergie, communications, transports.

Ce service public, adapté au plus près des réalités du territoire, ne doit pas pour autant nous conduire à un statut éclaté du personnel.

Par ailleurs, l'interdépendance des territoires pose, d'une façon renouvelée, les questions de l'intercommunalité.

Toutefois cette dernière ne doit pas développer des structures et des technocraties locales qui échappent aux élus de la nation, à tous les niveaux, et aux citoyens.

L'indépendance de la nation passe par une réelle démocratisation et une véritable décentralisation, ce qui nécessite la construction de services publics nationaux décentralisés et la coopération entre les divers services publics.

En effet, les parlementaires communistes, en général, ont une tout autre idée de ce que devrait être une fonction publique territoriale, indispensable à notre pays aujourd'hui, et des mesures nécessaires au développement du service public pour lui permettre de répondre pleinement aux besoins de la population.

Non seulement nous n'opposons pas élus et fonctionnaires, mais nous considérons que leurs intérêts sont fondamentalement liés pour être utilement au service de la population. Les valeurs humaines formées au service de la société restent, pour nous, les meilleurs atouts d'une gestion efficace et démocratique.

Vous avez substitué à ces valeurs celles de la rentabilité et du profit, en un mot, celle de l'argent.

Cette politique a abouti à des transferts de charges sans précédent qui « étrangent » littéralement les collectivités territoriales. Situées au plus près de la population, elles ressentent les conséquences de la crise dans tous les domaines : régions désertées, loyers impayés, classes fermées, entreprises démantelées.

La casse de l'emploi restreint les capacités financières des collectivités locales par le biais de la diminution de la taxe professionnelle sans compensation intégrale et sans aucune contrepartie en terme de créations d'emplois.

Nous refusons de gérer la crise, laquelle frappe également les personnels de la fonction publique territoriale, que votre projet de loi aggrave encore.

Les droits statutaires des fonctionnaires, leur emploi, leurs conditions de vie et de travail sont mis en cause.

Des secteurs entiers du service public sont privatisés : service de nettoyage, distribution des eaux, gestion du logement social et des cantines scolaires, autant de secteurs que les gouvernements considèrent comme étant rentables pour les intérêts financiers privés.

Il en résulte que les collectivités qui font le choix de développer leurs services et équipements pour répondre aux besoins de leur population se voient contraintes de renoncer faute de moyens, de s'endetter davantage, ou de supporter une pression fiscale de plus en plus intolérable.

Je pense en outre à la situation particulière des collectivités territoriales des départements et territoires d'outre-mer, plus touchés par la crise et où le nombre de RMIstes dépasse la moyenne nationale. Ceux-ci doivent bénéficier de moyens particuliers pour accéder aux concours et formations dans des conditions matérielles et géographiquement adaptées à leur situation.

Nous n'acceptons pas que l'on fasse jouer aux collectivités un rôle de tampon face au mécontentement de la population pour essayer de masquer l'incompétence de l'Etat et les conséquences de sa politique.

Nous agissons pour le développement des productions françaises, pour l'investissement dans la production nationale, mais aussi dans la recherche et la formation.

Pour faire face à leurs responsabilités, les collectivités territoriales ont besoin, à tous les niveaux, de moyens suffisants. Or votre politique ne cesse de porter atteinte à leurs ressources.

Nous considérons, par exemple, que le mode de calcul de la taxe professionnelle doit être modifié pour permettre à la fois de dégager des moyens et de favoriser les entreprises qui investissent et contribuent ainsi à créer des emplois et à développer la production.

Dans la même optique, les élus locaux devraient pouvoir contrôler les fonds publics attribués à leur implantation sur le territoire de la commune.

C'est ainsi que les communes qui sont exclues légalement du champ de compétence en matière d'aide sociale participent, de manière obligatoire, aux dépenses départementales pour ce qui concerne l'action sociale et la santé, par le biais du contingent d'aide sociale.

Cette contribution, en forte augmentation, notamment en raison de la crise et de ses conséquences sur les populations, touche, à l'issue d'un calcul d'une rare complexité, les communes d'une façon très disparate.

Or, depuis longtemps, mais plus encore depuis ces dernières années, et face aux difficultés socio-économiques que connaît notre pays, les communes ont engagé un effort sans précédent pour lutter localement contre toutes les formes d'exclusion mettant gravement en danger le tissu social.

Il n'est plus possible, face à l'importance des budgets mis en œuvre et aux difficultés de financement que connaissent aujourd'hui les communes, de maintenir un système de financement qui aboutit à leur imposer de participer à des dépenses d'action sociale pour lesquelles elles n'ont ni pouvoir d'appréciation ni compétence.

En conséquence, il apparaît nécessaire de réviser les dispositions législatives et réglementaires qui régissent ce mode de financement, afin d'assurer une véritable solidarité nationale.

Vous le voyez, nos propositions s'inscrivent dans une démarche totalement contraire à la vôtre.

Nous optons pour une administration moderne et efficace, dotée d'un personnel motivé, disposant d'un emploi stable et offrant des garanties de carrière et de salaires qui reconnaissent leurs compétences. La revendication d'augmenter les salaires et pensions sur la base d'un SMIC porté à 7 500 francs est, dans le contexte actuel, fort légitime. C'est pourquoi il faut en donner les moyens aux collectivités territoriales.

Votre projet de loi se situe à l'opposé de cette démarche, monsieur le ministre. En conséquence, le groupe des sénateurs communistes et apparenté le rejettera fermement. (*Applaudissements sur les travées communistes.*)

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

**M. François Lesein.** Monsieur le ministre, le projet de loi que vous nous présentez aujourd'hui est le résultat d'une large et véritable concertation entre les différents intervenants. Je tenais à féliciter M. Hoeffel - j'espère que vous lui transmettez mes propos - d'avoir entretenu un dialogue constructif avec toutes les parties intéressées. Il a souhaité, de façon très pragmatique, résoudre les problèmes qui subsistent après la loi du 26 janvier 1984 et la réforme de 1987.

C'est ainsi que le projet de loi prévoit d'assouplir et d'alléger les procédures et les délais concernant le recrutement, la formation et le déroulement des carrières.

Les délais du recrutement étaient, en effet, beaucoup trop longs et l'existence de listes d'aptitude de candidats « reçus-collés » tout à fait choquante.

Je le dis à nouveau, quitte à me répéter : ce texte me paraît satisfaisant. En effet, il est réformateur, tout en étant équitable et équilibré, à quelques précisions près

que, sans doute, vous nous donnerez, monsieur le ministre, notamment sur le chiffre de 500 agents que vous proposez. Pour notre part, nous sommes favorables au statu quo à 250.

Toutefois, à la lecture des amendements qui ont été déposés, je crains que cet équilibre ne soit ébranlé. En effet, plusieurs d'entre eux tendent à restreindre considérablement la portée de dispositions importantes que vous proposez.

Prenons, par exemple, le problème posé par le reclassement des fonctionnaires privés d'emploi : c'est sans doute le chapitre le plus injuste du statut. Il s'agit de fonctionnaires victimes, dit-on, d'un « incident de carrière » à la suite, soit d'une décharge de fonction, soit d'une suppression d'emploi, soit d'une non-réintégration après un détachement.

Ils sont 270 à être pris en charge par les centres de gestion, et 248, des catégories A et B, à être pris en charge par le CNFPT.

Au regard du faible taux d'encadrement représenté par les catégories A et B, la proportion des fonctionnaires pris en charge dans ces deux catégories est donc particulièrement importante.

L'âge moyen des fonctionnaires pris en charge est de quarante-cinq ans et la durée moyenne de prise en charge est très longue : environ trente mois.

Le fonctionnaire territorial commence sur un poste technique et se retrouve sur un poste « politique », car les élus politisent forcément le poste ; c'est dans la nature humaine. Les élus locaux, que nous sommes pour la plupart, vont-ils politiser toute la fonction publique territoriale au nom de la libre administration des personnels des collectivités ? Cela représente 50 000 employeurs !

**M. Jean Chérioux.** Mieux vaudrait dépolitiser quelquefois !

**M. François Lesein.** Ayons le courage de ne pas laisser politiser tout le système : mairies, conseils généraux et régionaux, OPHLM, syndicats. Il existe là un danger de dérive incontrôlable.

Sur les mesures prévues par le projet de loi visant à responsabiliser les différents intervenants et à améliorer l'insertion, la commission des lois a déposé des amendements tendant, entre autres, à supprimer la participation des syndicats à l'élection du président. Que les syndicats ne décident pas du taux des cotisations, j'en suis d'accord, mais ils doivent, comme le suggère le Gouvernement, participer à l'élection du président du CNFPT ! Je vous en prie, ne provoquez pas de révolution !

Je ne comprends pas bien ! Le Sénat se propose de faire prochainement adopter un texte sur la participation des salariés dans l'entreprise. Pourquoi pas dans nos collectivités... autres entreprises ?

**M. Jean Chérioux.** Cela a été proposé, mon cher collègue !

**M. François Lesein.** Je sais !

La commission des lois a également déposé des amendements tendant à supprimer la présence d'un représentant du CNFPT appelé à donner son avis sur une suppression d'emploi ; c'est conforter l'image d'un tribunal restreint, qui ne manquera pas d'être évoquée.

Les autres amendements qu'elle a présentés ont pour objet de s'opposer au maintien en surnombre pendant un an, de supprimer l'obligation faite au CNFPT ou au centre de gestion de recruter en priorité les fonctionnaires pris en charge, enfin, de prévoir le licenciement du fon-

ctionnaire pris en charge après le refus de deux offres d'emploi seulement au lieu de trois. C'est moins que pour un chômeur indemnisé à l'ANPE !

Je regrette cet esprit d'exclusion au seul nom du principe de l'autonomie de gestion des collectivités locales.

Notre collègue M. Blaizot, dans son rapport documenté, souligne que c'est le statut lui-même de la fonction publique territoriale qui est inadapté aux besoins des collectivités locales.

Ce statut repose sur trois grands principes : l'unité de la fonction publique, la parité avec la fonction publique de l'Etat et la spécificité des collectivités locales.

Dans son rapport, M. Blaizot insiste sur le fait que cette construction statutaire est inadaptée aux besoins des collectivités locales et que la spécificité territoriale n'est pas suffisamment prise en compte : on ne pouvait pas transposer « un système uniforme conçu pour la fonction publique d'Etat, qui relève d'un seul employeur, à la fonction publique territoriale... qui doit fédérer des centaines de métiers, de compétences et de qualifications... »

Sans doute, monsieur le rapporteur ! Quoique l'Etat - « un seul employeur » - repose, en fait, sur un nombre plus ou moins important de départements ministériels, de directions et d'administrations. Quant à la diversité des qualifications, je ne pense pas qu'elle soit moins importante que dans la fonction publique.

La difficulté serait donc de vouloir concilier l'inconciliable.

Il faut être logique ! Si on accepte le concours comme mode de recrutement, nous sommes assurés, vu le nombre de plus en plus nombreux de candidats, de bénéficier d'un recrutement très sélectif, donc de qualité. Il est non moins évident que la modicité des salaires est compensée par la sécurité de l'emploi et la certitude d'avoir un déroulement de carrière fondé sur l'ancienneté et, surtout, sur la valeur professionnelle.

Si l'on admet la parité avec la fonction publique d'Etat, il faut prévoir des passerelles et favoriser les échanges. Le système de passerelles pourrait résoudre le cas de fonctionnaires en difficulté de reclassement, et constituerait, par ailleurs, une parfaite application d'une bonne gestion de l'aménagement du territoire.

Déjà, le 26 avril dernier, lors de l'examen du projet de loi relatif au « pantouflage », j'avais exprimé, à cette même tribune, mes regrets pour le désintéret à l'égard des passerelles. Ces regrets se justifient, aujourd'hui, par le texte qui nous est soumis.

Toutefois, s'il y a vraiment inadéquation, notamment en ce qui concerne le personnel de catégorie A, pourquoi ne pas envisager un tout autre recrutement, par exemple, à l'américaine, où le recrutement et la carrière d'un bon nombre de personnels sont étroitement liés au devenir d'un candidat ? On peut même supprimer le statut ! Aux Pays-Bas, il n'existe pas de fonctionnaire.

Les maires, les présidents des conseils régionaux et généraux recruteraient ainsi directement les membres de leur cabinet. Pourquoi pas ! En attendant, nous ne pouvons pas à la fois recruter par voie de concours et employer ou licencier selon notre bon vouloir, sinon les élus recruteront encore plus de contractuels, de préférence issus du privé. Ces derniers occuperont donc les postes les mieux rémunérés. Mais ce n'est pas une garantie de compétences, on pourra retrouver à ces postes celui qui s'est dévoué lors de la campagne électorale et qu'on récompense.

**M. René Régnault.** Par exemple !

**M. François Lesein.** On arrivera alors vite à une fonction publique territoriale à deux vitesses et ingérable.

Le fonctionnaire de catégorie A, de haut niveau, devient un fonctionnaire taillable et corvéable à merci, qui va se démotiver, d'autant que les salaires sont généralement peu attractifs.

En outre, le nouveau code pénal prévoit des décrets aux termes desquels le fonctionnaire pourra se trouver accusé, pris qu'il sera entre « l'enclume politique et le marteau judiciaire ». Il doit obéissance à son élu, sauf si l'acte est manifestement illégal et de nature à compromettre un intérêt public : on imagine facilement comment cela peut se passer si le fonctionnaire met en garde, même de façon informelle, l'élu d'une irrégularité qu'il va commettre !

J'estime qu'il est parfaitement anticonstitutionnel de licencier quelqu'un pour motif politique, religieux, surtout si cela n'est pas avéré.

Le débat actuel tourne autour de l'article 72 de la Constitution selon lequel les « collectivités locales s'administrent librement par des conseils élus... L'exécutif local est le chef de l'administration locale. »

Deux écoles s'opposent.

Pour les uns, vive la libre administration ! Les partisans de cette école estiment que ce grand principe suffit à justifier toutes les demandes locales. Or cela implique une plus grande responsabilité des élus.

Les autres estiment que la Constitution ne parle pas de principe de libre administration : les partisans de ce point de vue considèrent pour leur part que l'article 34 de la Constitution énonce qu'une « loi détermine les principes fondamentaux... de la libre administration des collectivités locales, de leurs compétences et de leurs ressources » et ne précise pas qu'il n'y a pas d'exception.

Le problème central reste donc celui de l'autogestion des collectivités, du degré de décentralisation accepté par l'Etat, et celui d'une bonne application du principe de subsidiarité.

Je conclurai en vous rappelant, mes chers collègues, que si nous avons été élus, nous ne serons peut-être demain plus aux mêmes postes de responsabilité, et ce seront peut-être les collaborateurs dont nous avons apprécié le dévouement qui pourraient être mis de côté pour bons et trop loyaux services.

Nous nous devons de défendre leurs intérêts. Ils comptent sur nous, ne les décevons pas. Surtout, mes chers collègues, ne soyons pas les plus mauvais ni les plus « affreux » des employeurs de notre démocratie, alors que nos collectivités représentent l'un des secteurs créateur d'emplois - 20 000 par an environ - ce qui est assez rare pour être signalé.

Monsieur le ministre, les débats, je l'espère, feront avancer les idées et pourront peut-être conduire à une amélioration telle qu'elle mène au consensus. On peut rêver !

Sous réserve des amendements que nous devons étudier, y compris ceux que j'ai déposés, la grande majorité des membres du RDE votera ce projet de loi. (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste, du RPR et des Républicains et Indépendants.*)

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

**M. Louis Althapé.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, il nous faut donc, une fois de plus, tenter de concilier les notions de garanties accordées aux fonctionnaires territoriaux et de libre administration territoriale.

Quand on regarde l'évolution du statut de la fonction publique territoriale, il apparaît que la loi de finances du 31 décembre 1937 interdisant aux communes d'attribuer à leurs agents des avantages supérieurs à ceux que l'Etat attribue à ses fonctionnaires constitue la base de la revendication locale - association des maires et syndicats professionnels confondus - tendant à permettre aux agents communaux d'abord et aux fonctionnaires territoriaux ensuite de disposer de garanties identiques à celles dont disposent les fonctionnaires d'Etat.

Ce sont les lois de 1983 et 1984 qui ont probablement le mieux satisfait cette revendication concernant les agents communaux, les agents départementaux et les agents régionaux, introduisant l'élément clé d'organisation qu'est le système de la carrière.

Très rapidement, les acteurs locaux, pratiquement toutes tendances politiques confondues, se sont rendu compte que le statut des fonctionnaires d'Etat n'était pas applicable dans sa totalité aux fonctionnaires territoriaux. Il faut, en effet, aussi tenir compte de la libre administration locale qui résulte, bien sûr, de l'article 72 de la Constitution.

Or ces deux notions de garanties statutaires et de libre administration locale sont difficilement conciliables. C'est peut-être pour cette raison que la loi du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires applicables à la fonction publique territoriale fera l'objet d'une vingt et unième modification, lorsque le projet de loi que vous nous présentez, monsieur le ministre, aura été adopté.

Il me semble cependant que les choses seraient peut-être un peu plus simples si l'on acceptait l'idée que le statut des fonctionnaires territoriaux ne doit pas être un objet de libre administration mais que des fonctionnaires territoriaux bien recrutés, bien formés, disposant d'un bon statut sont, pour les élus locaux, un moyen de libre administration.

Il n'empêche qu'il faut aussi tenir compte de la culture générale, car rien ne sert de voter des textes qui pourraient nous apparaître comme étant mieux adaptés s'ils n'étaient pas correctement appliqués.

Je crois que le projet de loi que vous nous présentez, monsieur le ministre, tient compte de ces deux impératifs.

En effet, il ne remet pas en cause le système de la carrière comme système d'organisation de la fonction publique territoriale. A certains égards, il en renforce des éléments.

Mais, dans un même temps, et judicieusement me semble-t-il, il tient compte des réalités du terrain qui tiennent à la fois à des imperfections des textes et à la situation économique dans laquelle nous nous trouvons.

Sur les institutions, il me semble qu'il eût été préférable de distinguer les institutions de gestion de l'institution de formation et de réaliser un pontage entre elles, par exemple dans la composition des conseils d'administration. Les réalités économiques locales et plus particulièrement l'état des finances locales ne permettent vraisemblablement pas d'engager cette réforme.

Dès lors, vous nous proposez de recentrer les attributions du CNFPT sur la mission essentielle de formation qui est la sienne et de lui conserver les actes de gestion que l'échelon inférieur ne peut traiter avec efficacité. C'est en quelque sorte le principe de subsidiarité que vous nous proposez. On peut bien sûr l'admettre.

Cependant, si le CNFPT reste paritaire - et dans sa conception actuelle il le reste - son président et les élus territoriaux, membres du conseil d'administration, garants

de ce fonctionnement paritaire, doivent aussi détenir des moyens de mettre en œuvre en son sein le principe de la libre administration des collectivités locales. Pour cela, ils doivent disposer d'une maîtrise pleine et entière sur des actes de gestion et de leur financement.

Cela dit, l'idée de pontage entre les centres de gestion et le CNFPT serait de nature à faciliter le fonctionnement quotidien et plus particulièrement les relations entre les institutions.

Pourquoi ne pas envisager que, dans le collège des élus au CNFPT, un nombre de sièges soit réservé aux présidents des centres de gestion ?

**M. Alain Vasselle.** Très bien ! Bonne idée !

**M. Louis Althapé.** Merci, mon cher collègue !

Il est effectivement opportun de prévoir que les centres de gestion soient destinataires, à l'échelon départemental, de la plupart des actes de gestion des collectivités.

En effet, avec la nouvelle organisation envisagée pour les concours, conjuguée aux dispositions applicables aux fonctionnaires privés d'emploi, les autorités territoriales risquent d'éprouver des difficultés pour savoir avec certitude qui est destinataire de quoi. Tout envoyer au centre de gestion et laisser le soin à ce dernier de transmettre à qui de droit les éléments qui les concernent est donc une mesure de simplification.

La question de l'effectif plafond des fonctionnaires conduisant à l'affiliation aux centres pose évidemment problème, comme toutes les questions de seuil d'ailleurs.

Je crois qu'il est raisonnable d'envisager de relever le plafond d'affiliation de deux cent cinquante à cinq cents fonctionnaires. Dans les communes concernées, il est probable que, en raison même de l'effectif géré, la promotion interne ne soit jamais appliquée pour certains grades, ingénieur subdivisionnaire et attaché territorial par exemple.

**M. Alain Vasselle.** C'est exact !

**M. Louis Althapé.** En outre, une base de collectivités plus large avec des effectifs plus importants permet forcément une meilleure gestion des concours, de la promotion interne bien sûr, de la mobilité et même de l'application du droit syndical. Il n'est pas impossible, en effet, qu'ici ou là, faute de disponibilité suffisante, le droit syndical soit difficile à appliquer.

L'idéal eût été d'envisager l'affiliation de toutes les collectivités locales pour les éléments du système de la carrière que sont la mobilité, les concours et la prise en charge des « privés d'emploi ». Ces éléments sont, en effet, indissociables pour permettre au système de la carrière de bien fonctionner.

J'entends bien que, aujourd'hui, il est probablement trop tôt pour introduire une mesure de ce type. Il n'empêche qu'il faut avoir le courage de dire que les collectivités qui ne relèvent pas du centre, c'est-à-dire les plus importantes, et qui profitent gratuitement des services du centre de gestion – publicité des vacances d'emplois, service gestion des « privés d'emploi », demain gestion de tous les actes que sont les vacances d'emplois pour toutes les catégories, etc. – doivent verser une cotisation au centre de gestion.

Les maires des petites communes n'acceptent plus de verser des cotisations qui, pour une part, permettent d'accomplir des actes de gestion pour le compte des collectivités plus importantes.

**M. Alain Vasselle.** C'est vrai !

**M. Louis Althapé.** Pour l'essentiel, ce projet de loi traite aussi la question des compétences en matière d'organisation des concours. Le système de la carrière, encore une fois, aurait nécessité que les concours soient organisés en commun pour toutes les collectivités. Le temps n'est pas venu non plus d'introduire une disposition de ce type.

En sens inverse, au contraire, vous envisagez de décentraliser des concours et d'en déconcentrer d'autres. Vous y introduisez d'ailleurs un facteur d'équilibre dans la mesure où, pour l'essentiel, la décentralisation porte sur les concours sur titres.

Je ne vous ferai pas le reproche d'envisager un dispositif de ce type, car la crise de l'emploi est telle qu'il importe aujourd'hui de permettre à l'autorité territoriale de recruter aussi vite que possible les fonctionnaires dont elle a besoin.

Je me permets cependant ici une suggestion : ne faut-il pas envisager de confier aux centres de gestion des concours sur épreuves de catégorie A ? Je pense plus spécifiquement au concours de secrétaire de mairie, dès lors que, très prochainement, le cadre d'emplois des secrétaires de mairie sera classé en catégorie A. Il me semble que, aussi bien pour aller vite que compte tenu d'une connaissance des réalités de terrain, ce sont les centres de gestion qui sont les mieux placés pour organiser ce type de concours.

**M. Alain Vasselle.** Très bien ! C'est réaliste !

**M. Louis Althapé.** Je vous remercie ! Puisque je parle de l'efficacité du recrutement en période de crise, je vous confirme, monsieur le ministre, combien il serait souhaitable de permettre aux autorités territoriales de recruter directement, sans concours, mais le cas échéant parmi les personnes détentrices de certains diplômes, dans le premier grade du cadre d'emplois le plus bas de chaque filière.

Les élus locaux, et plus particulièrement les maires, sont en effet confrontés à un très difficile problème qui est le poids des chômeurs de proximité. Nombreux sont les chômeurs qui sont détenteurs de diplômes et il est alors difficile de faire comprendre que, pour respecter la notion – qui apparaît alors comme étant très théorique – de concours, il faille recruter à l'extérieur des fonctionnaires locaux.

Vous savez que la règle actuelle conduit à de nombreuses dérives. Il n'est pas rare – pour rester sur une expression très mesurée – que des agents d'entretien, grade à recrutement direct, occupent des postes d'agent administratif ou autres. D'évidence, nous sommes là en présence de situations qui poseront des problèmes juridiques complexes, indépendamment d'ailleurs des problèmes de fonctionnement, dès que l'agent bénéficiaire ne mesurera plus l'avantage qu'il a obtenu en accédant à un poste.

La mesure souhaitée serait efficace, et plus rationnelle, si des diplômes étaient, le cas échéant, exigés pour assurer certaines fonctions – agent spécialisé des écoles maternelles, par exemple – et elle éviterait des dérives statutaires aujourd'hui nombreuses.

Sur la formation initiale, votre dispositif est intéressant, car il permet une approche graduelle, donc une mesure des effets sur des promotions à effectif réduit avant une extension éventuelle à des promotions à effectif plus important.

Vous traitez aussi très justement la question des déchargés de fonctions et, plus généralement, des privés d'emploi.

Ces questions sont, bien sûr, très difficiles. Les mesures que vous envisagez vont, me semble-t-il, dans le bon sens.

Il en est une qui me paraît peu contraignante et de nature à conduire à plus d'efficacité, celle qui consiste à prévoir, lorsque le comité technique paritaire se réunira pour se prononcer sur des suppressions d'emplois ou sur des privatisations de services, la présence d'un représentant du Centre national de la fonction publique territoriale ou du centre de gestion, selon le cas. Il est en effet beaucoup plus facile de redéployer du personnel avant que celui-ci ne perde son emploi que de le faire après. Le vécu des uns et des autres peut en témoigner.

Monsieur le ministre, même si, nous le savons, notre action actuelle est une contribution supplémentaire pour une évolution convenable du statut de la fonction publique territoriale, la construction que vous nous proposez me paraît correspondre à la situation du moment. C'est pour cette raison qu'elle recevra mon approbation, même si quelques évolutions qui me paraissent facilement acceptables devraient être envisagées. (*Applaudissements sur les travées du RPR et de l'Union centriste.*)

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

**M. Albert Vecten.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, ce projet de loi sur la fonction publique territoriale est l'occasion de relever un défi.

Mon expérience d'élu local, et donc d'employeur local, me permet aujourd'hui d'affirmer que les moyens humains, dans la relance du processus de décentralisation, ont un rôle primordial à jouer. Ils sont aussi importants, sinon plus, que les moyens financiers.

Sans une fonction publique territoriale dynamique et performante, les collectivités se trouvent démunies de tout moyen d'assurer les missions qui leur incombent en toute autonomie.

Pour préparer leur avenir, les collectivités territoriales ont donc besoin d'une fonction publique territoriale de qualité, attractive et adaptée aux nécessités locales.

La fonction publique territoriale a donc un défi à relever : elle doit se moderniser. Il faut qu'elle évolue pour apporter « un plus » non seulement aux personnels, mais aussi, et surtout, à nos administrés, afin que les services rendus soient encore plus performants.

C'est pourquoi les élus territoriaux, employeurs souvent de plusieurs centaines d'hommes et de femmes, conscients non seulement de leurs responsabilités mais également de leurs devoirs, nourrissent beaucoup d'espoir à propos du projet de loi qui nous est présenté aujourd'hui.

Oui, nous savons que la fonction publique territoriale connaît actuellement une crise.

J'ai moi-même beaucoup entendu de ce projet de loi car, sans être alarmiste, non seulement notre fonction publique territoriale ne se modernise pas mais la situation de nos fonctionnaires territoriaux se dégrade fortement, et ce du fait de contraintes extérieures qui échappent totalement aux collectivités.

Le malaise se ressent au travers de la crise du recrutement, de l'inadaptation de la formation, de la non-prise en considération de l'évolution des métiers dans le cadre des contraintes de la décentralisation, de la faiblesse des rémunérations et de la lenteur des déroulements de carrière.

Pourquoi cette dégradation, cette crise de la fonction publique territoriale ? Pourquoi, dans certains secteurs, les collectivités territoriales ne parviennent-elles pas à recruter, alors que nous sommes dans une période de chômage ?

Maire pendant trente-six ans d'une commune de plus de 2 000 habitants et président d'un conseil général depuis 1982, fort de mon expérience, instruit de mes réussites, mais également de mes difficultés quotidiennes, je peux affirmer que le statut est à l'origine de nombreux blocages.

Le statut actuel, tel qu'il est conçu dans la loi de 1984, est inadapté aux réalités locales et à l'évolution des collectivités. Les fonctionnaires territoriaux exercent leurs compétences dans un contexte qui a beaucoup évolué ces dix dernières années, et le statut n'en a pas tenu compte.

Par les contraintes et les rigidités qu'il implique, il se révèle non seulement peu adapté aux réalités locales, mais souvent contraire aux intérêts légitimes des agents.

La loi du 26 janvier 1984 repose en effet sur les principes d'unité, de parité et de spécificité. L'objectif du législateur était de construire une fonction publique unique, à deux versants, paritaire et spécifique.

Huit ans après la publication de la loi, les faits sont là pour démontrer qu'il n'est pas possible de mener de front ces trois principes, qui sont incompatibles. Les difficultés de gestion sont dues essentiellement à un statut trop rigide, qui impose un carcan uniforme à une multiplicité d'employeurs et d'agents - nous en dénombrons plus de 50 000 - et qui rattache arbitrairement la fonction publique territoriale à la fonction publique d'Etat.

Les deux principes fondamentaux de la loi de 1984, à savoir la parité avec la fonction publique d'Etat et la spécificité, constituent des facteurs complètement paralysants.

Dès lors se pose le problème de savoir si le respect simultané de ces deux principes se justifie encore. Pour nombre de mes collègues élus et moi-même, la réponse est non !

Il est certain aujourd'hui que la mobilisation des ressources humaines passe par un infléchissement de la construction statutaire de la fonction publique territoriale, dans le sens des légitimes préoccupations exprimées par les exécutifs territoriaux.

Comment, dès lors, sortir de la crise actuelle de la fonction publique territoriale ?

En premier lieu, il paraît primordial que les collectivités locales conservent un minimum de spécificité afin de conforter la fonction publique territoriale dans son rôle d'administration de proximité. Cela suppose que la fonction publique territoriale soit diverse, composée de métiers et adaptée aux nécessités locales.

En second lieu, le principe même de la décentralisation ne saurait être compatible avec la limitation des attributions des autorités locales en matière de gestion du personnel.

C'est parce qu'elle n'a pas suffisamment tenu compte de ces principes fondamentaux que la loi du 26 janvier 1984 a suscité, dès sa promulgation et au fur et à mesure de la publication de ses décrets d'application, des critiques émanant tant des élus locaux que des personnels eux-mêmes et, maintenant, de plusieurs organisations syndicales.

C'est pourquoi mes collègues présidents de conseils généraux et moi-même attendions du projet de loi qui nous est présenté qu'il respecte quelques principes simples : la reconnaissance de la spécificité de la fonction publique territoriale ; le maintien d'un statut qui préserve la garantie de l'emploi donnée par le système de la carrière ; la reconnaissance, de droit et de fait, de la qualité d'employeur aux exécutifs locaux ; l'association des élus territoriaux aux négociations salariales ; l'indépendance du

Conseil supérieur de la fonction publique territoriale par rapport au ministère de l'intérieur ; enfin, la réforme du Centre national de fonction publique territoriale, notamment grâce au recentrage de ses missions sur la formation et à un allègement de ses tâches de gestion.

Le projet de loi qui nous est présenté est-il susceptible de supprimer les blocages actuels ?

Je regrette pour ma part qu'il ne tienne pas suffisamment compte des principes fondamentaux que je viens d'énumérer. Certes, il s'attache à résoudre les difficultés de manière pragmatique. Mais, de ce fait, il n'obéit pas à une philosophie générale et me paraît trop timide dans ses objectifs, notamment sur le plan institutionnel.

Néanmoins, il contient un certain nombre de points positifs. Ainsi, je me réjouis que les concours sur titres des catégories A et B puissent être organisés par les collectivités territoriales. La décentralisation de ces concours permettra une meilleure évaluation des possibilités réelles de recrutement des collectivités et résoudra en grande partie le problème des « reçus-collés ».

Il est également prévu que certains concours soient organisés en commun avec la fonction publique d'Etat. Je suis plus réservé sur les modalités d'organisation qui sont envisagées pour ces concours.

En effet, au nom du respect du principe de la spécificité de la fonction publique territoriale, je considère que la loi ne doit pas confier à des organismes d'Etat l'initiative d'organiser des concours communs fonction publique d'Etat-fonction publique territoriale. Il appartient au Centre national de la fonction publique territoriale seul de décider de l'organisation des concours en se faisant aider par convention, le cas échéant, par des organismes d'Etat. Il en est de même pour les formations communes : fonction publique d'Etat et fonction publique territoriale.

L'étalement de la formation initiale d'application dans le temps me paraît être également un point tout à fait positif du texte qui nous est présenté.

En revanche, lorsque le projet de loi prévoit que, pour un certain nombre de fonctionnaires de catégorie A, la formation interviendra avant leur nomination en qualité de fonctionnaire dans une collectivité, j'émet quelques réserves dans la mesure où le projet de loi est très imprécis. Des questions restent en suspens. Ainsi, si les collectivités territoriales ne recrutent pas ces lauréats, qu'advient-il d'eux ? On ignore quel est le statut exact des élèves du Centre national de la fonction publique territoriale et les conditions de leur rémunération.

**M. René Régnauld.** Très juste !

**M. Albert Vecten.** N'est-ce pas mettre en place une fonction publique territoriale à deux vitesses ?

Sur un plan institutionnel, je regrette que le projet de loi ne soit pas plus ambitieux. Le Conseil supérieur de la fonction publique territoriale n'acquiert aucune indépendance de fonctionnement par rapport au ministère de l'intérieur, et c'est dommage.

Il est prévu que le Centre national de la fonction publique territoriale puisse mettre à disposition du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale son service des études. Cela ne me paraît pas souhaitable. Le Conseil supérieur de la fonction publique territoriale connaît déjà des difficultés pour acquérir son indépendance par rapport au ministère de l'intérieur ; le placer dans une situation de dépendance vis-à-vis du Conseil national de la fonction publique territoriale pour son fonctionnement paraît dangereux.

**M. René Régnauld.** Tout à fait !

**M. Albert Vecten.** Cela est d'autant moins souhaitable qu'un tel lien entre ces deux instances ne se justifie pas. Il favorise la dispersion des missions du Centre national de la fonction publique territoriale, alors que, aujourd'hui, tout le monde s'accorde à penser qu'il faut recentrer ses missions sur la formation.

Pour terminer sur le Centre national de la fonction publique territoriale, il est prévu que les délégués régionaux siègeront au conseil d'administration de ce Centre. Je ne suis pas favorable à cette disposition...

**M. René Régnauld.** Vous avez raison !

**M. Albert Vecten.** ... qui s'oriente vers une restriction de l'accès des élus au conseil d'administration du Centre national de la fonction publique territoriale.

Le mixage des différents collèges d'électeurs à des degrés divers, sur le plan des principes, est tout à fait choquant.

Je relève que le projet de loi bouleverse le paysage de la fonction publique territoriale en donnant beaucoup de poids aux centres de gestion. Or, les collectivités non affiliées souhaitent conserver leurs prérogatives d'employeur et leur indépendance par rapport aux centres de gestion.

Depuis douze ans maintenant, les régions, les départements et même les grandes communes ont démontré leur capacité à traiter de l'ensemble des actes de gestion. Il n'est pas souhaitable de les spolier de certaines de leurs compétences en matière de gestion de personnel au profit des centres de gestion, qui ont une responsabilité administrative, mais pas la même légitimité que les collectivités territoriales.

Je ne suis pas davantage convaincu de l'opportunité de relever le seuil d'affiliation obligatoire aux centres de gestion. Il convient de rester sur la base du volontariat et de respecter le principe de libre administration des collectivités locales.

Au passage - c'est un sujet que connaît bien M. Hoefel - pourquoi n'y a-t-il pas de délégation régionale du CNFPT en Alsace ? Le principe d'égalité n'exige-t-il pas une délégation dans cette région ?

Telles sont les principales remarques que suscite le projet de loi qui nous est présenté. Je voudrais, après ce tour d'horizon un peu long mais que je crois nécessaire, vous dire mon attachement personnel au devenir de ce dossier. Il convient que la fonction publique territoriale acquière son autonomie. Elle est composée d'hommes et de femmes pour lesquels les garanties statutaires ont une signification.

L'intérêt bien compris des fonctionnaires territoriaux comme des collectivités locales est de conjuguer leurs efforts pour pousser à un assouplissement du statut dans le sens de l'adaptation aux réalités locales.

C'est aussi un appel à la responsabilité des élus que je lance, car c'est à nous et à personne d'autre d'affirmer et de tenir de façon coordonnée et cohérente notre rôle d'employeur à tous les échelons, local, départemental, régional et national. Sinon, la décentralisation court un grave danger.

**M. René Régnauld.** Très bien !

**M. Albert Vecten.** En effet, peut-on parler de libre administration des collectivités locales si les élus et les exécutifs locaux n'ont aucune responsabilité dans les décisions essentielles qu'exige la gestion de leurs personnels ?

Je suis persuadé que l'unité du statut peut se concilier avec l'autonomie et la souplesse indispensables à une gestion moderne des ressources humaines et au fonctionne-

ment des collectivités territoriales. J'espère vivement que la discussion au Sénat de ce projet de loi nous permettra d'aboutir.

Toutefois, je me demande s'il n'aurait pas été plus raisonnable de prendre en considération la proposition de loi déposée par M. Jean Puech, alors sénateur, et par moi-même, en mars 1993.

**M. René Régnauld.** Non, non !

**M. Albert Vecten.** Elle aurait peut-être eu le double mérite de susciter le consensus entre les différents partenaires et de faire l'objet d'un nombre plus limité d'amendements.

Cela étant, partageant les vues de la commission des lois et de son rapporteur, je suis confiant. (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste et du RPR.*)

#### Rappel au règlement

**M. Robert Laucournet.** Je demande la parole.

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

**M. Robert Laucournet.** Monsieur le président, nous sommes l'arme au pied depuis quarante-huit heures, la discussion de ce projet de loi ayant été différée plusieurs fois. Or, nous avons pris des engagements dans nos départements.

Au reste, vous avez pu constater vous-même ce matin que M. Romani, dont nous connaissons par ailleurs la grande compétence, a suppléé M. le ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales, qui aurait souhaité assurément être parmi nous mais en a été empêché en raison sans doute d'engagements pris antérieurement.

Monsieur le président, ne pourrions-nous pas terminer nos travaux avant dix-neuf heures de façon que les provinciaux puissent regagner leurs circonscriptions en temps utile et passer le samedi dans leur mairie ou dans leur conseil général ?

**M. François Lesein.** Il y a quarante-trois millions de provinciaux tout de même !

**M. René Régnauld.** Moins aujourd'hui !

**M. le président.** Monsieur Laucournet, je vous donne acte de votre requête. Il appartiendra au président de séance de cet après-midi de prendre, en accord tant avec le Gouvernement qu'avec la commission, la décision qui s'imposera alors.

Mes chers collègues, nous allons maintenant interrompre nos travaux ; nous les reprendrons à quinze heures.

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à douze heures trente-cinq, est reprise à quinze heures, sous la présidence de M. Roger Chinaud.)

#### PRÉSIDENCE DE M. ROGER CHINAUD

##### vice-président

**M. le président.** La séance est reprise.

7

#### CANDIDATURES À UNE COMMISSION MIXTE PARITAIRE

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

« Monsieur le président,

« Conformément à l'article 45, deuxième alinéa, 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 l'organisation du temps de travail, aux recrutements et aux mutations dans la fonction publique.

« Je vous serais obligé de bien vouloir, en conséquence, inviter le Sénat à désigner ses représentants au sein de cette commission.

« 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 : ÉDOUARD BALLADUR »

J'informe le Sénat que la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale m'a fait connaître qu'elle a procédé à la désignation des candidats qu'elle présente à cette commission mixte paritaire.

Cette liste a été affichée et la nomination des membres de cette commission mixte paritaire aura lieu conformément à l'article 9 du règlement.

8

#### FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE

##### Suite de la discussion d'un projet de loi

**M. le président.** Nous reprenons la discussion du projet de loi modifiant certaines dispositions relatives à la fonction publique territoriale.

Dans la suite de la discussion générale, la parole est à M. Régnauld.

**M. René Régnauld.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, depuis qu'existent les communes, et qu'elles se préoccupent de leurs collaborateurs, nombreuses ont été les recherches visant à mettre sur pied, puis en œuvre, un statut de la fonction publique nationale. A la différence de la fonction publique de l'Etat, donc celui-ci est l'unique employeur, la fonction publique territoriale doit satisfaire aux exigences et attentes de plus de 40 000 employeurs.

Pour la quatrième fois en dix ans, nous examinons un projet de loi relatif à la fonction publique territoriale. Il vise à modifier, à adapter, mais aussi - non sans risque et imprudence - à remettre en cause la loi du 26 janvier 1984.

Cette loi faisait suite à la loi de décentralisation du 2 mars 1982 : elle visait, et elle vise toujours, à accompagner, en ce qui concerne ces personnels, cette grande réforme, en vue d'en assurer la bonne application.

Le compromis - car il ne peut s'agir que de cela - est la règle : il faut l'admettre, le faire partager.

Je veux, ici, saluer le travail considérable qui a été accompli avec courage et fermeté de 1984 à 1993 par Gaston Defferre, Yves Galland, et Jean-Pierre Sueur ; ce dernier a achevé, ou presque, l'organisation en filières et la promulgation des statuts particuliers.

Quoi qu'on puisse en dire, je crois qu'il est juste de reconnaître la qualité des travaux entrepris ; les personnels concernés savent l'apprécier.

Cependant, d'indéniables difficultés et dysfonctionnements sont apparus. Certains ont pu, encore récemment, être levés par la voie réglementaire.

Pourtant, de l'avis généralement répandu, les autorités territoriales, les élus considèrent que des améliorations devraient être apportées en vue de faciliter une meilleure compréhension et donc un bon usage du statut : un statut de fonction publique nationale, spécifique au secteur territorial et devant satisfaire aux attentes, d'une part, des 246 métiers recensés lors d'une étude à la qualité reconnue, conduite par le Centre national de la fonction publique territoriale, mais aussi, d'autre part, des 40 000 employeurs, défenseurs pointilleux, en toute légitimité, de leurs prérogatives, de leur autonomie. Quoi de plus naturel ?

Tout en réaffirmant leur attachement à un statut de fonction publique nationale, les autorités territoriales ont souvent déploré l'insuffisante souplesse de gestion des recrutements, une insuffisante autonomie dans le choix de leurs collaborateurs, quelle que soit la nature de la collectivité, quel que soit le nombre de ses habitants. Je vise ici les seuils et les quotas en forme de seuils.

Je considère, par ailleurs, que le choix de collaborateurs est un investissement. Les investissements matériels, mobiliers et immobiliers, comme les investissements immatériels relèvent du libre choix des collectivités territoriales, de leurs élus : pourquoi ne peut-il en être de même pour leurs collaborateurs ?

A ces besoins de plus de souplesse et de plus d'autonomie, s'ajoutent les demandes de clarification et de simplification des procédures de gestion comme de recrutement.

La formation, dans ses différents aspects - préformation, formation initiale et formation continue - suscite interrogations et, parfois, agacement.

Il y a lieu d'en reconsidérer, un peu, les contenus et, davantage, les modalités de mise en œuvre. Le Centre national de la fonction publique territoriale et, en son sein, le centre national d'orientation ont conduit des réflexions sur la question. Elles ont été validées par le Conseil supérieur de la fonction publique territoriale et largement reprises dans ce projet de loi, ce que j'approuve.

Force est de constater que, au regard de ces attentes, malgré les dispositions concrètes et ponctuelles que comporte votre projet de loi, monsieur le ministre, les réponses aux questions fondamentales soit font défaut - rien sur les seuils ! - soit sont réellement en-deçà des espérances que firent naître l'annonce de ce projet, le rapport Rigaudiat et celui de l'Inspection générale de l'administration, qui l'ont précédé.

J'ajouterai que, pour ce qui est du recrutement, de la gestion des postes à ouvrir aux concours ou encore de celle des listes d'aptitude, le texte ne répond guère aux attentes. En fait de clarification et de simplification, les réponses me paraissent plutôt se traduire par une certaine « complexification ». Nous y reviendrons.

C'est aux institutions de gestion de la fonction publique territoriale, aux centres de gestion et surtout au Centre national de la fonction publique territoriale, que dans votre projet, est réservée une attention toute particulière. S'agissant du CNFPT, vous allez jusqu'à ouvrir la porte aux plus grandes difficultés.

L'établissement s'expose à des conflits et blocages certains. Je ne peux comprendre, monsieur le ministre, que vous ayez pu vous engager dans de telles voies.

J'analyserai successivement les dispositions d'ordre institutionnel, puis les missions et les moyens, enfin le contrôle et la clarification.

Le droit à la formation continue a été reconnu pour tous les travailleurs publics et privés par les lois de 1971. Elle est financée, y compris dans nos collectivités territoriales, par une part de salaire, de plus en plus considérée comme un salaire différé. Cette formation et les moyens de la mettre en œuvre ont, dès 1971, été conçus pour être gérés paritairement.

En 1972, lorsque la loi a créé pour les personnels communaux le Centre de formation des personnels communaux, le CFPC, son conseil d'administration était paritaire. Il l'est demeuré jusqu'en 1984 ; il fut alors repris et reconduit.

Lors de l'alternance politique des années 1986 à 1988, le ministre de droite de l'époque remit en cause le paritarisme sans que, pour autant - l'expérience l'a prouvé - l'établissement fonctionne mieux, soit moins critiquable et moins critiqué, sans que les contrôleurs de la Cour des comptes ou de l'inspection générale aient pu mettre en évidence la moindre différence. Je peux en témoigner, monsieur le rapporteur, et je vous encourage à y regarder d'un peu plus près, comme je m'y suis efforcé moi-même. Pour juger, il faut connaître !

En 1988, le paritarisme, au nom du dialogue social nécessaire, fut rétabli et, à ce jour, il demeure. Il n'a pas interdit les progrès et améliorations dont les échos se font de plus en plus nombreux et insistants.

Je lis, par exemple, dans l'éditorial d'une revue bien connue des élus et des gestionnaires des collectivités locales, la *Gazette des Communes* :

« Aujourd'hui, la formation est un investissement dont on veut mesurer le bénéfice. C'est là un réflexe de bonne gestion. Chacun sait bien que le 1 p. 100 légal de cotisation au CNFPT ne saurait couvrir l'ensemble des besoins, malgré les efforts de rigueur et, disons-le simplement, de gains de productivité que le CNFPT est en train d'obtenir en réorganisant ses services de formation. »

Et voilà que votre projet de loi remet en cause l'unité de l'établissement et de sa gestion, à tous les niveaux.

Au niveau régional, d'abord, le délégué, président du conseil régional pédagogique, dont les compétences portent essentiellement sur la formation, détiendrait sa légitimité des seuls élus. C'est grave ! Quel retour en arrière ! Quel camouflet pour les organisations syndicales représentatives des personnels !

Ce retour en arrière est d'autant plus incompréhensible que la démarche « plan de formation », née des lois du 26 janvier 1984 et du 12 juillet 1984, est maintenant bien comprise, largement engagée, en progrès permanent. Dans une région que je connais plus particulièrement, la Bretagne, bien sûr, plus de la moitié des journées de formation et des stagiaires concernés relèvent des plans de formation.

Cette démarche correspond à une conception de la formation souhaitée et bien comprise. Elle rompt radicalement avec une « démarche catalogue », où la formation paraît par trop imposée, étant même parfois perçue comme décrétée.

Au travers de l'implication la plus large, la plus complète et située le plus en amont des fonctionnaires territoriaux dans l'action de formation, se fondent l'opportunité et l'adéquation de cette formation ainsi que, en définitive, la qualité de l'investissement réalisé au double bénéfice des agents et de la collectivité qu'ils servent, du service public qu'ils offrent aux habitants.

Au niveau national, votre projet de loi, monsieur le ministre, maintient le paritarisme. Il est, sur ce plan, disons-le, « attaqué » par des amendements émanant de la majorité sénatoriale.

Toutefois, pour ce qui est de votre proposition concernant la composition du collège représentant les collectivités territoriales et leurs établissements publics, je veux, monsieur le ministre, mes chers collègues, attirer votre attention sur le fait que le projet de loi prévoit la coexistence de deux légitimités, ce qui ne manquera pas de poser un problème. Ce point a déjà été souligné par d'autres intervenants, notamment par M. Vecten, dont je partage l'opinion à cet égard.

**M. Albert Vecten.** Merci ! (*Sourires.*)

**M. René Régnault.** En quoi consiste cette double légitimité ?

D'une part, des membres élus par les associations représentatives composent une fraction du conseil d'administration d'un établissement public national unique, ce qu'est le CNFPT, et ce qu'il demeure dans ce projet de loi.

D'autre part, des élus issus du collège des délégations régionales représenteront tout naturellement celles-ci, selon une démarche de type fédératif.

Le CNFPT, en vertu de la loi qui l'a créé, ne peut, non plus qu'aucune autre structure à sa place - c'est encore un point sur lequel j'approuve l'analyse de M. Vecten - agir, construire, gérer et développer en obéissant simultanément à deux logiques fondamentalement différentes. C'est un peu comme si l'on faisait débattre, puis délibérer ensemble le Sénat et l'Assemblée nationale. Vous me direz que cela se fait ; certes, mais seulement pour la loi suprême, et dans des conditions strictement définies.

On pourrait également évoquer l'exemple du conseil régional et du comité économique et social.

**M. Alain Vasselle.** Cela n'a rien à voir !

**M. René Régnault.** Les objectifs des uns et des autres, les divergences entre les mandants des uns et des autres conduiront à un dualisme inévitable qui ne manquera pas de mettre l'établissement en difficulté - j'en prends le pari - et d'aboutir à un blocage sans issue car sans autre arbitre que - mais elles ne sont pas en situation de jouer ce rôle - les organisations professionnelles des agents : est-ce bien leur rôle ? La question reste entière.

Les attributions du délégué régional, elles aussi, ont deux origines très distinctes : d'une part, il y a celles qui lui sont confiées par délégation du président de l'établissement national unique, d'autre part, il y a celles qui lui sont reconnues par ce projet de loi.

En admettant que le délégué régional ne détient plus sa légitimité du conseil d'administration ou de l'exécutif, il est aisé d'imaginer que des divergences, des désaccords interviendront sans qu'aucun moyen ne permette de les

dépasser, de les régler : dans ce domaine, on s'oriente vers des impasses, des conflits entre responsables d'un même établissement sans lien organique entre eux, sans liaisons fonctionnelles, aux légitimités différentes, aux autorités distinctes et indépendantes.

On est ici dans une démarche louable de déconcentration qui intègre fortement une procédure de décentralisation qui n'en est pas une.

Placer ces deux niveaux de responsabilité sous des contrôles de légalité distincts et indépendants, sous des contrôles budgétaires et financiers également distincts, alors qu'ils procèdent d'un établissement unique et d'un même budget seulement déconcentré, engendrera, vous en êtes conscients, j'en suis sûr, bien des difficultés. Les élus que nous sommes ont suffisamment d'expérience pour reconnaître le caractère intolérable de cette situation.

Qu'est-ce qui est souhaitable en termes de déconcentration ? Jusqu'où aller sans s'engager trop loin ?

Rapprocher les décisions et les actes relatifs aux agents de ces agents eux-mêmes et des autorités territoriales, alors que l'établissement demeure un établissement unique national, appelle une double démarche.

L'une, fonctionnelle et organique, s'articule clairement autour de relations intimes et exclusives entre l'exécutif, le délibératif et les lieux de réflexion et de mise en œuvre. Il faut, dès lors, s'en tenir scrupuleusement aux dispositions actuelles qui, de surcroît, ont fait leurs preuves en plus de vingt ans.

L'autre, organisationnelle, sollicite au maximum la déconcentration, elle-même nourrie par les plus larges possibilités de délégation par le conseil d'administration et surtout l'exécutif, faisant, comme vous le proposez, du délégué régional un ordonnateur secondaire.

Je préférerais le dénommer, pour être plus clair, plus conforme à ma pensée et à l'intérêt du bon fonctionnement - je pense que vous partagerez cette idée - ordonnateur adjoint ou, mieux encore, ordonnateur adjoint délégué. De la même manière, par parallélisme et cohérence, il y aurait lieu de prévoir des comptables secondaires ou plutôt, là aussi, des comptables délégués. Si l'ordonnateur et le comptable secondaires étaient autonomes et indépendants alors qu'ils ordonnent les dépenses sur un même et unique budget, des problèmes de fonctionnement, dont on devine aisément le résultat, ne manqueraient pas d'apparaître.

Au-delà, c'est à une autonomie complète que l'on parviendrait. En effet, il s'agirait alors d'une autre hypothèse, celle d'une décentralisation de la formation au niveau régional ou interdépartemental, avec ses avantages et ses conséquences - qu'il conviendrait d'étudier - quant à la réduction de la mutualisation comme de la péréquation qu'elle ne manquerait pas d'induire.

Enfin, en ce qui concerne les personnes qualifiées, je rappellerai que, avant la loi de 1984, c'est-à-dire avant la décentralisation, l'Etat avait quatre représentants au conseil d'administration. Avec la décentralisation, les élus locaux se sont vu reconnaître le plein exercice de leurs responsabilités, avec des compétences nouvelles et accrues.

La disposition qui nous est proposée vise donc à un véritable retour en arrière en matière de décentralisation, en tendant à placer sous surveillance directe les élus locaux. Cette renaissance de la tutelle de l'Etat est insupportable plus de dix ans après l'entrée en vigueur de la loi du 2 mars 1982, qui, après avoir été beaucoup critiquée, est appréciée de tous. C'est dire si nous, socialistes, nous opposons à cette disposition.

J'en viens aux missions, en ayant cette fois à l'esprit les deux types essentiels d'institutions que sont le CNFPT et les centres départementaux de gestion de la fonction publique territoriale.

Pour ma part, je suis convaincu de la nécessité d'une clarification et d'une simplification, et je crois aux vertus de l'efficacité tout en respectant scrupuleusement le statut, de la fonction publique nationale.

Ainsi en va-t-il de la séparation des missions de gestion de celles qui sont liées à la formation.

Aux centres de gestion départementaux et aux collectivités non affiliées reviendrait la totalité des missions de gestion pour l'ensemble des filières et des catégories, cela comprenant la définition des besoins de recrutement, les listes d'aptitudes, les carrières, le recrutement, lui-même. Ainsi, en donnant une compétence générale et globale aux centres de gestion, employeur collectif pour le recrutement et les carrières, on aurait fait un progrès en direction de l'efficacité et de la cohérence. Au Centre national de formation des fonctionnaires territoriaux reviendrait toute la formation, y compris la prestation de services pour la conduite des concours, ce qui est de nature à sauvegarder ce que les experts les plus avertis qualifient de moralisation des concours et du recrutement.

Cela implique qu'au CNFPT reviennent les préformations, la maîtrise d'œuvre pour les concours, la formation préparatoire à l'entrée en fonction, la formation continue alors que, par ailleurs, l'établissement doit développer la recherche et les études ainsi que l'ouverture vers l'intérieur du pays et vers l'extérieur, par l'action internationale.

Force est de constater que ces deux grandes missions - gestion et formation - font l'objet d'un partage subtil entre centres de gestion et CNFPT, mais aussi entre collectivités et centres de gestion de la fonction publique territoriale comme enfin entre niveaux national et régional selon les catégories.

Je partage le sentiment de certains des orateurs qui m'ont précédé à cette tribune, selon lesquels il faudra beaucoup de courage aux élus pour comprendre les subtilités de cette organisation.

La simplification ne me semble pas avoir présidé à cette organisation, ce qui fait perdre en clarification et sans doute en efficacité.

Je veux saluer en revanche votre volonté, monsieur le ministre, d'encourager le recrutement de fonctionnaires par références aux listes d'aptitudes, celles-ci devant avoir tout leur sens à l'égard des candidats admis et inscrits.

La mesure proposée à la faveur des temps non complets va dans le bon sens.

En vous demandant, monsieur le ministre, d'encourager avec insistance la CNRACL à reconsidérer à la baisse - le mi-temps - l'adhésion des agents concernés, je ne fais pas, pour ma part, un lien systématique entre l'adhésion à la CNRACL et l'assouplissement du recrutement de fonctionnaires à temps non complet.

Enfin, s'agissant du recrutement, si je souhaite que, pour les agents d'exécution de catégorie C, la procédure puisse être assouplie, accélérée et rapprocher les collectivités concernées de leurs élus, je rappelle que l'entrée dans la fonction publique, toute la fonction publique - y compris la fonction publique territoriale - repose sur le concours, garantie constitutionnelle à laquelle il nous faut être attentifs.

Quant aux facilités accordées pour un déroulement optimum des carrières, force est de rappeler que cet objectif ne peut être atteint qu'au niveau supracommunal ; les modifications de 1987 - chacun l'aura vérifié - ont constitué à cet égard un obstacle redoutable.

Je reviens un instant sur le recrutement - il est vrai que c'est un acte essentiel - pour dire que l'ouverture au concours d'un nombre de postes déterminé après déduction des déchargés de fonction et de service non réaffectés est une mesure qui ne tardera pas, en certains endroits au moins et pour certaines catégories, à conduire à l'extinction des recrutements, et donc au blocage. Cette mesure me semble dangereuse, et le groupe socialiste la combattra.

Les modalités de mise en œuvre de la formation, à l'entrée dans la fonction publique territoriale ou dans un nouveau grade, font l'objet de propositions d'améliorations allant dans le sens des aspirations convergentes, en général, des élus et des agents ; j'y adhère. Il faut d'ailleurs préciser que le CNFPT, le CNO en particulier, mais aussi le Conseil supérieur de la fonction publique territoriale, avaient travaillé la question.

Toutefois, apparaît une novation dans la distinction à opérer dorénavant entre la formation d'application avant recrutement et la formation d'adaptation après recrutement. Les mots, ici, ont tout leur sens.

Les candidats reçus au concours externe auront la qualité d'élève ; ils seront pris en charge sur le plan des rémunérations par le CNFPT, ai-je cru comprendre, au nom de la réduction des charges et des moyens supplémentaires, pour qu'ils reçoivent une formation, celle que tout à l'heure M. le rapporteur souhaitait. Mais s'ils ne sont pas recrutés ou tant qu'ils ne le seront pas, quel sera leur statut ? Qui les prendra directement ou indirectement en charge ? Le CNFPT verra sûrement ses charges croître de nouveau sans disposer de moyens financiers adéquats. En effet, le taux de cotisation - et c'est fort regrettable - demeure fixé à 1 p. 100 de la masse salariale. Si cette masse salariale a crû, monsieur le rapporteur, comme vous l'avez dit, de 55 p. 100 en six ans, je vous rappelle que le taux, lui, n'a pas changé ; c'est l'assiette qui a changé puisqu'elle dépend du nombre d'agents supplémentaires que l'on dénombre aujourd'hui dans la fonction publique territoriale.

Qui dit agents supplémentaires, qui dit réforme de la formation avec l'obligation nouvelle d'une formation initiale qui n'existait pas avant 1988, sous-entend demande supplémentaire très importante. Or le CNFPT ne dispose pas des moyens suffisants pour satisfaire aux besoins de formation d'environ 200 000 fonctionnaires par an.

Vous semblez considérer que ce taux de 1 p. 100 permet de largesses, des abus, des erreurs. Mais alors, que fait l'Etat ?

**M. Alain Vasselle.** Il faut mieux gérer le CNFPT ! Moins de gaspillages !

**M. René Régnauld.** Que fait l'Etat, monsieur Vasselle ? Vous me le direz tout à l'heure !

**M. Alain Vasselle.** Oui, je vous le dirai.

**M. René Régnauld.** Tout à l'heure, vous nous expliquerez ce que fait l'Etat, qui dispose de 3,5 p. 100, et ce que fait le secteur privé, qui prélève des cotisations encore plus importantes. Il est vrai qu'en ce qui le concerne, le rapport de l'un de vos collègues a fait état de changements fort éloquentes.

Si quelques charges non directement liées à la formation sont retirées au CNFPT, il faut convenir que cet allègement est bien faible et inférieur aux charges supplémentaires prévues par le projet de loi.

Monsieur le ministre, j'aimerais connaître votre sentiment et surtout vos intentions quant à la manière de reconsidérer l'adaptation des moyens financiers nécessaires aux obligations et aux demandes des élus en matière de formation de leurs collaborateurs, de sorte que nous puissions cheminer avec cohérence vers des objectifs corrects.

Vous savez que c'est le secteur de formation pour adultes qui dispose des moyens financiers les plus faibles, comme je l'ai indiqué voilà un instant.

La procédure des déchargés de fonction et de service, qui vise à responsabiliser davantage les élus et les agents, est courageuse ; pour ma part, je la reçois avec intérêt. Je souhaite que nous trouvions un accord sur ce point.

Il y va de la sauvegarde de la fonction publique territoriale, des emplois, stables, et du freinage, ô combien nécessaire, du recours aux contractuels.

Sur le contrôle de légalité et sur le contrôle financier comme sur le fonctionnement cohérent de l'établissement, sa transparence, j'ai eu l'occasion de vous donner tout à l'heure mon sentiment.

Pour terminer, j'évoquerai deux problèmes.

Premièrement, vous revenez sur le droit d'option avec le souci de ne pas laisser perdurer le provisoire, l'attentisme, et je crois que vous avez raison. Tout le monde a disposé du recul suffisant pour prendre ses responsabilités.

Deuxièmement, l'action sociale au bénéfice des salariés, employés, fonctionnaires de l'Etat, est aujourd'hui largement développée, parfois généralisée. Face à des difficultés momentanées ou plus durables, je crois que la solidarité, l'entraide, parfois la reconnaissance, sont indispensables pour les agents certes, pour leur famille, mais, indirectement, pour leur activité et ceux qui en sont les bénéficiaires.

L'action sociale est vécue, reçue, développée différemment d'une collectivité à l'autre ; parfois, il n'y a rien. J'aimerais, monsieur le ministre, que vous vouliez bien étudier l'éventualité d'une généralisation de cette solidarité, qui n'atteindra son intérêt maximal qu'à partir d'une reconnaissance puis d'une existence législative.

Sur la base du volontariat, se développent des actions à un niveau de mutualisation et de solidarité intercommunal important pour les petites communes notamment, et ce au travers d'une institution comme le Comité national d'action sociale qui rassemble plus de 6 000 communes pour plus de 160 000 agents.

Je vous remercie de l'attention et de l'intérêt que vous voudrez bien réserver à cette préoccupation qui, j'en suis assuré, intéresse beaucoup les élus et les personnels.

Veuillez m'excuser d'avoir été un peu long. Je vous dis de nouveau mes craintes pour la fonction publique territoriale et, en conséquence, pour nos collectivités et nos administrés au regard de certaines propositions d'inspiration plus politicienne que politique. A travers elles, la décentralisation et sa poursuite sont fortement interpellées, voire menacées.

Saurons-nous, monsieur le ministre, mes chers collègues, dépasser l'esprit partisan pour sauvegarder une fonction publique fondamentale pour notre société locale, pour son évolution, pour le maintien, voire le renforcement, de notre démocratie locale ?

J'attendrai vos réponses, monsieur le ministre. Je suivrai attentivement la discussion du présent projet de loi. Ce n'est qu'au terme du débat que le groupe socialiste,

fortement réservé en l'instant, voire plutôt opposé, reconsidérera éventuellement son vote final. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

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

**M. Alain Vasselle.** Je soulignerai d'abord l'excellente concertation que vous avez développée, monsieur le ministre, avec les associations représentatives d'élus pour préparer ce projet de loi. Ayant présidé moi-même, au sein de l'Association des maires de France, un groupe de travail spécifique sur la fonction publique territoriale, je puis témoigner que vous avez été à l'écoute de nos préoccupations. En effet, j'ai retrouvé dans le projet de loi nombre de nos propositions. A cet égard, je tiens à vous faire part de notre reconnaissance.

Dix ans après la naissance de la fonction publique territoriale, l'heure était venue de prendre en compte les réalités de son application et d'apporter les correctifs nécessaires à sa construction statutaire.

Si le cadre unifié d'une fonction publique territoriale, élaboré par la loi du 26 janvier 1984, doit être confirmé, l'indispensable effort de conciliation entre les nécessaires garanties attachées au statut de fonctionnaire et la libre administration des collectivités doit toujours être le maître mot de toute démarche entreprise.

En effet, l'expérience vécue de la mise en application du statut et les difficultés et blocages qui en ont résulté imposent un certain nombre d'aménagements afin de conclure cette construction statutaire.

Des dysfonctionnements importants ont pu être constatés - ils s'aggravent - qu'il s'agisse du recrutement, de la formation, des prises en charge et, plus généralement, de l'organisation de la mobilité.

La fonction publique territoriale s'est construite autour de trois axes qu'il convient aujourd'hui d'avoir bien présents à l'esprit.

Le premier est l'unité de la fonction publique territoriale par la création d'un statut identique pour les agents des communes, des départements et des régions. Celle-ci a été préservée et même accentuée, notamment par l'existence d'institutions communes, telles que le Conseil supérieur de la fonction publique territoriale, le Centre national de la fonction publique territoriale et les centres de gestion.

Le deuxième axe est l'existence d'une parité avec la fonction publique de l'Etat. Celle-ci a permis l'adoption de règles communes. Cependant, la tendance à transposer un système uniforme conçu pour la fonction publique de l'Etat entraîne quelques déficiences.

Le troisième axe est la spécificité des collectivités territoriales. Celle-ci n'a pas, semble-t-il, été suffisamment prise en compte, comme l'a souligné dans son excellent rapport notre collègue M. François Blaizot, que je tiens à féliciter du travail qu'il a accompli sur un sujet si complexe.

Je me demande même si ce n'est pas cette complexité qui fait que nous ne sommes pas très nombreux dans l'hémicycle cet après-midi.

C'est certainement aussi parce que nos collègues font confiance à la très grande compétence et à la technicité de M. le rapporteur ainsi qu'au Gouvernement et à ceux qui ont accepté de venir travailler sur ce texte relatif à la fonction publique territoriale.

Or la fonction publique territoriale compte aujourd'hui 1 350 000 agents titulaires et contractuels au service d'une multitude d'employeurs dont les principaux restent les communes et départements. Elle doit, par conséquent, faire face à sa pluridisciplinarité. Il importe donc de pré-

server l'unicité de la fonction publique territoriale - nous sommes tous d'accord sur ce point - dans une cohérence nationale et de procéder à un certain nombre d'ajustements.

Ainsi, face à la centralisation et la lourdeur des procédures de recrutement, malgré les charges importantes qu'elles supportent, les collectivités sont très souvent confrontées à de trop nombreux obstacles qui les empêchent de recruter selon leur besoins.

Or, aujourd'hui, les candidats sont de plus en plus nombreux à se présenter aux concours d'accès à la fonction publique territoriale - nous en faisons l'expérience à chaque fois que nous organisons des concours sur le plan local dans les centres de gestion. Il est donc devenu indispensable d'adapter le système en vigueur aux besoins des collectivités locales et d'apporter une solution aux problèmes lancinants que nous vivons quotidiennement.

De plus, de trop nombreuses contraintes en matière de formation initiale des agents conduisent les collectivités locales à ne pas pouvoir gérer leur personnel dans de bonnes conditions.

En effet, la lourdeur et la longueur excessives de ces procédures acculent les collectivités à recourir moins au recrutement par concours qu'aux agents contractuels, augmentant ainsi le nombre de lauréats non recrutés. Je ne pense pas que c'était l'objectif que s'était assigné le législateur en 1983 en 1984.

Un autre dysfonctionnement réside dans le système actuel de gestion des incidents de carrière. En effet, les modalités de création et de suppression d'emplois paraissent quelque peu défectueuses, c'est le moins que l'on puisse dire ! Elles entraînent des difficultés tant pour les agents, qui voient la continuité de leur carrière altérée, que pour les collectivités, qui se retrouvent dans l'impossibilité d'effectuer une bonne gestion de leur personnel et sont handicapées par l'intermédiaire de leurs institutions par les charges financières de plus en plus lourdes qui pèsent sur les finances du CNEPT et des centres de gestion - les élus du Var en savent quelque chose.

Enfin, la remise en cause du fonctionnement des institutions de la fonction publique territoriale, et notamment du Centre national de la fonction publique territoriale, face à l'instrument efficace au service des collectivités que constituent les centres de gestion, nécessite un rééquilibrage et une clarification des rôles respectifs de ces institutions pour une plus grande efficacité dans la pratique. Ne vous en déplaise, monsieur Régnauld, nous souhaitons - je pense que M. Laucournet abondera dans mon sens - que, comme il l'a lui-même précisé, le principe de subsidiarité soit appliqué dans les centres de gestion.

**M. René Régnauld.** Ne cherchez pas à nous opposer !

**M. Alain Vasselle.** Monsieur Laucournet, je sais que, en l'occurrence, nous avons la même unité de vues puisque nous nous sommes exprimés à de très nombreuses reprises sur ce point, lors des colloques et des congrès de l'Association nationale des présidents de centres de gestion. Aussi, je serais surpris que vous teniez un autre discours devant la Haute Assemblée. Il peut vous arriver d'être en opposition avec votre collègue M. Régnauld. On ne vous en veut pas, bien au contraire ! *(M. Régnauld s'exclame.)*

Monsieur le ministre, je me félicite de l'initiative que vous avez prise en inscrivant ce texte à l'ordre du jour de la session, malgré un calendrier très chargé, afin de faciliter la nomination des agents en agissant tant sur le recrutement que sur la gestion du déroulement des carrières.

**M. René Régnauld.** En quatorze ans, je n'ai jamais vu cela !

**M. Alain Vasselle.** Je m'en félicite d'autant plus que, en tant que président du groupe de travail sur la fonction publique territoriale créé au sein de l'Association des maires de France, j'ai eu l'occasion de constater une quasi-unanimité des maires, par-delà les clivages politiques, tant sur la nécessité d'engager une réforme que sur les propositions qui vous ont été transmises, monsieur le ministre, au nom de l'Association des maires de France. Certaines d'entre elles feront l'objet d'amendements que nous vous soumettrons dans quelques instants.

Le texte qui nous est aujourd'hui soumis constitue une avancée notable en la matière. En effet, il a le mérite de réaffirmer le principe du recrutement par concours, de reconnaître la nécessaire cohérence nationale du dispositif de formation, de miser sur la responsabilisation des élus en tant qu'employeurs et de conforter le dialogue social dans le cadre du paritarisme.

En réponse aux dysfonctionnements du statut de la fonction publique territoriale que je viens d'énumérer sommairement, le projet de loi présente l'intérêt de tenter d'apporter des palliatifs dans une démarche pragmatique, et ce sans remettre en cause l'ensemble du système actuel.

Il est, en effet, indispensable d'apporter les ajustements nécessaires aux fins de permettre aux collectivités locales d'exercer leur pleines responsabilités en matière de gestion et de formation de leur personnel.

Je vais m'efforcer, au travers de quelques suggestions et d'un certain nombre d'amendements, de contribuer à compléter et à renforcer les dispositions qui nous sont présentées et qui s'inscrivent dans une politique de plus grande décentralisation et de simplification.

Avant d'aller plus loin, je tiens à exprimer un souhait auquel nombre d'entre nous devraient adhérer, à savoir que les principes conducteurs de ce projet de loi, monsieur le ministre, trouvent leur suite logique au niveau réglementaire, s'agissant tant de l'adaptation des concours aux besoins de nos collectivités que de l'amélioration des déroulements et perspectives de carrière des fonctionnaires ainsi que par un assouplissement des seuils et des quotas auquel nous sommes très attachés ainsi que par la poursuite de la fusion d'un certain nombre de cadres d'emplois.

Il n'entre pas dans mon propos d'analyser chacune des dispositions du projet de loi. Je me contenterai de retenir les aspects qui me paraissent essentiels. Aujourd'hui, la question ne réside pas uniquement dans la recherche d'un équilibre entre la libre administration des collectivités et les nécessaires garanties statutaires des agents. Elle réside aussi dans une répartition bien équilibrée des pouvoirs des élus au sein de leur collectivité et dans les compétences communes qu'ils exercent au sein des institutions de gestion et de formation, et ce pour assurer de meilleures possibilités de recrutement et pour préserver l'attrait de la fonction publique territoriale dans une démarche de modernisme et d'efficacité au service de la décentralisation.

Par conséquent, il serait judicieux d'appliquer en la matière - je le disais tout à l'heure et je ne suis pas le seul à y avoir fait référence - le principe de subsidiarité, qui consiste à laisser au niveau départemental ou inter-départemental tout ce qui, par nature, ne peut être réglé de manière satisfaisante que sur le plan local et, bien entendu, de ne laisser à l'échelon national que ce qui dépasse très largement le cadre local, départemental ou

interdépartemental. Vous vous en êtes beaucoup inspiré lors de l'élaboration du projet de loi, monsieur le ministre, et je vous en remercie.

Dans un souci de clarté, je reprendrai successivement les points qui me paraissent essentiels.

En ce qui concerne les recrutements des agents de la fonction publique territoriale par le biais de mesures de clarification et de simplification, je me félicite des mesures prises par le Gouvernement, qui visent à assurer une meilleure évaluation des besoins réels de recrutement au moment de l'ouverture des concours.

En effet, le nombre de candidats aux concours, la multiplicité des présentations aux différents concours de même niveau, avec la même qualité de prestations, conduisent à des frustrations pour les candidats non retenus malgré des résultats souvent très honorables et ce eu égard au faible nombre de postes vacants. De plus, cet afflux de candidats aux différents concours entraîne des répercussions sur les deniers publics.

Il est, par conséquent, nécessaire d'opérer un regroupement concerté, et au bon niveau, des concours. Ainsi, je souhaite que l'on puisse s'orienter vers une décentralisation plus importante.

C'est pourquoi si, dans l'état actuel des choses, j'ai conscience qu'il n'est guère possible de mettre en place une décentralisation totale des concours, il me semble toutefois nécessaire d'en prendre le chemin.

Le concours étant le premier acte de gestion de la carrière des agents, il doit être réalisé au niveau le plus proche des employeurs locaux, sauf, bien entendu, lorsque les caractéristiques du concours justifient une organisation à l'échelon national.

Il est ainsi souhaitable de souligner que la mobilité et les reconversions professionnelles ne seront efficaces que si le recrutement et la gestion de la bourse de l'emploi sont confiés à un même organisme. En effet, on ne peut aujourd'hui s'abstraire d'une vision globale de l'emploi publique.

Par conséquent, je souhaite que, si cela ne peut être raisonnablement envisagé aujourd'hui, du moins dans un délai relativement bref, soit donnée une compétence de principe aux centres de gestion pour l'organisation des concours de catégorie B et au Centre national de la fonction publique territoriale pour la catégorie A, et ce afin de permettre l'adaptation des modalités de recrutement aux besoins des collectivités.

La décentralisation des concours sur titres est une excellente mesure, qui figure dans le projet de loi. Elle a été soulignée par M. Althapé et par d'autres intervenants qui m'ont précédé à cette tribune. Il faudra progressivement aller plus loin avec les concours sur épreuves à l'échelon des centres de gestion.

Une souplesse maximale des conditions de recrutement compatibles avec les impératifs inhérents à la fonction publique est donc nécessaire.

Toutefois, les critères de répartition des compétences en matière d'organisation des concours telle qu'elle est prévue par la loi restent trop complexes, malgré l'effort entrepris par le Gouvernement en la matière. A ce titre, d'ailleurs, je souscris aux propositions de conventionnement entre les centres de gestion et aux actions destinées à favoriser les ententes interdépartementales.

Je pense cependant que les dispositions en vigueur ne permettent pas de confier aux centres de gestion ou aux collectivités non affiliées certains concours dont la nature et le niveau ne justifient pas qu'ils restent organisés à l'échelon national. C'est pourquoi j'ai déposé un amende-

ment dont les dispositions visent à permettre de confier à l'échelon local l'organisation de certains concours tels que les concours d'accès aux cadres d'emplois des conseillers socio-éducatifs, des coordinatrices de crèche ou des secrétaires de mairie, tout en prévoyant la possibilité d'en confier l'organisation aux seuls centres de gestion.

Par ailleurs, si je souhaite le maintien d'une fonction publique de qualité et d'une fonction publique attrayante par les garanties de carrière et de mobilité qu'elle offre, il me semble indispensable de faciliter les recrutements au premier niveau de grade, c'est-à-dire dans la catégorie C.

Monsieur le ministre, il s'agit d'une revendication forte, qui devrait, je l'espère, faire la quasi-unanimité des membres de la Haute Assemblée : elle est en effet conforme aux souhaits de toutes les associations d'élus, que ce soit l'Association des maires de France, l'Association des présidents de conseils généraux - M. Vecten, qui s'est exprimé sur le sujet, pourrait, je crois, le confirmer - ou l'association des présidents de centres de gestion. C'est une question que nous avons maintes fois évoquée au cours de nos colloques et de nos congrès.

De même, la création des emplois à temps non complet, qui est une spécificité de la fonction publique territoriale, ne peut rester dans des limites aussi restrictives que celles d'aujourd'hui. En effet, la réglementation des emplois à temps non complet est lourde et complexe : elle entrave ainsi le principe de la libre administration des collectivités territoriales, notamment des petites. Je me félicite de l'élargissement à l'ensemble des collectivités de la possibilité de recruter des agents à temps non complet.

Toutefois, au-delà de l'ouverture aux départements et aux régions, il est souhaitable d'élargir la liste des emplois susceptibles d'être créés à temps non complet.

De plus, pour ne pas entraver le fonctionnement des plus petites collectivités, la réglementation des emplois à temps non complet doit faire l'objet d'une attention toute particulière. Aujourd'hui, les aménagements de travail, notamment le travail à temps partiel, tout à fait compatible avec un emploi à temps complet, est interdit sur un emploi à temps non complet. Il est préférable, comme je l'ai déjà souligné lors de la discussion du projet de loi relatif à la famille et à l'instar de ce qui a été adopté pour les entreprises de moins de onze salariés, de trouver d'autres solutions pour préserver les droits légitimes des agents que l'autorisation du « temps partiel de droit » sur un emploi à temps non complet.

En effet, il est souhaitable de ne pas faire preuve de trop de rigidité afin de ne pas entraîner d'effets pervers pour les petites communes ; en effet, les collectivités employeurs risqueraient alors de se trouver confrontées à une situation délicate à gérer, ce qui pourrait notamment les inciter à ne pas embaucher des femmes mères de famille ou futures mères de famille. Ce serait tout à fait incohérent dans un contexte économique encore difficile.

Pour ces mêmes raisons, il serait tout à fait opportun qu'un agent occupant un emploi à temps non complet puisse compléter celui-ci par une activité dans le secteur privé.

J'aborderai maintenant la question des personnels privés d'emploi et de leur prise en charge.

Le système actuel de prise en charge est source de graves blocages. Il est devenu indispensable de le modifier en vue d'assurer un emploi aux fonctionnaires, tout en ayant le souci d'une plus grande économie de moyens. La mesure prise par le Gouvernement, qui tend à une meilleure responsabilisation des différents intervenants dans la procédure de reclassement des agents privés d'emploi, constitue une démarche qu'il est judicieux de conforter.

Conformément à un principe de saine gestion, celui qui prend la décision en assume les conséquences financières – qui commande paie – et ne se décharge pas de sa responsabilité, surtout lorsque cette dernière doit alors peser sur le budget des petites collectivités. C'est bien ainsi que les choses se passent aujourd'hui, de par l'application des articles 97 et 97 *bis* de la loi du 26 janvier 1984.

Par ailleurs, il est souhaitable de prendre rapidement en considération les problèmes particuliers inhérents aux petites collectivités. En effet, dans une politique bien comprise d'aménagement du territoire, les petites collectivités doivent pouvoir obtenir les moyens nécessaires à une bonne gestion, sans pour autant avoir à supporter, comme c'est d'ailleurs le cas à l'heure actuelle, des charges financières trop lourdes.

Je pense notamment aux suppressions d'emplois qui sont intervenues dans les plus grandes collectivités. Actuellement, à ce titre, environ 200 fonctionnaires privés d'emploi sont pris en charge par les centres de gestion et 248 le sont par le Centre national de la fonction publique.

Enfin, je voudrais également évoquer le point primordial que constitue la redéfinition du rôle des structures de consultation, de formation et de gestion.

Le renforcement des moyens d'action du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale, le recentrage du Centre national de la fonction publique territoriale sur ses missions de formation et la plus grande maîtrise des instances chargées d'actes de gestion donnée aux élus locaux sont autant de points positifs auxquels je souscrit, même s'il me semble opportun de les compléter. Mon collègue M. Vecten y souscrit également, et il souhaiterait même aller beaucoup plus loin. Il défendra en ce sens des amendements dont nous débattons avec intérêt dans le courant de l'après-midi ou lundi prochain.

Je souscris notamment à toutes les mesures qui peuvent soulager les collectivités locales des départements massifs en formation initiale et qui permettent de recruter des agents déjà formés.

A ce titre, je tiens à préciser – cela doit être clair dans l'esprit de tous – qu'une distinction doit être opérée entre la notion de formation professionnelle, qui correspond à la formation initiale en vue d'assurer de réelles perspectives de carrière à l'agent, et la notion de formation continue, dont fait notamment partie la formation d'adaptation à l'emploi, qui permet à tout agent de bien dominer son métier. M. Régnault l'a bien compris puisqu'il l'a souligné tout à l'heure.

Cela étant dit, la maîtrise de tous les actes de gestion par les élus locaux, tant au niveau local qu'à l'échelon national, sans porter aucunement atteinte au paritarisme en matière de formation, est éminemment nécessaire.

Je n'ai pas pour ambition d'avoir épuisé ce vaste sujet, d'autant que chacun d'entre nous mesure la complexité du domaine statutaire. Néanmoins, je ne doute pas que notre travail sera fructueux pour tout un chacun.

Monsieur le ministre, vous avez le souci d'achever la construction statutaire de la fonction publique territoriale. Je souhaite que l'on puisse aller encore plus loin que ce que vous nous proposez.

C'est la raison pour laquelle j'ai déposé un certain nombre d'amendements, souhaitant qu'ils fassent l'objet d'un avis favorable de la commission et du Gouvernement et qu'ils soient adoptés par le Sénat.

Néanmoins, en raison des véritables aménagements que vous apportez et de la qualité des concertations préalables que vous avez permis, je vous apporte dès à présent, monsieur le ministre, mon soutien, ainsi que celui de l'ensemble des membres du groupe du RPR sur ce texte ô combien important non seulement pour l'avenir de la fonction publique territoriale, mais aussi pour toute notre collectivité. (*Applaudissements sur les travées du RPR et de l'Union centriste.*)

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

**M. François Louisy.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le Sénat est appelé aujourd'hui à discuter du projet de loi modifiant certaines dispositions relatives à la fonction publique territoriale.

Ce texte, qui tend à réformer en partie la fonction publique territoriale, soulève l'épineuse question de la gestion des congés bonifiés des fonctionnaires originaires des départements d'outre-mer.

Monsieur le ministre, en tant que délégué régional du CNFPT, il est de mon devoir de m'interroger sur l'application en l'état de ces dispositions.

Pour mémoire je vous rappelle que, en application de l'article 57 de la loi du 26 janvier 1984, le fonctionnaire territorial originaire des départements d'outre-mer, et de la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon, exerçant en métropole, bénéficie du congé bonifié institué pour les fonctionnaires de l'Etat.

En étendant ce droit aux fonctionnaires territoriaux, le Gouvernement respectait le principe d'égalité de traitement entre tous les fonctionnaires.

A l'origine, la gestion des congés bonifiés faisait partie des missions des collectivités territoriales. Devant l'application inégale de ce droit, cette mission a été dévolue au CNFPT par le décret du 15 février 1988. Il en supporte donc les charges financières par le biais d'une partie du 1 p. 100 destiné à la formation. L'avantage du congé bonifié est accordé tous les trois ans aux fonctionnaires titulaires, ainsi qu'à leur conjoint sous certaines conditions, et à leurs enfants à charge de moins de vingt ans.

Il est aujourd'hui question de recentrer les compétences du CNFPT sur les missions de formation et sur certaines tâches de gestion, dans un cadre plus largement déconcentré, et donc d'enlever au CNFPT la charge de ces congés bonifiés pour la transférer aux collectivités territoriales. C'est cependant une compétence que je souhaite ardemment voir conservée par le CNFPT.

Vous considérez, monsieur le ministre, que la charge d'un montant de 20 millions de francs qui résulte des congés bonifiés serait moins lourde à supporter si elle était répartie entre l'ensemble des budgets locaux et qu'une telle solution permettrait de dégager des moyens financiers nouveaux pour le CNFPT.

Il est bien de simplifier et de rationaliser les dispositifs de gestion de la fonction publique territoriale; néanmoins, qu'il me soit permis d'émettre les plus grandes réserves sur cette nouvelle obligation des collectivités, qui, en contrepartie, ne reçoivent aucun moyen financier d'exercer cette compétence.

Il importe de se demander si cette mesure va dans le sens de la neutralité, de l'égalité du service public et d'une meilleure adaptation des moyens aux réalités de demain.

Depuis 1988, le nombre d'agents pris en charge avec leur famille ainsi que les dépenses engagées sont en nette progression et sont répartis sur l'ensemble du territoire national.

Mes chers collègues, je dois attirer votre attention sur le fait que ces mesures ont été étendues, à partir de 1993, aux communes de moins de 5 000 habitants, que les crédits consommés en 1993 pour les frais générés par l'attribution de ces congés s'élèvent à 20,8 millions de francs, que le nombre de prises en charges accordées cette même année est de l'ordre de 1 430 et que le coût de la prise en charge d'un dossier comprenant le transport et les indemnités de cherté de vie se situe autour de 22 000 francs pour l'agent et sa famille, soit une augmentation de 17 p. 100 par rapport à l'année 1992.

Je précise, enfin, que 300 collectivités ont été concernées pour 1993 et que, sur dix agents, sept sont originaires des Antilles-Guyane et trois de la Réunion.

Maire d'une commune et délégué régional du CNFPT pour la Guadeloupe, je ne peux que souscrire aux objectifs d'économie, de rationalisation et de modernisation que sous-tend ce texte.

Mais ce projet de loi, qui tend à moderniser la fonction publique territoriale, ne doit pas parallèlement constituer un retour en arrière et supprimer les acquis.

La loi de 1984, en octroyant au CNFPT cette compétence, a évité nombre d'injustices.

Au regard des sommes engagées, il est évident que les collectivités consommatrices qui doivent faire face, dans le contexte économique actuel, à des dépenses énormes n'y parviendront pas et qu'elles auront donc du mal à répondre aux préoccupations de leurs agents. Cela entraînerait pour elle des dépenses supplémentaires, ce qui les obligerait certainement à réduire certains moyens consacrés à d'autres missions.

Il ne me paraît donc pas souhaitable, au vu de ces chiffres, de relever le CNFPT de la gestion des congés bonifiés.

Une telle décision risquerait, en effet, d'entraîner une discrimination au niveau du recrutement, les élus préférant certainement recruter un agent breton ou corrézien, qui leur coûterait moins cher, qu'un agent originaire de la Guadeloupe ou de la Réunion : il y a là un risque de dérapage, avec des congés bonifiés à plusieurs vitesses entre les fonctionnaires de petites communes et ceux de grandes communes.

**MM. René Régnauld et Robert Pagès.** Très bien !

**M. François Louisy.** Les collectivités devenant juges et parties, les agents concernés ne seront pas certains de partir.

Dans le schéma actuel, la maîtrise de la planification des congés bonifiés relève de la compétence de l'employeur, entre autres pour nécessité de service, et la maîtrise du financement ressortit à la compétence du CNFPT, lequel, attaché au respect des droits, veille à leur mise en œuvre.

Il y aurait, de ce fait, une rupture d'égalité très défavorable de traitement entre des citoyens d'une même république, une discrimination entre fonctionnaires territoriaux et fonctionnaires d'Etat.

Ce point du projet de loi me laisse véritablement perplexe, monsieur le ministre : de quelle façon sera assuré le financement de cette nouvelle charge pour les collectivités territoriales ?

Je souscrirais volontiers, monsieur le ministre, à un amendement que vous déposeriez en vue de laisser cette mission au CNFPT.

J'ajoute que le financement de cette mesure sur le 1 p. 100 destiné à la formation, versé au CNFPT par les collectivités, est anormal.

Ne serait-il pas plus judicieux que l'Etat verse au CNFPT le montant des sommes dépensées pour l'accomplissement de cette mission ? Cette dotation propre permettrait de ne pas obérer le 1 p. 100 consacré à la formation. Rappelons que le financement de ces congés ne représente que 20 millions de francs, soit 1,5 p. 100 du 1 p. 100 destiné à la formation.

Il importe que cette mission continue à être gérée de manière souple et efficace, comme c'est le cas aujourd'hui par le CNFPT, partenaire des collectivités et garant des droits des agents. En effet, aucune plainte ni aucun recours n'ont été formés ; les agents concernés ont bénéficié de ce droit dans les meilleures conditions possibles.

Le contraire serait inadmissible, compte tenu des missions de neutralité, d'égalité et de solidarité qui incombent au service public de la fonction publique territoriale.

Une étude du CNFPT a montré que les bénéficiaires de cet avantage sont, en grande partie, des agents de catégorie C. Il s'agit donc, pour eux, d'un moyen sûr de retrouver leur famille et de se ressourcer.

Bien que travaillant sur le sol métropolitain, le centre des intérêts moraux et matériels des ayants droit se trouve dans les DOM ; il ne s'agit pas simplement de vacances pour eux. Le retour au pays est nécessaire, voire vital, pour faciliter le retour sur soi, qui est, vous devez le savoir, monsieur le ministre, facteur d'équilibre pour tout individu. L'intégration tant souhaitée et la nécessaire cohésion sociale n'en seront que facilitées.

Dois-je vous rappeler qu'au départ cette mesure avait été instituée par l'Etat en faveur des agents métropolitains travaillant dans les colonies, afin de leur permettre de revenir dans leur famille ? Maintenant, elle est étendue aux originaires des départements d'outre-mer.

Ce point du projet de loi me laisse, je le répète, véritablement perplexe : de quelle manière sera financée cette charge nouvelle pour les collectivités locales ?

Aussi, au risque de me répéter, il n'est pas souhaitable de transférer cette compétence aux collectivités locales, tant que les conséquences apparaissent sérieuses sur le plan financier et sur le plan humain. L'objet de ce projet de loi n'est pas de porter atteinte aux principes d'égalité et de solidarité.

Au cas où le Gouvernement ne souhaiterait pas faire sien ma proposition et transférerait cette mission aux collectivités locales, il s'avérerait nécessaire que ces collectivités bénéficient d'une dotation globale d'équilibre, pour faire face au risque d'alourdissement budgétaire entraîné par l'adoption en l'état de cette mesure. Il faudra donc préciser les moyens nouveaux mis à leur disposition pour faire face à cette situation, qui aggraverait les difficultés qu'elles rencontrent déjà. (*Applaudissements sur les travées socialistes et communistes.*)

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

La discussion générale est close.

**M. Daniel Hoeffel, ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales.** Je demande la parole.

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

**M. Daniel Hoeffel, ministre délégué.** Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, je tiens tout d'abord à vous exprimer mes regrets de n'avoir pu assister à la première partie de ce débat. Un compte rendu circonstancié m'en a été fait et je sais quelle a été la qualité des interventions.

Je tiens à rendre hommage en particulier à M. Blaizot, rapporteur de la commission des lois, pour son rapport, qui est le fruit à la fois d'une grande expérience et d'une grande compétence.

Je tiens également à saluer MM. Bordas, Laucournet, Vizet, Lesein, Vecten et Althapé pour leurs interventions et leur contribution à ce débat.

J'ai écouté avec attention MM. Régnauld, Vasselle et Louizy, et je leur exprime ma reconnaissance : quelle qu'ait été la tonalité de leurs interventions, toutes ont contribué, d'une manière ou d'une autre, à éclairer ce débat.

Ce matin, mon collègue M. Roger Romani vous a exposé le point de vue du Gouvernement. Je n'ai rien à ajouter. Sa présentation était très complète et reflétait l'état d'esprit qui a présidé à la préparation de cette discussion devant le Sénat. Je formulerai simplement quelques observations sur ce qui a été dit.

Tout d'abord, je constate que se dégage de cette discussion le fait que les diagnostics sur les difficultés sont à peu près concordants : nécessité, d'une part, de trouver un équilibre entre l'unité statutaire et la libre administration des collectivités locales, d'autre part, de remédier à un certain nombre de rigidités et d'inadaptations.

Le rapport de la commission des lois traduit, me semble-t-il, l'essentiel de ces préoccupations.

Le diagnostic que vous avez formulé est fondé sur une expérience de terrain : tous, à un titre ou à un autre, vous vous êtes également exprimés en tant que gestionnaire local.

C'est le pragmatisme qui a guidé notre démarche. Après une année de concertation avec les associations d'élus et les organisations syndicales, nous souhaitons continuer à privilégier le dialogue.

Nous nous sommes aussi largement inspirés des travaux, des réflexions et des propositions qui ont été effectués au préalable. Je mentionnerai, en particulier, la proposition de loi présentée par MM. Vecten et Puech, le Livre blanc des présidents de centres de gestion et le rapport Rigaudiat, auxquels M. le rapporteur a fait allusion.

Je tiens à rendre hommage à ces travaux. Même s'ils n'ont pas été retenus dans leur intégralité, ils ont fortement alimenté la réflexion du Gouvernement.

Le résultat n'est pas forcément à la mesure de toutes les espérances. Parfois, celles-ci ne sont pas concordantes, car le projet de loi est non pas un texte de rupture mais un texte d'équilibre. Il tend à assouplir, à adapter, à améliorer, à rapprocher les orientations et les principes qui se dégagent de dix années d'application du statut de la fonction publique territoriale.

Je n'interviendrai que brièvement sur le fond. Lors de l'examen des amendements qui ont été déposés - nombre d'entre eux ont suscité l'intérêt du Gouvernement - nous aurons l'occasion de procéder à un échange de vues.

Ce projet de loi tend, d'abord, à assurer le respect de quelques grands principes : respect de l'unité et de la spécificité, respect des garanties qui découlent de l'unité statutaire à propos du concours, du système de carrière et de la mobilité.

Malgré tout, nous avons le souci de veiller à ce que la spécificité des diverses catégories de collectivités territoriales puisse également être respectée et que le principe de décentralisation puisse, chaque fois que possible, irriguer les propositions que nous formulons.

Un meilleur équilibre peut être trouvé, j'en suis certain. Le projet de loi tend d'ores et déjà à y parvenir.

Nous tenons aussi, à travers notre projet de loi, à reconnaître les autorités territoriales comme employeurs locaux. Les assouplissements que nous proposons ont pour objet de veiller, en vertu du principe de subsidiarité, à ce que les décisions puissent être prises au niveau des collectivités territoriales elles-mêmes.

Au cours des prochains mois et des prochaines années, nous ferons en sorte, chaque fois que ce sera nécessaire et souhaitable, que les élus locaux restent étroitement associés à la recherche des solutions et à la définition de nos orientations.

En ce qui concerne la place et le rôle des institutions spécifiques - je pense en particulier au CNFPT - celles-ci n'ont de sens qu'à titre subsidiaire par rapport aux collectivités locales elles-mêmes.

**M. Alain Vasselle.** Très bien !

**M. Daniel Hoeffel, ministre délégué.** Elles doivent intervenir chaque fois que les collectivités locales ne peuvent pas trouver directement la solution.

Il s'agit d'un aspect de la décentralisation auquel nous devons être profondément attachés.

Les propositions que nous formulons à propos de la ventilation opérée entre le CNFPT et les centres de gestion n'ont pas d'autre but. Pour des raisons d'efficacité et de transparence, chaque institution doit se trouver à sa juste place dans ce dispositif.

En ce qui concerne le CNFPT, la solution aux problèmes qui sont les siens, compte tenu de l'augmentation des charges de gestion, réside non pas dans une augmentation de ses ressources...

**M. Alain Vasselle.** Tout à fait.

**M. Daniel Hoeffel, ministre délégué.** ... mais dans le recentrage de ses missions essentielles qui, à l'origine, lui avaient été assignées dans le statut de la fonction publique territoriale.

En conclusion, je tiens à vous donner un certain nombre d'assurances, mesdames, messieurs les sénateurs, quant au volet réglementaire sur lequel, les uns et les autres, vous avez mis l'accent, à juste titre.

Tout d'abord, les décrets d'application du présent projet de loi qui organiseront la décentralisation des concours seront, en tout état de cause, présentés au Conseil supérieur de la fonction publique territoriale avant la fin de la présente année. Nous veillerons, là encore, à ce que leur préparation fasse l'objet d'une concertation approfondie.

Quant à l'accompagnement réglementaire des objectifs du projet de loi, il est nécessaire, car il est évident que tout ne figure pas dans la loi. Le Gouvernement prévoit donc trois séries de mesures d'accompagnement, et d'abord la recherche d'un allègement des quotas et des seuils démographiques. D'ores et déjà, des mesures viennent d'être approuvées en matière de quotas de promotion interne et d'avancement de grade lors du dernier conseil supérieur de la fonction publique territoriale le 16 juin. Cet effort sera poursuivi.

Ensuite, il sera procédé, chaque fois que nécessaire, à l'adaptation des statuts particuliers en vigueur à la réalité des besoins locaux. Des mesures réglementaires viennent d'être proposées et seront complétées.

Enfin, des réajustements interviennent actuellement alors que la construction statutaire s'achève : les derniers statuts particuliers des cadres d'emplois, ceux des policiers municipaux et des gardes champêtres, vont ainsi être publiés dans les prochains jours.

Tels sont, monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, en prélude à la discussion des articles, quelques éléments que je tenais à vous livrer, en remerciant à nouveau le rapporteur et tous les intervenants de la contribution constructive qu'ils ont apportée au déroulement de ce débat. (*Applaudissements sur les travées du RPR et de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

### Question préalable

**M. le président.** Je suis saisi par MM. Pagès et Lederman, les membres du groupe communiste et apparenté, d'une motion n° 68, tendant à opposer la question préalable.

Cette motion est ainsi rédigée :

« En application de l'article 44, alinéa 3, du règlement, le Sénat décide qu'il n'y a pas lieu de poursuivre la délibération sur le projet de loi (n° 479, 1993-1994) modifiant certaines dispositions relatives à la fonction publique territoriale. »

Je rappelle qu'en application du dernier alinéa de l'article 44 du règlement du Sénat ont seuls droit à la parole sur cette motion : l'auteur de l'initiative ou son représentant, pour quinze minutes, un orateur d'opinion contraire, pour quinze minutes, le président ou le rapporteur de la commission saisie au fond et le Gouvernement.

La parole peut être accordée pour explication de vote pour une durée n'excédant pas cinq minutes à un représentant de chaque groupe.

La parole est à M. Pagès, auteur de la motion.

**M. Robert Pagès.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le projet de loi modifiant les dispositions relatives à la fonction publique territoriale, qui nous est soumis aujourd'hui, vise d'abord à remettre en cause, dans le cadre de la politique dite libérale et de privatisation, les principes mêmes du statut général de la fonction publique, pour lesquels les communistes en particulier avaient œuvré et que les lois du 26 janvier et du 12 juillet 1984 avaient conservés.

L'élaboration définitive du statut instaurant les droits et les devoirs communs à tous les fonctionnaires était une nécessité majeure.

Permettez-moi, à cette occasion, de rappeler que le statut général des fonctionnaires - qui fut longtemps appelé « statut Thorez », du nom du ministre communiste qui le promulgua en 1946 - fixait déjà les droits et obligations des fonctionnaires, lesquels, sur bien des aspects, ont fait figure d'avant-garde, tant en France qu'à l'étranger, notamment en Europe occidentale.

Il faut savoir que deux principes animent ce statut, l'égalité et la liberté. Depuis 1946, les gouvernements successifs n'ont eu de cesse d'abattre le statut accusé de tous les maux : carcan archaïque, rigidité. Tout aura été inventé pour porter atteinte à l'attachement des personnels à leurs droits et garanties.

Depuis quelques années, les coups ont redoublé, car le statut est devenu un obstacle, d'une part aux politiques d'austérité, d'autre part, et plus récemment, à l'intégration européenne façon Maastricht.

Le statut entérine, en effet, l'existence et l'unité d'une fonction publique nationale sur tout le territoire. Il garantit aux fonctionnaires une réelle indépendance envers le pouvoir, notamment par la garantie de la carrière. Il est fondé sur le principe de l'égalité d'accès aux emplois publics, qui s'oppose au clientélisme et à l'élitisme, et offre aux usagers des garanties de probité et

d'égalité. Enfin, il concerne toutes les catégories sociales et permet une réelle promotion sociale, contre les inégalités de tous ordres.

Cela, ce sont les principes. En effet, en réalité, force est de constater que des coups rudes ont été portés à ce statut dénaturant ainsi sa richesse.

En effet, alors que, depuis 1984, le personnel des collectivités attend un statut garantissant les droits et fixant les obligations des fonctionnaires, s'inscrivant dans l'héritage du statut de 1946 et dans le patrimoine démocratique de la fonction publique en France, alors que, pour les élus locaux, il est souhaitable que ce statut leur permette de recruter un personnel de qualité pour assurer, dans les meilleures conditions pour la population, le fonctionnement du service public, vous nous présentez un projet de loi qui remet en cause la conception même du service public et organise l'instabilité de l'emploi et la pratique du clientélisme au détriment des fonctionnaires territoriaux.

La Confédération générale du travail s'est prononcée pour le retrait pur et simple de votre texte, notamment lors de la grande manifestation du 19 mai dernier, considérant qu'il remet en cause l'unicité du statut.

Ultralibérale, inspirée par les organisateurs de la casse industrielle et de la dilapidation du patrimoine national, votre réforme est dirigée contre les municipalités pratiquant une politique au service des gens, dans tous les domaines.

Par ailleurs, avec ce texte, aggravé par les propositions de la commission des lois, vous vous attaquez, tout d'abord, au principe d'égalité d'accès aux emplois publics, ensuite, au principe d'indépendance du fonctionnaire vis-à-vis du pouvoir politique et, enfin, au principe de la pleine citoyenneté de l'agent public fondant la neutralité du service public sur le pluralisme reconnu et maîtrisé des idées et des engagements des fonctionnaires citoyens.

C'est ainsi que, par votre texte, la contractualisation - déjà introduite par la loi Galland en 1987 - ne serait plus l'exception mais deviendrait la règle, en totale contradiction avec ce principe de l'égalité d'accès aux emplois publics.

Il faut rappeler ici que la fonction publique territoriale compte, sur 1 350 000 agents, 400 000 agents non titulaires ; à ceux-là s'ajoutent 273 000 agents embauchés sous contrat emploi-solidarité, sans compter les contrats consolidés et les apprentis. Nous allons tout droit vers une situation où l'on comptera plus d'agents non titulaires que d'agents titulaires. Ces derniers risquent de devenir, à terme, atypiques dans la fonction publique territoriale.

**Mme Hélène Luc.** Eh oui !

**M. Robert Pagès.** A l'évidence, ce que souhaite le Gouvernement, c'est développer la précarité dans la fonction publique territoriale et généraliser le temps partiel au détriment du plein emploi. Il cherche à développer l'idée selon laquelle : les fonctionnaires coûteraient trop cher, la masse salariale progresserait trop vite ; ils seraient trop nombreux et auraient trop de droits.

Il convient donc de rétablir la vérité. Depuis 1982, c'est la troisième fois qu'un gouvernement décide de bloquer les traitements des fonctionnaires. En 1982, le gouvernement Mauroy bloque l'ensemble des salaires, publics et privés. En 1986, le gouvernement Chirac bloque les traitements des fonctionnaires. En 1993, le gouvernement Balladur annonce le gel des salaires de la fonction publique.

C'est ainsi que, pour redonner à la masse salariale de la fonction publique la place qu'elle avait en 1979 dans le budget de l'Etat, il aurait fallu l'augmenter de 72 milliards de francs en 1993. Cela donne une idée de l'ampleur des transferts opérés chaque année !

Cela a-t-il pour autant été profitable à l'emploi, à la croissance, au progrès social ? A l'évidence, hélas ! non. Depuis 1982, le pouvoir d'achat des fonctionnaires a été considérablement réduit. Les prix, selon l'indice INSEE, ont augmenté de 15 p. 100 de plus que les traitements nets et les prélèvements sociaux ont crû de 8 p. 100.

Un agent débutant aujourd'hui en catégorie B, ce qui correspond à un niveau de recrutement équivalent au baccalauréat, dispose d'un pouvoir d'achat équivalent à celui d'un agent débutant en catégorie C en 1982, dont le niveau de recrutement était le BEPC.

On comprend alors la force de l'exigence de reconnaissance des qualifications qui est présente dans toutes les luttes des fonctionnaires. La réponse à celle-ci implique forcément une revalorisation générale des traitements.

Par ailleurs, quel manque à gagner pour la sécurité sociale et le régime des retraites que le gel des salaires, quand on sait que 1 p. 100 d'augmentation des traitements représente 8 milliards de francs de cotisations sociales supplémentaires !

Enfin, quel est l'impact des réductions d'emplois statutaires et publics sur l'aménagement du territoire, la désertification, le mal vivre en ville, et l'aggravation des inégalités sociales et régionales ?

La fonction publique doit être mise au service d'une politique de croissance économique fondée sur les salaires et l'emploi, en vue de répondre aux besoins humains. Force est de constater que tel n'est pas le cas, loin s'en faut.

Je voudrais dire un mot sur la situation désastreuse de la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales, la CNRACL...

**Mme Hélène Luc.** Oui !

**M. Robert Pagès.** ... qui ne sera pas améliorée par le présent texte.

Je l'avais déjà signalé lors de la discussion du projet de loi relatif au temps partiel dans la fonction publique et je tiens, ici, à réitérer mon propos : par arrêté du 15 mars 1994, publié au *Journal officiel* du 29 mars, le Gouvernement vient de décider l'asphyxie de la CNRACL, caisse de retraite des fonctionnaires territoriaux et du personnel hospitalier titulaire.

Soumise au système de la compensation puis, à partir de 1985, à un dispositif de surcompensation, la caisse a été largement pillée pour financer le déficit de certains régimes sociaux. Véritable « hold-up » organisé par les gouvernements successifs, la surcompensation a permis à l'Etat de diminuer la subvention d'équilibre qu'il verse aux régimes déficitaires.

C'est ainsi qu'en 1993 l'Etat a réalisé une nouvelle économie nette de 3,5 milliards de francs.

Cette caisse, en principe, n'est pas déficitaire, mais le Gouvernement l'a contrainte, par la surcompensation, à emprunter 2 milliards de francs pour pouvoir assurer le paiement des pensions de décembre dernier.

Pour maintenir son équilibre financier, il faudra qu'elle augmente les cotisations employeurs de cinq à six points, ce qui se traduira par une hausse des impôts locaux de deux à trois points et une majoration des prix de journée des hôpitaux.

Pourtant, l'existence de cette caisse constitue une condition du maintien et du développement du service public local en faveur des habitants des communes, pour lequel œuvrent ces agents.

C'est une nouvelle attaque contre la CNRACL, que les sénateurs communistes et apparentés condamnent, et qui n'est pas sans lien avec la politique actuellement menée en matière de protection sociale.

Ainsi, au nom de l'intégration européenne, la France ne cesse de réduire ses dépenses publiques pour harmoniser vers le bas son système de protection sociale. Le Gouvernement décide de faire payer aux collectivités territoriales et aux hôpitaux les effets de sa propre politique de restructuration du service public.

La politique gouvernementale, accentuée par le présent projet de loi, empêche la création de nombreux emplois au niveau local, ce qui représente autant de cotisations en moins pour la CNRACL.

C'est pourquoi nous demandons la suppression de la surcompensation et le remboursement aux collectivités des sommes indûment versées à ce titre. Il faut, en outre, revenir à un niveau de cotisation des employeurs qui permettrait l'équilibre immédiat de la caisse. Parallèlement, il faut un statut de la fonction publique territoriale qui réponde aux besoins des agents et la relance d'une politique nationale de l'emploi ambitieuse. Cela favoriserait l'embauche de nombreux titulaires et apporterait ainsi une garantie supplémentaire de pérennité à la CNRACL.

C'est ainsi que j'affirme que, s'il faut un projet de loi, c'est pour répondre aux revendications de l'ensemble des personnels des services publics, des fonctionnaires des collectivités territoriales et de l'Etat.

**M. Jean Garcia.** Très bien !

**M. Robert Pagès.** C'est également pour pérenniser et améliorer le service public. C'est, enfin, pour répondre aux besoins des usagers.

C'est en ce sens que les sénateurs communistes et apparentés ont des propositions à faire.

Il faut permettre la titularisation des 400 000 non-titulaires...

**Mme Hélène Luc.** Très bien !

**M. Robert Pagès.** ... dont les charges sociales, je le rappelle, sont de 20 p. 100 supérieures à celles des titulaires.

Il faut reconnaître toutes les qualifications, intégrer les primes dans le traitement, créer un treizième mois statutaire.

Il faut des moyens pour la formation professionnelle, le déplaçonnement de la cotisation au CNFPT.

Il faut un véritable déroulement de carrière non clientéliste et le recrutement par concours et par liste d'aptitude par ordre de mérite et non par ordre alphabétique.

Il faut également renforcer la protection sociale, améliorer les pensions et, comme je l'ai déjà évoqué, supprimer la surcompensation sur le budget de la CNRACL.

Enfin, il faut les moyens financiers nécessaires pour que les collectivités territoriales puissent répondre aux besoins des services publics, des citoyens.

**Mme Hélène Luc.** Très bien !

**M. Robert Pagès.** Nous tenons ici à réaffirmer notre attachement à une fonction publique unitaire, moderne, décentralisée, organisée autour de quatre niveaux que sont l'Etat, la région, le département et la commune.

Cette conception respecte les prérogatives et les responsabilités de chacun, tout en favorisant l'analyse des besoins sociaux et la réponse qu'on peut y apporter. Elle

rapproche, à tous les échelons territoriaux, les citoyens des lieux de décision. Elle suppose de nouvelles possibilités d'intervention des populations et un rôle nouveau des agents publics.

L'unicité de la fonction publique, les garanties et droits statutaires nationaux et collectifs sont indispensables pour que se concrétise l'égalité d'accès et de traitement des citoyens.

Estimant que ce projet de loi est loin de répondre aux préoccupations des agents publics et des citoyens, comme nous l'avons indiqué lors de la discussion générale, les sénateurs communistes et apparentés proposent, par l'adoption de cette question préalable par scrutin public, de rejeter ce texte qui, permettez-moi de reprendre à mon compte l'expression entendue à maintes reprises lors des manifestations du 19 mai 1994, est « un projet de tous les dangers ». (*Très bien ! et applaudissements sur les travées communistes.*)

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

**M. François Blaizot, rapporteur.** La commission est bien évidemment hostile à la motion tendant à opposer la question préalable. J'ai en effet expliqué ce matin tout l'intérêt qu'elle attachait à ce projet de loi et les résultats positifs qu'elle en escomptait. Elle ne va donc pas renoncer maintenant à en débattre.

Par ailleurs, elle souhaite également que le Sénat se prononce par scrutin public sur cette motion.

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

**M. Daniel Hoeffel, ministre délégué.** Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, le Gouvernement n'est pas non plus favorable à l'adoption de cette motion,...

**Mme Hélène Luc.** Dommage !

**M. Daniel Hoeffel, ministre délégué.** ... et ce pour trois raisons.

En premier lieu, le projet de loi ne remet nullement en cause le principe de l'unicité de la fonction publique et les garanties statutaires des agents.

**Mme Hélène Luc.** C'est vous qui le dites !

**M. Daniel Hoeffel, ministre délégué.** Nous adaptons le statut tout en réaffirmant le caractère essentiel du principe d'unicité.

En deuxième lieu, ce projet de loi améliore, grâce à toute une série de dispositions, l'application pratique des principes qui fondent le statut de la fonction publique territoriale, qu'il s'agisse des concours, du déroulement de la carrière ou de la distinction entre le grade et l'emploi.

En troisième lieu, enfin, ce projet de loi a fait l'objet d'une large concertation. Depuis un an, nous avons eu, en effet, des contacts fréquents tant avec les organisations d'élus qu'avec les organisations syndicales. Par ailleurs, les dispositions que nous proposons ont été approuvées par le Conseil supérieur de la fonction publique territoriale. (*Mme Hélène Luc fait un signe dubitatif.*)

Telles sont les raisons pour lesquelles le Gouvernement est hostile à la motion tendant à opposer la question préalable.

**Mme Hélène Luc.** Nous en reparlerons, monsieur le ministre.

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

Je mets aux voix la motion n° 68, repoussée par la commission et par le Gouvernement.

Je rappelle que son adoption entraînerait le rejet du projet de loi.

Je suis saisi de trois demandes de scrutin public émanant, la première, du groupe communiste, la deuxième, du groupe du RPR, et la troisième, de la commission.

Il va être procédé au scrutin dans les conditions réglementaires.

(*Le scrutin a lieu.*)

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

Le scrutin est clos.

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

**M. le président.** Voici le résultat du dépouillement du scrutin n° 160 :

Nombre de votants .....	160
Nombre de suffrages exprimés .....	158
Majorité absolue des suffrages exprimés ..	80
Pour l'adoption .....	15
Contre .....	143

Le Sénat n'a pas adopté.

**Mme Hélène Luc.** Il n'y a que quinze voix pour ?

**M. le président.** Madame Luc, gardez vos forces pour la fin de la journée ! (*Sourires.*)

9

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

**M. le président.** Il va être procédé à la nomination de sept membres titulaires et de sept membres suppléants de la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif à l'organisation du temps de travail, aux recrutements et aux mutations dans la fonction publique.

La liste des candidats établie par la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale a été affichée conformément à l'article 12 du règlement.

Je n'ai reçu aucune opposition.

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

Titulaires : MM. Jacques Larché, François Blaizot, Jean Madelain, Lucien Lanier, Guy Cabanel, Robert Pagès et Guy Allouche.

Suppléants : MM. François Collet, Etienne Dailly, Michel Dreyfus-Schmidt, Charles Jolibois, Bernard Laurent, Charles Lederman et Maurice Ulrich.

**M. Daniel Hoeffel, ministre délégué.** Je demande la parole.

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

**M. Daniel Hoeffel, ministre délégué.** Monsieur le président, je souhaiterais que la séance soit suspendue pour une dizaine de minutes.

**M. le président.** Le Sénat va, bien entendu, accéder à la demande du Gouvernement.

La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue à seize heures quarante, est reprise à seize heures cinquante-cinq.*)

**M. le président.** La séance est reprise.

## FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE

### Suite de la discussion d'un projet de loi

**M. le président.** Nous reprenons la discussion du projet de loi modifiant certaines dispositions relatives à la fonction publique territoriale.

Nous passons à la discussion des articles.

### Articles additionnels avant l'article 1<sup>er</sup>

**M. le président.** Par amendement n° 69, MM. Pagès et Lederman, les membres du groupe communiste et apparenté proposent d'insérer, avant l'article 1<sup>er</sup>, un article additionnel ainsi rédigé :

« L'article 3 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 est ainsi rédigé :

« Art. 3. - Les collectivités et établissements mentionnés à l'article 2 ne peuvent recruter des agents non titulaires pour occuper des emplois permanents que pour assurer le remplacement momentané de titulaires autorisés à exercer leurs fonctions à temps partiel ou indisponibles en raison d'un congé de maladie, d'un congé maternité ou d'un congé parental, ou de l'accomplissement du service national, du rappel ou du maintien sous les drapeaux, ou pour faire face temporairement et pour une durée maximale d'un an à la vacance d'un emploi qui ne peut être immédiatement pourvu dans les conditions prévues par la présente loi.

« Ces collectivités et établissements peuvent, en outre, recruter des agents non titulaires pour exercer des fonctions correspondant à un besoin saisonnier pour une durée maximale de six mois pendant une même période de douze mois et conclure pour une durée maximale de trois mois, renouvelable une seule fois à titre exceptionnel, des contrats pour faire face à un besoin occasionnel.

« Des emplois permanents peuvent être occupés par des agents contractuels pour exercer des fonctions nécessitant des connaissances techniques hautement spécialisées. Ces agents sont recrutés dans ces emplois par des contrats d'une durée maximale de trois ans, renouvelable une fois pour une même période.

« Un décret en Conseil d'Etat, pris après avis du conseil supérieur de la fonction publique territoriale, fixe les catégories d'emplois qui peuvent être créés en application des deuxième et troisième alinéas.

« L'application du présent article fait l'objet d'un rapport annuel de l'autorité territoriale ou du président du centre départemental de gestion au comité technique paritaire compétent pour l'ensemble des services de la collectivité ou l'ensemble des collectivités affiliées, précisant notamment le nombre des emplois ainsi pourvus.

« Le décret visé au quatrième alinéa fait l'objet d'une révision tous les trois ans, notamment pour tenir compte des corps et emplois de titulaires qui peuvent être créés pour assumer les fonctions visées au troisième alinéa. »

La parole est à M. Pagès.

**M. Robert Pagès.** Cet amendement, qui tend à rétablir l'article 3 de la loi du 26 janvier 1984, vise, en fait, à limiter et encadrer les possibilités de recrutement, dans

certain cas particuliers, d'agents sur contrat: Il s'inscrit dans la logique de ce que nous avons annoncé lors de la discussion générale.

Le présent projet de loi ne prévoit aucune solution à cet égard. M. le rapporteur se contente simplement, dans son rapport, de constater que « les procédures de recrutement actuellement applicables ne répondent pas aux demandes des collectivités locales, notamment en raison de la longueur des délais et de l'inadaptation des modalités de formation initiale des agents ».

Non seulement ce texte ne résout rien, mais il ne remet pas non plus en cause l'élargissement des possibilités de recours à la contractualisation.

Je rappelle que nous sommes favorables au recrutement sur concours, seul moyen d'assurer l'égalité d'accès à la fonction publique.

Le présent projet de loi ne corrige pas non plus les effets de la loi de 1987, qui a été la première à ouvrir grand la porte à ce type de recrutement qui, à terme, se transforme inéluctablement en une sorte de clientélisme.

Je précise que, même si la titularisation est une spécificité de la fonction publique française, il y aura bientôt plus de non-titulaires en son sein que de titulaires, ainsi que je l'ai dit en défendant notre motion tendant à opposer la question préalable.

Cette situation ne correspond pas du tout à notre conception d'une fonction publique digne de ce nom et offrant des garanties statutaires.

C'est pourquoi nous proposons que le recours à des agents contractuels n'ait lieu que dans des cas bien déterminés et de façon exceptionnelle, pour remplacer momentanément des titulaires qui ont été autorisés à exercer leurs fonctions à temps partiel, qui sont indisponibles en raison d'un congé de maladie, d'un congé maternité ou d'un congé parental, qui accomplissent leur service national, ou pour faire face temporairement, pour une durée maximale d'un an, à la vacance d'un emploi, ou encore pour occuper des fonctions correspondant à un besoin saisonnier, pour une durée maximale de six mois, ou des fonctions nécessitant des connaissances techniques hautement spécialisées.

Il s'agit d'encadrer et non d'interdire tout recrutement sur contrat, car nous sommes conscients de la situation des élus.

Mais il est vrai qu'en matière d'emploi votre devise est: « flexibilité, précarité, privatisation », et que la contractualisation ne cesse de s'accroître.

Il est temps de réagir! Aujourd'hui, je l'ai dit, les agents non titulaires sont au nombre de 400 000 sur un total de 1 350 000 agents, sans compter les agents sous contrat précaire.

En dépossédant ainsi les agents de la garantie de l'emploi, ce projet de loi ôte toute attractivité à la fonction publique territoriale, déjà compromise par des salaires particulièrement peu élevés.

En conséquence, nous demandons à la Haute Assemblée d'adopter cet amendement.

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

**M. François Blaizot, rapporteur.** Il est défavorable car s'il faut, effectivement, absolument favoriser le recrutement de titulaires, nous estimons que les textes de loi existants constituent un obstacle suffisant au recrutement de contractuels.

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

**M. Daniel Hoeffel, ministre délégué.** Ce projet de loi ne tend ni à étendre ni à restreindre le recours aux contractuels. Le nombre d'agents non titulaires est certes impor-

tant, mais il ne diminuera que si les collectivités trouvent plus facilement, sur les listes d'aptitude, les personnels dont elles ont besoin. Tel est précisément l'objet de notre projet de loi. Le Gouvernement est donc défavorable à l'amendement n° 69.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 69, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

**M. René Régnauld.** Le groupe socialiste vote pour.  
(L'amendement n'est pas adopté.)

#### Mise au point au sujet d'un vote

**M. Alain Vasselle.** Je demande la parole.

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

**M. Alain Vasselle.** Ayant participé, en tant que secrétaire, au vote sur la motion tendant à opposer la question préalable à ce projet de loi, je n'ai pu voter pour le groupe du RPR comme je devais le faire.

Aussi je vous demande, monsieur le président, de bien vouloir noter que ce groupe souhaitait voter contre cette motion.

**M. le président.** Je vous donne volontiers acte de cette mise au point, mon cher collègue, et, en vertu de la jurisprudence dite Delaneau, le groupe du RPR apparaîtra bien, dans le *Journal officiel*, comme ayant voté contre la motion.

#### Articles additionnels avant l'article 1<sup>er</sup> (suite)

**M. le président.** Par amendement n° 116, M. Schiélé et les membres du groupe de l'Union centriste proposent d'insérer, avant l'article 1<sup>er</sup>, un article additionnel ainsi rédigé :

« Le troisième alinéa de l'article 8 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale est ainsi rédigé :

« Les sièges attribués aux organisations syndicales sont répartis entre elles proportionnellement au nombre de voix qu'elles ont obtenu à l'occasion d'une élection nationale, à la proportionnelle à la plus forte moyenne ouverte aux fédérations syndicales représentatives au plan national. »

La parole est à M. Vecten.

**M. Albert Vecten.** L'article 8 de la loi du 26 janvier 1984 modifiée prévoit, pour la désignation des représentants des élus et des organisations syndicales qui participent au fonctionnement paritaire du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale, deux modes distincts.

Les représentants des maires, présidents de conseils généraux et présidents de conseils régionaux sont élus par leurs pairs à l'occasion d'un scrutin national, après les élections municipales.

Les représentants des organisations syndicales sont désignés au deuxième degré par les responsables des fédérations, en fonction des résultats enregistrés à l'occasion des élections aux commissions administratives paritaires organisées dans les centres de gestions, communes, conseils généraux, régionaux et établissements publics.

Cette situation est préjudiciable à plusieurs titres en ce qui concerne plus particulièrement le mode de désignation des représentants des personnels.

Il serait souhaitable, sur le plan de la forme, que les mêmes règles s'appliquent aux deux collèges de représentants, c'est-à-dire un scrutin national. C'est d'ailleurs cette

formule qui avait été retenue avant la loi du 26 janvier 1984 et qui avait favorisé le fonctionnement, depuis 1962, de la commission paritaire nationale.

Par ailleurs, les élections aux commissions administratives paritaires ont pour objectif, s'agissant de représentants du personnel, d'élire les agents pour exercer une mission relevant de la défense des intérêts individuels et localisés des agents : avancement, notation, problèmes disciplinaires. Les candidats sont donc élus en fonction de leurs compétences à exercer de telles missions, mais non en prévision de la détermination d'une représentativité nationale en matière d'aménagement et d'amélioration des statuts, comme c'est le cas en ce qui concerne le Conseil supérieur de la fonction publique territoriale.

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

**M. François Blaizot, rapporteur.** L'idée de M. Schiélé de prendre pour référence, en matière d'élection des représentants syndicaux, un scrutin national plutôt que des élections aux commissions administratives paritaires constituant une amélioration, la commission est favorable à cet amendement.

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

**M. Daniel Hoeffel, ministre délégué.** Comme dans la fonction publique de l'Etat et dans la fonction publique hospitalière, la représentation des syndicats au CSFPT est actuellement organisée en fonction des résultats obtenus par les organisations syndicales aux élections organisées pour la désignation des représentants du personnel aux commissions administratives paritaires.

Le Gouvernement entend être extrêmement attentif aux conditions dans lesquelles est garantie la représentation des organisations syndicales et il reste ouvert aux adaptations que celle-ci pourrait justifier.

Si le système qui nous est proposé est concevable, son application serait complexe et risquerait de doubler celui qui existe pour la désignation des représentants du personnel aux commissions administratives paritaires, créant ainsi la confusion, voire une certaine désaffection de la part des électeurs.

C'est la raison pour laquelle je ne peux qu'être défavorable à cet amendement.

**M. le président.** Je vais mettre aux voix l'amendement n° 116.

**M. René Régnauld.** Je demande la parole pour explication de vote.

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

**M. René Régnauld.** Je salue l'intérêt que les auteurs de cet amendement portent aux organisations professionnelles, mais vous m'autoriserez, très amicalement, à vous faire part de ma surprise à la lecture du nom de certains cosignataires qui ne se sont pas toujours ainsi préoccupés de ces organisations et de leur représentation !

**M. Jean Chérioux.** C'est une interprétation purement personnelle et malveillante ! Vous n'avez pas de monopole dans ce domaine et nous n'avons pas de leçons à recevoir de vous !

**M. René Régnauld.** J'essaie seulement de comprendre les raisons d'une telle sollicitude. Je ne suis pas sénateur depuis aujourd'hui !

**M. Jean Chérioux.** Nous ne sommes pas aussi démagogues que vous !

**M. René Régnauld.** J'aimerais bien être sûr que les organisations syndicales - puisqu'on a salué l'effort de concertation entre les différents acteurs intéressés par cette réforme - soient demandeurs !

M. le ministre nous l'a rappelé tout à l'heure, non sans de bonnes raisons, il s'agit non pas de remettre en chantier le statut de la fonction publique territoriale, mais de résoudre les problèmes qui se posent. Dès lors, à quoi bon modifier un point qui, selon moi, n'en pose pas ? Ne jouons pas les apprentis sorciers ! Faisons en sorte que ce qui est positif le reste !

Voilà pourquoi je m'étonne du dépôt et de la nature de cet amendement, que nous n'adopterons pas.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 116, accepté par la commission et repoussé par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

**M. le président.** En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans le projet de loi, avant l'article 1<sup>er</sup>.

Par amendement n° 62 rectifié, MM. Lesein et Cartigny proposent d'insérer, avant l'article 1<sup>er</sup>, un article additionnel rédigé comme suit :

« Le cinquième alinéa de l'article 9 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale est rétabli dans la rédaction suivante :

« Il établit annuellement un bilan de l'application des dispositions visées aux articles 53, 67, 97 et 97 bis et formule, le cas échéant, des propositions. »

La parole est à M. Cartigny.

**M. Ernest Cartigny.** Cet amendement vise à favoriser le rôle d'expertise et de proposition reconnu au Conseil supérieur de la fonction publique territoriale en rétablissant le cinquième alinéa de l'article 9 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 dans la rédaction suivante : « Il établit annuellement un bilan de l'application des dispositions visées aux articles 53, 67, 97 et 97 bis et formule, le cas échéant, des propositions. »

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

**M. François Blaizot, rapporteur.** Si la commission a très bien compris l'intention louable qui est à l'origine de l'amendement n° 62 rectifié, elle considère néanmoins qu'une telle procédure alourdirait considérablement les dossiers ! Aussi m'a-t-elle chargé de demander aux auteurs de l'amendement de bien vouloir le retirer. Dans le cas contraire, elle s'en remettra à la sagesse du Sénat.

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

**M. Daniel Hoeffel, ministre délégué.** Le Gouvernement partage, sur ce point, l'argumentation qui vient d'être exposée par M. le rapporteur. M. Cartigny accepterait-il, par conséquent, de retirer son amendement ?

**M. le président.** Monsieur Cartigny, maintenez-vous cet amendement ?

**M. Ernest Cartigny.** Je ne peux que me rendre aux raisons de M. le rapporteur et de M. le ministre ! (Sourires.) Aussi, je le retire.

**M. Robert Laucournet.** Très bien !

**M. René Régnauld.** Tant mieux !

**M. le président.** L'amendement n° 62 rectifié est retiré.

Par amendement n° 31 rectifié, MM. Vecten, Besse, Dejoie, Gînésy, Gruillot, Poncelet, Sourdille, Taugourdeau, Girod et Collard proposent d'insérer, avant l'article 1<sup>er</sup>, un article additionnel ainsi rédigé :

« L'article 10 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction

publique territoriale est complété, *in fine*, par un alinéa ainsi rédigé :

« Sous l'autorité de son président, le Conseil supérieur de la fonction publique territoriale dispose de moyens financiers et humains nécessaires à l'accomplissement de sa mission. »

La parole est à M. Vecten.

**M. Albert Vecten.** Cet amendement a pour objet de donner au CSFPT les moyens matériels et humains lui permettant d'exercer sa mission en toute autonomie et indépendance.

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

**M. François Blaizot, rapporteur.** Si la commission partage le souci de M. Vecten de donner des moyens - tant humains que financiers - au CSFPT, elle ne peut accepter cet amendement qui ne précise pas l'origine de tels moyens.

**M. René Régnauld.** Cela présente un grand risque !

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

**M. Daniel Hoeffel, ministre délégué.** Le Gouvernement comprend le souci qu'a l'auteur de l'amendement de donner au CSFPT un minimum d'autonomie sur le plan du fonctionnement vis-à-vis du CNFPT.

**M. René Régnauld.** Et de l'Etat !

**M. Daniel Hoeffel, ministre délégué.** Néanmoins, M. Vecten comprendra, j'en suis persuadé, le souci qu'a le Gouvernement, dans les circonstances actuelles, de ne pas devoir rechercher des moyens supplémentaires pour assurer cette indépendance.

De plus, même si l'amendement n'était pas adopté, le CSFPT ne serait pas pour autant privé de sa liberté de pensée, d'expression et de réflexion.

Dans ces conditions, monsieur Vecten, je vous demanderai de bien vouloir retirer cet amendement, sachant que, ce cri d'alarme lancé, nous pourrions revoir ce problème ultérieurement.

**M. Jacques Habert.** Dur ! Dur !

**M. Alain Vasselle.** On ne peut pas résister à un tel appel !

**M. René Régnauld.** Nous allons être privés de moyens d'expression !

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

**M. Albert Vecten.** Monsieur le ministre, vous me mettez dans un grand embarras car, s'il est vrai que vous n'étiez pas présent, ce matin, pendant mon intervention liminaire, vos collaborateurs ont dû vous dire que nous tenions beaucoup à notre autonomie et à notre indépendance !

Toutefois, vous avez tellement bien plaidé (*exclamations amusées sur plusieurs travées*) que j'accepte de vous faire confiance. J'espère qu'ensemble nous trouverons rapidement une solution pour que le Conseil supérieur de la fonction publique territoriale fonctionne comme nous le souhaitons.

Pour vous être agréable, je retire donc cet amendement, monsieur le ministre.

**M. le président.** L'amendement n° 31 rectifié est retiré.

**M. René Régnauld.** Je le reprends, monsieur le président.

**M. le président.** Il s'agit donc de l'amendement n° 31 rectifié bis.

Vous avez la parole, monsieur Régnauld, pour le défendre.

**M. René Régnauld.** Monsieur le ministre, j'ai bien écouté à l'instant votre argumentation, mais elle ne répond pas au souci de simplification et de clarification dont vous avez fait un préalable à cette réforme.

Faire dépendre le Conseil supérieur de la fonction publique territoriale d'une autre institution, sans savoir dans quelles conditions précises, c'est, pour le moins, ne pas lui donner une grande autonomie !

En ce qui concerne l'indépendance par rapport au Centre national de la fonction publique territoriale, je précise, pour avoir siégé au Conseil supérieur de la fonction publique territoriale voilà quelques années, qu'il souhaitait aussi une relative autonomie par rapport au pouvoir réglementaire. C'est la raison pour laquelle il veut pouvoir disposer de moyens humains et matériels pour exercer son pouvoir de proposition, ce qui n'a jamais été le cas, ou rarement.

Voilà pourquoi je reprends cet amendement, qui procède d'une excellente inspiration et permettrait d'avancer sur la voie d'une autonomie indispensable.

**M. Daniel Hoeffel, ministre délégué.** Je demande la parole.

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

**M. Daniel Hoeffel, ministre délégué.** Je voudrais demander à M. Régnauld si, dans la perspective où j'aurais, hélas ! à invoquer l'article 40, il ne pourrait pas suivre l'exemple de M. Vecten.

En d'autres temps, nous aurons l'occasion de reprendre la réflexion et votre apport, monsieur Régnauld, sera considéré comme un élément fort utile sur la voie que nous aurons tracée.

**M. Alain Vasselle.** C'est un appel à la sagesse !

**M. le président.** Monsieur Régnauld, l'amendement n° 31 rectifié *bis* est-il maintenu ?

**M. René Régnauld.** Oui, monsieur le président.

**M. Daniel Hoeffel, ministre délégué.** Par conséquent, le Gouvernement invoque l'article 40.

**M. le président.** Monsieur Cartigny, l'article 40 de la Constitution est-il applicable ?

**M. Ernest Cartigny, au nom de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation.** Il l'est, monsieur le président.

**M. le président.** L'article 40 de la Constitution étant applicable, l'amendement n° 31 rectifié *bis* n'est pas recevable.

#### CHAPITRE I<sup>er</sup>

### *Dispositions modifiant la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale*

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

**M. le président.** « Art. 1<sup>er</sup>. - L'article 11 de la loi du 26 janvier 1984 susmentionnée est ainsi rédigé :

« Art. 11. - Le Centre national de la fonction publique territoriale met à la disposition du Conseil supérieur les personnels et les moyens nécessaires aux missions mentionnées aux cinquième et sixième alinéas de l'article 9. »

Sur cet article, je suis saisi de deux amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Par amendement n° 32 rectifié, MM. Vecten, Besse, Dejoie, Ginésy, Guillot, Poncet, Sourdille, Taugourdeau, Paul Girod et Collard proposent de supprimer cet article.

Par amendement n° 70, MM. Pagès et Lederman, les membres du groupe communiste et apparenté proposent de rédiger ainsi le texte présenté par l'article 1<sup>er</sup> pour l'article 11 de la loi du 26 janvier 1984 :

« Art. 11. - Une commission mixte paritaire comprenant des membres du Conseil supérieur de la fonction publique de l'Etat et du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale est présidée par le Premier ministre ou, par délégation de celui-ci, soit par le ministre chargé des collectivités territoriales, soit par le ministre chargé de la fonction publique.

« Elle comprend à parité :

« 1° Des représentants des fonctionnaires de l'Etat et, en nombre égal, des représentants des fonctionnaires des collectivités territoriales ;

« 2° Des représentants de l'Etat et, en nombre égal, des représentants des collectivités territoriales.

« Elle est consultée à la demande du Gouvernement, du tiers des membres du Conseil supérieur de la fonction publique de l'Etat ou du tiers des membres du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale, sur les projets de décrets fixant le statut particulier des corps des fonctionnaires de l'Etat ou des collectivités territoriales, lorsque ces corps sont comparables, ainsi que sur toute question de caractère général intéressant à la fois les fonctionnaires de l'Etat et les fonctionnaires territoriaux.

« La commission mixte est informée des conditions générales d'application des procédures de changement de corps ou de détachement instaurées entre la fonction publique de l'Etat et la fonction publique territoriale. Elle peut formuler toute proposition tendant à favoriser l'équilibre des mouvements de personnel, catégorie par catégorie, entre ces fonctions publiques. Elle établit un rapport annuel qui dresse un bilan des mouvements enregistrés entre elles.

« Un décret en Conseil d'Etat fixe les conditions de convocation et l'organisation de la commission mixte paritaire, la durée du mandat de ses membres, le rôle des formations internes ainsi que les conditions dans lesquelles des représentants de l'Etat peuvent assister aux débats et les membres déléguer leur droit de vote ou se faire suppléer. La commission établit son règlement intérieur. »

La parole est à M. Vecten, pour défendre l'amendement n° 32 rectifié.

**M. Albert Vecten.** Le Conseil supérieur de la fonction publique territoriale doit conserver son autonomie et ne doit pas dépendre, pour son fonctionnement, du Centre national de la fonction publique territoriale. En outre, la vocation initiale du CNFPT est la formation. De ce fait, ce lien avec le CSFPT n'a pas lieu d'être.

**M. le président.** La parole est à M. Pagès, pour défendre l'amendement n° 70.

**M. Robert Pagès.** La loi du 26 janvier 1984 avait institué une commission mixte paritaire comprenant des membres du Conseil supérieur de la fonction publique de l'Etat et du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale, ce que nous approuvions.

Avec la réforme de 1987, cet article avait été purement et simplement supprimé.

Guidé par la volonté de supprimer la parité entre la fonction publique d'Etat et la fonction publique territoriale, le gouvernement de l'époque avait voulu éliminer la

commission mixte paritaire, organisme de consultation fixant, notamment, le statut particulier des corps comparables dans les deux fonctions publiques.

Nous nous étions alors vivement élevés contre cette suppression. Nous profitons donc du débat d'aujourd'hui pour demander le rétablissement de cette commission mixte paritaire.

Je précise qu'il entre dans sa mission de répondre toujours mieux aux besoins de la population.

Nous sommes pour une réelle efficacité de la fonction publique territoriale, qui exige une authentique unité dans son organisation. Or, cette unité, seul le système des corps l'autorise.

Contrairement au cadre d'emplois, les corps dotés d'un statut particulier à caractère national offrent à tous les personnels les mêmes garanties : égalité de traitement à conditions identiques, obligation de recrutement par voie de concours, indépendance vis-à-vis des autorités locales.

Cette organisation, qui a pour corollaire la séparation du grade et de l'emploi, donne également une réelle attractivité à la fonction publique territoriale, grâce à une possibilité de déroulement de carrière déterminée par voie d'avancement, de concours, d'ancienneté et de notation. Le déroulement de carrière s'effectue au sein à la fois de la fonction publique territoriale et de la fonction publique d'Etat.

La parité entre une fonction publique territoriale unie et attractive et une fonction publique d'Etat se révèle ainsi être un gage d'efficacité pour que l'exercice de la mission de service public dévolue à ces deux versions d'une même entité soit toujours mieux assuré.

Pour que cette parité soit effective, il faut maintenir un organisme de consultation à l'échelon national, permettant une nécessaire concertation entre les différents ministères, les élus, les organisations syndicales, et regroupant les représentants des conseils supérieurs des différentes catégories de fonctions publiques.

La commission mixte paritaire répondait à toutes ces exigences. C'est pourquoi nous proposons à la Haute Assemblée un amendement tendant à la rétablir.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur les amendements n° 32 rectifié et 70 ?

**M. François Blaizot, rapporteur.** La commission est défavorable à l'amendement n° 32 rectifié, car supprimer l'article 1<sup>er</sup> serait amputer le projet de loi.

La commission est également défavorable à l'amendement n° 70, considérant que le mécanisme proposé dans le projet de loi est suffisamment compliqué. Voilà quelques années, on a considéré que l'on pouvait supprimer la commission mixte paritaire et l'article 11 avait été abrogé. La commission est opposée à son rétablissement.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement sur ces deux amendements ?

**M. Daniel Hoeffel, ministre délégué.** J'avais compris que l'amendement n° 32 rectifié était retiré.

Par ailleurs, le Gouvernement est défavorable à l'amendement n° 70.

**M. le président.** L'amendement n° 32 rectifié est-il effectivement retiré, monsieur Vecten ?

**M. Albert Vecten.** Je ne l'ai pas retiré, mais il est vrai que son retrait va de soi. En effet, mon premier amendement n'a pas été accepté. Dans ces conditions, je dois bien me rallier à un texte pour obtenir quelque chose, sinon, nous serions plus mal lotis qu'avant ! (*Sourires.*) Il faut donc que j'accepte, un peu contre mon gré, de retirer cet amendement.

Reste qu'il faudrait que nous puissions choisir le personnel destiné à faire fonctionner le Conseil supérieur de la fonction publique territoriale et que l'on ne nous l'impose pas.

Aujourd'hui, nous n'avons pas de personnel du tout. C'est donc mieux d'avoir à notre disposition du personnel même émanant du Centre national de la fonction publique territoriale, mais à la condition que nous puissions le choisir.

D'ailleurs, si je n'accède pas à la requête de M. le ministre, le personnel du CNFPT viendra du ministère de l'intérieur. Loin de moi l'idée de mettre ses qualités en doute, mais nous voulons être autonomes, car nous sommes majeurs.

M. le ministre s'est engagé tout à l'heure et je pense que nous pourrions choisir nous-mêmes le personnel qui nous viendra du CNFPT.

**M. le président.** L'amendement n° 32 rectifié est retiré. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 70, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

**M. René Régnault.** Le groupe socialiste vote pour. (*L'amendement n'est pas adopté.*)

**M. le président.** Personne ne demande la parole ?... Je mets aux voix l'article 1<sup>er</sup>. (*L'article 1<sup>er</sup> est adopté.*)

## Article 2

**M. le président.** « Art. 2. - L'article 12 de la loi du 26 janvier 1984 susmentionnée est ainsi modifié :

« I. - Les deuxième, troisième et quatrième alinéas sont remplacés par les dispositions suivantes :

« Il est dirigé par un conseil d'administration paritaire composé de représentants des collectivités territoriales et de représentants des organisations syndicales de fonctionnaires territoriaux.

« Le nombre des membres du conseil d'administration est de trente-quatre.

« Les représentants des collectivités territoriales sont respectivement élus par des collèges de maires, de présidents de conseil général, de présidents de conseil régional et par les délégués régionaux ou interdépartementaux mentionnés à l'article 14 de la loi n° 84-594 du 12 juillet 1984 modifiée.

« Le nombre de sièges attribués aux maires, aux présidents de conseil général et aux présidents de conseil régional tient compte des effectifs des fonctionnaires territoriaux employés par les communes, les départements et les régions sans pouvoir être supérieur à la moitié des sièges attribués aux représentants des collectivités territoriales. »

« II. - La troisième phrase du septième alinéa est remplacée par la phrase suivante :

« Lorsqu'il délibère sur les questions mentionnées aux deuxième, troisième et quatrième alinéas de l'article 12-1, seuls les représentants des collectivités territoriales participent au scrutin. »

« III. - Il est inséré, après le septième alinéa, un alinéa ainsi rédigé :

« Des personnalités qualifiées désignées par le ministre chargé des collectivités locales après avis du président du Centre national de la fonction publique territoriale assistent aux séances du conseil d'administration sans voix délibérative ; leur nombre ne peut être supérieur à quatre. »

Sur cet article, je suis saisi de treize amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune, mais, pour la clarté du débat, je les appellerai successivement.

Par amendement n° 71, MM. Pagès et Lederman, les membres du groupe communiste et apparenté proposent de supprimer cet article.

La parole est à M. Pagès.

**M. Robert Pagès.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, par cet amendement nous proposons la suppression de l'article 2 du projet de loi.

Nous considérons, en effet, que les mesures qu'il contient sont de nature à renforcer les prérogatives du délégué régional, qui serait désormais élu par ses pairs, tout en diminuant celles des conseils régionaux d'orientation. A terme, le CNFPT risquerait de devenir un simple outil fédérateur.

Nous ne sommes pas opposés à une réelle déconcentration des moyens en faveur des conseils régionaux d'orientation afin qu'ils aient la possibilité de répondre aux besoins de formation. Cependant, les mesures qui sont proposées risquent de remettre en cause, à terme, la mutualisation des moyens sur tout le territoire national et de conduire à l'éclatement du CNFPT.

**M. le président.** Les deux amendements suivants sont identiques.

L'amendement n° 33 rectifié est présenté par MM. Vecten, Besse, Dejoie, Ginésy, Gruillot, Poncelet, Sourdille, Taugourdeau, Paul Girod et Collard.

L'amendement n° 191 rectifié est déposé par M. Régnauld, les membres du groupe socialiste, rattachés et apparentés.

Tous deux tendent à supprimer le paragraphe I de l'article 2.

La parole est à M. Vecten, pour défendre l'amendement n° 33 rectifié.

**M. Albert Vecten.** Le paragraphe I de l'article 2 introduit les délégués régionaux au sein du conseil d'administration du CNFPT. De ce fait, le conseil d'administration sera composé de représentants des collectivités territoriales élus au premier degré et de délégués régionaux élus au second degré, par les élus locaux siégeant dans les conseils régionaux d'orientation.

Ce mélange d'élus, élus à des degrés divers, est peu fréquent dans notre droit public et serait source de nombreuses difficultés.

**M. le président.** La parole est à M. Régnauld, pour présenter l'amendement n° 191 rectifié.

**M. René Régnauld.** Avec cette disposition, nous nous éloignons beaucoup du dispositif existant depuis la création du premier établissement public de formation des fonctionnaires territoriaux en 1972.

Actuellement, il existe trois grandes catégories de collectivités territoriales, les communes, les départements et les régions, auxquels on rattache, bien sûr, leurs différents établissements publics.

On nous propose ici de répartir les sièges revenant au collège des élus entre ces trois familles de collectivités territoriales et établissements publics, permettant ainsi aux organisations d'élus de choisir la meilleure répartition possible de leurs représentants afin que l'ensemble des intérêts soit pris en compte.

On introduit des représentants des délégations régionales, eux-mêmes élus, comme le prévoit le projet de loi, à l'échelon de la région et tenant donc leur légitimité des élus de la région. On peut s'attendre, et c'est bien nor-

mal, à ce que ces représentants défendent les intérêts des délégations régionales. Cette démarche fédéraliste devra être couplée avec celle des élus d'un établissement public national unique.

Manifestement, cette situation nouvelle va déboucher sur des difficultés de fonctionnement, sur un blocage entre les deux parties. On imagine aisément en effet que l'exécutif sera incapable de faire fonctionner l'établissement dès lors que les représentants des délégations régionales auront pris la décision d'octroyer l'ensemble des moyens aux délégations régionales et de ne rien laisser pour les autres missions de compétence nationale directe.

Au reste, ce serait non seulement naturel qu'ils procèdent ainsi, mais aussi conforme au mandat qu'ils auront reçu et conforme à la mission de l'établissement national.

Je pense que l'on n'a pas mesuré tous les risques que recèle la disposition proposée, raison pour laquelle je propose au Sénat de la supprimer pour revenir à la situation antérieure.

**M. le président.** Par amendement n° 120, M. Vasselle propose de remplacer les troisième et quatrième alinéas du texte présenté par le paragraphe I de l'article 2 pour l'article 12 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984, par un alinéa ainsi rédigé :

« Les représentants des collectivités territoriales sont respectivement élus par des collèges de représentants des maires, des présidents de conseil général et des présidents de conseil régional siégeant aux conseils d'orientation mentionnés à l'article 15 de la loi n° 84-594 du 12 juillet 1984. »

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

**M. Alain Vasselle.** On a vu, depuis que le CNFPT fonctionne, dans les conditions que l'on sait et avec le mode de représentation prévu par l'actuelle législation, quels étaient les types de dysfonctionnement le plus fréquemment rencontrés.

L'un d'eux tient notamment au fait que la désignation des élus des différents collèges par les associations représentatives des élus est le résultat d'un dosage politique qui correspond, certes, à une représentation territoriale au sens où ce sont les collectivités qui sont représentées, mais pas forcément par les hommes qui, sur le terrain, suivent au quotidien les problèmes liés à la fonction publique territoriale.

D'ailleurs, compte tenu du cumul des fonctions et des responsabilités qu'assument les élus désignés par ces associations représentatives, la fréquentation des élus de ces différents collèges au sein tant du CNFPT que du CSFPT a été très faible, et tout le monde le regrette.

J'ai donc pensé que, pour assurer une présence plus régulière des élus aux réunions du conseil d'administration du CNFPT, on pouvait au moins faire en sorte que ceux-ci soient désignés par les élus de base, ceux qui sont sur le terrain, c'est-à-dire, par exemple, les élus des centres de gestion.

C'est la raison pour laquelle, par un amendement n° 119 rectifié, qui va d'ailleurs dans le même sens qu'un amendement de M. Laucournet, je propose qu'il y ait un collège des présidents de centre de gestion, afin que soit assurée la représentation des communes affiliées. Mais j'aurai l'occasion d'y revenir.

Aux termes du texte que je présente avec l'amendement n° 120, ce sont les élus désignés sur le terrain qui siègeraient au conseil d'administration du Centre national de la fonction publique territoriale. Ce faisant, on répon-

draît à une demande très forte, qui a été notamment exprimée au sein du groupe de travail constitué par l'Association des maires de France et que j'ai présidé.

Pour des raisons qui m'ont échappé, le bureau de l'Association des maires de France est revenu par la suite sur l'avis favorable qu'il avait émis au mois de février et a préféré s'en tenir au *statu quo*.

Je tiens néanmoins à reprendre cette idée et je suis persuadé que le Sénat, dans sa sagesse, aura le souci de faire en sorte que la représentation territoriale soit la meilleure possible et qu'il y ait une présence effective des élus au sein du conseil d'administration.

Je ne veux pas faire le procès de ceux qui ne se rendent pas aux réunions : je peux admettre qu'ils soient très occupés par leurs diverses responsabilités. Mais il est clair qu'il faut réunir les conditions permettant au conseil d'administration d'effectuer un travail technique vraiment sérieux.

**M. le président.** Par amendement n° 151 rectifié, MM. Laucournet et Aubert Garcia proposent, dans le troisième alinéa du texte présenté par le paragraphe I de l'article 2, pour remplacer les deuxième, troisième et quatrième alinéas de l'article 12 de la loi du 26 janvier 1984, après les mots : « présidents de conseil régional » d'insérer les mots : « , de présidents de centre de gestion ».

La parole est à M. Laucournet.

**M. Robert Laucournet.** C'est à cet amendement que M. Vasselle vient de faire allusion en présentant son amendement n° 120.

Il vise à permettre que les centres de gestion, qui regrouperont, je l'espère, la totalité des communes gérant moins de 500 agents, puissent représenter ces dernières au sein du CNFPT et que lesdits agents ne soient pas exclus des actions de formation au profit des agents des collectivités plus importantes.

Nous sommes en train d'élaborer un texte susceptible de mettre de l'ordre dans ces professions. Mais il faut savoir comment cela fonctionne à la base.

Dans mon département, le centre de gestion et le centre de formation sont situés dans le même immeuble. Le délégué régional de l'un et le président de l'autre sont une seule et même personne : votre serviteur. *(Sourires.)*

Nous souhaitons, bien entendu, qu'il y ait la plus grande harmonie possible entre la gestion et la formation des personnels, nous voulons éviter que l'exécution des missions accomplies à un titre ne vienne compromettre les actions effectuées à l'autre titre.

Nous avons, de ce fait, considéré que les présidents de centre de gestion avaient un rôle important à jouer au Centre national de la fonction publique territoriale.

Bien sûr, ils peuvent y venir par d'autres voies : on peut être président d'un centre de gestion et être élu au CNFPT parce qu'on fait partie d'un comité d'orientation.

En tout cas, j'exprime là le sentiment des présidents de centre de gestion. Nous serions volontaires pour participer à cette action collective mais je ne cache pas que, lors du vote sur les amendements qui font l'objet de cette discussion commune, nous arrêterons notre position définitive en fonction du sort qui sera réservé à l'amendement n° 1, présenté par la commission des lois, le paritarisme constituant le point essentiel de cet article 2.

Pour le moment, je ne fais qu'annoncer notre souhait de participer à l'action de formation du CNFPT.

**M. le président.** Par amendement n° 119 rectifié, MM. Vasselle, Althapé et Belcour proposent, à la fin du troisième alinéa du texte, présenté par le paragraphe I de

l'article 2 pour l'article 12 de la loi du 26 janvier 1984, de remplacer les mots : « délégués régionaux ou interdépartementaux mentionnés à l'article 14 de la loi n° 84-594 du 12 juillet 1984 modifiée » par les mots : « présidents de centre de gestion ».

La parole est à M. Vasselle.

**M. Alain Vasselle.** Cet amendement prévoit l'entrée, au sein du conseil d'administration du CNFPT, d'un collège des présidents de centre de gestion. J'ai imaginé un dispositif qui est un peu différent de celui qui a été présenté par M. Laucournet, mais qui va dans le même sens. Je n'ai pas de préférence pour un mode ou l'autre.

L'essentiel, à nos yeux, est que les présidents de centre de gestion puissent être membres à part entière du conseil d'administration du Centre national de la fonction publique territoriale. Je me fais, en cela, l'écho du souhait des présidents de centre de gestion, comme M. Laucournet.

Je demande simplement que les présidents de centre de gestion qui remplacent les délégués régionaux ou interdépartementaux soient représentés soit selon le dispositif que j'ai défendu tout à l'heure avec l'amendement n° 120, soit sous cette forme, qui présente l'avantage d'être plus claire.

**M. le président.** Les deux amendements suivants sont identiques.

L'amendement n° 1 est présenté par M. Blaizot, au nom de la commission.

L'amendement n° 34 rectifié est déposé par MM. Vecten, Besse, Dejoie, Ginésy, Gruillot, Poncelet, Sourdille, Taugourdeau, Paul Girod et Collard.

Tous deux tendent à insérer, après le paragraphe I de l'article 2, un paragraphe additionnel ainsi rédigé :

« ... - La première phrase du sixième alinéa est ainsi rédigée :

« Le président du conseil d'administration est élu, parmi eux, par les représentants des collectivités territoriales. »

La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 1.

**M. François Blaizot, rapporteur.** Dans la mesure où le CNFPT a essentiellement vocation à représenter les collectivités locales, il convient, dans un souci d'homogénéité et de responsabilité des décisions dans tous ces domaines, que seuls les représentants des collectivités locales au conseil d'administration en élisent le président. Je pense qu'il s'agit là d'un point très important.

La plupart des critiques qui ont été formulées à l'égard du CNFPT résultent, à mon avis, du fait qu'en 1989 l'on a admis qu'interviennent, dans l'élection du président, aussi bien des représentants du personnel que des représentants des collectivités. Je crois que l'on a alors commis une erreur.

Si tant d'inquiétudes pèsent actuellement sur la situation financière du CNFPT, c'est uniquement pour cette raison.

En ce qui concerne les centres de gestion, on a eu la sagesse d'éviter cet écueil, et l'on s'en est très bien trouvé.

L'amendement n° 1 donne une suite logique à cette observation.

**M. le président.** La parole est à M. Vecten, pour défendre l'amendement n° 34 rectifié.

**M. Albert Vecten.** Je n'ai rien à ajouter aux arguments que M. le rapporteur a exposés.

**M. le président.** Par amendement n° 2, M. Blaizot, au nom de la commission, propose de compléter le texte présenté par le paragraphe II de l'article 2 pour remplacer la troisième phrase du septième alinéa de l'article 12 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 par une phrase ainsi rédigée : « Il en est de même des délibérations portant sur le taux de cotisation et le prélèvement supplémentaire prévus à l'article 12-2 ainsi que sur le budget du Centre national de la fonction publique territoriale. »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. François Blaizot, rapporteur.** L'objectif est le même que précédemment : cet amendement vise à bien déterminer, au sein du conseil d'administration du CNFPT, qui vote et pour quoi.

De même que, pour la désignation du président, nous pensons que ne doivent voter que les représentants des collectivités, nous estimons que seuls ceux-ci doivent être appelés à se prononcer sur le budget du Centre national de la fonction publique territoriale.

**M. le président.** Les deux amendements suivants sont identiques.

L'amendement n° 35 rectifié est présenté par MM. Vecten, Besse, Dejoie, Ginésy, Gruillot, Poncelet, Sourdille, Taugourdeau, Paul Girod et Collard.

L'amendement n° 152 est déposé par MM. Laucournet, Aubert Garcia et Régnauld, les membres du groupe socialiste, rattaché et apparenté.

Tous deux tendent à supprimer le paragraphe III de l'article 2.

La parole est à M. Vecten, pour défendre l'amendement n° 35 rectifié.

**M. Albert Vecten.** Le CNFPT est un établissement public administratif, doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière, qui regroupe les collectivités et leurs établissements. Il est tout à fait concevable que le CNFPT souhaite entendre ou associer à certains de ses travaux des représentants de l'Etat, mais il n'est pas acceptable que cette « collaboration » lui soit imposée, au mépris son autonomie, d'autant que ses actes sont soumis au contrôle de légalité.

C'est pourquoi nous proposons de supprimer le paragraphe II de l'article 2.

**M. le président.** La parole est à M. Laucournet, pour défendre l'amendement n° 152.

**M. Robert Laucournet.** Il s'agit d'un amendement de coordination.

**M. le président.** Par amendement n° 121, M. Vasselle propose, dans le texte présenté par le paragraphe III de l'article 2 pour compléter l'article 12 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984, de remplacer les mots : « après avis » par les mots : « sur proposition ».

La parole est à M. Vasselle.

**M. Alain Vasselle.** Je n'ai pas une position aussi radicale que nos collègues qui demandent la suppression du paragraphe III de l'article 2. Toutefois, je partage leur préoccupation : je considère que le Gouvernement ne doit pas se contenter d'un simple avis sur la désignation des personnes qualifiées. C'est au président du CNFPT que revient, à mon sens, le rôle principal dans cette affaire. C'est pourquoi j'estime que les personnalités qualifiées doivent être désignées sur sa proposition.

**M. le président.** Par amendement n° 153 rectifié, MM. Laucournet, Aubert Garcia proposent d'insérer,

après le paragraphe III de l'article 2, un paragraphe additionnel ainsi rédigé :

« ... - Dans le dernier alinéa, les mots : « des communes, des départements et des régions » sont remplacés par les mots : « des collectivités territoriales ». »

La parole est à M. Laucournet.

**M. Robert Laucournet.** Nous sommes toujours dans la logique des amendements que j'ai précédemment défendus.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur les amendements n° 71, 33 rectifié, 191 rectifié, 120, 151 rectifié, 119 rectifié, 34 rectifié, 35 rectifié, 152, 121 et 153 rectifié ?

**M. François Blaizot, rapporteur.** La commission a émis un avis défavorable sur l'amendement n° 71, qui tend à supprimer l'ensemble de l'article.

En revanche, la commission est favorable aux amendements identiques n° 33 rectifié et 191 rectifié, car elle ne souhaite pas la présence de délégués régionaux au sein du conseil d'administration du CNFPT.

Sur l'amendement n° 120, la commission a émis un avis défavorable, mais c'est en quelque sorte un avis d'attente.

J'ai déjà indiqué que le problème de la désignation des représentants des collectivités au sein du conseil d'administration du CNFPT était une affaire complexe, qui mériterait d'être réexaminée dans son ensemble. La proposition que vous nous soumettez, monsieur Vasselle, pourrait être prise en compte dans cette réflexion nouvelle.

Ce matin, en effet, monsieur le ministre, en présence de votre collègue le ministre délégué aux relations avec le Sénat, je me suis permis de suggérer que nous mettions à profit le laps de temps qui nous sépare de l'examen du présent texte par l'Assemblée nationale et de la deuxième lecture au Sénat pour reprendre complètement le problème de la représentation des collectivités au sein du conseil d'administration du CNFPT.

Force est de constater que l'actuel mode de désignation des représentants est mauvais. Divers amendements présentent, à cet égard, des solutions qui sont intéressantes. Elles méritent d'être étudiées. C'est en ce sens que la commission a sur émis un avis défavorable temporaire sur l'amendement n° 120.

La commission est défavorable à l'amendement n° 151 rectifié : l'intégration des présidents des centres de gestion dans la représentation des collectivités territoriales ne nous a en effet pas paru indispensable.

Une telle représentation est, d'ailleurs, tout à fait possible, notamment dans le cadre de la proposition de M. Vasselle. Mais faut-il que les présidents des centres de gestion soient nécessairement présents au conseil d'administration du CNFPT ? De toute façon, ces présidents sont des représentants des collectivités et il se pourrait donc qu'ils soient désignés par d'autres voies.

Pour les mêmes raisons, la commission est défavorable à l'amendement n° 119 rectifié. En tout état de cause, cette suggestion de M. Vasselle pourra également être prise en compte dans le travail de réflexion globale auquel j'ai fait allusion tout à l'heure.

L'amendement n° 34 rectifié est satisfait par l'amendement n° 1.

En ce qui concerne l'amendement n° 35 rectifié, qui a trait à la désignation de personnalités qualifiées par le ministre, je comprends à la fois que M. le ministre souhaite avoir, au sein du conseil d'administration, un représentant qualifié et que M. Vecten puisse redouter un

contrôle excessif de la part de l'autorité gouvernementale. La commission s'en remettra donc à la sagesse du Sénat, à moins que les observations de M. le ministre ne conduisent les auteurs de ces amendements à les retirer.

S'agissant de l'amendement n° 121, la commission s'en est également remise à la sagesse du Sénat.

En revanche, elle a donné un avis défavorable sur l'amendement n° 153 rectifié, par coordination avec l'avis défavorable qu'elle a donné sur l'amendement n° 151 rectifié.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement sur l'ensemble de ces amendements ?

**M. Daniel Hoeffel, ministre délégué.** Le Gouvernement émet un avis défavorable sur l'amendement n° 71.

En ce qui concerne les amendements n°s 33 rectifié et 191, il s'en remet à la sagesse du Sénat, en souhaitant toutefois que leurs auteurs les retirent au bénéfice de l'amendement n° 120 ; présenté par M. Vasselle.

Je comprends fort bien les motivations qui sont à l'origine de ces deux amendements. Tout le problème est de savoir si l'on peut parvenir à améliorer l'assiduité des représentants. C'est sur ce plan que réside la différence de nature entre les propositions formulées par M. Vecten et M. Régnauld, d'une part, et M. Vasselle, d'autre part.

Ce qui vous tient à cœur, messieurs, je l'ai bien compris, c'est que les élus, qu'ils soient maires, présidents de conseil général ou présidents de conseil régional aient le sentiment d'être véritablement représentés au sein de cette instance.

L'amendement n° 120 prévoit une disposition qui, à mon sens, serait de nature à mettre fin à ce défaut d'assiduité.

Sur l'amendement n° 151 rectifié de M. Laucournet, le Gouvernement émet un avis défavorable.

Quant à l'amendement n° 119 rectifié de M. Vasselle,...

**M. Robert Laucournet.** C'est le même !

**M. Alain Vasselle.** Pas tout à fait !

**M. Daniel Hoeffel, ministre délégué.** Il est légèrement différent. J'émettrai, à son égard, un avis également défavorable. Je souhaiterais que M. Vasselle le retire au profit de son amendement n° 120.

Avec les amendements n°s 1 et 34 rectifié, présentés respectivement par M. le rapporteur et par M. Vecten, nous abordons un problème de fond essentiel dans le dispositif que nous présentons.

À cet égard, je tiens à rappeler que le Gouvernement est attaché au principe de la parité. En l'occurrence, il s'agit de l'élection du président du conseil d'administration du CNFPT. Il apparaît nécessaire, pour préserver la pleine autorité de la direction exécutive du CNFPT, et, par là même, celle du président de son conseil d'administration que celui-ci puisse être élu par l'ensemble des membres de cet organe collégial.

**M. Robert Laucournet.** Très bien !

**M. Daniel Hoeffel, ministre délégué.** Voilà la position que je me dois aujourd'hui de défendre, au cours de la première lecture de ce projet de loi.

Je ne sais pas si des éléments nouveaux à l'appui de votre position interviendront ultérieurement, mais, en cet instant, je me dois de préserver, s'agissant de l'élection du président du CNFPT, le principe de la parité.

L'amendement n° 2 touche également au principe de la parité, mais cette fois-ci en ce qui concerne le vote du budget et les actes de gestion. À la limite, cette proposition se justifie davantage car il s'agit, en fait, de faire voter le budget par les cotisants.

Néanmoins, permettez-moi, toujours au nom du respect du principe global de parité, d'émettre, dans les circonstances actuelles, un avis défavorable.

Sur les amendements n°s 35 rectifié et 152 tendant à renforcer l'information du conseil d'administration sur les questions de sa compétence, je suis enclin à m'en remettre à la sagesse du Sénat. Toutefois, je suggérerai aux auteurs de ces amendements de les retirer au profit de l'amendement n° 121, qui me semble plus réaliste.

Enfin, sur l'amendement n° 153 rectifié, le Gouvernement émet un avis défavorable.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 71, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je vais mettre aux voix les amendements identiques n°s 33 rectifié et 191 rectifié.

**M. Alain Vasselle.** Je demande la parole pour explication de vote.

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

**M. Alain Vasselle.** J'ai écouté avec un extrême attention les avis qui ont été donnés sur ces amendements identiques par M. le rapporteur et par M. le ministre.

C'est ce qui me porte à croire qu'ils ne peuvent être dissociés de l'amendement n° 120.

En effet, M. le ministre nous a fait part de son souhait de voir retirer les amendements n°s 33 rectifié et 191 rectifié au profit de l'amendement n° 120, sur lequel il donnait un avis favorable.

Quant à M. le rapporteur, il s'est dit intéressé par l'amendement n° 120 ; il souhaiterait, a-t-il ajouté, que l'on profite de la deuxième lecture pour parvenir à une nouvelle rédaction à partir de cette proposition.

Cependant, M. le ministre s'étant exprimé après M. le rapporteur,...

**M. le président.** C'est la règle !

**M. Alain Vasselle.** Certes, c'est la règle, mais je souhaiterais, monsieur le président, que M. le rapporteur me confirme ce qu'il a dit à propos de l'amendement n° 120.

Par ailleurs, si les amendements n°s 33 et 191 rectifié étaient adoptés, l'amendement n° 120 n'aurait plus d'objet et ne pourrait plus faire l'objet de débat. C'est la raison pour laquelle j'aimerais entendre, dès maintenant, les explications de M. le rapporteur.

**M. François Blaizot, rapporteur.** Je demande la parole.

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

**M. François Blaizot, rapporteur.** M. Vasselle a parfaitement compris mes propos. Je me rallie à la position prise par M. le ministre s'agissant des trois amendements en question. Je m'y rallierai d'autant plus si M. le ministre accepte la suggestion que j'ai formulée, à savoir de mettre à profit les trois mois qui nous séparent de la deuxième lecture pour réexaminer entièrement ce problème délicat.

**M. Daniel Hoeffel, ministre délégué.** Je demande la parole.

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

**M. Daniel Hoeffel, ministre délégué.** Monsieur le rapporteur, je réponds tout à fait favorablement à votre demande. D'ici à la deuxième lecture, qui interviendra à l'automne, nous aurons l'occasion de déterminer une position tout à fait nette sur ce sujet.

**M. François Blaizot, rapporteur.** Je demande la parole.

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

**M. François Blaizot, rapporteur.** Monsieur le président, pour faciliter la décision de notre assemblée, je souhaiterais que l'amendement n° 120 soit mis aux voix par priorité, avant les amendements n°s 33 rectifié et 191 rectifié.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement sur cette demande de priorité ?

**M. Daniel Hoeffel, ministre délégué.** Très favorable.

**M. le président.** La priorité est ordonnée.

Je vais donc mettre aux voix l'amendement n° 120.

**M. René Régnauld.** Je demande la parole contre l'amendement.

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

**M. René Régnauld.** J'ai cru comprendre que la réflexion allait se poursuivre et, s'agissant d'une question aussi importante, ce n'est pas moi qui en nierai l'opportunité. Mais je veux attirer l'attention de chacun sur deux points.

Premièrement, la procédure qui nous est offerte consiste à faire élire les représentants des élus au CNFPT au troisième degré.

Mes chers collègues, je suis de ceux qui sont le plus assidus aux débats qui concernent nos institutions.

Or, rappelez-vous, lors de l'examen d'un texte important, au mois de février 1992, combien de fois nous avons évoqué le thème de la démocratie à propos des élections des représentants au deuxième ou au troisième degré ! C'est de cela qu'il s'agit.

Peut-on croire que la procédure qui nous est proposée modifiera la présence et la participation des élus aux instances nationales ? D'ailleurs, j'imagine que vous faites la même analyse pour le CNFPT et pour le Conseil supérieur de la fonction publique territoriale. Si tel n'était pas le cas, je considérerais que la démarche est partisane.

Monsieur le ministre, je vous encourage à bien vérifier l'argumentation. Vous disposez de services compétents. Ils peuvent conduire des missions d'observation de qualité. Qu'ils recherchent donc des éléments ! Je suis certain que le rapport de l'IGA comporte un certain nombre d'éléments d'information. Vous connaissez ce document, monsieur le ministre ; je le connais aussi.

Deuxièmement, l'Association des maires de France a examiné cette question, monsieur Vasselle. Son instance délibérative - qui est pluraliste - a pris sur ce point une position on ne peut plus claire. En effet, elle a rejeté, à l'unanimité, cette disposition. Elle a considéré que c'est l'association elle-même qui établit sa délégation afin que l'ensemble des collectivités territoriales soient représentées. Elle réclame le droit à la parole pour organiser sa représentation. Elle considère qu'il lui appartient de décider s'il faut y faire participer des présidents de centres de gestion, des maires de petites villes, etc.

Elle réfute donc complètement votre argumentation selon laquelle les centres de gestion devraient représenter les maires, être les représentants du terrain, comme vous l'avez dit.

Monsieur le ministre, vous considérez que les maires, y compris ceux des collectivités affiliées, ne seraient pas des représentants du terrain au même titre que les maires qui président les centres de gestion. C'est leur faire offense. Ils ne méritent pas d'être traités ainsi !

Tel sont les arguments complémentaires que je voulais apporter à ce débat, surtout pour nourrir la discussion qui va s'ouvrir. Je souhaite, moi aussi, que le sort qui sera réservé aux élus, où qu'ils se trouvent, leur permette d'assumer leurs responsabilités.

Je reviens à l'Association des maires de France. Si certains ne la représentent pas correctement, il lui appartient de résoudre le problème en leur demandant de mieux la représenter, ou de se démettre s'ils ne peuvent pas assumer leurs responsabilités.

Je ne répondrai pas en ce qui concerne les présidents de conseil général ou les présidents de conseil régional, car je n'ai pas qualité pour le faire.

En conséquence, j'invite le Sénat à étudier attentivement les amendements identiques n°s 33 rectifié et 191 rectifié, et à leur réserver un avis positif jusqu'à ce qu'une disposition prenant en compte l'intérêt des élus et de leurs organisations représentatives, et respectant le paritarisme, soit adoptée au cours de la navette.

**M. Albert Vecten.** Je demande la parole pour explication de vote.

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

**M. Albert Vecten.** Je demande à M. Vasselle de bien vouloir m'excuser de ne pas être d'accord avec lui. Personnellement, je pense que ce serait une erreur de faire siéger des délégués régionaux au Centre national de la fonction publique territoriale.

Je ne reprendrai pas les arguments qui ont été développés par M. Régnauld. Je les partage entièrement, en tant que représentant de l'APCG - l'Association des présidents de conseils généraux. Nous avons rejeté, à l'unanimité, cette disposition. Le dispositif serait incohérent. Si la même représentation était retenue pour le Conseil supérieur de la fonction publique territoriale, l'erreur serait encore plus importante.

Je maintiens donc mon amendement. Je souhaiterais qu'il soit mis aux voix avant l'amendement n° 120.

**M. le président.** C'est trop tard, monsieur Vecten, car la priorité pour l'amendement n° 120 a été ordonnée.

**M. Robert Laucournet.** Je demande la parole pour explication de vote.

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

**M. Robert Laucournet.** Je suis favorable aux amendements n°s 33 rectifié et 191 rectifié et je voterai donc contre l'amendement n° 120.

J'ai dit tout à l'heure, en défendant un amendement, que j'avais une autre conception de la composition du conseil d'administration du CNFPT.

Le débat a montré que cette question mérite une réflexion et que le Gouvernement et la commission ne souhaitent pas arrêter leur position aujourd'hui.

Convient-il de modifier le dispositif en l'instant alors qu'il sera peut-être à nouveau modifié au cours de la navette ? Ne serait-il pas préférable de maintenir le dispositif en vigueur - c'est ce que souhaitent MM. Vecten et Régnauld - jusqu'à ce qu'une décision soit prise ultérieurement ? Ne modifions pas maintenant le dispositif, dans l'enthousiasme de cet après-midi, car nous serons peut-être amenés, en octobre ou en novembre prochains, à adopter une disposition différente. Soyons raisonnables, maintenons le texte en vigueur puisque nous disposons de trois mois pour trouver une formule qui convienne à chacun.

En conséquence, après avoir repoussé l'amendement n° 120, puisque la priorité pour celui-ci a été ordonnée, il faut adopter les amendements n°s 33 et 191 rectifiés.

**M. Alain Vasselle.** Je demande la parole pour explication de vote.

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

**M. Alain Vasselle.** Monsieur le président, je vous prie de m'excuser de reprendre la parole et de contribuer ainsi à allonger les débats, mais il est important que nous soyons bien éclairés sur l'attitude que nous devons adopter les uns et les autres par rapport à cet amendement n° 120.

J'ai compris les réticences et l'opposition de MM. Vecten, Régnauld et Laucournet. Cependant, j'ai noté que le Gouvernement a émis un avis favorable sur cet amendement. Il s'agit d'afficher la volonté d'aller dans le sens d'une réforme qui permettrait d'assurer une meilleure présence et une meilleure représentation du collège des élus au sein du conseil d'administration du CNFPT. J'ai noté aussi que le Gouvernement et la commission souhaitaient mettre à profit la navette pour améliorer la rédaction de cet amendement. Cela signifie donc que la rédaction actuelle ne sera pas le texte définitif.

Cela dit, il est important que nous adoptions cette disposition dès à présent, car l'Assemblée nationale pourra ainsi apporter sa contribution. Le groupe du RPR votera donc cet amendement.

**M. François Blaizot, rapporteur.** Je demande la parole.

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

**M. François Blaizot, rapporteur.** L'explication complémentaire que je voudrais apporter est de nature à rassurer M. Vecten sur le danger que lui paraît présenter cette situation.

Je comprends très bien que M. Vecten soit opposé au fait que des délégués régionaux qui, actuellement, sont désignés par le conseil d'administration du CNFPT soient également membres dudit conseil. Il y avait quelque chose d'anormal dans cette situation. Mais l'article 41 du projet de loi vise à réformer cette situation. Si le Sénat adoptait cet article, ce que nous ne pouvons préjuger en l'instant, même si c'est probable - en tout cas la commission le proposera - les délégués régionaux seraient élus par les représentants des collectivités locales à l'échelon régional. Nous n'aurions donc plus ces délégués régionaux dont l'authenticité serait douteuse parce qu'ils auraient été désignés par des voies qui, en effet, ne sont pas satisfaisantes.

L'adoption de l'article 41 permettrait donc de répondre aux préoccupations de M. Vecten.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 120, accepté par la commission et par le Gouvernement.

**M. René Régnauld.** Nous demandons un scrutin public.

**M. le président.** C'est trop tard, monsieur Régnauld, car le vote est commencé.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** En conséquence, les amendements n°s 33 rectifié, 191 rectifié, 151 rectifié et 119 rectifié n'ont plus d'objet.

Je vais mettre aux voix les amendements identiques n°s 1 et 34 rectifié.

**M. René Régnauld.** Je demande la parole pour explication de vote.

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

**M. René Régnauld.** Monsieur le président, je n'ai pas bien compris quel sort a été fait aux amendements n°s 33 rectifié et 191 rectifié...

**M. le président.** Ils n'ont plus d'objet!

**M. René Régnauld.** ... car l'amendement n° 120, qui a été adopté, tend à remplacer les troisième et quatrième alinéas du texte proposé par le paragraphe I de l'article 2. J'avoue que je reste troublé.

**M. le président.** Quand vous occuperez le fauteuil de la présidence, vous prendrez la même décision que celle que je viens de prendre.

A partir du moment où l'amendement n° 120, visant à remplacer les troisième et quatrième alinéas du texte proposé par le paragraphe I de l'article 2, a été adopté, il est impossible de supprimer ledit paragraphe.

La décision appartenant à la seule présidence, je vous mets à l'aise, même si vous avez un doute. Cela dit, le règlement est parfaitement appliqué!

Monsieur Régnauld, venez-en à votre explication de vote sur les amendements n°s 1 et 34 rectifié.

**M. René Régnauld.** Mon doute demeure, monsieur le président!

**M. le président.** Certes, mais il ne me trouble pas!

**M. René Régnauld.** Vous avez de la chance...

Cela dit, j'en viens à l'amendement n° 1.

Cet amendement prévoit que la légitimité du président du conseil d'administration est exclusivement fondée sur le collège des élus. J'ai rappelé les propos tenus par d'autres éminents parlementaires et responsables gouvernementaux, notamment par l'auteur des lois de 1971, M. Chaban-Delmas.

S'agissant de la formation continue, ce dernier a reconnu que la participation financière s'appréciait comme un salaire différé et qu'elle n'était pas simplement la propriété de la collectivité.

C'est un peu comme si quelqu'un qui paie des travaux à une entreprise disait à celle-ci : maintenant que j'ai payé les travaux, je suis le responsable de votre matériel et de votre personnel, et c'est moi qui vais décider ce que le personnel fera la semaine prochaine. Non! A partir du moment où cet argent a été réservé pour la formation continue et qu'il a le caractère, légalement fondé et reconnu, d'un salaire différé, il va de soi que les élus et les personnels ont voix au chapitre en ce qui concerne l'usage qui va en être fait, au moins quant à la corrélation entre la formation proposée et les moyens financiers mis à disposition.

Si vous appliquez le même dispositif dans d'autres institutions sociales françaises, vous allez voir ce que cela va donner! Est-ce là ce que vous cherchez? Est-ce là le sens de la cohésion sociale à laquelle appelle M. le Premier ministre lui-même? Je sais ce qu'il peut penser à cet égard. Moi aussi, je prends connaissance de ses propos.

Par conséquent, mes chers collègues, l'adoption des amendements n°s 1 et 34 rectifié serait, à mon avis, une erreur considérable et monstrueuse par rapport à l'objet et aux fonctions du conseil d'administration du CNPTF, une erreur dont vous ne mesurez pas, ce soir, les conséquences qu'elle aura demain, conséquences que vous aurez sans doute d'ailleurs à assumer.

De grâce, mes chers collègues, repoussez ces amendements afin que le paritarisme soit maintenu et, surtout, que la présidence détienne sa légitimité de l'ensemble du conseil d'administration.

**M. Robert Laucournet.** Très bien!

**M. Robert Pagès.** Je demande la parole pour explication de vote.

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

**M. Robert Pagès** En fait, mon intervention portera à la fois sur les amendements n<sup>os</sup> 1, 34 rectifié et 2, qui relèvent tous trois du même esprit : c'est le même problème qui est ici évoqué. Les membres du groupe communiste sont très attachés au paritarisme. Lors de débats récents en commission des lois, j'ai eu l'occasion de m'élever contre certains propos de M. le rapporteur ; ce dernier disait en quelque sorte - je ne crois pas trahir sa pensée - que, avec le système actuel du paritarisme, certains membres de la direction émettent des votes irresponsables dans la mesure où ce ne sont pas eux qui, finalement, ordonnent les dépenses ; par ailleurs, par une sorte de collusion entre la gauche et les organisations syndicales, la coloration de la présidence du Conseil national de la fonction publique territoriale serait toujours identique.

**M. René Régnault.** C'est faux !

**M. Robert Pagès.** Je m'élève contre ce type de propos. Les organisations syndicales et les représentants des élus ne sont pas des irresponsables. Ils sont capables de réfléchir, de savoir jusqu'où l'on peut ou l'on ne peut pas aller.

Telles sont les raisons pour lesquelles le groupe communiste votera contre les amendements identiques n<sup>os</sup> 1 et 34 rectifié, puis contre l'amendement n<sup>o</sup> 2.

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

Je mets aux voix les amendements identiques n<sup>os</sup> 1 et 34 rectifié, repoussés par le Gouvernement.

Je suis saisi de deux demandes de scrutin public émanant, l'une, du groupe du RPR, l'autre, du groupe socialiste.

Il va être procédé au scrutin dans les conditions réglementaires.

*(Le scrutin a lieu.)*

**M. le président.** Personne ne demande plus à voter ?... Le scrutin est clos.

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

**M. le président.** Voici le résultat du dépouillement du scrutin n<sup>o</sup> 161 :

Nombre de votants .....	314
Nombre de suffrages exprimés .....	307
Majorité absolue des suffrages exprimés ..	154
Pour l'adoption .....	39
Contre .....	268

Le Sénat n'a pas adopté.

Personne ne demande la parole ? ...

Je mets aux voix l'amendement n<sup>o</sup> 2, repoussé par le Gouvernement.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** Je vais mettre aux voix les amendements identiques n<sup>os</sup> 35 rectifié et 152.

**M. Alain Vasselle.** Je demande la parole.

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

**M. Alain Vasselle.** Nous nous trouvons dans une situation similaire à celle que nous avons rencontrée à propos de l'amendement n<sup>o</sup> 120.

En effet, M. le ministre a fait savoir que, dans la mesure où les auteurs des deux amendements accepteraient de les retirer au profit de l'amendement n<sup>o</sup> 121, il émettrait alors un avis favorable sur celui-ci.

L'amendement n<sup>o</sup> 121 constitue, à mon avis, un compromis entre la solution radicale de la suppression pure et simple du paragraphe III de l'article 2, préconisée par les auteurs des amendements n<sup>os</sup> 35 rectifié et 152, et la rédaction du projet de loi, qui octroie un pouvoir discrétionnaire au Gouvernement quant à la nomination de personnes qualifiées, le président du CNFPT donnant simplement son avis ; en effet, l'amendement n<sup>o</sup> 121 vise à conférer un rôle essentiel au président du CNFPT, en le chargeant de proposer au ministre chargé des collectivités locales les personnes qualifiées.

Je demande donc, monsieur le président, la priorité de la mise aux voix de l'amendement n<sup>o</sup> 121 par rapport aux amendements identiques n<sup>os</sup> 35 rectifié et 152.

**M. le président.** Je mets aux voix la demande de priorité.

*(La demande de priorité n'est pas adoptée.)*

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

Je mets aux voix les amendements identiques n<sup>os</sup> 35 rectifié et 152, pour lesquels la commission et le Gouvernement s'en remettent à la sagesse du Sénat.

*(Les amendements sont adoptés.)*

**M. le président.** En conséquence, l'amendement n<sup>o</sup> 121 n'a plus d'objet.

Personne ne demande la parole ? ...

Je mets aux voix l'amendement n<sup>o</sup> 153 rectifié, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

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

Je mets aux voix l'article 2, modifié.

*(L'article 2 est adopté.)*

### Article 3

**M. le président.** « Art. 3. - I. - L'article 12 bis de la loi du 26 janvier 1984 susmentionnée est remplacé par un article 12-1 ainsi rédigé :

« Art. 12-1. - Le Centre national de la fonction publique territoriale est chargé des missions de formation définies à l'article 11 de la loi n<sup>o</sup> 84-594 du 12 juillet 1984 modifiée.

« Il est également chargé, à l'exclusion de toute autre mission, de l'organisation des concours et examens professionnels des fonctionnaires de catégories A et B, sous réserve des dispositions des deuxième et troisième alinéas de l'article 23, de la bourse nationale des emplois et de la publicité des déclarations de vacances des emplois de catégories A et B qui doivent lui être transmises par les centres de gestion, de la prise en charge, dans les conditions fixées par les articles 97 et 97 bis, des fonctionnaires de catégorie A momentanément privés d'emploi ainsi que du reclassement des fonctionnaires de catégorie A devenus inaptes à l'exercice de leurs fonctions.

« Chaque délégation régionale ou interdépartementale du Centre national de la fonction publique territoriale est chargée, sous le contrôle du président du centre national, de l'organisation matérielle des concours et examens. Le président du Centre national de la fonction publique territoriale fixe le nombre de postes ouverts chaque année, contrôle la nature des épreuves et établit au plan national la liste des candidats admis. Lorsque les statuts particuliers des cadres d'emplois le prévoient, le délégué régional ou interdépartemental fixe, dans le ressort géographique de la délégation, le nombre de postes ouverts et établit la liste des candidats admis. Dans ce cas, le pré-

sident du Centre national de la fonction publique territoriale fixe, pour chaque délégation, la composition du jury et la date des épreuves. Le président du centre national peut toutefois décider l'organisation de concours et d'examens communs à plusieurs délégations régionales ou interdépartementales.

« Le Centre national de la fonction publique territoriale assure la gestion de ses personnels, ainsi que de ceux qu'il prend en charge en vertu de l'article 97. Il est tenu de communiquer les vacances et les créations d'emplois de catégories B et C auxquelles il procède au centre de gestion mentionné à l'article 18. »

« II. - L'article 12 *ter* de la même loi devient l'article 12-2. »

Sur cet article, je suis saisi de cinq amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Par amendement n° 72, MM. Pagès et Lederman, les membres du groupe communiste et apparenté proposent de supprimer cet article.

Par amendement n° 3, M. Blaizot, au nom de la commission, propose de rédiger comme suit le texte présenté par le paragraphe I de l'article 3 pour l'article 12-1 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 :

« Art. 12-1. - I. - Le Centre national de la fonction publique territoriale est chargé des missions de formation définies à l'article 11 de la loi n° 84-594 du 12 juillet 1984 modifiée.

« Il assure également, à l'exclusion de toute autre mission :

« 1° L'organisation des concours et examens professionnels des fonctionnaires de catégories A et B, sous réserve des dispositions des deuxième et troisième alinéas de l'article 23 ;

« 2° La bourse nationale des emplois ;

« 3° La publicité des déclarations de vacances des emplois de catégories A et B qui doivent lui être transmises par les centres de gestion ;

« 4° La prise en charge, dans les conditions fixées par les articles 97 et 97 *bis*, des fonctionnaires de catégorie A momentanément privés d'emploi ;

« 5° le reclassement des fonctionnaires de catégorie A devenus inaptes à l'exercice de leurs fonctions ;

« 6° la gestion de ses personnels et de ceux qu'il prend en charge en vertu de l'article 97. Il est tenu de communiquer les vacances et les créations d'emplois de catégorie B et C auxquelles il procède au centre de gestion mentionné à l'article 18.

« II. - Chaque délégation régionale ou interdépartementale du Centre national de la fonction publique territoriale est chargée, sous le contrôle du président du Centre national, de l'organisation matérielle des concours et examens dans le ressort exclusif de sa compétence.

« Le président du Centre national de la fonction publique territoriale fixe le nombre de postes ouverts chaque année, contrôle la nature des épreuves et établit au plan national la liste des candidats admis.

« Lorsque les statuts particuliers des cadres d'emplois le prévoient, le délégué régional ou interdépartemental fixe, dans le ressort géographique de la délégation, le nombre de postes ouverts et établit la liste des candidats admis. Dans ce cas, le président du Centre national de la fonction publique territoriale fixe, pour chaque délégation, la composition du jury et la date des épreuves. Le président du Centre

national peut toutefois décider l'organisation de concours et d'examens communs à plusieurs délégations régionales ou interdépartementales. »

Par amendement n° 154, MM. Laucournet, Aubert Garcia et Régnauld, les membres du groupe socialiste, rattachés et apparenté, proposent, dans le deuxième alinéa du texte présenté par le paragraphe I de l'article 3 pour l'article 12-1 de la loi du 26 janvier 1984, de supprimer les mots : « à l'exclusion de toute autre mission. »

Par amendement n° 155, MM. Laucournet, Aubert Garcia et Régnauld, les membres du groupe socialiste, rattachés et apparenté, proposent, dans le deuxième alinéa du texte présenté par l'article 3 pour l'article 12-1 de la loi du 26 janvier 1984, de remplacer les mots : « catégories A et B » par les mots : « catégorie A ».

Par amendement n° 156, MM. Laucournet, Aubert Garcia et Régnauld, les membres du groupe socialiste, rattachés et apparenté, proposent :

I. - Après le deuxième alinéa du texte présenté par le I de l'article 3 pour l'article 12-1 de la loi du 26 janvier 1984, d'insérer un nouvel alinéa ainsi rédigé :

« Le Centre national de la fonction publique territoriale assure la gestion de ses personnels ainsi que de ceux qu'il prend en charge en vertu de l'article 97. Il est tenu de communiquer au centre de gestion mentionné à l'article 18 pour toutes les catégories les créations et vacances d'emploi auxquelles il procède, les tableaux d'avancement établis en application de l'article 79, les listes d'aptitude établies en application des articles 39 et 44 pour les catégories A, B et C, à peine de nullité des actes. »

II. - De supprimer en conséquence le dernier alinéa du texte présenté par le paragraphe I de l'article 3 pour l'article 12-1 de la loi précitée.

La parole est à M. Pagès, pour défendre l'amendement n° 72.

**M. Robert Pagès.** En tendant à la suppression de l'article 3, l'amendement n° 72 a pour objet d'en revenir à la situation législative de 1984.

L'article 3 du projet de loi - nous l'avons démontré aussi bien dans la discussion générale que lors de la défense de la motion tendant à opposer la question préalable - régionalise les concours.

Nous condamnons fortement cette régionalisation qui engendrera des inégalités et des disparités en raison, notamment des différences de moyens entre les collectivités. C'est tout le statut de la fonction publique territoriale que ce projet de loi fera « sauter », si vous me permettez l'expression, en s'attaquant ainsi aux concours, à la formation et aux recrutements qui en découlent.

Il faut rapprocher ce projet de loi du projet de loi relatif à l'aménagement du territoire : à terme, ce sera la porte ouverte, dans certaines zones, à des concours dits « maison », à des formations à la carte et à des recrutements à la tête du client.

En définitive, les collectivités locales qui en auront les moyens pourront recruter un personnel hautement qualifié, organiser des concours de haut niveau, dispenser des formations de qualité, alors que les collectivités dépourvues de moyens seront amenées à faire l'inverse.

On parlera alors d'une fonction publique territoriale à deux vitesses, et j'affirme qu'il s'agit bien là de « casser » le statut de la fonction publique territoriale, en tirant tout le système vers le bas.

Vous voulez ainsi faire supporter la crise par tous, secteur privé et secteur public confondus, en vous attaquant aux prétendus privilèges des fonctionnaires.

C'est inadmissible, et c'est donc en toute logique que nous proposons de supprimer cette mesure dangereuse qui est contradictoire avec notre souhait d'une fonction publique territoriale unifiée et forte.

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 3.

**M. François Blaizot, rapporteur.** Avant d'en venir à l'amendement n° 3, je commencerai par dire que la commission est défavorable à l'amendement n° 72. D'abord, parce qu'elle n'est nullement convaincue par les observations qui ont été présentées - nous ne voyons pas en quoi l'article 3 pourrait déboucher sur une fonction publique territoriale à deux vitesses - et, ensuite, parce que M. Pagès fait une erreur. En effet, dans l'hypothèse où il aurait satisfaction, on n'en reviendrait pas à la situation législative de 1984, puisque la disposition actuelle date d'une loi du 28 novembre 1990.

Quant à l'amendement n° 3, il est simplement rédactionnel. Il nous a semblé que le texte du Gouvernement - veuillez nous en excuser, monsieur le ministre - n'était pas d'une clarté lumineuse, et nous avons pensé rendre service à chacun en proposant une nouvelle rédaction.

**M. le président.** C'est dans la tradition du Sénat !

La parole est à M. Laucournet, pour défendre les amendements n°s 154, 155 et 156.

**M. Robert Laucournet.** L'amendement n° 154 est d'ordre purement rédactionnel : il nous a paru que la précision « à l'exclusion de toute autre mission » était redondante, dans la mesure où l'article 12-1 énumère déjà les compétences du CNFPT.

Avec l'amendement n° 155, nous souhaitons, je l'ai indiqué ce matin, dans la discussion générale, que soient clarifiées les compétences du CNFPT et des centres de gestion en matière d'organisation des concours. Nous avons l'habitude de ces dossiers dans nos centres régionaux de formation et dans nos centres départementaux de gestion et nous savons comment s'opère cet équilibre. Il faut, selon nous, que la catégorie A soit traitée par le CNFPT, car elle concerne des fonctionnaires de haut niveau ; en revanche, il faut que nous puissions, pour les catégories B et C, examiner cette organisation sur le terrain. C'est très important et nous devrions avoir, sur le fond, une discussion intéressante à ce sujet.

Avec l'amendement n° 156, je vous l'ai dit ce matin, nous essayons de bâtir un texte cohérent. Cet amendement vise, d'une part à regrouper les missions du siège aux premier et deuxième alinéas de l'article 12-1 en inversant les troisième et quatrième alinéas de cet article et, d'autre part, de préciser, par cohérence, que le CNFPT communique également pour toutes les catégories, y compris la catégorie A, les tableaux d'avancement et les listes d'aptitude au centre de gestion de son ressort. Nous y ajoutons une formule que vous retrouverez souvent par la suite, à savoir « à peine de nullité des actes », car il faut une sanction.

Le CNFPT doit transmettre ses actes comme toutes les collectivités, cette obligation est justifiée par l'habitude et par la pratique.

Nous avons donc essayé, tout à fait modestement, de réécrire ce texte, en fixant les missions du siège et les missions des délégations. Ce faisant, nous serons heureux d'avoir pu participer à une meilleure rédaction de cet article délicat.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur les amendements n°s 154, 155 et 156 ?

**M. François Blaizot, rapporteur.** La commission est défavorable à l'amendement n° 154, qui tend à supprimer, dans l'article 3, les mots : « à l'exclusion de toute mission ». Ces mots sont importants, parce qu'on s'est beaucoup plaint du fait que le CNFPT s'était vu confier des charges n'ayant rien à voir avec sa vocation, comme le paiement de l'indemnité de logement des instituteurs. C'est grâce à la présence de ces mots que l'on pourra, pour l'avenir, éviter que des incidents de cette nature se reproduisent.

La commission est également défavorable à l'amendement n° 155 : on ne peut pas décider brutalement que le CNFPT n'aura plus compétence, en matière de concours, que pour la catégorie A ! Ce serait parfait et plus simple si c'était possible, mais n'est pas possible et les statuts particuliers des divers cadres d'emplois seront appelés à apporter des précisions en la matière.

La commission émet encore un avis défavorable sur l'amendement n° 156, mais parce qu'elle a elle-même proposé, avec l'amendement n° 3, une rédaction qui lui paraît meilleure.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements n°s 72, 3, 154, 155 et 156 ?

**M. Daniel Hoeffel, ministre délégué.** L'amendement n° 72 reçoit un avis défavorable du Gouvernement parce qu'il propose le *statu quo*.

S'agissant de l'amendement n° 3, en revanche, le Gouvernement estime que la rédaction proposée pour énumérer les nombreuses missions qui incombent au CNFPT a le mérite de la clarté. Il y est donc favorable.

En ce qui concerne l'amendement n° 154, la précision incriminée ne me paraît pas avoir un caractère redondant. En effet, l'un des objectifs fondamentaux du projet de loi consiste précisément à recentrer les missions du CNFPT sur l'organisation de la formation, avec la rénovation de la formation initiale d'application, et sur l'organisation des concours des catégories A et B que les statuts particuliers n'auront pas décentralisés, les autres missions actuelles du CNFPT étant transférées.

Enfin, je comprends le souci des auteurs de l'amendement n° 155, mais je ne puis lui réserver une suite favorable dans la mesure où il est impossible, pour certains concours sur épreuve de catégorie B, en raison du niveau des épreuves ou du faible nombre de personnes recrutées, d'envisager raisonnablement leur décentralisation.

Quant à l'amendement n° 156, il prévoit une disposition que j'estime trop large pour pouvoir l'accepter. En outre, elle serait plus sévère pour le CNFPT que pour les centres de gestion. En effet, le CNFPT devrait alors transmettre ses tableaux d'avancement aux centres de gestion alors que les propositions du Gouvernement visent à dispenser de cette obligation les collectivités non affiliées.

En outre, vous le savez, le CNFPT recrute généralement sur les listes d'aptitude des concours des catégories A et B qu'il organise et dont il assure nécessairement la publicité.

Ne pourrait-on pas, dans ces conditions, monsieur Laucournet, se limiter à prévoir la transmission aux centres de gestion des créations et vacances d'emploi des catégories A, B et C et des listes d'aptitude à la promotion interne ?

Pour l'instant, j'émet un avis défavorable, mais peut-être pourrez-vous, dans la perspective de la deuxième lecture, préparer une solution techniquement acceptable.

**M. le président.** Je vais mettre aux voix l'amendement n° 72.

**M. Robert Laucournet.** Je demande la parole pour explication de vote.

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

**M. Robert Laucournet.** Monsieur le président, je m'y prends assez tôt, parce que vous êtes très vif et que, à plusieurs reprises, nous n'avons pas pu voter. En effet, nous ne savons pas toujours si vous « mettez aux voix » ou si vous « allez mettre aux voix » !

**M. René Régnauld.** Très bien !

**M. Robert Laucournet.** Soyez assuré, monsieur le ministre, que j'ai bien retenu votre observation concernant le dernier amendement que j'ai eu l'honneur de présenter.

Notre principal souci, c'est la publicité et la transparence. Vous le savez bien, puisque vous avez visité mon centre de gestion et que vous savez quelles sont nos méthodes de travail à Limoges. Nous sommes confrontés à de nombreux demandeurs d'emploi qui, dans la pénurie actuelle, sont impatients de trouver un travail, et nous avons essayé de mobiliser tous les moyens - affichage, presse, minitel, bourse de l'emploi, systèmes informatiques de publication - pour faire connaître à ces jeunes gens et à ces jeunes filles les possibilités - rares, hélas ! - d'emploi. Même si, pour nos concours de rédacteurs, nous avons 1 200 ou 1 300 candidats pour douze ou quatorze postes à pourvoir, nous voulons quand même faire circuler le maximum d'informations dans toutes les collectivités publiques, de façon à diffuser une masse de renseignements susceptible parfois de rapprocher les offres d'emploi et les demandes.

Il ne s'agit nullement, pour nous, de nous immiscer dans le fonctionnement d'une grande ville, d'un conseil général ou d'un conseil régional, mais de faire le maximum pour pouvoir offrir à des gens compétent, dont la formation nous coûte cher, des situations et des débouchés au niveau de leurs aptitudes.

J'ai bien entendu que vous n'étiez pas, pour l'instant, en mesure d'accepter cette proposition, mais que vous ne refusiez pas de la reconsidérer ultérieurement. J'en prends acte, et je pense que nous reparlerons de ce problème.

**M. le président.** Monsieur Laucournet, quand je dis : « Je vais mettre aux voix », j'utilise la formule habituelle, je demande s'il y a un orateur contre l'amendement et si quelqu'un veut expliquer son vote.

Cela étant, je ne vous ai pas du tout empêché de voter tout à l'heure, mais j'avais commencé à consulter et je voulais éviter que vous ne demandiez alors un scrutin public, ce qui est tout à fait différent. Je m'en serais voulu pour l'éternité si je vous avais empêché de voter, parce que je n'ai pas à le faire, surtout lorsqu'il s'agit d'un sénateur aussi précis que vous l'êtes vous-même.

Je rends donc hommage à la précision, comme vous avez cru utile de rendre hommage - avec un humour que j'apprécie beaucoup - à la vivacité.

Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 72, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je vais mettre aux voix l'amendement n° 3.

**M. René Régnauld.** Je demande la parole pour explication de vote.

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

**M. René Régnauld.** Monsieur le président, je confirme qu'il faut effectivement être très attentif en séance car, tout à l'heure, alors que vous vous apprêtiez à mettre aux

voix l'amendement n° 120, M. Laucournet a demandé un scrutin public et il lui a été répondu qu'il était déjà trop tard.

Je m'interroge...

**M. le président.** Monsieur Régnauld, ne vous laissez pas envahir trop souvent par le doute !

**M. Jean Chérioux.** C'est fait, c'est fait !

**M. René Régnauld.** M. Chérioux s'impatiente ?

**M. Jean Chérioux.** Je ne suis pas impatient, c'est vous qui êtes lent !

**M. René Régnauld.** Il est probable, monsieur Chérioux, que certaines des choses que nous disons ne plaisent pas trop à vos oreilles. Mais c'est quelquefois réciproque, permettez-moi de vous le dire ! *(Sourires.)*

**M. Jean Chérioux.** Je ne vous empêche pas de le penser !

**M. René Régnauld.** C'est le propre de la démocratie, et c'est le risque de ce lieu.

**M. Alain Vasselle.** Venons-en au fait !

**M. le président.** Monsieur Régnauld, veuillez poursuivre, je vous prie.

**M. René Régnauld.** Tout à l'heure, M. le ministre a dit, à propos de cet amendement - propos qui vient d'être relevé par mon ami M. Laucournet - que la discussion se poursuivrait. Je voudrais apporter deux éléments au bénéfice de cette discussion.

Tout d'abord, s'agissant de la répartition de compétences entre les centres de gestion et le CNFPT, je voudrais insister sur cette clarification que j'appelle de mes vœux, à savoir qu'il faut être capable de séparer gestion et formation. Il faut faire en sorte que ceux à qui la loi reconnaît la compétence pour des actes de gestion les assument complètement et que ceux à qui la loi reconnaît des compétences de formation en fassent autant.

Je connais la difficulté majeure qui existe ; elle est liée au principe du concours dans la procédure de recrutement. Cet après-midi, j'ai indiqué combien je souhaitais que le CNFPT ait compétence sur toute la filière - depuis la préformation jusqu'à la formation continue, en passant par la mise en œuvre de l'exécution des concours - sans que, pour autant, les structures qui ont compétence pour la gestion - collectivités affiliées aux centres de gestion ou collectivités pures et simples - aient la maîtrise, premièrement, de la définition des besoins, deuxièmement, de l'ouverture de la procédure, enfin, troisièmement, de l'arrêté portant liste d'aptitude.

Il s'agit d'un point qui me paraît important et sur lequel je souhaite que la réflexion se poursuive.

Par ailleurs, à la lecture de l'amendement n° 3, nous constatons que les compétences du CNFPT ne concernent pas uniquement les missions de formation. Tout à l'heure, s'agissant du Conseil supérieur, on a bien vu qu'on allait également confier au CNFPT le soin de mettre des moyens à disposition. D'une façon ou d'une autre, il faudra bien payer ! La rémunération s'effectuera, c'est certain, sur le budget du CNFPT.

J'attire donc votre attention, mes chers collègues, sur le fait que nous sommes encore loin d'éviter au CNFPT d'avoir à supporter des dépenses autres que celles qui sont liées à la formation des agents. L'amendement n° 3 en apporte la démonstration. D'autres dispositions, que nous avons déjà adoptées, vont dans le même sens. Je souhaite qu'au bénéfice de la réflexion ces deux points soient pris en compte.

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

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

(L'amendement est adopté.)

**M. le président.** En conséquence, les amendements n° 154, 155 et 156 n'ont plus d'objet.

**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. - L'article 12 *quater* de la loi du 26 janvier 1984 susmentionnée devient l'article 12-3 et est complété par les dispositions suivantes :

« Le contrôle administratif des actes pris par les délégués régionaux ou interdépartementaux du Centre national de la fonction publique territoriale mentionnés à l'article 14 de la loi n° 84-594 du 12 juillet 1984 précitée, dans le cadre de délégations de signatures consenties par le président du centre et des dispositions du troisième alinéa du présent article, est exercé par le représentant de l'Etat dans le département où est situé le siège de chaque délégation.

« Les actes du Centre national de la fonction publique territoriale et de ses délégations relatifs à l'organisation des concours et examens professionnels, à l'inscription des candidats déclarés aptes par le jury sur une liste d'aptitude, à la publicité des créations et vacances d'emplois ainsi que les conventions qu'ils passent avec des tiers sont exécutoires dès leur transmission au représentant de l'Etat concerné et leur publication dans les conditions prévues à l'article 2 de la loi du 2 mars 1982 précitée. Le représentant de l'Etat concerné défère au tribunal administratif les actes qu'il estime contraires à la légalité. Il est statué sur les demandes de sursis à exécution dans le délai d'un mois.

« Le président du Centre national de la fonction publique territoriale peut donner, sous sa surveillance et sa responsabilité, par arrêté, délégation de signature au directeur du Centre national de la fonction publique territoriale et aux délégués régionaux ou interdépartementaux mentionnés à l'article 14 de la loi du 12 juillet 1984 précitée. »

Par amendement n° 73, MM. Pagès et Lederman, les membres du groupe communiste et apparenté proposent de supprimer cet article.

La parole est à M. Pagès.

**M. Robert Pagès.** Cet amendement tend à supprimer l'article 4, qui prévoit, en fait, un renforcement du contrôle du préfet du département dans lequel les délégations du CNFPT ont leur siège. Il fait suite à l'amendement n° 70 que nous avons présenté à l'article 1<sup>er</sup>, tendant à rétablir la commission mixte paritaire qui avait été supprimée en 1985.

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

**M. François Blaizot, rapporteur.** La commission est défavorable à cet amendement, car il lui paraît nécessaire que ces organismes publics soient soumis au contrôle de légalité du préfet.

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

**M. Daniel Hoeffel, ministre délégué.** Défavorable.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 73, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 4.

(L'article 4 est adopté.)

#### Article 5

**M. le président.** « Art. 5. - L'article 12 *quinquies* de la loi du 26 janvier 1984 susmentionnée est remplacé par un article 12-4 ainsi rédigé :

« Art. 12-4. - La chambre régionale des comptes dans le ressort de laquelle est situé le siège du Centre national de la fonction publique territoriale juge les comptes et assure le contrôle de la gestion du centre.

« Par dérogation aux articles 54 et 56 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 modifiée relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions, le comptable du Centre national de la fonction publique territoriale est un comptable spécial nommé par le ministre chargé du budget après information préalable du conseil d'administration. Un décret en Conseil d'Etat fixe le régime financier et comptable du Centre national de la fonction publique territoriale. »

Sur cet article, je suis saisi de trois amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Par amendement n° 74, MM. Pagès et Lederman, les membres du groupe communiste et apparenté proposent de supprimer cet article.

Par amendement n° 4, M. Blaizot, au nom de la commission, propose de rédiger comme suit le premier alinéa du texte présenté par cet article pour l'article 12-4 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 :

« Art. 12-4. - La Cour des comptes juge les comptes et assure le contrôle de la gestion du Centre national de la fonction publique territoriale. »

Par amendement n° 52, le Gouvernement propose, après la première phrase du second alinéa du texte présenté par ce même article pour l'article 12-4 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984, d'insérer une phrase ainsi rédigée : « Il est assisté par les agents comptables spéciaux secondaires placés auprès de chaque délégué régional. »

La parole est à M. Pagès, pour défendre l'amendement n° 74.

**M. Robert Pagès.** Cet amendement tend à revenir à la rédaction de la loi de 1984, c'est-à-dire à retenir les termes « Cour des comptes » plutôt que les mots « chambre régionale des comptes ».

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 4.

**M. François Blaizot, rapporteur.** Cet amendement a pour objet de rétablir le contrôle de la Cour des comptes sur le CNFPT. Le projet de loi prévoit que c'est la chambre régionale des comptes qui aurait cette compétence. Il nous est apparu très important que la Cour des comptes continue à exercer ce contrôle directement.

**M. le président.** La parole est à M. le ministre, pour défendre l'amendement n° 52.

**M. Daniel Hoeffel, ministre délégué.** Il nous paraît nécessaire de préciser qu'un agent comptable spécial secondaire sera placé auprès de chaque délégué régional, qui sera érigé en ordonnateur secondaire.

Tel est l'objet de cet amendement.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur les amendements n<sup>os</sup> 74 et 52 ?

**M. François Blaizot, rapporteur.** Compte tenu de la nécessité de maintenir un contrôle suffisant sur le CNFPT, la commission émet un avis défavorable sur l'amendement n<sup>o</sup> 74.

En ce qui concerne l'amendement n<sup>o</sup> 52, je rappelle que l'article 5 du projet de loi prévoit de renvoyer à un décret en Conseil d'Etat l'organisation du régime comptable.

Il paraît indispensable à la commission que chaque ordonnateur secondaire, c'est-à-dire chaque délégué régional, soit associé à un comptable indépendant, de façon que demeure la distinction essentielle entre le comptable et l'ordonnateur. Pourriez-vous nous apporter des précisions sur ce point, monsieur le ministre ?

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements n<sup>os</sup> 74 et 4 ?

**M. Daniel Hoeffel, ministre délégué.** Le Gouvernement est défavorable à l'amendement n<sup>o</sup> 74 et favorable à l'amendement n<sup>o</sup> 4.

En ce qui concerne l'amendement n<sup>o</sup> 52, présenté par le Gouvernement, vous avez demandé, monsieur le rapporteur, que des précisions vous soient apportées à propos de l'agent comptable spécial secondaire.

Il s'agit d'un point important. Le Gouvernement a déposé cet amendement afin de préciser que l'agent comptable spécial principal qui se substituera au comptable direct du Trésor, qui exerce actuellement ses compétences auprès du centre, sera assisté par les agents comptables spéciaux secondaires placés auprès de chaque délégué régional.

Cette disposition, élaborée en concertation avec la Cour des comptes et la direction de la comptabilité publique, a pour objet de clarifier l'organisation comptable du CNFPT. Chaque comptable spécial secondaire sera un agent du Trésor. Il effectuera sa mission en adjonction de services, c'est-à-dire en moyenne, à raison d'une journée et demie par semaine. Il sera rétribué sous forme d'indemnités.

Il n'existera pas de lien hiérarchique entre le comptable spécial secondaire et le comptable spécial principal, le premier étant en liaison fonctionnelle avec le second.

La comptabilité de chaque comptable spécial secondaire sera centralisée dans celle du comptable spécial principal, le CNFPT et ses délégations régionales disposant d'un budget unique.

La Cour des comptes, dans le cadre de ses compétences et de son organisation interne, demandera aux chambres régionales des comptes d'exercer des missions d'investigation sur les comptes des comptables spéciaux secondaires. Mais elle restera seule compétente pour juger des comptes et assurer le contrôle de la gestion du CNFPT en raison de l'unicité budgétaire de cet établissement.

Le décret en Conseil d'Etat fixant le régime financier et comptable du CNFPT précisera toutes ces dispositions.

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

Je mets aux voix l'amendement n<sup>o</sup> 74, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

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

Je mets aux voix l'amendement n<sup>o</sup> 4, accepté par le Gouvernement.

*(L'amendement est adopté.)*

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

Je mets aux voix l'amendement n<sup>o</sup> 52, accepté par la commission.

*(L'amendement est adopté.)*

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

Je mets aux voix l'article 5, modifié.

**M. Robert Pagès.** Le groupe communiste vote contre.

*(L'article 5 est adopté.)*

#### Articles additionnels avant l'article 6

**M. le président.** Je suis saisi de deux amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Par amendement n<sup>o</sup> 75, MM. Pagès et Lederman, les membres du groupe communiste et apparenté proposent d'insérer, avant l'article 6, un article additionnel ainsi rédigé :

« L'article 13 de la loi n<sup>o</sup> 84-53 du 26 janvier 1984 est ainsi rédigé :

« Art. 13. - Les centres de gestion de la fonction publique territoriale sont des établissements publics à caractère administratif, dirigés par un conseil d'administration composé d'élus locaux représentant les communes, les départements et les régions concernés.

« Le conseil d'administration élit en son sein le président du centre. La composition et les modalités d'élection des membres du conseil d'administration et de son président sont fixées par décret en Conseil d'Etat. »

Par amendement n<sup>o</sup> 157 rectifié, MM. Laucournet et Aubert Garcia proposent d'insérer, avant l'article 6, un article additionnel ainsi rédigé :

« Dans la première phrase du premier alinéa de l'article 13 de la loi du 26 janvier 1984, après les mots "établissements publics" est inséré le mot : "locaux". »

La parole est à M. Pagès, pour défendre l'amendement n<sup>o</sup> 75.

**M. Robert Pagès.** Cet amendement tend à revenir au statut initial de 1984, afin de redonner un véritable rôle aux centres de gestion.

**M. le président.** La parole est à M. Laucournet, pour défendre l'amendement n<sup>o</sup> 157 rectifié.

**M. Robert Laucournet.** L'objet de cet amendement est de préciser que les centres de gestion sont des établissements publics locaux. Il s'agit de lever toute ambiguïté quant à la situation des présidents de centres de gestion au regard des textes sur les mandats locaux, en ce qui concerne, notamment, les indemnités, la fiscalité et les éventuels cumuls. C'est encore notre souci de transparence qui nous a conduits à présenter cet amendement.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur ces deux amendements ?

**M. François Blaizot, rapporteur.** La commission est défavorable à l'amendement n<sup>o</sup> 75, car le texte en vigueur lui paraît plus complet et plus clair que celui qui nous est proposé.

En ce qui concerne l'amendement n<sup>o</sup> 157 rectifié, nous nous en remettons à la sagesse du Sénat. En effet, il ne paraît pas douteux que les centres de gestion soient des établissements publics locaux.

On s'est contenté d'indiquer dans le projet de loi que ces centres étaient des établissements publics, mais comme ils ne sont certainement pas nationaux, ils ne peuvent être que locaux. Toutefois, cette précision peut être apportée.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements n<sup>os</sup> 75 et 157 rectifié ?

**M. Daniel Hoeffel, ministre délégué.** Le Gouvernement est défavorable à l'amendement n<sup>o</sup> 75.

S'agissant de l'amendement n<sup>o</sup> 157 rectifié, il s'en remet à la sagesse favorable du Sénat.

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

Je mets aux voix l'amendement n<sup>o</sup> 75, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

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

Je mets aux voix l'amendement n<sup>o</sup> 157 rectifié, pour lequel la commission et le Gouvernement s'en remettent à la sagesse du Sénat.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans le projet de loi, avant l'article 6.

Par amendement n<sup>o</sup> 53, le Gouvernement propose d'insérer, avant l'article 6, un article additionnel ainsi rédigé :

« Le troisième alinéa de l'article 14 de la loi du 26 janvier 1984 susmentionnée est remplacé par les dispositions suivantes :

« Les collectivités et établissements non affiliés à un centre de gestion assurent par eux-mêmes les missions confiées aux centres de gestion. Dans ce cas, les dispositions mentionnées aux premier et deuxième alinéas de l'article 27 pour les centres de gestion leur sont applicables dans les mêmes conditions. »

La parole est à M. le ministre.

**M. Daniel Hoeffel, ministre délégué.** Il s'agit d'un amendement de cohérence ; le contrôle de légalité doit s'exercer, à l'égard de toutes les collectivités, dans les mêmes conditions.

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

**M. François Blaizot, rapporteur.** Favorable.

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

Je mets aux voix l'amendement n<sup>o</sup> 53, accepté par la commission.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans le projet de loi, avant l'article 6.

### Article 6

**M. le président.** « Art. 6. – Le quatrième alinéa de l'article 14 de la loi du 26 janvier 1984 susmentionnée est remplacé par les dispositions suivantes :

« L'ensemble des collectivités et établissements énumérés à l'article 2 sont tenus de communiquer au centre de gestion dans le ressort duquel ils se trouvent les créations et vacances d'emplois, les tableaux d'avancement établis en application de l'article 79 et les listes d'aptitude établies en application des articles 39 et 44. Les collectivités et établissements affiliés lui transmettent, en outre, les décisions de nomination permettant de déterminer le nombre d'emplois pouvant être pourvus en application de l'article 39. Les centres de gestion assurent la publicité de leurs propres créations et vacances d'emplois dans les conditions prévues au troisième alinéa de l'article 23. »

Sur cet article, je suis saisi de six amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Par amendement n<sup>o</sup> 77 rectifié, MM. Pagès et Lederman, les membres du groupe communiste et apparenté proposent de rédiger ainsi cet article :

« L'article 14 de la loi n<sup>o</sup> 84-53 du 26 janvier 1984 est ainsi rédigé :

« Art. 14. – Un centre national de gestion regroupe les collectivités et établissements mentionnés à l'article 2. Il assure la publicité des vacances d'emplois pour les corps ou cadres d'emploi de catégorie A. Il peut également assurer, dans les conditions prévues par les statuts particuliers, le recrutement et certains actes de gestion de certains corps de catégorie A.

« Les centres régionaux de gestion regroupent les collectivités et établissements de chaque région. Ils assurent, pour les corps ou cadres d'emplois de catégorie A et B, les missions prévues à l'article 23, sous réserve des dispositions prévues à l'article 5.

« Les centres départementaux de gestion regroupent les collectivités et établissements qui, dans chaque département, y sont affiliés à titre obligatoire ou volontaire, en vertu de l'article 15. Ils assurent, pour les corps de catégorie C, les missions prévues à l'article 23.

« La cotisation au CNFPT ne peut excéder 3 p. 100. La cotisation obligatoire est assise sur la masse des rémunérations versées aux agents relevant de la collectivité ou de l'établissement telles qu'elles apparaissent aux états liquidatifs mensuels ou trimestriels dressés pour le règlement des charges sociales dues aux organismes de sécurité sociale, au titre de l'assurance maladie.

« L'assiette des cotisations dues par les régions et les départements est constituée par la masse des rémunérations versées aux agents travaillant dans les services placés sous l'autorité du président du conseil régional ou du président du conseil général.

« La cotisation est liquidée et versée selon les mêmes modalités et périodicité que les versements aux organismes de sécurité sociale. »

Par amendement n<sup>o</sup> 36 rectifié *bis*, MM. Vecten, Besse, Dejoie, Ginésy, Guillot, Poncelet, Sourdille, Taugourdeau, Girod et Collard, les membres du groupe de l'Union centriste, proposent de rédiger ainsi l'article 6 :

« Dans la première et la deuxième phrase du quatrième alinéa de l'article 14 de la loi n<sup>o</sup> 84-53 du 26 janvier 1984 précitée, les mots : "et D" sont supprimés. »

Par amendement n<sup>o</sup> 159 rectifié, MM. Laucournet, Aubert Garcia et Régnauld proposent :

A. – Avant le premier alinéa de l'article 6, d'insérer un paragraphe additionnel ainsi rédigé :

« I. – Le troisième alinéa de l'article 14 de la loi du 26 janvier 1984 est complété par les dispositions suivantes : "et sont tenus aux mêmes obligations en matière de transmission des actes de concours à peine de nullité". »

B. – En conséquence, de faire précéder le début du texte proposé pour l'article 6 de la mention : « II. »

Par amendement n<sup>o</sup> 76, MM. Pagès et Lederman, les membres du groupe communiste et apparenté proposent, dans la première phrase du texte présenté par l'article 6 pour le quatrième alinéa de l'article 14 de la loi n<sup>o</sup> 84-53 du 26 janvier 1984, après les mots : « à l'article 2 sont » d'insérer le mot : « obligatoirement ».

Par amendement n° 193, le Gouvernement propose :

A. - Dans la première phrase du texte présenté par l'article 6 pour le quatrième alinéa de l'article 14 de la loi du 26 janvier 1984, de supprimer les mots : « les tableaux d'avancement établis en application de l'article 79 ».

B. - Dans la deuxième phrase du même texte, après les mots : « en outre » d'insérer les mots : « les tableaux d'avancement établis en application de l'article 79 et ».

Par amendement n° 158, MM. Laucournet, Aubert Garcia et Régnauld, les membres du groupe socialiste, rattaché et apparenté proposent de supprimer la dernière phrase du texte présenté par l'article 6 pour le quatrième alinéa de l'article 14 de la loi du 26 janvier 1984.

La parole est à M. Pagès, pour présenter l'amendement n° 77 rectifié.

**M. Robert Pagès.** La cotisation de 1 p. 100 n'est pas suffisante. En effet, la gestion des décharges de fonction, des congés bonifiés et des logements des instituteurs ne permet qu'un retour, pour la formation, de 0,65 p. 100 seulement, si j'ai bien lu le rapport.

La fonction publique territoriale ne doit pas être considérée comme une fonction publique de seconde zone, mais doit être comparable à la fonction publique de l'Etat.

Notre amendement vise donc à porter la cotisation à 3 p. 100 afin de mettre les moyens consacrés à la formation des fonctionnaires territoriaux sensiblement au même niveau que ceux qui sont relatifs à la formation des fonctionnaires de l'Etat, dont la cotisation s'élève à 3,28 p. 100.

Pour assurer ces charges supplémentaires, car c'est évidemment à cela que pensent les élus locaux, la suppression de la surcompensation de la CNRACL permettrait non seulement d'arrêter l'asphyxie de la caisse, mais, en outre, de réduire les cotisations des employeurs versées à la caisse, d'autant plus que, quand les cotisations versées par les employeurs à la CNRACL ont été augmentées, aucune recette supplémentaire n'avait été prévue pour les collectivités.

C'est pourquoi nous proposons cet amendement, qui vise à rétablir une situation actuellement fort inquiétante pour les collectivités, les personnels et les habitants.

**M. le président.** La parole est à M. Vecten, pour défendre l'amendement n° 36 rectifié *bis*.

**M. Albert Vecten.** Il s'agit de supprimer les mots : « et D ». Mais je crois que la rédaction actuelle du texte tient compte du fait que la catégorie D n'existe plus.

**M. le président.** La parole est à M. Régnauld, pour défendre l'amendement n° 159 rectifié.

**M. René Régnauld.** Il s'agit d'étendre aux collectivités et établissements non affiliés les mêmes obligations de transmission des actes de concours que celles auxquelles sont soumis le CNFPT ou les centres de gestion, et ce pour aller vers plus de cohérence et de transparence en espérant que cette démarche sera bien comprise.

**M. le président.** La parole est à M. Pagès, pour défendre l'amendement n° 76.

**M. Robert Pagès.** Je sais que l'on va m'objecter que l'ajout du mot : « obligatoirement » après les mots : « sont tenus » est superfétatoire. Peut-être, mais nous voulons que le texte soit clair et précis.

**M. le président.** La parole est à M. le ministre, pour défendre l'amendement n° 193.

**M. Daniel Hoeffel, ministre délégué.** La transmission au centre de gestion des tableaux d'avancement peut être limitée aux collectivités et établissements qui lui sont affi-

liés. Les centres de gestion n'auront donc pas à assurer de publicité des tableaux d'avancement des collectivités et établissements non affiliés.

**M. le président.** La parole est à M. Régnauld, pour défendre l'amendement n° 158.

**M. René Régnauld.** On pourrait qualifier cet amendement de rédactionnel : dans la mesure où les dispositions figurant dans la dernière phrase du texte proposé par l'article 6 pour le quatrième alinéa de l'article 14 de la loi du 26 janvier 1984 portent sur les centres de gestion, il nous semblerait préférable de les renvoyer à l'article 23, qui traite plus spécifiquement des centres de gestion et de leurs compétences.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur les amendements n° 77 rectifié, 36 rectifié *bis*, 159 rectifié, 76, 193 et 158 ?

**M. François Blaizot, rapporteur.** Sur l'amendement n° 77 rectifié, l'avis de la commission est défavorable, car il s'agit de revenir au statut initial qui a été profondément modifié par la loi du 13 juillet 1987.

S'agissant de l'amendement n° 36 rectifié *bis*, l'avis de la commission est également défavorable. En effet, son adoption entraînerait la disparition des dispositions de l'article 6.

L'amendement n° 159 rectifié, lui, est satisfait par l'amendement n° 53.

S'agissant de l'amendement n° 76, l'avis de la commission est défavorable pour les raisons qu'a développées M. Pagès lui-même, d'ailleurs.

L'amendement n° 193 n'a pas été examiné par la commission, mais si elle avait été en mesure de l'examiner, elle aurait sans doute émis un avis favorable.

Enfin, s'agissant de l'amendement n° 158, l'avis de la commission est défavorable : la précision relative à la publicité des créations et vacances d'emploi réalisées par les centres de gestion paraît tout à fait nécessaire.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements n° 77 rectifié, 36 rectifié *bis*, 159 rectifié, 76 et 158 ?

**M. Daniel Hoeffel, ministre délégué.** Le Gouvernement est défavorable à l'amendement n° 77 rectifié.

S'agissant de l'amendement n° 36 rectifié *bis*, M. Vecten a raison : le texte du Gouvernement supprime la catégorie D. En conséquence, cet amendement est déjà satisfait.

L'amendement n° 159 rectifié est également déjà satisfait par l'adoption de l'amendement n° 53 du Gouvernement.

J'en arrive à l'amendement n° 76 de M. Pagès. Ajouter l'adverbe « obligatoirement » dans une expression telle que « sont tenus » présente un risque : cela signifierait que, sans l'adverbe, ce ne serait qu'une faculté. Les mots ont un sens et ils doivent le conserver. En conséquence, je suis défavorable à cet amendement.

Enfin, le Gouvernement est également défavorable à l'amendement n° 158.

**M. le président.** Monsieur Pagès, l'amendement n° 76 est-il maintenu ?

**M. Robert Pagès.** Convaincu par M. le ministre, je le retire.

**M. le président.** L'amendement n° 76 est retiré.

Monsieur Vecten, l'amendement n° 36 rectifié *bis* est-il maintenu ?

**M. Albert Vecten.** Je le retire.

**M. le président.** L'amendement n° 36 rectifié *bis* est retiré.

Personne ne demande la parole?...

Je mets aux voix l'amendement n° 77 rectifié, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Monsieur Régnauld, l'amendement n° 159 rectifié est-il maintenu?

**M. René Régnauld.** Je le retire.

**M. le président.** L'amendement n° 159 rectifié est retiré.

Personne ne demande la parole?...

Je mets aux voix l'amendement n° 193, accepté par la commission.

*(L'amendement est adopté.)*

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

Je mets aux voix l'amendement n° 158, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

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

Je mets aux voix l'article 6, modifié.

**M. Robert Pagès.** Le groupe communiste vote contre.  
*(L'article 6 est adopté.)* →

#### Article 7

**M. le président.** « Art. 7. - La première phrase du premier alinéa de l'article 15 de la loi du 26 janvier 1984 susmentionnée est remplacée par les dispositions suivantes :

« Sont obligatoirement affiliés aux centres de gestion les communes et leurs établissements publics qui emploient moins de 500 fonctionnaires titulaires et stagiaires à temps complet. »

La parole est à M. Pagès.

**M. Robert Pagès.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le 19 mai dernier s'est déroulée une importante manifestation à Paris, qui regroupait environ 20 000 personnes, tandis que des dizaines de manifestations avaient lieu dans le reste de la France.

Les revendications des personnels, très légitimes, concernaient le bon déroulement des carrières, la reconnaissance des qualifications et un salaire correct.

Ces manifestants veulent l'égalité des droits pour tous les fonctionnaires du pays. Pour ce faire, il faut passer par la gestion collective, c'est-à-dire une gestion nationale pour les personnels de catégorie A, une gestion régionale pour les personnels de catégorie B et une gestion départementale pour les personnels de catégorie C.

C'est pourquoi il est nécessaire de relever le seuil de l'affiliation obligatoire aux centres de gestion.

Les sénateurs communistes et apparentés se prononcent, en conséquence, pour cette augmentation de seuil, qu'il faut considérer non pas comme une remise en cause du principe de libre administration des collectivités territoriales, mais plutôt et surtout comme un regroupement de moyens pour assurer le travail des collectivités.

**M. le président.** Sur l'article 7, je suis saisi de trois amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Les deux premiers sont identiques.

L'amendement n° 5 est présenté par M. Blaizot, au nom de la commission.

L'amendement n° 37 rectifié est déposé par MM. Vecten, Besse, Dejoie, Ginésy, Gruillot, Poncet, Sourdille, Taugourdeau et Collard.

Tous deux tendent à supprimer cet article.

Par amendement n° 123 rectifié, MM. Vasselle et Belcour proposent, dans le texte présenté par l'article 7 pour la première phrase du premier alinéa de l'article 15 de la loi du 26 janvier 1984, de remplacer les mots : « 500 fonctionnaires » par les mots : « 350 fonctionnaires ».

La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 5.

**M. François Blaizot, rapporteur.** L'article 7 porte le seuil de l'affiliation obligatoire à un centre de gestion de 250 à 500 fonctionnaires.

La commission des lois estime qu'il faut maintenir le *statu quo*. C'est pourquoi elle propose de supprimer l'article 7, et ce non pas du tout dans le dessein d'empêcher les centres de gestion de se développer et d'avoir de nouveaux adhérents, mais simplement pour faire en sorte que les éventuelles nouvelles adhésions résultent d'une démarche volontaire.

**M. le président.** La parole est à M. Vecten, pour défendre l'amendement n° 37 rectifié.

**M. Albert Vecten.** Notre amendement est identique à celui de la commission et nous l'avons déposé pour les mêmes raisons.

**M. le président.** La parole est à M. Vasselle, pour défendre l'amendement n° 123 rectifié.

**M. Alain Vasselle.** Cet amendement se veut un compromis entre les solutions présentées, d'un côté, par M. le rapporteur et M. Vecten, et, de l'autre, par le Gouvernement, qui souhaite relever le seuil obligatoire d'affiliation à 500 fonctionnaires, ce qui ne serait pas sans poser des problèmes pour les plus grandes collectivités, voire pour les centres de gestion qui se verraient chargés de gérer un très grand nombre de fonctionnaires.

Cela étant, l'augmentation du seuil peut répondre à un double objectif : d'une part, faciliter par la voie réglementaire la gestion des quotas et surtout, au niveau de centres de gestion, dans le cadre de la promotion interne, régler en partie le problème et, d'autre part, apporter une contribution financière nouvelle aux centres de gestion qui leur permettrait d'être beaucoup plus à l'aise pour exercer les compétences obligatoires qu'ils assument pour le compte des communes non affiliées.

Mon amendement est donc un compromis entre la solution radicale proposée par M. le rapporteur et M. Vecten, à savoir la suppression de l'article 7, et la proposition du Gouvernement, qui tend à relever le seuil à 500 fonctionnaires. Je ne doute pas que la Haute Assemblée, comme à son habitude, saura faire preuve de sagesse à son égard. Je souhaiterais, par ailleurs, qu'il soit mis aux voix par priorité.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur l'amendement n° 123 rectifié?

**M. François Blaizot, rapporteur.** La commission y est défavorable, car il va à l'encontre de celui qu'elle a déposé.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements identiques n° 5 et 37 rectifié, ainsi que sur l'amendement n° 123 rectifié?

**M. Daniel Hoeffel, ministre délégué.** Nous abordons l'un des points essentiels du projet de loi.

J'ai écouté avec beaucoup d'attention le point de vue de M. le rapporteur et de M. Vecten ainsi que la proposition formulée par M. Vasselle.

Je tiens, tout d'abord, à rappeler brièvement les motifs de notre dispositif. Le projet de loi tend à transférer l'organisation de certains concours à l'échelon local, d'où la nécessité d'accroître la capacité des centres de gestion.

Il faut, à cette fin, relever le seuil d'affiliation obligatoire des communes à ces centres afin leur donner les moyens d'organiser les concours. Ce dispositif n'est pas contraire à la libre administration des collectivités locales. Nous voulons simplement renforcer le rôle des centres de gestion et assurer, à l'échelon départemental, la gestion de ce qui ne peut être convenablement assuré à l'échelon local.

Le relèvement du seuil est opéré dans l'intérêt des fonctionnaires territoriaux et des collectivités locales.

Cela dit, je comprends que le relèvement du seuil de 250 à 500 fonctionnaires puisse être considéré comme trop important et trop brutal. L'hypothèse d'un relèvement intermédiaire serait une solution réaliste.

Telle est la raison pour laquelle je renonce au seuil de 500 pour me rallier au seuil intermédiaire de 350 proposé par M. Vasselle.

Puissent M. le rapporteur et M. Vecten accepter de faire un pas qui accompagnerait celui du Gouvernement en leur direction.

Dans ces conditions, il me paraîtrait opportun, comme l'a demandé M. Vasselle - mais vous êtes souverain, monsieur le président, et je ne porterai pas atteinte à votre autorité - que l'amendement n° 123 rectifié soit mis aux voix par priorité.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur cette demande de priorité ?

**M. François Blaizot, rapporteur.** Bien que la commission soit défavorable à l'amendement n° 123 rectifié, elle ne s'oppose pas à cette demande.

**M. le président.** Il n'y a pas d'opposition ?...

La priorité est ordonnée.

Je vais donc mettre aux voix l'amendement n° 123 rectifié.

**M. René Régnault.** Je demande la parole pour explication de vote.

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

**M. René Régnault.** Le problème soulevé est délicat. J'ai tendance à penser qu'en la matière tout le monde a raison, mais j'espère qu'en disant cela on ne me reprochera pas de méconnaître le sujet ou l'avis des élus.

Le recrutement, le déroulement et la gestion des carrières ainsi que celle des ressources humaines seraient facilités s'ils s'effectuaient dans un cadre plus vaste. Nombre de difficultés et de blocages, voire d'agacements de la part d'élus ou d'agents de la fonction publique pourraient être surmontés par la création d'un échelon supracommunal.

Les collectivités territoriales concernées par l'élévation du seuil d'affiliation doivent pouvoir réfléchir et débattre sereinement. Il ne faut pas oublier qu'elles jouissent d'une large autonomie tout en étant soumise à la tutelle de l'Etat.

Leur situation est donc délicate. Il faut, de la part des uns et des autres, un minimum de compréhension et de concessions.

Aussi, l'autorité territoriale devrait être exercée à un échelon supracommunal par une autorité qui agirait, en quelque sorte, au nom de plusieurs employeurs ou d'employeurs collectifs, comme disent certains.

Tel est l'état d'esprit qui prévaut aujourd'hui au sein du groupe socialiste. Sans doute notre collègue M. Vecten et M. le rapporteur sont-ils confrontés au même problème. Cette idée doit être examinée. Il faut trouver une sorte de compromis entre la position du Gouvernement et celle des auteurs de l'amendement. Je crains que la disposition que nous allons prendre aujourd'hui ne soit mal appréciée et qu'elle n'aille à l'encontre de l'objectif recherché. Je plaide en faveur de la concertation, sinon nous courons à l'échec.

**M. Alain Vasselle.** Je demande la parole pour explication de vote.

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

**M. Alain Vasselle.** L'amendement n° 123 rectifié ayant recueilli l'avis favorable du Gouvernement, l'ensemble du groupe du RPR le votera.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 123 rectifié, repoussé par la commission et accepté par le Gouvernement.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** En conséquence, les amendements n° 5 et 37 rectifié n'ont plus d'objet.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 7, ainsi modifié.

*(L'article 7 est adopté.)*

#### Articles additionnels après l'article 7

**M. le président.** Par amendement n° 78, MM. Pagès et Lederman, les membres du groupe communiste et apparenté proposent d'insérer, après l'article 7, un article additionnel ainsi rédigé :

« L'article 20 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 est ainsi rédigé :

« Art. 20. - Tous les centres de gestion doivent communiquer les vacances d'emploi qui leur sont communiquées ainsi que les résultats des concours qu'ils organisent. »

La parole est à M. Pagès.

**M. Robert Pagès.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, nous proposons, par cet amendement, de modifier l'article 20 de la loi du 26 janvier 1984, afin de le rendre plus efficace et plus précis.

Par cet amendement, nous souhaitons assurer une meilleure connaissance des postes vacants pour améliorer la gestion du recrutement du personnel. Cette disposition permet, grâce à une meilleure connaissance des besoins des collectivités, de recruter du personnel statutaire et qualifié au service d'une fonction publique territoriale digne de ce nom et apte à rendre de bons services à la population.

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

**M. François Blaizot, rapporteur.** La commission est défavorable à cet amendement, car elle estime que les dispositions actuelles en matière de publicité sont amplement suffisantes. Elle redoute que des contraintes accrues ne soient imposées aux gestionnaires.

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

**M. Daniel Hoeffel, ministre délégué.** Défavorable.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 78, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je suis maintenant saisi de deux amendements présentés par MM. Vasselle et Belcour.

L'amendement n° 124 rectifié vise à insérer, après l'article 7, un article additionnel ainsi rédigé :

« La première phrase du 1<sup>er</sup> premier alinéa de l'article 22 de la loi du 26 janvier 1984 est ainsi rédigée :

« Les dépenses supportées par les centres de gestion pour l'exercice des missions obligatoires énumérées aux articles 23, 42 et 100 sont financées par une cotisation obligatoire payée par les collectivités affiliées et non affiliées à ces centres, chacune pour les missions qui les concernent. »

L'amendement n° 125 rectifié tend à insérer, après l'article 7, un article additionnel ainsi rédigé :

« Le troisième alinéa de l'article 22 de la loi du 26 janvier 1984 est ainsi rédigé :

« Le taux de chacune des cotisations visées au premier alinéa du présent article est fixé par délibération du conseil d'administration des centres de gestion, dans la limite de taux maximum fixés par la loi. »

La parole est à M. Vasselle, pour défendre ces deux amendements.

**M. Alain Vasselle.** L'amendement n° 124 rectifié vise à assurer la contrepartie financière des missions obligatoires assurées par les centres de gestion auprès des collectivités non affiliées. Il est indispensable que ces charges ne soient pas supportées davantage par les plus petites collectivités.

L'amendement n° 125, quant à lui, est un amendement de conséquence, qui prévoit les conditions de fixation des taux.

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

**M. François Blaizot, rapporteur.** La commission est défavorable à ces deux amendements, car les anomalies évoquées par M. Vasselle n'existent pas ou, tout au moins, ne devraient pas exister.

En ce qui concerne les collectivités et établissements affiliés, je rappelle que l'article 22 de la loi du 26 janvier 1984 prévoit que « Les dépenses supportées par les centres de gestion pour l'exercice de missions supplémentaires à caractère facultatif que leur confient les collectivités ou établissements sont financées par ces mêmes collectivités ou établissements, soit dans des conditions fixées par convention, soit par une cotisation additionnelle à la cotisation obligatoire mentionnée au premier alinéa. »

L'objectif de M. Vasselle, auquel je souscris, me paraît atteint en ce qui concerne les collectivités et établissements.

Il ne faudrait pas, par ailleurs, donner aux collectivités non affiliées le sentiment qu'on leur impose des cotisations supplémentaires. C'est bien le sens de l'amendement n° 125 rectifié. De plus, il serait tout à fait injustifié de demander des cotisations pour des services qui vraisemblablement ne seraient pas rendus alors que, pour les services rendus, une contribution existe déjà dans la loi.

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

**M. Daniel Hoeffel, ministre délégué.** Les amendements n°s 124 rectifié et 125 rectifié auraient eu leur raison d'être si l'amendement n° 123 rectifié, relatif au seuil d'affiliation de 350 fonctionnaires territoriaux, n'avait pas été adopté.

Dès lors qu'il l'a été, nous pensons très objectivement que les centres de gestion sont en mesure de disposer des moyens leur permettant de faire face à leurs nouvelles obligations.

Dans ces conditions, j'espère que M. Vasselle acceptera de retirer ces deux amendements, comme il a, tout à l'heure, pris l'initiative de le faire pour veiller aux ressources susceptibles de compenser les charges nouvelles.

**M. le président.** Monsieur Vasselle, les amendements sont-ils maintenus ?

**M. Alain Vasselle.** L'appel de M. le ministre ne sera pas vain.

Monsieur le ministre, permettez-moi toutefois de vous demander si vous faites, de l'article 22, la même interprétation que M. le rapporteur. Si tel est le cas et si confirmation en est donnée dans le *Journal officiel*, il serait souhaitable que vous adressiez une circulaire ministérielle à l'ensemble des préfets, de métropole comme des départements d'outre-mer, afin de bien expliciter cet article et, ce faisant, de lever toute ambiguïté, les autorités préfectorales l'interprétant de façon tout à fait différente d'un département à l'autre.

Je vous remercie par avance de m'apporter cette précision et j'accepte de retirer les deux amendements, le fait que le seuil ait été relevé constituant déjà un pas en avant dans le sens que nous souhaitons.

**M. le président.** Les amendements n°s 124 rectifié et 125 rectifié sont retirés.

**M. Daniel Hoeffel, ministre délégué.** Je demande la parole.

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

**M. Daniel Hoeffel, ministre délégué.** Je ne souhaite pas, aujourd'hui, trancher entre deux interprétations.

Comme je l'ai dit tout à l'heure, le relèvement du seuil à 350 personnes est déjà de nature à donner aux centres de gestion les moyens d'assumer efficacement leurs missions. Pour le reste, laissez-moi un délai. En effet, je n'aime pas, sur des questions qui n'ont pas été préalablement étudiées de façon approfondie, me prononcer au hasard. Après réflexion, et si votre interprétation est juste, je donnerai suite à votre préoccupation.

**M. Alain Vasselle.** Quelle prudence !

**M. Ernest Cartigny.** Quelle sagesse, plutôt !

**M. François Blaizot, rapporteur.** Je demande la parole.

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

**M. François Blaizot, rapporteur.** Je serai aussi prudent que M. le ministre. Je ferai néanmoins une observation supplémentaire pour la parfaite information de M. Vasselle.

Outre l'article 22, qui répond déjà, en partie, à la préoccupation exprimée par notre collègue, l'article 26 précise bien que les « centres de gestion » peuvent, par convention, organiser les concours et examens propres aux collectivités ou établissements non affiliés et ouvrir à ces derniers les concours et examens organisés pour les collectivités et établissements affiliés. Les collectivités et établissements non affiliés remboursent aux « centres de gestion » la part des dépenses correspondantes effectuées à leur profit ».

**M. Alain Vassel.** Cela ne couvre pas toutes les missions obligatoires pour les communes non affiliées !

**M. François Blaizot, rapporteur.** Il n'y a pas, par définition, de mission obligatoire pour ces communes, puisqu'elles sont non affiliées. Elles peuvent toutefois, par convention, solliciter tous les services qui leur sont nécessaires.

**M. Alain Vassel.** Passons !

**M. le président.** Mes chers collègues, je ne souhaite pas que nous prolongions une discussion sur des dispositions qui relèvent du domaine réglementaire. A chacun son métier ! (*Sourires.*)

### Article 8

**M. le président.** « Art. 8. - L'article 23 de la loi du 26 janvier 1984 susmentionnée est ainsi modifié :

« I. - Le deuxième alinéa est remplacé par les dispositions suivantes :

« Les centres de gestion organisent pour leurs fonctionnaires de catégorie C, y compris ceux qui sont mentionnés à l'article 97, et pour les fonctionnaires de même catégorie des collectivités et établissements affiliés, les concours prévus à l'article 44 ; ils organisent également les examens professionnels prévus aux articles 39 et 79. Ils établissent les listes d'aptitude prévues au dernier alinéa de l'article 39. Lorsque les statuts particuliers des cadres d'emplois le prévoient, ils organisent pour les mêmes fonctionnaires les concours sur titres de catégories A et B. »

« II. - La première phrase du troisième alinéa est remplacée par les dispositions suivantes :

« Ils sont chargés, auprès de l'ensemble des collectivités et établissements, affiliés ou non, de l'organisation des concours sur épreuves et des examens professionnels des fonctionnaires de catégorie B lorsque les statuts particuliers des cadres d'emplois le prévoient, de la publicité des créations et vacances d'emplois de catégorie C, de celles de catégories A et B pour les concours qu'ils organisent ainsi que, pour toutes les catégories, de la publicité des tableaux d'avancement établis en application de l'article 79 et des listes d'aptitude établies en application des articles 39 et 44. »

« III. - Au quatrième alinéa, les mots : "sous réserve des dispositions du quatrième alinéa de l'article 12 bis" sont supprimés. »

Par amendement n° 161, MM. Laucournet, Aubert, Garcia et Régnauld, les membres du groupe socialiste, rattachés et apparentés proposent, dans la première phrase du texte présenté par le paragraphe I de cet article pour le deuxième alinéa de l'article 23 de la loi du 26 janvier 1984, de remplacer les mots : « catégorie C » par les mots : « catégories B et C ».

Cet amendement est-il soutenu ?...

Il s'agit d'un amendement de coordination avec l'amendement n° 155, déposé à l'article 3, qui n'a pas été adopté. Cet amendement n° 161 n'a donc plus d'objet.

Par amendement n° 194, le Gouvernement propose :

A. - Dans la première phrase du texte présenté par le paragraphe I de l'article 8 pour remplacer le deuxième alinéa de l'article 23 de la loi du 26 janvier 1984, après les mots : « examens professionnels prévus aux articles 39 et 79 », d'insérer les mots : « et sont chargés de la publicité des tableaux d'avancement établis en application de l'article 79 ».

B. - A la fin du texte proposé par le paragraphe II de l'article 8 pour la première phrase du troisième alinéa de l'article 23 de la loi du 26 janvier 1984, de supprimer les mots : « des tableaux d'avancement établis en application de l'article 79 et ».

Les deux paragraphes de cet amendement seront examinés séparément, car le paragraphe B fera l'objet d'une discussion commune avec l'amendement n° 38 rectifié.

La parole est à M. le ministre, pour présenter le paragraphe A de l'amendement n° 194.

**M. Daniel Hoefel, ministre délégué.** Cet amendement de cohérence avec l'amendement n° 193, qui portait sur l'article 6, supprime la transmission aux centres de gestion des tableaux d'avancement des collectivités et établissements non affiliés.

Les centres de gestion n'auront donc pas à assurer une publicité des tableaux d'avancement des collectivités et établissements non affiliés.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur le paragraphe A de l'amendement n° 194 ?

**M. François Blaizot, rapporteur.** La commission n'a pu examiner cet amendement qui a été distribué trop tard. Toutefois, la cohérence n'étant pas douteuse, elle est favorable à ce paragraphe A.

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

Je mets aux voix le paragraphe A de l'amendement n° 194, accepté par la commission.

**M. Robert Pagès.** Le groupe communiste vote contre. (*Ce texte est adopté.*)

**M. le président.** Je suis maintenant saisi de trois amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Par amendement n° 79, MM. Pagès et Lederman, les membres du groupe communiste et apparentés proposent de supprimer la dernière phrase du texte présenté par le paragraphe I de l'article 8 pour le deuxième alinéa de l'article 23 de la loi du 26 janvier 1984.

Par amendement n° 126 rectifié, MM. Vassel et Belcour proposent :

I. - De remplacer la dernière phrase du texte présenté par le paragraphe I de l'article 8 pour le deuxième alinéa de l'article 23 de la loi du 26 janvier 1984 par les dispositions suivantes :

« Lorsque les statuts particuliers des cadres d'emplois le prévoient, ils organisent pour les mêmes fonctionnaires des collectivités et établissements affiliés, les concours et examens professionnels de catégories A et B. Toutefois, les statuts particuliers peuvent prévoir qu'ils sont chargés, auprès de l'ensemble des collectivités et établissements, affiliés ou non, de l'organisation des concours et examens. »

II. - En conséquence, dans le texte proposé par le paragraphe II de l'article 8 pour l'article 23 de la loi susmentionnée, de supprimer les mots : « de l'organisation des concours sur épreuves et des examens professionnels des fonctionnaires de catégorie B lorsque les statuts particuliers des cadres d'emplois le prévoient ».

Par amendement n° 162, MM. Laucournet, Aubert, Garcia et Régnauld, les membres du groupe socialiste, rattachés et apparentés proposent, à la fin de la dernière phrase du texte présenté par le paragraphe I de l'article 8, pour le deuxième alinéa de l'article 23 de la loi du 26 janvier 1984, de remplacer les mots : « catégories A et B », par les mots : « catégorie A ».

La parole est à M. Pagès, pour défendre l'amendement n° 79.

**M. Robert Pagès.** Avec cet amendement, nous rappelons notre opposition aux conditions d'accès à la fonction publique territoriale. Nous voulons que les chances d'accéder aux emplois publics soient égales pour tous. Cette égalité ne peut être assurée que par un concours sur épreuves et non par un concours sur titres, qui n'est, en fait, qu'une parodie de concours. C'est pourquoi nous vous demandons d'adopter cet amendement.

**M. le président.** La parole est à M. Vasselle, pour défendre l'amendement n° 126 rectifié.

**M. Alain Vasselle.** Cet amendement a pour objet de permettre aux centres de gestion d'organiser des concours pour des agents de catégories A et B lorsque les statuts particuliers des cadres d'emplois le prévoient.

Par ailleurs, il précise que les statuts particuliers peuvent prévoir qu'ils sont chargés, auprès de l'ensemble des collectivités et établissements, affiliés ou non, de l'organisation des concours et examens.

Cette disposition va tout à fait dans le sens de ce que souhaite le Gouvernement. Elle respecte aussi l'esprit et la lettre du principe de subsidiarité qu'on veut appliquer.

Elle ne va pas à l'encontre du droit qui revient au CNFPT d'organiser des concours pour des agents de catégories A et B. Elle permet, en revanche, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui, aux centres de gestion de pouvoir le faire.

Je souhaite donc que cet amendement soit approuvé par le Sénat.

**M. le président.** L'amendement n° 162 est-il soutenu ?...

Il en va de même pour cet amendement que pour l'amendement n° 161. Il n'a plus d'objet.

Quel est l'avis de la commission sur les amendements n°s 79 et 126 rectifié ?

**M. François Blaizot, rapporteur.** La commission est défavorable à l'amendement n° 79, car elle ne partage pas la crainte que nourrit M. Pagès à l'égard des concours sur titres, qui nous paraissent avoir leur valeur.

Elle s'en remet à la sagesse du Sénat sur l'amendement n° 126 rectifié.

En effet, si elle voit l'intérêt de la disposition proposée, elle craint néanmoins la dérive vers un usage extensif.

**M. le président.** En fonction de l'avis de la commission, il convient d'appeler également en discussion commune les amendements n°s 127 rectifié et 80.

Par amendement n° 127 rectifié, MM. Vasselle, Althapé et Belcour proposent, dans le texte présenté par le paragraphe II de l'article 8 pour la première phrase du troisième alinéa de l'article 23 de la loi du 26 janvier 1984, après les mots : « examens professionnels des fonctionnaires de catégorie » et d'insérer les mots : « A ».

Par amendement n° 80, MM. Pagès et Lederman, les membres du groupe communiste et apparenté proposent, dans le texte présenté par le paragraphe II de l'article 8 pour le troisième alinéa de l'article 23 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984, de supprimer les mots : « lorsque les statuts particuliers des cadres d'emplois le prévoient, ».

La parole est à M. Vasselle, pour défendre l'amendement n° 127 rectifié.

**M. Alain Vasselle.** Il est fait référence aux secrétaires de mairie qui passeront, en 1996, de la catégorie B à la catégorie A.

Le CNFPT est donc incompétent de fait, il ne revendique d'ailleurs pas, à ma connaissance, cette attribution. Auparavant, les concours étaient organisés par les syndi-

cats de communes. Il convient de laisser à la compétence des centres de gestion les statuts de ces secrétaires en mairie.

**M. le président.** La parole est à M. Pagès, pour défendre l'amendement n° 80.

**M. Robert Pagès.** Cet amendement tend à empêcher, en matière de recrutement, de formation et de gestion de la carrière des fonctionnaires, toutes les disparités que l'article 8 rendrait possible, du fait qu'il laisse au domaine réglementaire le soin de réformer chaque cadre d'emplois, ce que nous ne voulons évidemment pas.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur les amendements n°s 127 rectifié et 80 ?

**M. François Blaizot, rapporteur.** La commission serait défavorable à l'amendement n° 127 rectifié si l'amendement n° 16 rectifié était adopté. Mais nous n'avons pas encore procédé au vote sur ce dernier amendement. L'avis de la commission demeure donc en suspens.

La commission est défavorable à l'amendement n° 80, car les statuts particuliers pouvant conduire la décentralisation souhaitée en fonction des concours concernés, ils répondent à la question posée.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements n°s 79, 126 rectifié, 127 rectifié et 80 ?

**M. Daniel Hoeffel, ministre délégué.** Le Gouvernement est défavorable à l'amendement n° 79, car l'assouplissement des modalités que nous prévoyons correspond à une nécessité.

Le Gouvernement est favorable à l'amendement n° 126 rectifié. Je tiens à rappeler, à ce propos, l'engagement que j'ai pris en début de discussion, engagement selon lequel les décrets d'application de décentralisation des concours seraient publiés avant la fin de 1994, après concertation, bien entendu.

L'amendement n° 127 rectifié n'aurait plus d'objet si l'amendement n° 126 rectifié était adopté.

Enfin, le Gouvernement est défavorable à l'amendement n° 80.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 79, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

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

Je mets aux voix l'amendement n° 126 rectifié, 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, les amendements n°s 127 rectifié et 80 n'ont plus d'objet.

Par amendement n° 38 rectifié, MM. Vecten, Besse, Dejoie, Ginésy, Gruillot, Poncelet, Sourdille, Taugourdeau, Paul Girod et Collard proposent, après les mots : « et vacances d'emplois de catégorie C, » de supprimer la fin du texte présenté par le paragraphe II de l'article 8 pour remplacer la première phrase du troisième alinéa de l'article 23 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984.

Par le paragraphe B de l'amendement n° 194, je rappelle que le Gouvernement propose, à la fin du texte présenté par le paragraphe II de l'article 8 pour la première phrase du troisième alinéa de l'article 23 de la loi du 26 janvier 1984, de supprimer les mots : « des tableaux d'avancement établis en application de l'article 79 et ».

La parole est à M. Vecten, pour défendre l'amendement n° 38 rectifié.

**M. Albert Vecten.** Cet amendement a pour objet de décharger les centres de gestion de la publicité des créations et vacances d'emplois de catégories A et B, des tableaux d'avancement et listes d'aptitude.

En effet, compte tenu du fait que les centres de gestion ne disposent pas d'un pouvoir de validation des actes de gestion des collectivités territoriales non affiliées, la transmission aux centres de gestion constitue un alourdissement des procédures qui ne présente pas de plus-value.

**M. le président.** La parole est à M. le ministre, pour présenter le paragraphe B de l'amendement n° 194.

**M. Daniel Hoeffel, ministre délégué.** C'est un paragraphe de cohérence avec l'amendement n° 193 adopté à l'article 6.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur l'amendement n° 38 rectifié et sur le paragraphe B de l'amendement n° 194 ?

**M. François Blaizot, rapporteur.** La commission a émis un avis défavorable sur l'amendement n° 38 rectifié. La compétence confiée aux centres de gestion apparaît, en effet, comme une conséquence logique de leur rôle.

Bien qu'elle ne l'ait pas examiné, je peux dire que la commission aurait émis un avis favorable sur le paragraphe B de l'amendement n° 194.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 38 rectifié ?

**M. Daniel Hoeffel, ministre délégué.** Cet amendement s'inscrit tout à fait dans la logique suivie par le Gouvernement et je remercie M. Vecten d'avoir ainsi étayé notre argumentation.

Cependant, l'objectif est d'ores et déjà atteint avec l'adoption de l'amendement n° 193 et du paragraphe A de l'amendement n° 194 ainsi, je l'espère, qu'avec l'adoption, par cohérence, de l'amendement n° 196.

Dans ces conditions, notre vision étant la même, monsieur Vecten, après avoir rappelé l'importance du sujet, je vous remercie d'avance de bien vouloir retirer votre amendement.

**M. le président.** Monsieur Vecten, maintenez-vous votre amendement ?

**M. Albert Vecten.** Je le retire, monsieur le président.

**M. le président.** L'amendement n° 38 rectifié est retiré.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix le paragraphe B de l'amendement n° 194, accepté par la commission.

*(Ce texte est adopté.)*

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

Je mets aux voix l'ensemble de l'amendement n° 194, accepté par la commission.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** Par amendement n° 6, M. Blaizot, au nom de la commission, propose de rédiger comme suit le dernier alinéa, III, de l'article 8 :

« III. - Au quatrième alinéa, les mots : "des fonctionnaires de catégorie B, sous réserve des dispositions du quatrième alinéa de l'article 12 bis, C et D" sont remplacés par les mots : "des fonctionnaires de catégorie B et C". »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. François Blaizot, rapporteur.** Cet amendement tend à préciser et à clarifier le texte.

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

**M. Daniel Hoeffel, ministre délégué.** Favorable.

**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.** Personne ne demande la parole ?...  
Je mets aux voix l'article 8, modifié.

*(L'article 8 est adopté.)*

**M. le président.** La suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance.

11

## TRANSMISSION D'UN PROJET DE LOI

**M. le président.** J'ai reçu, transmis par M. le Premier ministre, un projet de loi, modifié par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, relatif à l'organisation du temps de travail, aux recrutements et aux mutations dans la fonction publique.

Le projet de loi sera imprimé sous le numéro 570, distribué et renvoyé à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.

12

## DÉPÔT DE PROPOSITIONS DE RÉOLUTION

**M. le président.** J'ai reçu de M. Xavier de Villepin une proposition de résolution, présentée en application de l'article 73 bis du règlement, sur l'avant-projet de budget général des Communautés européennes pour l'exercice 1995 (volume 4, section III commission, état des dépenses, partie B, crédits opérationnels, sous-section B 3, chapitres B 3-4303 aspects sanitaires de l'abus de drogues et B 3-440 mesures pour combattre l'abus de drogues) (n° E-263).

La proposition de résolution sera imprimée sous le numéro 571, distribuée et renvoyée à la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement.

J'ai reçu de M. Jacques Oudin une proposition de résolution, présentée en application de l'article 73 bis du règlement, sur l'avant-projet de budget général des Communautés européennes pour l'exercice 1995 (volume 4, section III commission, état des dépenses, partie B, crédits opérationnels, sous-section B 3 formation, jeunesse, culture, audiovisuel, information et autres actions sociales) (n° E-263).

La proposition de résolution sera imprimée sous le numéro 572, distribuée et renvoyée à la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement.

J'ai reçu de M. Jacques Oudin une proposition de résolution, présentée en application de l'article 73 bis du règlement, sur l'avant-projet de budget général des

Communautés européennes pour l'exercice 1995 (volume 4, section III commission, état des dépenses, partie B, crédits opérationnels, sous-section B 2, actions structurelles, autres actions agricoles et régionales, transports et pêche) (n° E-263).

La proposition de résolution sera imprimée sous le numéro 573, distribuée et renvoyée à la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement.

J'ai reçu de M. Paul Masson une proposition de résolution, présentée en application de l'article 73 *bis* du règlement, sur l'avant-projet de budget général des Communautés européennes pour l'exercice 1995 (volume 4, section III commission, état des dépenses, partie B, crédits opérationnels, sous-section B 5, protection des consommateurs, marché intérieur, industrie et réseaux transeuropéens, titre B 5-8, coopération dans les domaines de la justice et des affaires intérieures) (n° E-263).

La proposition de résolution sera imprimée sous le numéro 574, distribuée et renvoyée à la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement.

J'ai reçu de M. Jacques Genton une proposition de résolution, présentée en application de l'article 73 *bis* du règlement, sur l'avant-projet de budget général des Communautés européennes pour l'exercice 1995 (volume 4, section III commission, état des dépenses, partie B, crédits opérationnels, titre B 7-01, politique étrangère et de sécurité commune) (PESC) (n° E-263).

La proposition de résolution sera imprimée sous le numéro 575, distribuée et renvoyée à la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement.

13

### DÉPÔT DE PROPOSITIONS D'ACTES COMMUNAUTAIRES

**M. le président.** J'ai reçu de M. le Premier ministre la proposition d'acte communautaire suivante, soumise au Sénat par le Gouvernement, en application de l'article 88-4 de la Constitution :

Proposition de règlement (CE) du Conseil modifiant le règlement (CEE) n° 4045/89 du Conseil relatif aux contrôles, par les Etats membres, des opérations faisant partie du système de financement par le Fonds européen d'orientation et de garantie agricole, section « Garantie ».

Cette proposition d'acte communautaire sera imprimée sous le numéro E-268 et distribuée.

J'ai reçu de M. le Premier ministre la proposition d'acte communautaire suivante, soumise au Sénat par le Gouvernement, en application de l'article 88-4 de la Constitution :

Législation secondaire portant extension du protocole sur les privilèges et immunités au Fonds européen d'investissement.

Proposition de règlement (CECA, CE, Euratom) du Conseil 94/0124 (CNS) modifiant le règlement (CEE, Euratom, CECA) n° 260/68 portant fixation des conditions et de la procédure d'application de l'impôt établi au profit des Communautés européennes.

Proposition de règlement (CECA, CE, Euratom) du Conseil 94/0125 (CNS) modifiant le règlement (Euratom, CECA, CEE) n° 549/69 déterminant les catégories des fonctionnaires et agents des Communautés européennes auxquelles s'appliquent les dispositions des articles 12, 13, deuxième alinéa, et 14 du protocole sur les privilèges et immunités des Communautés.

Cette proposition d'acte communautaire sera imprimée sous le numéro E-269 et distribuée.

J'ai reçu de M. le Premier ministre la proposition d'acte communautaire suivante, soumise au Sénat par le Gouvernement, en application de l'article 88-4 de la Constitution :

Proposition de décision du Conseil concernant la conclusion de l'accord sous forme d'échange de lettres relatif à l'application provisoire du protocole fixant les possibilités de pêche et la compensation financière prévues dans l'accord entre la Communauté européenne et le gouvernement de la République d'Angola sur la pêche au large de l'Angola, pour la période du 3 mai 1994 au 2 mai 1996.

Proposition de règlement (CE) du Conseil concernant la conclusion du protocole fixant les possibilités de pêche et la compensation financière prévues dans l'accord entre la Communauté européenne et le gouvernement de la République d'Angola sur la pêche au large de l'Angola, pour la période du 3 mai 1994 au 2 mai 1996.

Cette proposition d'acte communautaire sera imprimée sous le numéro E-270 et distribuée.

J'ai reçu de M. le Premier ministre la proposition d'acte communautaire suivante, soumise au Sénat par le Gouvernement, en application de l'article 88-4 de la Constitution :

Proposition de décision du Conseil concernant la conclusion d'un accord sous forme d'échange de lettres portant création d'un contingent tarifaire relatif aux importations de certains produits industriels en provenance de Pologne.

Cette proposition d'acte communautaire sera imprimée sous le numéro E-271 et distribuée.

J'ai reçu de M. le Premier ministre la proposition d'acte communautaire suivante, soumise au Sénat par le Gouvernement, en application de l'article 88-4 de la Constitution :

Recommandation de décision du Conseil autorisant la Commission à négocier deux échanges de lettres visant à modifier les accords intérimaires et les accords européens avec la république de Bulgarie et avec la Roumanie.

Proposition de décision du Conseil approuvant l'échange de lettres modifiant l'accord intérimaire pour le commerce et les mesures d'accompagnement entre la Communauté économique européenne et la Communauté européenne du charbon et de l'acier, d'une part, et la république de Bulgarie, d'autre part, ainsi que l'accord européen établissant une association entre la Communauté européenne et ses Etats membres, d'une part, et la république de Bulgarie, d'autre part, dans leur version modifiée par le protocole additionnel conclu le 20 décembre 1993.

Proposition de décision du Conseil approuvant l'échange de lettres modifiant l'accord intérimaire pour le commerce et les mesures d'accompagnement entre la

Communauté économique européenne et la Communauté européenne du charbon et de l'acier, d'une part, et la Roumanie, d'autre part, ainsi que l'accord européen établissant une association entre la Communauté européenne et ses Etats membres, d'une part, et la Roumanie, d'autre part, dans leur version modifiée par le protocole additionnel conclu le 20 décembre 1993.

Cette proposition d'acte communautaire sera imprimée sous le numéro E-272 et distribuée.

14

## ORDRE DU JOUR

**M. le président.** Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée au lundi 4 juillet 1994 :

A dix heures quarante-cinq :

1. Discussion en deuxième lecture du projet de loi (n° 503, 1993-1994), adopté avec modifications par l'Assemblée nationale, en deuxième lecture, relatif à l'amélioration de la participation des salariés de l'entreprise.

Rapport (n° 555, 1993-1994) de M. Jean Chérioux fait au nom de la commission des affaires sociales.

Avis (n° 562, 1993-1994) de M. Etienne Dailly fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.

A quinze heures trente et, éventuellement, le soir :

2. Suite de la discussion du projet de loi (n° 479, 1993-1994) modifiant certaines dispositions relatives à la fonction publique territoriale.

Rapport n° 546 (1993-1994) de M. François Blaizot fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.

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

### Délai limite pour les inscriptions de parole dans deux débats

Conformément à la décision prise par la conférence des présidents, en application de l'alinéa 3 de l'article 29 *bis* du règlement, les inscriptions de parole dans la discussion générale :

1° Du projet de loi, déclaré d'urgence, d'orientation et de programmation relatif à la sécurité (n° 543, 1993-1994) devront être faites au service de la séance avant le lundi 4 juillet 1994, à dix-sept heures ;

2° Du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, après déclaration d'urgence, tendant à favoriser l'emploi, l'insertion et les activités économiques dans les départements d'outre-mer, à Saint-Pierre-et-Miquelon et à Mayotte (n° 549, 1993-1994) devront être faites au service de la séance avant le mercredi 6 juillet 1994, à dix-sept heures.

### Délai limite spécifique pour le dépôt des amendements à deux 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° Au projet de loi, déclaré d'urgence, d'orientation et de programmation relatif à la sécurité (n° 543, 1993-1994) est fixé au mardi 5 juillet 1994, à douze heures ;

2° Au projet de loi relatif au prix des fermages (n° 511, 1993-1994) est fixé au lundi 11 juillet 1994, à douze heures.

### Délai limite général pour le dépôt des amendements

Conformément à la décision prise le jeudi 30 juin 1994 par la conférence des présidents, en application de l'article 50 du règlement, le délai limite pour le dépôt des amendements à tous les textes inscrits à l'ordre du jour de la session extraordinaire, à l'exception des textes de commissions mixtes paritaires et de ceux pour lesquels est déterminé un délai limite spécifique, est fixé, dans chaque cas, à dix-sept heures, la veille du jour où commence la discussion.

Personne ne demande la parole ?...

La séance est levée.

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

Le Directeur  
du service du compte rendu intégral,  
DOMINIQUE PLANCHON

# ANNEXES AU PROCÈS-VERBAL

## de la séance

### du vendredi 1<sup>er</sup> juillet 1994

#### SCRUTIN (N° 160)

*sur la motion n° 68, présentée par M. Robert Pagès et les membres du groupe communiste et apparenté, tendant à opposer la question préalable au projet de loi modifiant certaines dispositions relatives à la fonction publique territoriale.*

Nombre de votants : ..... 249  
 Nombre de suffrages exprimés : ..... 247

Pour : ..... 15  
 Contre : ..... 232

*Compte tenu de la rectification annoncée en séance publique immédiatement après l'annonce des résultats du scrutin*

Le Sénat n'a pas adopté.

#### ANALYSE DU SCRUTIN

##### Communistes (15) :

*Pour* : 15.

##### Rassemblement démocratique et européen (26) :

*Contre* : 24.

*Abstention* : 2. – MM. François Abadie et Yvon Collin.

##### R.P.R. (91) :

*Contre* : 90.

*N'a pas pris part au vote* : 1. – M. Eric Boyer.

##### Socialistes (68) :

*N'ont pas pris part au vote* : 68.

##### Union centriste (64) :

*Contre* : 63.

*N'a pas pris part au vote* : 1. – M. René Monory, président du Sénat.

##### Républicains et Indépendants (48) :

*Contre* : 47.

*N'a pas pris part au vote* : 1. – M. Roger Chinaud, qui présidait la séance.

##### Sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe (9) :

*Contre* : 8.

*N'a pas pris part au vote* : 1. – Mme Joëlle Dusseau.

#### Ont voté pour

Henri Bangou  
 Marie-Claude  
 Beaudéau  
 Jean-Luc Bécart  
 Danielle  
 Bidard-Reydet

Michelle Demessine  
 Paulette Fost  
 Jacqueline  
 Fraysse-Cazalis  
 Jean Garcia  
 Charles Lederman

Félix Leyzour  
 Hélène Luc  
 Louis Minetti  
 Robert Pagès  
 Ivan Renar  
 Robert Vizer

#### Ont voté contre

Philippe Adnot  
 Michel d'Aillières  
 Michel Alloncle  
 Louis Althapé  
 Maurice Arreckx  
 Jean Arthuis  
 Alphonse Arzel  
 Honoré Baillet  
 José Ballarello  
 René Ballayer  
 Bernard Barbier  
 Bernard Barraux  
 Jacques Baudot  
 Henri Belcour  
 Claude Belot  
 Jacques Bérard  
 Georges Berchet  
 Jean Bernadaux  
 Jean Bernard  
 Daniel Bernardet  
 Roger Besse  
 André Bettencourt  
 Jacques Bimbenet  
 François Blaizot  
 Jean-Pierre Blanc  
 Paul Blanc  
 Maurice Blin  
 André Bohl  
 Christian Bonnet  
 James Bordas  
 Didier Borotra  
 Joël Bourdin  
 Yvon Bourges  
 Philippe  
 de Bourgoing  
 Raymond Bouvier  
 André Boyer  
 Jean Boyer  
 Louis Boyer  
 Jacques Braconnier  
 Paulette Brisepierre  
 Louis Brives  
 Camille Cabana  
 Guy Cabanel  
 Michel Caldaguès  
 Robert Calmejane  
 Jean-Pierre Camoin  
 Jean-Pierre Cantegrit  
 Paul Caron

Ernest Cartigny  
 Louis de Catuelan  
 Joseph Caupert  
 Auguste Cazalet  
 Raymond Cayrel  
 Gérard César  
 Jean Chamant  
 Jean-Paul Chambriard  
 Jacques Chaumont  
 Jean Chérioux  
 Jean Clouet  
 Jean Cluzel  
 Henri Collard  
 François Collet  
 Francisque Collomb  
 Charles-Henri  
 de Cossé-Brissac  
 Maurice  
 Couve de Murville  
 Pierre Croze  
 Michel Crucis  
 Charles de Cuttoli  
 Etienne Dailly  
 Marcel Daunay  
 Désiré Debavelaere  
 Luc Dejoie  
 Jean Delaneau  
 Jean-Paul Delevoye  
 François Delga  
 Jacques Delong  
 Charles Descours  
 André Diligent  
 Michel Doublet  
 Alain Dufaut  
 Pierre Dumas  
 Jean Dumont  
 Ambroise Dupont  
 Hubert  
 Durand-Chastel  
 André Egu  
 Jean-Paul Emin  
 Pierre Fauchon  
 Jean Faure  
 Roger Fossé  
 André Fosset  
 Jean-Pierre Fourcade  
 Alfred Foy  
 Philippe François  
 Jean François-Poncet

Jean-Claude Gaudin  
 Philippe de Gaulle  
 François Gautier  
 Jacques Genton  
 Alain Gérard  
 François Gerbaud  
 François Giacobbi  
 Charles Ginéy  
 Jean-Marie Girault  
 Paul Girod  
 Henri Goetschy  
 Jacques Golliet  
 Daniel Goulet  
 Adrien Gouteyron  
 Jean Grandon  
 Paul Graziani  
 Georges Gruillot  
 Yves Guéna  
 Bernard Guyomard  
 Jacques Habert  
 Hubert Haenel  
 Emmanuel Hamel  
 Jean-Paul Hammann  
 Anne Heinis  
 Marcel Henry  
 Rémi Herment  
 Jean Huchon  
 Bernard Hugo  
 Jean-Paul Hugot  
 Claude Huriet  
 Roger Husson  
 André Jarrot  
 Pierre Jeambrun  
 Charles Jolibois  
 André Jourdain  
 Louis Jung  
 Pierre Lacour  
 Pierre Laffitte  
 Pierre Lagourgue  
 Christian  
 de La Malène  
 Alain Lambert  
 Lucien Lanier  
 Jacques Larché  
 Gérard Larcher  
 Bernard Laurent  
 René-Georges Laurin  
 Marc Lauriol  
 Henri Le Breton

Dominique Leclerc  
Jacques Legendre  
Jean-François  
Le Grand  
Edouard Le Jeune  
Max Lejeune  
Guy Lemaire  
Charles-Edmond  
Lenglet  
Marcel Lesbros  
François Lesein  
Roger Lise  
Maurice Lombard  
Simon Loueckhote  
Pierre Louvot  
Roland du Luart  
Marcel Lucotte  
Jacques Machet  
Jean Madelain  
Kléber Malécot  
André Maman  
Max Marest  
Philippe Marini  
René Marqués  
Paul Masson  
François Mathieu  
Serge Mathieu  
Michel  
Maurice-Bokanowski  
Jacques de Menou  
Louis Mercier  
Daniel Millaud  
Michel Miroudot

Hélène Missoffe  
Louis Moinard  
Paul Moreau  
Jacques Mossion  
Georges Mouly  
Philippe Nachbar  
Lucien Neuwirth  
Paul d'Ornano  
Joseph Ostermann  
Georges Othily  
Jacques Oudin  
Sosefo  
Makapé Papilio  
Bernard Pellarin  
Jean Pépin  
Robert Piat  
Alain Pluchet  
Alain Poher  
Guy Poirieux  
Christian Poncelet  
Michel Poniatowski  
Jean Pourchet  
André Pourny  
Henri de Raincourt  
Jean-Marie Rausch  
Henri Revol  
Philippe Richert  
Roger Rigaudière  
Guy Robert  
Jean-Jacques Robert  
Jacques Rocca Serra  
Louis-Ferdinand  
de Rocca-Serra

Nelly Rodi  
Jean Roger  
Josselin de Rohan  
Michel Rufin  
Pierre Schiélé  
Jean-Pierre Schosteck  
Maurice Schumann  
Bernard Seillier  
Raymond Soucaret  
Michel Souplet  
Jacques Sourdille  
Louis Souvet  
Pierre-Christian  
Taittinger  
Martial Taugourdeau  
Jean-Pierre Tizon  
Henri Torre  
René Trégouët  
Georges Treille  
François Trucy  
Alex Turck  
Maurice Ulrich  
Jacques Valade  
André Vallet  
Pierre Vallon  
Philippe Vasselle  
Albert Vecten  
Xavier de Villepin  
Serge Vinçon  
Albert Voilquin

### Se sont abstenus

MM. François Abadie et Yvon Collin.

### N'ont pas pris part au vote

Guy Allouche  
François Autain  
Germain Authié  
Jacques Bellanger  
Monique ben Guiga  
Maryse Bergé-Lavigne  
Roland Bernard  
Jean Besson  
Jacques Bialski  
Pierre Biarnès  
Marcel Bony  
Eric Boyer  
Jacques Carat  
Jean-Louis Carrère  
Robert Castaing  
Francis  
Cavalier-Benezet  
Michel Charasse  
Marcel Charmant  
William Chervy  
Claude Cornac  
Raymond Courrière  
Roland Courteau  
Gérard Delfau  
Jean-Pierre Demerliat

Rodolphe Désiré  
Marie-Madeleine  
Dieulangard  
Michel  
Dreyfus-Schmidt  
Josette Durrieu  
Bernard Dussaut  
Joëlle Dusseau  
Claude Estier  
Léon Fatous  
Claude Fuzier  
Aubert Garcia  
Gérard Gaud  
Roland Huguet  
Philippe Labeyrie  
Tony Larue  
Robert Laucournet  
Paul Loridant  
François Louisy  
Philippe Madrelle  
Michel Maner  
Jean-Pierre Masseret  
Jean-Luc Mélenchon  
Pierre Mauroy  
Charles Metzinger

Gérard Miquel  
Michel Moreigne  
Albert Pen  
Guy Penne  
Daniel Percheron  
Louis Perrein  
Jean Peyrafitte  
Louis Philibert  
Claude Pradille  
Roger Quilliot  
Paul Raoult  
René Regnault  
Gérard Roujas  
André Rouvière  
Claude Saunier  
Françoise Seligmann  
Francck Sérusclat  
Michel Sergent  
René-Pierre Signé  
Fernand Tardy  
André Vezinhet  
Marcel Vidal  
Robert-Paul Vigouroux

### N'ont pas pris part au vote

M. René Monory, président du Sénat, et M. Roger Chinaud, qui présidait la séance.

Les nombres annoncés en séance avaient été de :

Nombre de votants : ..... 160  
Nombre de suffrages exprimés : ..... 158  
Majorité absolue des suffrages exprimés : ..... 80

Pour l'adoption : ..... 15  
Contre : ..... 143

Mais, après vérification, ces nombres ont été rectifiés conformément à la liste ci-dessus.

## SCRUTIN (N° 161)

sur l'amendement n° 1 présenté par M. François Blaizot, au nom de la commission des lois, et l'amendement n° 34 rectifié présenté par M. Albert Vecten et plusieurs de ses collègues tendant à insérer un paragraphe additionnel au sein de l'article 2 du projet de loi modifiant certaines dispositions relatives à la fonction publique territoriale (élection du président du conseil d'administration du C.N.F.P.T. par les représentants des collectivités territoriales).

Nombre de votants : ..... 314

Nombre de suffrages exprimés : ..... 307

Pour : ..... 39

Contre : ..... 268

Le Sénat n'a pas adopté.

## ANALYSE DU SCRUTIN

### Communistes (15) :

Contre : 15.

### Rassemblement démocratique et européen (26) :

Pour : 22.

N'ont pas pris part au vote : 4. - MM. François Abadie, André Boyer, Yvon Collin et François Giacobbi.

### R.P.R. (91) :

Contre : 83.

Abstentions : 7. - MM. Roger Besse, Luc Dejoie, Charles Ginésy, Georges Gruillot, Christian Poncelet, Jacques Sourdille et Martial Taugourdeau.

N'a pas pris part au vote : 1. - M. Eric Boyer.

### Socialistes (68) :

Contre : 68.

### Union centriste (64) :

Pour : 10. - MM. Alphonse Arzel, François Blaizot, André Bohl, Didier Borotra, Raymond Bouvier, Pierre Fauchon, Pierre Lagourgue, Bernard Laurent, Daniel Millaud et Albert Vecten.

Contre : 53.

N'a pas pris part au vote : 1. - M. René Monory, président du Sénat.

### Républicains et Indépendants (48) :

Pour : 7. - MM. Christian Bonnet, Philippe de Bourgoing, Jean-Marie Girault, Charles Jolibois, Jacques Larché, Louis-Ferdinand de Rocca-Serra et Jean-Pierre Tizon.

Contre : 40.

N'a pas pris part au vote : 1. - M. Roger Chinaud, qui présidait la séance.

### Sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe (9) :

Contre : 9.

### Ont voté pour

Alphonse Arzel  
Georges Berchet  
Jacques Bimbenet  
François Blaizot  
André Bohl  
Christian Bonnet  
Didier Borotra  
Philippe  
de Bourgoing  
Raymond Bouvier

Louis Brives  
Guy Cabanel  
Ernest Cartigny  
Henri Collard  
Etienne Dailly  
Pierre Fauchon  
Jean François-Poncet  
Jean-Marie Girault  
Paul Girod  
Pierre Jeambrun

Charles Jolibois  
Pierre Laffitte  
Pierre Lagourgue  
Jacques Larché  
Bernard Laurent  
Max Lejeune  
Charles-Edmond  
Lenglet  
François Lesein  
Daniel Millaud

Georges Mouly  
Georges Othily  
Bernard Pellarin  
Jean-Marie Rausch

Jacques Rocca Serra  
Louis-Ferdinand  
de Rocca-Serra  
Jean Roger

Raymond Soucaret  
Jean-Pierre Tizon  
André Vallet  
Albert Vecten

Marcel Lesbros  
Félix Leyzour  
Roger Lise  
Maurice Lombard  
Paul Loridant  
Simon Loueckhote  
François Louisy  
Pierre Louvot  
Roland du Luart  
Hélène Luc  
Marcel Lucotte  
Jacques Machet  
Jean Madelain  
Philippe Madrelle  
Kléber Malécot  
André Maman  
Michel Manet  
Max Marest  
Philippe Marini  
René Marqués  
Jean-Pierre Masseret  
Paul Masson  
François Mathieu  
Serge Mathieu  
Michel  
Maurice-Bokanowski  
Jean-Luc Mélenchon  
Pierre Mauroy  
Jacques de Menou  
Louis Mercier  
Charles Metzinger  
Louis Minetti  
Gérard Miquel  
Michel Miroudot  
Hélène Missoffe  
Louis Moinard

Paul Moreau  
Michel Moreigne  
Jacques Mossion  
Philippe Nachbar  
Lucien Neuwirth  
Paul d'Ornano  
Joseph Ostermann  
Jacques Oudin  
Robert Pagès  
Sosefo  
Makapé Papilio  
Albert Pen  
Guy Penne  
Jean Pépin  
Daniel Percheron  
Louis Perrein  
Jean Peyrafitte  
Louis Philibert  
Robert Piat  
Alain Pluchet  
Alain Poger  
Guy Poirieux  
Michel Poniatowski  
Jean Pourchet  
André Pourny  
Claude Pradille  
Roger Quilliot  
Henri de Raincourt  
Paul Raoult  
René Regnault  
Ivan Renar  
Henri Revol  
Philippe Richert  
Roger Rigaudière  
Guy Robert  
Jean-Jacques Robert

Nelly Rodi  
Josselin de Rohan  
Gérard Roujas  
André Rouvière  
Michel Rufin  
Claude Saunier  
Pierre Schiélé  
Jean-Pierre Schosteck  
Maurice Schumann  
Bernard Seillier  
Françoise Seligmann  
Franck Sérusclat  
Michel Sergent  
René-Pierre Signé  
Michel Souplet  
Louis Souvet  
Pierre-Christian  
Taittinger  
Fernand Tardy  
Henri Torre  
René Trégouët  
Georges Treille  
François Trucy  
Alex Turk  
Maurice Ulrich  
Jacques Valade  
Pierre Vallon  
Philippe Vasselle  
André Vezinhet  
Marcel Vidal  
Robert-Paul Vigouroux  
Xavier de Villepin  
Serge Vinçon  
Robert Vizet  
Albert Voilquin

### Ont voté contre

Philippe Adnot  
Michel d'Aillières  
Michel Alloncle  
Guy Allouche  
Louis Althapé  
Maurice Arreckx  
Jean Arthuis  
François Autain  
Germain Authié  
Honoré Bailet  
José Ballarello  
René Ballayer  
Henri Bangou  
Bernard Barbier  
Bernard Barraux  
Jacques Baudot  
Marie-Claude  
Beaudeau  
Jean-Luc Bécart  
Henri Belcour  
Jacques Bellanger  
Claude Belot  
Monique ben Guiga  
Jacques Bérard  
Jean Bernadaux  
Maryse Bergé-Lavigne  
Jean Bernard  
Roland Bernard  
Daniel Bernardet  
Jean Besson  
André Bettencourt  
Jacques Bialski  
Pierre Biarnès  
Danielle  
Bidard-Reydet  
Jean-Pierre Blanc  
Paul Blanc  
Maurice Blin  
Marcel Bony  
James Bordas  
Joël Bourdin  
Yvon Bourges  
Jean Boyer  
Louis Boyer  
Jacques Braconnier  
Paulette Brisepierre  
Camille Cabana  
Michel Caldaguès  
Robert Calmejane  
Jean-Pierre Camoin  
Jean-Pierre Cantegrit  
Jacques Carat  
Paul Caron  
Jean-Louis Carrère  
Robert Castaing  
Louis de Catuelan  
Joseph Caupert  
Francis  
Cavalier-Benezet

Auguste Cazalet  
Raymond Cayrel  
Gérard César  
Jean Chamant  
Jean-Paul Chambriard  
Michel Charasse  
Marcel Charmant  
Jacques Chaumont  
Jean Chérioux  
William Chervy  
Jean Clouet  
Jean Cluzel  
François Collet  
Francisque Collomb  
Claude Cornac  
Charles-Henri  
de Cossé-Brissac  
Raymond Courrière  
Roland Courteau  
Maurice  
Couve de Murville  
Pierre Croze  
Michel Crucis  
Charles de Cuttoli  
Marcel Daunay  
Désiré Debavelaere  
Jean Delaneau  
Jean-Paul Delevoye  
Gérard Delfau  
François Delga  
Jacques Delong  
Jean-Pierre Demerliat  
Michelle Demessine  
Charles Descours  
Rodolphe Désiré  
Marie-Madeleine  
Dieulangard  
André Diligent  
Michel Doublet  
Michel  
Dreyfus-Schmidt  
Alain Dufaut  
Pierre Dumas  
Jean Dumont  
Ambroise Dupont  
Hubert  
Durand-Chastel  
Josette Durrieu  
Bernard Dussaut  
Joëlle Dusseau  
André Egu  
Jean-Paul Emin  
Claude Estier  
Léon Fatous  
Jean Faure  
Roger Fossé  
André Fosset  
Paulette Fost

Jean-Pierre Fourcade  
Alfred Foy  
Philippe François  
Jacqueline  
Frayssé-Cazalis  
Claude Fuzier  
Aubert Garcia  
Jean Garcia  
Gérard Gaud  
Jean-Claude Gaudin  
Philippe de Gaulle  
François Gautier  
Jacques Genton  
Alain Gérard  
François Gerbaud  
Henri Goetschy  
Jacques Gollier  
Daniel Goulet  
Adrien Gouteyron  
Jean Grandon  
Paul Graziani  
Yves Guéna  
Bernard Guyomard  
Jacques Habert  
Hubert Haenel  
Emmanuel Hamel  
Jean-Paul Hammann  
Anne Heinis  
Marcel Henry  
Rémi Herment  
Jean Huchon  
Bernard Hugo  
Jean-Paul Hugot  
Roland Huguet  
Claude Huriet  
Roger Husson  
André Jarrot  
André Jourdain  
Louis Jung  
Philippe Labeyrie  
Pierre Lacour  
Christian  
de La Malène  
Alain Lambert  
Lucien Lanier  
Gérard Larcher  
Tony Larue  
Robert Laucournet  
René-Georges Laurin  
Marc Lauriol  
Henri Le Breton  
Dominique Leclerc  
Charles Lederman  
Jacques Legendre  
Jean-François  
Le Grand  
Edouard Le Jeune  
Guy Lemaire

### Se sont abstenus

MM. Roger Besse, Luc Dejoie, Charles Ginésy, Georges Gruillot, Christian Poncelet, Jacques Sourdille et Martial Tau-gourdeau.

### N'ont pas pris part au vote

MM. François Abadie, André Boyer, Eric Boyer, Yvon Colli-net François Giacobbi.

### N'ont pas pris part au vote

M. René Monory, président du Sénat, et M. Roger Chinaud, qui présidait la séance.

Les nombres annoncés en séance ont été reconnus, après véri-fication, conformes à la liste de scrutin ci-dessus.