

JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DÉBATS PARLEMENTAIRES

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

10^e Législature

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1994-1995

(101^e SÉANCE)

COMPTE RENDU INTÉGRAL

2^e séance du vendredi 2 décembre 1994



SOMMAIRE

PRÉSIDENTICE DE M. GEORGES HAGE

1. **Traité d'adhésion à l'Union européenne.** - Discussion d'un projet de loi (p. 8136). -

M. Jean-Claude Mignon, suppléant M. Jean-Bernard Raimond, rapporteur de la commission des affaires étrangères.

M. Alain Lamassoure, ministre délégué aux affaires européennes.

DISCUSSION GÉNÉRALE (p. 8141)

M^{me} Nicole Catala,
MM. Jean-Yves Le Déaut,
Pierre Albertini.

PRÉSIDENTICE DE M^{me} NICOLE CATALA

MM. Laurent Dominati,
Georges Hage,
Charles Josselin,
Georges Mesmin.

Rappel au règlement (p. 8153)

M. Robert Pandraud, M^{me} le président.

Reprise de la discussion (p. 8153)

Clôture de la discussion générale.

M. le ministre.

Article unique (p. 8155)

Renvoi des explications de vote et du vote sur l'article unique au mardi 6 décembre, à seize heures, après la communication hebdomadaire du Gouvernement.

2. **Fonction publique territoriale.** - Suite de la discussion d'un projet de loi adopté par le Sénat (p. 8155).

DISCUSSION DES ARTICLES (p. 8155)

Avant l'article 1^{er} A (p. 8155)

Amendement n° 43 corrigé de M. Pierna : MM. Louis Pierna, Jean-Jacques Hyst, rapporteur de la commission des lois ; Daniel Hoeffel, ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales. - Rejet.

Article 1^{er} A (p. 8156)

MM. Alain Gest, Bernard Derosier.

Amendements de suppression n° 1-10 de la commission des lois et 42 de M. Pierna : MM. le rapporteur, Louis Pierna, le ministre. - Adoption.

L'article 1^{er} A est supprimé.

L'amendement n° 103 de M. Gascher n'a plus d'objet.

Article 1^{er} (p. 8158)

Amendement n° 44 de M. Pierna : MM. Louis Pierna, le rapporteur, le ministre. - Rejet.

Amendement n° 82 de M. Derosier : MM. Bernard Derosier, le rapporteur, le ministre. - Rejet.

Adoption de l'article 1^{er}.

Article 2 (p. 8159) -

Amendement de suppression n° 45 de M. Pierna : MM. Patrick Braouezec, le rapporteur, le ministre. - Rejet.

Amendement n° 142 du Gouvernement : MM. le ministre, le rapporteur. - Retrait.

Amendement n° 83 de M. Derosier : MM. Bernard Derosier, le rapporteur, le ministre. - Rejet.

Amendement n° 102 de M. Gascher : MM. Pierre Gascher, le rapporteur, le ministre. - Retrait.

Amendement n° 11 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. - Adoption.

Amendement n° 99 de M. Durand : MM. Alain Gest, le rapporteur, le ministre. - Rejet.

Amendement n° 84 de M. Derosier : MM. Bernard Derosier, le rapporteur, le ministre, Patrick Braouezec. - Rejet.

Adoption de l'article 2 modifié.

Article 3 (p. 8162)

Amendement de suppression n° 46 de M. Pierna : MM. Patrick Braouezec, le rapporteur, le ministre. - Rejet.

Amendements identiques n° 85 de M. Derosier et 104 de M. Gascher : MM. Bernard Derosier, Pierre Gascher, le rapporteur, le ministre. - Rejet.

Amendement n° 86 de M. Derosier : MM. Bernard Derosier, le rapporteur, le ministre. - Rejet.

Adoption de l'article 3.

Article 4 (p. 8164) -

Amendement de suppression n° 47 de M. Pierna : MM. Louis Pierna, le rapporteur, le ministre. - Rejet.

Amendement n° 12 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. - Adoption.

Adoption de l'article 4 modifié.

Article 5 (p. 8165)

M. Bernard Derosier.

Amendement n° 128 de M. Bahu : MM. Jean-Claude Bahu, le rapporteur. - Retrait.

Adoption de l'article 5.

Article 5 bis (p. 8166)

Amendement n° 13 rectifié de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. - Adoption.

Adoption de l'article 5 bis modifié.

Articles 5 ter et 6. - Adoption (p. 8166)

Article 7 (p. 8166)

M. Patrick Braouezec.

Amendement n° 129 de M. Bahu : M. Jean-Claude Bahu. - Retrait.

Amendement n° 105 de M. Gascher, 88 de M. Derosier et 97 de M. Cazin d'Honinchtun : MM. Pierre Gascher, Bernard Derosier, Alain Gest, le rapporteur, le ministre. - Retrait de l'amendement n° 105.

MM. Louis Pierna, Alain Gest. - Retrait de l'amendement n° 97 ; rejet de l'amendement n° 88.

Adoption de l'article 7.

Après l'article 7 (p. 8168)

Amendement n° 76 de M. Jegou : MM. Roland Nungesser, le rapporteur, le ministre. - Adoption.

Amendement n° 89 de M. Derosier : MM. Bernard Derosier, le rapporteur, le ministre. - Rejet.

Article 8 (p. 8168)

M. Louis Pierna.

Amendement n° 90 de M. Derosier : MM. Bernard Derosier, le rapporteur, le ministre. - Rejet.

Adoption de l'article 8.

Article 8 *bis* (p. 8169)

Amendement de suppression n° 48 de M. Pierna : MM. Louis Pierna, le rapporteur, le ministre. - Rejet.

Amendement n° 106 corrigé de M. Gascher, avec le sous-amendement n° 143 du Gouvernement : MM. Pierre Gascher, le ministre, le rapporteur. - Adoption du sous-amendement et de l'amendement modifié.

Amendement n° 14 rectifié de la commission, avec le sous-amendement n° 140 de M. Merville : MM. le rapporteur, Christian Dupuy, le ministre. - Retrait du sous-amendement ; adoption de l'amendement.

Adoption de l'article 8 *bis* modifié.

Articles 8 *ter* et 9. - Adoption (p. 8171)

Article 10 (p. 8171)

Amendement n° 77 de M. Gest : MM. Alain Gest, le rapporteur, le ministre, Bernard Derosier. - Rejet.

Adoption de l'article 10.

Article 11 (p. 8172)

Amendement n° 78 de M. Gest : M. Alain Gest. - Retrait.

Adoption de l'article 11.

Articles 12 et 12 *bis*. - Adoption (p. 8172)

Après l'article 12 *bis* (p. 8172)

Amendement n° 15 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre. - Adoption.

Amendement n° 96 de M. Cazin d'Honinchtun : MM. Alain Gest, le rapporteur, le ministre. - Retrait.

Articles 13 et 14. - Adoption (p. 8173)

Article 15 (p. 8173)

Amendement n° 79 de M. Gest : MM. Alain Gest, le rapporteur, le ministre. - Retrait.

Adoption de l'article 15.

Article 15 *bis* (p. 8174)

Amendement de suppression n° 49 de M. Pierna : MM. Louis Pierna, le rapporteur, le ministre. - Rejet.

Amendement n° 91 de M. Jarquin : MM. Bernard Derosier, le rapporteur, le ministre. - Rejet.

Adoption de l'article 15 *bis*.

Article 16. - Adoption (p. 8175)

Renvoi de la suite de la discussion à la prochaine séance.

3. Ordre du jour (p. 8175).

COMPTE RENDU INTÉGRAL

**PRÉSIDENTE DE M. GEORGES HAGE,
vice-président**

La séance est ouverte à quinze heures.

M. le président. La séance est ouverte.

1

TRAITÉ D'ADHÉSION À L'UNION EUROPÉENNE

Discussion d'un projet de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi autorisant la ratification du traité entre le Royaume de Belgique, le Royaume de Danemark, la République fédérale d'Allemagne, la République hellénique, le Royaume d'Espagne, la République française, l'Irlande, la République italienne, le Grand-Duché de Luxembourg, le Royaume des Pays-Bas, la République portugaise, le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord (Etats membres de l'Union européenne) et le Royaume de Norvège, la République d'Autriche, la République de Finlande, le Royaume de Suède, relatif à l'adhésion du Royaume de Norvège, de la République d'Autriche, de la République de Finlande et du Royaume de Suède à l'Union européenne (n^{os} 1640, 1732).

La parole est à M. Jean-Claude Mignon, suppléant M. Jean-Bernard Raimond, rapporteur de la commission des affaires étrangères.

M. Jean-Claude Mignon, rapporteur suppléant. Monsieur le président, monsieur le ministre délégué aux affaires européennes, mes chers collègues, je vous prie d'excuser M. Jean-Bernard Raimond qui, ne pouvant être présent aujourd'hui, m'a demandé de le remplacer, ce que je fais bien volontiers.

Le traité d'adhésion soumis aujourd'hui à l'Assemblée nationale réalise le quatrième élargissement de la Communauté européenne depuis sa création. C'est à l'Union européenne qu'adhéreront les nouveaux Etats membres. Cette nouvelle vague d'adhésion suscite, chez les Etats déjà membres de l'Union, beaucoup moins de controverses et de passion que les précédentes. En revanche, elle a donné lieu, dans les pays candidats, à un débat approfondi, comme le montre la diversité des résultats des référendums, qui vont de l'approbation massive en Autriche au rejet du traité par la Norvège.

Beaucoup de raisons expliquent à la fois la rapidité des négociations et l'absence de grands débats au sein de l'Union européenne. D'abord, le fait que les Etats candidats étaient déjà membres de l'espace économique européen a facilité l'adaptation des nouveaux Etats à l'Union européenne puisqu'ils bénéficient déjà des avantages du marché unique communautaire. Deuxième raison, il s'agit de pays - sauf du point de vue de la superficie, qui s'étend jusqu'au Grand Nord - de dimensions modestes.

21,6 millions d'habitants : L'Europe des Quinze comptera 368,4 millions d'habitants, soit une hausse de 6 p. 100. Quant au PNB de l'Union européenne, il s'accroîtra d'environ 7,5 p. 100.

Mais il y a, à mon avis, une raison beaucoup plus profonde que souligne la défection de la Norvège. Le monde a changé depuis l'effondrement du système soviétique. Ce n'est pas sans émotion que nous voyons entrer en Europe la Finlande, ce pays courageux qui, en 1939-1940, a résisté héroïquement à l'Union soviétique stalinienne puis, après la Seconde Guerre mondiale, a su, seul, préserver sa souveraineté grâce à la ligne Paasikivi, c'est-à-dire par une politique alliant indépendance et prudence vis-à-vis de Moscou. Paradoxalement, la Finlande devient membre de l'Union européenne en même temps que son premier dominateur dans l'histoire : la Suède. Comment nous étonner, dans ce monde si nouveau, de voir trois pays neutres, la Finlande, mais aussi l'Autriche et la Suède, accepter les obligations en matière de politique étrangère et de sécurité commune qui dérivent du traité de Maastricht, obligations modestes à ce jour ? N'évoque-t-on pas, aussitôt, au moment même où l'on ratifie cet élargissement, une Europe plus large, une Europe à vingt-cinq ou vingt-sept, celle qui découle de la liberté retrouvée de l'Europe centrale et orientale ? Comment s'étonner que le Parlement européen, conformément aux nouveaux pouvoirs qu'il détient du traité de Maastricht, ait approuvé l'élargissement à une très large majorité ?

Mais souligner cette révolution historique à laquelle nous participons ne devrait pas exclure l'épreuve de la réalité ni la sagesse dans la poursuite de la construction européenne. Comme l'avait fait mon collègue Jean-Bernard Raimond, dans un rapport d'information le 23 juin 1993, je regrette profondément que le problème institutionnel ait été ajourné jusqu'à la Conférence intergouvernementale de révision du traité de l'Union en 1996. L'Europe à quinze, dès le 1^{er} janvier 1995, sera-t-elle en état de fonctionner compte tenu des difficultés qu'elle connaît déjà à douze ?

Mais n'anticipons pas sur la conclusion. Examinons, en premier lieu, le résultat des négociations et les textes, et en second lieu, l'impact de l'adhésion sur les Etats candidats, sur l'Union européenne et, enfin, sur la France.

Quel est, en premier lieu, le résultat des négociations ?

Avant d'examiner le contenu même du traité d'adhésion, je tiens à préciser que l'absence de la Norvège n'empêchera pas l'entrée en vigueur de l'élargissement au 1^{er} janvier 1995. Une clause du traité prévoit cette situation. On l'appelle d'ailleurs « la clause Norvège », en référence au précédent de 1972. Le conseil des ministres arrêtera, dans les prochaines semaines, les mesures d'adaptation numériques nécessaires et il procédera à la suppression dans le traité des mentions relatives à la Norvège.

Comme pour les précédents élargissements, celui-ci repose sur le principe général de la reprise par les nouveaux adhérents de l'acquis communautaire, sous réserve, bien sûr, de certaines mesures de transition.

Les institutions, d'abord, font l'objet, comme je l'ai annoncé, d'une simple adaptation, automatique. La responsabilité en incombe aux conseils européens qui se sont

succédé, depuis celui de Lisbonne en juin 1992 jusqu'au conseil de Bruxelles de décembre 1993, lequel a décidé, après une accélération constante des négociations, qu'il n'y aurait pas de modifications institutionnelles à l'occasion de ces nouvelles adhésions.

Au conseil, l'Autriche et la Suède disposeront de 4 droits de vote chacune, la Finlande de 3, le nombre total des droits de vote étant porté ainsi de 76 à 87, la majorité qualifiée s'établissant à 62 voix et la minorité de blocage à 26. Seuls le Royaume-Uni et l'Espagne entendirent, pour préserver le poids, soit des grands États, soit des États du sud, maintenir la minorité de blocage à 23. Au terme d'une longue discussion - où la France, curieusement, se rangea du côté de la majorité - le compromis de Ioannina permit un accord qui ne figure pas dans le texte même du traité d'adhésion et qui apparaît comme précaire et transitoire. Quant à la rotation de la présidence, si elle demeure semestrielle, une formule, également de transition, a été retenue pour assurer un certain équilibre au profit des grands États au sein de la triade. La commission européenne passe de 17 à 20 membres avec la nomination d'un commissaire par chacun des nouveaux États. Le nombre des députés européens passera à 626, la Suède désignant 22 députés, l'Autriche 21 et la Finlande 16. Je rappelle que la France dispose de 87 députés et l'Allemagne de 99. A la Cour de justice, le nombre des juges s'élèvera à 15 contre 13 auparavant. Les mêmes extensions jouent pour la Cour des comptes, le Conseil économique et social, le Conseil des régions. Les langues officielles passent de 9 à 11.

L'acquis, s'agissant de l'Union européenne, est repris. Il recouvre l'ensemble des domaines couverts par le traité de Maastricht, y compris le deuxième pilier, c'est-à-dire la politique étrangère et de sécurité commune et le troisième, c'est-à-dire la justice et les affaires intérieures.

Pour les nouveaux membres, toute dérogation a été exclue. Seules ont été prévues des mesures de transition.

L'espace économique européen a constitué en soi une préparation à l'adhésion. Au titre du premier pilier, seront reprises la politique agricole commune, la politique régionale et structurelle ainsi que la politique commerciale commune, tandis que la politique de la concurrence et le contrôle des aides de l'État relèveront désormais du contrôle de droit commun exercé par la commission. Un certain nombre de mesures sont entraînées *ipso facto* par l'adhésion : rupture avec l'Association européenne de libre échange, AELE, adaptation ou dénonciation des accords conclus avec des pays tiers. Les pays adhérents et leurs banques centrales n'ont émis aucune réserve quant à leur adhésion au SME et ont accepté les finalités et les procédures de l'UEM. Aucune dérogation non plus aux règles de financement du budget communautaire. Les États adhérents verseront donc, dès l'adhésion, la totalité de leurs contributions.

Les mesures de transition sont présentées dans l'acte d'adhésion de manière distincte pour chacun des États. Seules les dispositions en matière agricole ont été regroupées dans un titre commun.

Des mesures spécifiques ont été prises pour certains territoires : les îles Aaland et la Laponie, qui couvrent deux États.

Le traité prend en considération les contraintes géographiques et climatiques, notamment en assouplissant les critères de définition des zones agricoles défavorisées : la latitude s'ajoute à l'altitude et à la pente ; les zones de montage concernent l'Autriche.

Il en est de même pour les fonds structurels communautaires avec la création d'un nouvel objectif qui répond aux particularités du Grand Nord. Pour l'écologie, il a été tenu compte, pour les mesures de transition, du fait que, dans beaucoup de secteurs, la législation des pays candidats est en avance sur la législation communautaire. Pour mémoire, des formules ont été trouvées pour le transit routier en Autriche.

J'en viens à l'impact de l'adhésion.

L'adhésion pleine et entière à l'Union européenne aura des effets très favorables sur l'économie des pays candidats, en particulier en Suède et en Finlande, où la situation est moins satisfaisante qu'en Autriche.

Le problème agricole est particulier dans la mesure où il s'agit d'agricultures non modernisées, fortement protégées, avec des prix élevés. Les nouveaux membres ont cependant accepté, conformément à la PAC, d'aligner, dès le premier jour de l'adhésion, leurs prix sur le niveau communautaire. Naturellement, l'Union a accepté des périodes de transition ainsi que le maintien temporaire de certaines aides nationales. D'autres secteurs que l'agriculture devront s'adapter, notamment ceux de l'automobile, du textile et de la sidérurgie.

Pour l'Union européenne il s'agit d'intégrer des pays qui ont un niveau de vie élevé. Aussi n'a-t-on pas voulu, sur le plan budgétaire, adopter un système analogue à celui qui avait été créé pour le Royaume-Uni. Toutefois, pour compenser la contrainte budgétaire, on a prévu une compensation agrobudgétaire décroissante sur quatre ans. Cela dit, l'Union européenne a veillé à ce que les nouveaux adhérents soient des contributeurs nets au budget communautaire. Quant à l'UEM, il apparaît que les nouveaux adhérents sont loin d'être mal placés dans l'ensemble communautaire et ont de fortes chances, dès lors qu'ils en auront la volonté politique, d'être éligibles à la monnaie unique.

En ce qui concerne la France, l'élargissement devrait lui ouvrir de nouvelles perspectives économiques, notre commerce extérieur, s'il est équilibré avec l'Autriche, étant fortement déficitaire avec la Suède et la Finlande, notamment dans le domaine agricole et agro-alimentaire. Nos intérêts sont sauvegardés dans deux secteurs sensibles ; celui de la filière bois-papier - cela concerne la Finlande - et celui de la pêche. Pour mémoire, nous avons obtenu le maintien des droits de pêche dans les eaux norvégiennes, la reprise par la Norvège, sans dérogation permanente, de l'acquis de la politique commune des pêches et la limitation de l'accès au marché communautaire de huit espèces en provenance de Norvège.

Peut-on conclure, comme on le fait souvent, que l'adhésion des trois pays de l'AELE ne représente qu'une étape avant les élargissements, qui se profilent d'ici à la fin du siècle, aux pays d'Europe centrale et orientale, pays liés à la Communauté par des accords d'association ?

Ce serait sortir du cadre de ce rapport que de s'aventurer dans des hypothèses aussi difficiles. Peut-être est-il utile de se limiter à une remarque contradictoire : comment ne pas comprendre le désir des pays d'Europe centrale et orientale, privés de libertés pendant près d'un demi-siècle, de rejoindre enfin l'Europe occidentale ; mais en même temps, ne convient-il pas de conserver, même dans leur propre intérêt, à cette construction européenne, sa densité et son dynamisme qui ont été l'une des causes directes de l'effondrement du système soviétique et de la libération de l'Europe ?

Ce qui est sûr, c'est que l'élargissement d'aujourd'hui ouvre la voie à une Europe différente de celle des Douze. Sans doute, la qualité des pays adhérents, leur niveau de

vie, leur ancienneté de civilisation occultent-ils ce phénomène. L'Europe des Douze traduisait déjà une dégradation du système originel. Les quatre membres les plus peuplés, la France, l'Allemagne, l'Italie et le Royaume-Uni n'ont que 40 droits de vote sur 76 au Conseil et 63 p. 100 des sièges au Parlement pour 78 p. 100 de la population. La tendance se renforcera dans une Europe à quinze; les nouveaux adhérents, qui ont à eux trois 21,6 millions d'habitants, bénéficieront de 11 droits de vote au Conseil, alors que la France n'en a que 10.

C'est dans cette perspective que le report de la réforme des institutions après l'élargissement apparaît grave. La conférence intergouvernementale de 1996 aura pour première mission de réviser la pondération entre les États dans le système communautaire, d'améliorer les procédures de décision, la rotation de la présidence. mais plus encore la conférence devra s'interroger sur l'architecture future de l'Europe, compte tenu de la pression vers l'élargissement et, en même temps, de la nécessité de donner à cette Europe une plus grande force, notamment dans le domaine de la politique étrangère et de la défense.

Dans un rapport fait en 1993, au nom de la Délégation de l'Assemblée nationale pour l'Union européenne, M. Raimond avait conclu à la nécessité de « procéder à des réformes institutionnelles avant tout élargissement de la Communauté ». Pourtant, aujourd'hui, il vous demande d'approuver l'entrée dans l'Union européenne de l'Autriche, de la Finlande et de la Suède, à partir d'un triple constat.

Personne, en France, ne conteste le principe de cet élargissement en direction de pays européens amis.

La négociation a permis d'arriver à un accord globalement satisfaisant, qui représente un succès pour l'Union européenne et préserve les intérêts de la France.

Enfin, les populations des trois États adhérents ont, parfois massivement comme en Autriche ou en Finlande, marqué leur attachement à l'idée européenne et leur volonté de s'intégrer dans l'Union.

Certes, il faut regretter avec force l'absence de réforme institutionnelle préalable. Doit-on pour autant refuser la ratification ou la différer? A l'évidence, la réponse est non. Il n'est pas souhaitable d'ouvrir une crise en Europe à ce propos, ni de faire supporter aux nouveaux adhérents le poids des carences des Douze. Il est plus opportun de considérer cet élargissement comme acquis et, dans la perspective des autres adhésions à venir, de se consacrer à la préparation de la conférence intergouvernementale qui va se dérouler bientôt. Il existe - notamment de la part du Parlement - un devoir de vigilance: la conférence intergouvernementale a une obligation de résultat, elle doit réussir à réformer les institutions, faute de quoi c'est tout l'édifice mis en place depuis trente-cinq ans qui est menacé.

Pour l'heure, l'élargissement à l'Autriche et à deux pays nordiques est une étape qui ne doit provoquer ni enthousiasme excessif ni rejet inraisonné. C'est en Européen à la fois convaincu et réaliste que votre rapporteur vous demande, au nom de la commission des affaires étrangères, de l'approuver. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

M. le président. La parole est à M. le ministre délégué aux affaires européennes.

M. Alain Lamassoure, ministre délégué aux affaires européennes. Monsieur le président, monsieur le rapporteur, mesdames, messieurs les députés, c'est un acte d'une grande importance politique que le Gouvernement pro-

pose à l'Assemblée nationale d'accomplir en autorisant la ratification du traité d'adhésion de l'Autriche, de la Finlande et de la Suède à l'Union européenne.

Il y a quelques mois, votre assemblée puis le Sénat ont eu à ratifier le traité relatif à la mise en place de l'espace économique européen. Ce traité concernait des pays membres de l'Association européenne de libre-échange qui avaient souhaité, dans un premier temps, nouer des relations privilégiées avec la Communauté européenne sans en devenir formellement membres. Les changements intervenus sur notre continent et cette formidable révolution qui a permis à tout l'est du continent de retrouver sa liberté et aux pays qui le composent leur pleine indépendance ont conduit à un changement d'attitude de la part des pays de l'Association européenne de libre-échange et conduit quatre d'entre eux à solliciter leur entrée dans l'Union européenne.

Après la signature du traité, en marge du conseil européen de Corfou, les peuples des pays concernés ont eu à se prononcer par référendum. Les résultats ont été massivement favorables en Autriche, 67 p. 100 de « oui », très largement favorables en Finlande, 57 p. 100, majoritaires également en Suède, 52 p. 100, le peuple norvégien, pour sa part, ayant préféré rester à l'écart.

Je voudrais d'abord, comme vous l'avez fait, monsieur le rapporteur, saluer cet accord et, sous réserve de ratification, souhaiter la bienvenue à l'Autriche, à la Finlande et à la Suède. Nous les accueillons avec une certaine émotion, et j'en profite pour saluer la présence dans les tribunes des représentants diplomatiques de ces pays, et particulièrement de Mme l'ambassadeur d'Autriche à Paris. Ces pays sont d'anciens amis de la France. Si les conditions politiques avaient été différentes sur notre continent, ils auraient sans doute pu faire partie des membres fondateurs de la Communauté européenne. Le fait qu'ils nous rejoignent aujourd'hui rattrape un retard et comble une lacune.

Ce traité représente un succès pour l'Europe et des chances nouvelles pour la France, et je voudrais sur ce point rejoindre et peut-être compléter les analyses faites par votre rapporteur.

C'est d'abord un succès pour l'Europe.

L'entrée des trois nouveaux membres renforcera la puissance politique et économique de l'Union européenne. La population de l'Union va passer à 367 millions d'habitants, soit une augmentation un peu supérieure à 5 p. 100. Sa superficie totale va s'accroître de plus d'un tiers, car ces pays sont très étendus, et son produit intérieur brut va passer à 5 816 milliards de dollars, soit une augmentation de 8 p. 100. Il sera supérieur à celui des États-Unis et presque deux fois supérieur à celui du Japon.

Ce résultat est d'autant plus satisfaisant qu'il a été obtenu en respectant les objectifs que nous nous étions fixés à douze. Nous avons dit, et la France particulièrement: oui à l'élargissement à condition que cela soit un progrès pour l'Europe, ce qui veut dire concrètement que nous pouvions accepter des périodes transitoires dans certains domaines, à condition qu'elles soient courtes, mais en aucun cas des dérogations permanentes. L'adhésion devait se traduire par un renforcement de l'homogénéité de l'Union et non par un début de dilution. Les résultats de la négociation nous paraissent entièrement satisfaisants à cet égard.

D'abord, les pays candidats ont accepté de reprendre intégralement l'acquis communautaire.

C'est vrai pour la législation du marché intérieur.

Les trois nouveaux membres ont repris sans dérogation permanente les 300 règlements ou directives qui constituent l'acquis communautaire et le cadre juridique de l'espace unique européen. Des périodes transitoires permettront simplement aux nouveaux adhérents de s'adapter progressivement aux règles du marché unique, notamment en matière de normes d'environnement, de résidences secondaires et de fiscalité. Elles ne dépassent en aucun cas cinq ans.

C'est le cas en matière agricole.

Les pays candidats ont accepté d'aligner, dès le premier jour de leur adhésion, leurs prix agricoles sur les prix communautaires. Cela se traduira, dès le 1^{er} janvier prochain, pour l'Autriche et pour la Finlande par des baisses de prix allant de 10 à 50 p. 100. C'est dire l'importance de l'effort qui est demandé aux nouveaux membres. Dans le même temps, tous les contrôles aux frontières, pour les produits agricoles comme pour les produits industriels, seront supprimés.

Les quotas de production qui, en application de la politique agricole commune, seront attribués en matière de production laitière, de sucre ainsi que de primes à la vache allaitante, ont été fixés en se calquant rigoureusement sur les chiffres de production effectivement constatés ces trois dernières années. Ces pays ne pourront donc profiter de leur adhésion pour augmenter leur production actuelle. Nous avons été particulièrement vigilants sur ce point.

C'est le cas en matière budgétaire.

Ces pays, dont le niveau de vie est supérieur à la moyenne communautaire, devaient être des contributeurs nets au budget communautaire dès la première année. Tel sera bien le cas. Pour 1995, les trois nouveaux membres apporteront environ 430 millions d'écus. Il y aura une montée en puissance progressive de cette contribution. En régime de croisière, à partir de 1999, la contribution nette devrait être de 1 284 millions d'écus. Aucune dérogation au système des ressources de l'Union n'a été admise et toute forme de « chèque de retour » à la britannique a été refusée par les Douze alors que certains candidats souhaitaient s'en prévaloir.

C'est le cas pour l'Union économique et monétaire.

Les pays adhérents participeront dès leur adhésion au système monétaire européen. La cohésion de l'Union en matière monétaire en sera renforcée. Chacun se prononcera prochainement sur sa participation au mécanisme de change.

Les trois nouveaux membres ont repris sans dérogation les dispositions du traité sur le passage à la monnaie unique. Leur situation économique et financière est d'ailleurs plutôt favorable. La croissance est soutenue et ils respectent dès aujourd'hui les conditions relatives à la stabilité des prix et aux taux d'intérêt fixés par le traité d'Union européenne. Deux sur trois remplissent également les conditions relatives au niveau d'endettement. Il faut naturellement être prudent dans ce domaine mais on peut d'ores et déjà estimer que l'Autriche et la Finlande seront des candidats sérieux au passage à la monnaie unique dès 1997. La Suède, à condition qu'elle s'attache sans tarder à remédier à la situation de ses finances publiques - le gouvernement suédois a annoncé qu'il en avait l'intention -, devrait également pouvoir remplir à cette date les conditions fixées dans le traité de Maastricht.

C'est le cas, enfin, et c'est un point très important aux yeux de la France, de la politique étrangère et de sécurité commune.

Les pays candidats ont accepté l'ensemble des dispositions du traité de Maastricht et notamment celles qui concernent la politique étrangère et de sécurité commune. Ils ont en particulier pris l'engagement, dans une déclaration commune signée en décembre 1993, annexée au traité, de mettre en conformité leur législation nationale de façon à être en mesure d'assumer l'ensemble de leurs responsabilités en matière de politique étrangère et de sécurité commune.

Cela est d'autant plus remarquable que les trois pays adhérents avaient chacun une tradition de neutralité, en particulier pendant la guerre froide. Les modalités étaient d'ailleurs différentes selon les cas et, sauf en Autriche, cette neutralité n'avait pas de caractère constitutionnel. Ils ont jugé possible de participer à la politique étrangère et de sécurité commune. Au début de l'année prochaine, chacun d'eux aura à se prononcer sur les modalités de sa participation à l'Union de l'Europe occidentale, appelée à devenir le bras séculier en matière de défense de l'Union européenne. Il est vraisemblable que, au moins dans un premier temps, ils choisiront le statut d'observateur.

Les Etats candidats respectent donc intégralement l'acquis communautaire, sans dérogation permanente, sans même les dérogations dont bénéficient certains des Douze, en particulier le Danemark et la Grande-Bretagne. Parallèlement, les Douze ont accepté de tenir compte de leurs spécificités.

Nous sommes très attachés, en effet, à une Europe très décentralisée, respectant les traditions culturelles des Etats membres, les traditions nationales ou régionales, à partir du moment où celles-ci ne remettent pas en cause les conditions d'égalité concurrence entre les entreprises européennes. Nous avons, par exemple, pris en compte le statut particulier, historique, des îles Aaland en Finlande. Le peuple lapon, quant à lui, pourra maintenir ses traditions propres concernant l'élevage des rennes. Enfin, les traditions suédoises de consommation du tabac à sucer, appelé familièrement snus, ne seront pas affectées par l'entrée de la Suède dans l'Union. Des dispositions ont toutefois été prises pour que ces produits, qui sont jugés chez nous nuisibles à la santé, ne puissent circuler librement dans l'ensemble de l'espace communautaire.

Pour tenir compte des particularités géographiques de ces pays, nous avons adapté les règles communautaires en matière de politique structurelle. Nous avons ainsi créé pour les fonds structurels un nouvel objectif, l'objectif 6 - soutien de l'activité économique des régions arctiques - fondé sur le critère de densité de population. Concernant l'agriculture, nous avons adapté les critères fondés sur l'altitude - zones défavorisées de montagne - pour répondre à des difficultés liées à la latitude et au climat, les experts ayant fait valoir que les conditions d'ensoleillement étaient aussi défavorables avec une latitude élevée qu'avec une altitude élevée. Le principe qui nous a guidés, c'est que des handicaps géographiques comparables, quelles qu'en soient les raisons, doivent recevoir des compensations égales, ni supérieures, ni inférieures à celles qui étaient prévues jusqu'alors.

Dans le même esprit, nous avons admis une période transitoire pour le transit routier à travers les vallées alpines en Autriche. Forts de l'entrée de l'Autriche dans l'Union européenne, nous allons pouvoir négocier avec la Suisse un régime raisonnable pour l'ensemble du transit routier alpin, permettant de concilier les nécessités économiques du transport des marchandises et la protection d'un environnement particulièrement sensible.

Ce traité représente donc un progrès pour l'Europe. Il procurera en même temps des avantages réels, concrets, immédiats à la France.

Avec l'Autriche, la Finlande et la Suède, la France voit entrer des partenaires commerciaux qui représentent autant de perspectives de débouchés nouveaux pour notre pays. En effet, bien que ces pays aient un revenu moyen supérieur au revenu communautaire, ils sont un peu dans la situation dans laquelle étaient l'Espagne et le Portugal en 1986, c'est-à-dire qu'ils étaient jusqu'à présent plus protégés de nos exportations que nous n'étions protégés des leurs. C'est ainsi que notre commerce extérieur, qui est à peu près équilibré avec l'Autriche, est fortement déficitaire avec la Finlande - 4 milliards de déficit en 1993 - ainsi qu'avec la Suède, le chiffre était comparable.

Quel est le potentiel de marge pour nos exportations vers ces pays? On peut faire un petit calcul pour fixer des ordres de grandeur, mais, naturellement, ça a une valeur plus pédagogique que scientifique. Si nous vendions autant à la Suède et à la Finlande qu'au Danemark, pays comparable, nos exportations devraient s'élever à 25 milliards, contre 15,5 actuellement, soit un gain de 10 milliards. Notre taux de couverture avec le Danemark est de 93 p. 100 contre 75 p. 100 pour la Suède et 47 p. 100 pour la Finlande. Les élargissements successifs dans le passé ont montré que, au bout de quelque temps, les échanges tendaient à s'équilibrer. De même, si nous vendions proportionnellement autant à l'Autriche qu'à l'Allemagne, nos exportations vers l'Autriche devraient s'élever à 20 milliards de francs, contre 12 milliards aujourd'hui. Nous avons donc des perspectives de débouchés supplémentaires, à condition naturellement que nos exportateurs sachent tirer profit de l'élargissement.

Cela devrait être le cas en particulier dans le secteur agricole et agroalimentaire. Actuellement, nos exportations agricoles vers le Danemark représentent 20 p. 100 de nos ventes totales. Nos exportations agricoles et agroalimentaires ne constituent que 8 p. 100 de nos exportations en direction des trois futurs Etats membres. Il y a donc des perspectives nouvelles très importantes.

L'élargissement apportera, en outre, de nouvelles ressources au budget communautaire.

La contribution nette apportée par les trois nouveaux membres représentera en régime de croisière, à partir de 1999, plus de 8 milliards de francs. Elle soulagera donc d'autant, toutes choses égales par ailleurs, le budget européen et donc le contribuable français.

A cela s'ajoute un avantage particulier pour nos agriculteurs. Sur proposition française, nous avons passé un accord en vertu duquel la « ligne directrice », le plafond autorisé des dépenses agricoles jusqu'en 1999, sera majorée non en proportion des dépenses supplémentaires que l'élargissement entraînera pour le FEOGA, mais en proportion de l'augmentation du produit intérieur brut de la Communauté qu'il provoquera. Comme l'agriculture joue un rôle relativement moins important dans le produit intérieur brut de ces pays que dans le produit intérieur brut communautaire, ce sont quelques centaines de millions d'écus supplémentaires qui iront au budget agricole européen et qui permettront de garantir le revenu de nos propres agriculteurs.

Les Douze se sont ainsi donné les moyens de mettre en œuvre les engagements financiers qui avaient été pris lors du Conseil européen d'Edimbourg afin d'avoir une maison en ordre sur le plan financier comme sur le plan juridique avant l'adhésion de nouveaux Etats.

Le rapporteur a évoqué les conséquences institutionnelles de cet élargissement. Je ne répéterai donc pas ce qu'il a dit. L'élargissement s'est effectué dans le strict respect des conditions qui avaient été fixées par le Conseil européen de Lisbonne, en juin 1992. Il s'agissait de faire entrer les pays candidats, qui étaient quatre à l'époque, sur la base des institutions mises en place par le traité de Maastricht, sans changement.

Cet élargissement a donc été négocié et décidé à institutions constantes. La représentation des nouveaux pays au sein des principales institutions communautaires comme au sein de la Cour de justice ou du comité des régions, s'est faite sur la base des critères et des pondérations fixés dans le traité de Rome de 1957 et qui ont été appliqués tels quels à chacun des élargissements successifs.

Concrètement, cela signifie que, au Conseil des ministres, la Suède et l'Autriche auront quatre voix et la Finlande trois voix; que, au Parlement européen, la Suède aura vingt-deux députés, l'Autriche vingt et un et la Finlande seize; que, à la Commission, chacun de ces pays aura un membre et, enfin, que, à la Cour de justice, la Suède, l'Autriche et la Finlande auront chacune un juge.

Un débat s'est ouvert au sein du Conseil des ministres pour savoir si, en dépit du mandat de négociation donné par le Conseil européen de Lisbonne, il ne fallait pas adapter les règles de vote, adapter le système de pondération des voix s'agissant du calcul de la majorité qualifiée et de la minorité de blocage au Conseil des ministres. La Grande-Bretagne, soutenue un temps par l'Espagne, souhaiterait que la minorité de blocage reste fixée à vingt-trois voix. Le maintien d'un même niveau de minorité de blocage, alors que trois membres supplémentaires participent au tour de table, risquant de paralyser le fonctionnement du Conseil des ministres, nous nous y sommes opposés.

Les ministres des affaires étrangères ont finalement trouvé à Ioannina une formule de compromis: si un certain nombre de pays totalisant vingt-trois voix s'opposent à un texte, celui-ci est soumis à une nouvelle délibération quelques jours plus tard, c'est-à-dire à une sorte de deuxième lecture; si cette dernière ne permet pas de trouver une formule de compromis, s'appliquent alors les règles normales de décision et la nouvelle majorité qualifiée.

J'en viens aux conséquences sur le traité du résultat négatif du référendum norvégien. Le peuple norvégien a refusé à 52 p. 100 le traité d'adhésion à l'Union européenne lors du référendum des 27 et 28 novembre. Cette hypothèse avait été prise en compte dans le texte du traité - à l'article 2, paragraphe 2 - par une clause qui en reprend exactement une autre du traité d'adhésion de 1972, qualifiée depuis de « clause norvégienne ».

En vertu de cet article s'applique un mécanisme de caractère automatique selon lequel le traité sur l'Union européenne n'a pas à être modifié suite au retrait d'une candidature.

La majorité qualifiée sera mécaniquement adaptée et portée à soixante-deux voix sur un total de quatre-vingt-sept voix.

Bien entendu, est supprimée du texte du traité toute mention des représentants de la Norvège au sein des institutions européennes.

Dans quelle situation va se retrouver la Norvège? Dès lors que ce pays renonce à entrer dans l'Union européenne, il reste soumis aux traités antérieurs, notamment au traité sur l'espace économique européen, ce qui aura pour conséquence d'instituer des barrières douanières entre lui et les autres pays scandinaves. En outre, en vertu

de ce dernier traité, la Norvège devra continuer à appliquer toutes les directives européennes, existantes ou à venir - ces dernières étant prises sans la participation de ses représentants à leur élaboration.

Nous regrettons la décision du peuple norvégien, mais nous la respectons. Cette situation ne changera rien aux excellentes relations d'amitié qu'entretiennent la France et la Norvège.

En conclusion, mesdames, messieurs les députés, je rappellerai, comme l'a fait votre rapporteur, que cet élargissement n'est pas le premier de la Communauté européenne mais que c'est la première adhésion au traité de Maastricht ; en même temps, ce sera la dernière, puisque les conclusions du Conseil européen de Corfou posent le principe que toute nouvelle négociation d'adhésion ne pourra être engagée qu'après la conclusion de la conférence intergouvernementale de 1996 qui révisera le traité de Maastricht.

Nous considérons en effet - et sur ce point également je rejoins l'analyse du rapporteur de la commission des affaires étrangères - que les institutions européennes de 1957, conçues pour faire fonctionner ce qui était au départ un accord commercial entre six Etats membres, ne sont pas adaptées à une Union économique, monétaire et politique de vingt ou de trente membres.

Après les pays de l'association européenne de libre échange, Malte, Chypre et les pays d'Europe centrale et orientale frappent à la porte. Le Conseil européen de Copenhague a donné un accord de principe pour les accueillir. Mais nous ne pouvons le faire tant que l'architecture de la maison n'aura pas été adaptée à un nombre d'habitants sensiblement accru. Nous procédons donc actuellement au premier et dernier élargissement de l'Union sur la base du traité de Maastricht.

C'est dans ces conditions que je demande à l'Assemblée nationale de bien vouloir autoriser M. le Président de la République à ratifier le traité d'adhésion de l'Autriche, de la Finlande et de la Suède à l'Union européenne. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.*)

Discussion générale

M. le président. Dans la discussion générale, la parole est à Mme Nicole Catala.

Mme Nicole Catala. Monsieur le ministre, mes chers collègues, le traité d'adhésion dont il nous est aujourd'hui demandé d'autoriser la ratification est l'aboutissement d'un long processus qui, depuis vingt ans, tend à rapprocher les différents Etats européens.

En effet, à peine la Communauté avait-elle accueilli, en 1973, la Grande-Bretagne, l'Irlande et le Danemark que d'autres Etats - la Suède, la Norvège, la Finlande et l'Autriche - restés à l'extérieur de cette Communauté agrandie confortaient les bases de l'Association européenne de libre échange et concluaient avec la Communauté des accords de libre échange portant essentiellement sur des produits industriels.

Plus récemment, les liens entre les pays de l'AELE et la Communauté se sont inscrits dans un cadre juridique plus précis, plus dense aussi, celui de l'espace économique européen, préfigurant la demande d'adhésion à la Communauté par quatre Etats, adhésion qui a été acceptée par les populations de trois d'entre eux.

Pourquoi ces quatre pays intégrés à l'espace économique européen ont-ils voulu faire un pas de plus et entrer dans l'Union européenne ? C'est très vraisemblable-

ment parce que les règles du jeu économique de l'Union s'appliquaient déjà très largement à eux sans qu'ils soient pour autant associés à ses décisions. Le sentiment d'être tenus à l'écart de la table des négociations, à l'écart des décisions prises tant à Bruxelles qu'à Strasbourg, a sans doute joué un rôle déterminant dans leur démarche.

La Suède a fait sa demande d'adhésion en juillet 1991, la Finlande a fait la sienne en mars 1992 et la Norvège en novembre 1992. Ces pays avaient été précédés par l'Autriche qui, elle, avait fait sa demande dès 1989, avant donc le début des négociations sur l'espace économique européen. A partir du 1^{er} avril 1993, des négociations ont été conduites simultanément avec l'Autriche, la Finlande et la Suède, puis, à partir du 5 avril, avec la Norvège.

Un accord global sur les conditions de l'adhésion a été passé le 29 octobre 1993 lors du Conseil européen extraordinaire de Bruxelles, lequel a fixé la date d'achèvement des négociations au 1^{er} mars 1994. Les choses sont alors allées très vite puisque le traité d'adhésion lui-même a pu être signé à Corfou le 24 juin 1994, en marge du Conseil européen, et qu'il entrera en vigueur le 1^{er} janvier prochain, tout au moins pour les parties contractantes qui auront déposé avant cette date les instruments de ratification.

Compte tenu de la rapidité de ce processus, il faut souligner que l'Assemblée a eu quelques mérites à en suivre les développements. Elle a pu le faire grâce notamment au rapport de M. Jean-Bernard Raimond, qu'a présenté notre collègue Jean-Claude Mignon, et aux débats qui ont eu lieu au sein de la commission des affaires étrangères.

A la lumière de ces travaux et des débats qui ont eu lieu en commission, nous sommes amenés à porter un jugement que je qualifierai de nuancé sur cet élargissement de l'Union. Certes, nous sommes heureux d'accueillir trois pays peuplés de près de 22 millions d'habitants, qui sont des pays profondément démocratiques et prospères puisqu'ils vont apporter un « plus » de 416 millions d'écus, soit 7,5 p. 100 supplémentaires au produit national brut de l'Union. Ces pays sont même plus prospères que la plupart des douze Etats membres qui composent aujourd'hui la Communauté ; d'ailleurs, la Suède et l'Autriche vont être d'emblée contributeurs nets.

A ce propos, j'ouvrirai une parenthèse. Le fait que la Suède, l'Autriche et la Finlande aient connu durant les vingt dernières années un taux de croissance plus fort, un taux de chômage inférieur et un taux d'inflation moins élevé que ceux des pays de l'Union et qu'elles aient atteint un revenu par habitant supérieur à celui de bien des Etats composant cette Union devrait nous conduire à nous interroger sur la dégradation des performances économiques de l'Union européenne, notamment en matière de croissance et d'emploi. Si nos voisins extérieurs à la Communauté ont fait mieux que nous, comment cela s'explique-t-il ? Ne doit-on pas remettre en cause la manière dont fonctionne l'Union européenne ? Pour ma part, je me pose la question.

M. Charles Josselin. Facile !

Mme Nicole Catala. Quoi qu'il en soit, si ces nouveaux pays veulent nous rejoindre, c'est sans nul doute parce qu'ils en escomptent quelques avantages, et c'est légitime. Dès lors, tout en leur souhaitant la bienvenue, il est normal que nous nous efforcions d'évaluer aujourd'hui les termes de leur adhésion avec ses implications pour le futur.

Les termes de leur adhésion semblent avoir été convenablement négociés puisque ces pays ont accepté, dans le principe, l'acquis communautaire. Nous devons donc

rendre hommage à l'action que le Gouvernement a menée depuis dix-huit mois. Comme l'a indiqué M. le ministre, seules des dérogations ponctuelles ont été consenties. Ainsi, ces Etats participeront au financement du budget communautaire sur les mêmes bases que les autres Etats, et si une compensation agro-budgétaire leur a été accordée c'est uniquement pour éviter que le choc de l'adhésion ne se répercute trop brutalement sur leurs finances publiques. En outre, ils ont exprimé l'intention d'entrer dans le système monétaire européen, ce que nous jugeons positif.

Ces pays ont également déclaré qu'ils acceptaient les dispositions du traité de Maastricht relatives à l'Union économique et monétaire, ce qui est également un gage de bonne volonté européenne. Il faut souligner, à cet égard, qu'il est tout à fait possible que, le moment venu, ces pays remplissent les critères de convergence posés par le traité, alors que cela ne sera pas le cas pour la majorité des douze Etats membres de l'Union européenne. Il est donc envisageable que nos premiers partenaires dans l'Union économique et monétaire soient demain les derniers venus !

Ces pays se sont par ailleurs engagés à participer aux politiques communes, prenant même, me semble-t-il, quelques risques sur le plan agricole, puisque, comme vous l'avez indiqué, les prix des produits agricoles en Autriche et en Finlande sont très sensiblement supérieurs aux prix communautaires.

Nous comprenons sans peine que certains aménagements particuliers aient dû leur être consentis, notamment sous la forme de la création, dans le cadre des fonds structurels, d'un nouvel objectif - l'objectif 6 - qui permettra à l'Union européenne d'aider les régions les plus septentrionales menacées de dépeuplement.

Le contenu de la négociation comporte donc un grand nombre de sujets de satisfaction. Pourtant, comme je l'ai laissé entendre, l'arrivée des trois nouveaux pays n'est pas sans nous donner de réels motifs de préoccupation.

Nos préoccupations portent d'abord sur l'équilibre d'ensemble de la construction européenne. Avec l'adhésion de ces nouveaux Etats, le centre de gravité de l'Europe va indiscutablement se déplacer vers le nord. Alors qu'à douze, avant Maastricht, la France était appelée à être le centre de gravité de la nouvelle Europe, tel ne sera plus le cas demain, à partir de 1995. Il est clair que ce centre de gravité va se déplacer vers l'Allemagne : celle-ci va être au cœur de l'Europe de demain englobant les pays scandinaves - à l'exception de la Norvège - et l'Autriche.

Parallèlement, le poids des pays méditerranéens et la place de la langue française s'en trouveront réduits. De nouvelles normes officielles devront être utilisées, ce qui compliquera et alourdira encore le fonctionnement des instances communautaires.

Les préoccupations d'ordre écologique se feront sans doute plus pressantes, car l'opinion publique de ces trois nouveaux pays est particulièrement sensible aux questions d'environnement. On peut y trouver des aspects très positifs, mais on peut aussi craindre qu'il n'y ait là la source de quelques difficultés pour notre industrie et pour notre développement économique.

Mais au-delà des préoccupations et des interrogations sur l'équilibre de l'ensemble de l'Europe de demain, je vois pour ma part un second sujet d'inquiétude qui concerne, lui, la politique commune de sécurité et peut-être demain, si elle voit le jour, la politique commune de défense. Bien sûr, les trois candidats à l'Union ont déclaré qu'ils allaient participer à la politique extérieure et

de sécurité commune et ils ont demandé à être membres observateurs de l'UEO. Mais ils n'ont pas pour autant renoncé à leur neutralité. Et quoi qu'on nous ait dit à cet égard, je ne suis pas convaincue qu'ils soient prêts à y renoncer ; bien des indices laissent penser le contraire. Nous allons donc nous retrouver dans une Europe à quinze, dont un tiers des Etats membres sont et risquent de rester des Etats neutres.

Dans ces conditions, monsieur le ministre, comment va-t-on définir une politique de sécurité commune ? Quels sont les Etats qui en supporteront la charge et les nouveaux Etats membres vont-ils y contribuer ? Comment seront prises les décisions nécessaires, *a fortiori* si on essaie demain de mettre en œuvre une défense commune ?

Ce sont là des questions graves et tout cela me semble receler le germe d'une Europe dont les institutions seraient à géométrie variable. On ne pourra admettre que des Etats neutres prennent des décisions majeures dans le domaine de la sécurité et de la défense s'ils restent attachés à leur neutralité !

Plus graves encore sont les interrogations relatives aux conséquences de l'élargissement sur l'ensemble des institutions de l'Union. Le choix a été fait, en raison d'une sorte d'emballage du calendrier, d'une simple adaptation arithmétique des institutions, c'est-à-dire d'une augmentation du nombre des commissaires, des députés européens, des juges à la Cour de justice de Luxembourg, et d'une modification des règles de calcul de la majorité au sein du Conseil des ministres. C'est bien évidemment sur ce point que les difficultés les plus sérieuses sont apparues, au point de ne pouvoir être résolues que par un compromis que je me permettrai de qualifier de peu satisfaisant - je veux parler du compromis de Ioannina. Pourquoi ce compromis n'est-il pas satisfaisant ? Parce qu'il est, si je puis dire, mi-chèvre mi-chou. Comme tous les compromis, me direz-vous, mais s'agissant de décisions communautaires, c'est particulièrement fâcheux.

En effet, si le principe a été adopté que la minorité de blocage serait fixée à vingt-six voix et la majorité qualifiée à soixante-deux, le Conseil a parallèlement adopté une déclaration qui vaut, ainsi que vous l'avez dit il y a quelques instants, engagement de deuxième lecture dans le cas où des membres du Conseil représentant de vingt-trois à vingt-six voix indiquent leur intention de s'opposer à la prise d'une décision par le Conseil à la majorité qualifiée.

En d'autres termes, si on approche de la minorité de blocage sans l'atteindre tout à fait, il y aura renégociation, réexamen de la question lors d'une deuxième séance du Conseil.

On peut se dire que cette solution vaut mieux qu'une paralysie de l'Union européenne. Néanmoins, je crains vivement qu'un tel compromis ne soit la source d'ambiguïtés, de malentendus et peut-être même de conflits. En tout cas, cette façon de résoudre une question fondamentale augure à mes yeux assez mal de la réforme des institutions, qu'il faudra pourtant bien réaliser en 1996.

Ma conviction, monsieur le ministre, est qu'en élargissant sans cesse la Communauté sans la réformer, on prend le risque de sa dislocation. Ou bien alors, pour éviter cette dislocation, que nous ne souhaitons pas pour notre part, on sera conduit, sous la pression des événements, à accepter la création d'une Europe fédérale. Or de cette Europe, nous ne voulons pas car nous sommes attachés à l'Europe des patries, à l'Europe des Etats.

En vérité, cette réforme de l'Union aurait dû intervenir depuis longtemps, en tout cas avant l'élargissement dont nous discutons aujourd'hui. Mais, une fois de plus, on a

cédé à des considérations de court terme, sans avoir le courage nécessaire de redéfinir, dans son esprit et son architecture, la construction européenne. Cette construction ne peut être à quinze ce qu'elle a été à six, c'est une banalité de le dire. Il faudra la repenser si l'on veut lui agréger demain de nouveaux Etats.

Le Conseil européen de Lisbonne a, en 1992, fait un autre choix. Nous n'en faisons pas grief au gouvernement actuel, mais nous en faisons grief à ceux qui étaient à l'époque chargés des affaires européennes, notamment au président de la Commission européenne, dont la politique est trop souvent celle de la fuite en avant.

M. Laurent Dominati. Eh oui !

Mme Nicole Catala. C'est pourquoi, monsieur le ministre, tout en acceptant la ratification qui nous est soumise, nous nous devons d'exprimer nos incertitudes et même nos inquiétudes quant à l'avenir.

Nous voulons que l'Europe vive, qu'elle se développe, qu'elle soit prospère ! Nous ne voulons pas d'une Europe paralytique et ambiguë ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

M. le président. La parole est à M. Jean-Yves Le Déaut.

M. Jean-Yves Le Déaut. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le débat sur la ratification du traité relatif au quatrième élargissement de l'Union est le bienvenu parce qu'il est au cœur d'une réflexion fondamentale pour l'Europe comme pour notre pays.

Pouvait-on élargir sans approfondir ? Cette question emprunte à une terminologie qui est peut-être ambiguë, mais qui a le mérite de la clarté. Nous nous la posons tous.

Peut-on, comme semble le souhaiter notre partenaire allemand, ouvrir la négociation avec les pays d'Europe centrale et orientale sans une remise à plat préalable institutionnelle, budgétaire et, finalement, identitaire ?

L'Europe est bien tardivement - mieux vaut tard que jamais - au cœur de nos réflexions et de nos débats.

Mardi 22 novembre, les socialistes ont confronté dans cet hémicycle leur choix d'une Europe de la libre circulation des personnes à la diversité et aux contradictions majoritaires.

Judi 7 décembre, forcé par le calendrier et la présidence française de l'Union, le Premier ministre doit nous livrer un message européen longuement médité. C'est la première fois qu'il s'adressera à l'Assemblée sur ce thème. L'exercice est risqué, compte tenu de la partition européenne discordante jouée par certains solistes de la majorité. Les positions françaises sur l'Europe deviennent confuses. « A chacun son cercle et l'Europe y retrouvera sa clé », disait récemment M. Balladur. Je dois avouer ma perplexité face à cette théorie des cercles, qui me paraissent bien vicés, en tout cas porteurs d'incertitudes.

Le traité signé à Corfou le 24 juin dernier doit entrer en application le 1^{er} janvier 1995. Les pays candidats ont achevé la consultation de leurs populations et de leurs Parlements. Trois d'entre eux, à savoir, par ordre chronologique, l'Autriche, la Finlande et la Suède, ont bouclé ces procédures dans les délais, conformément à ce qui avait été prévu. Un quatrième, la Norvège, a le 28 novembre finalement rejeté, - « repoussé » serait un terme plus exact -, et pour la deuxième fois, son entrée dans l'Union.

M. Robert Pandraud, président de la Délégation de l'Assemblée nationale pour l'Union européenne. Jamais deux sans trois !

M. Jean-Yves Le Déaut. L'avenir le dira, monsieur Pandraud !

M. Robert Pandraud, président de la Délégation pour l'Union européenne. Il n'appartient qu'à Dieu !

M. Jean-Yves Le Déaut. Cette ratification incomplète doit nous inspirer une double réflexion.

La première, bien qu'elle semble aller de soi, est la plus oubliée : l'Union européenne exerce, quoi que vous en disiez, mon cher collègue, une attraction puissante sur ses voisins du Nord, dont nous allons parler, mais aussi sur ses voisins de l'Est et du Sud.

La seconde est la rançon de ce succès. L'Europe est menacée d'élargissement incontrôlé, au risque de se perdre, ce qui a été au centre de nos réflexions en commission des affaires étrangères.

Se concentrer ou se diluer : tel est le dilemme auquel on est aujourd'hui confronté.

L'élargissement qui est prévu, le quatrième, doit nous inciter à d'utiles et nécessaires rappels.

Il convient d'abord de rappeler le pouvoir d'attraction exercé par une Union souvent complaisamment décrite en crise, doutant d'elle-même et de ses acquis : 66 p. 100 des Autrichiens, 57 p. 100 des Finlandais et 52 p. 100 des Suédois ont, le 12 juin, le 16 octobre et le 14 novembre, approuvé par référendum l'entrée de leurs pays respectifs dans l'Union européenne. Les Parlements de ces pays ont confirmé le vote des citoyens à une large majorité : le 11 novembre pour l'Autriche et le 15 novembre pour la Finlande. Les Norvégiens ont fait un autre choix, qui doit être respecté. Je regrette personnellement qu'à deux reprises ils aient hésité. Je dis « hésité » car leur pays est tout de même lié à l'Europe par d'autres traités et institutions. Reprenant le commentaire du président Jacques Delors, qui ne pratique pas la fuite en avant, comme on l'a dit tout à l'heure,...

M. Laurent Dominati. Plutôt une fuite en arrière ! (*Sourires.*)

M. Jean-Yves Le Déaut. ... je dirai que la porte reste ouverte. En dépit de cette fin de parcours difficile, ces adhésions viennent après bien d'autres : les Six du traité de Rome ont successivement attiré le Royaume-Uni, l'Irlande et le Danemark en 1972, la Grèce en 1980, l'Espagne et le Portugal en 1986.

Le 1^{er} janvier 1995, l'Union s'élargira à quinze membres avec l'Autriche, la Finlande et la Suède, et je constate que la liste d'attente est longue : d'autres pays attendent leur tour, sollicitent l'Union de façon pressante et certains depuis plusieurs années, tels que Chypre, Malte, la Turquie, le Maroc, la Hongrie, la Pologne, la République tchèque. Cette liste est partielle. Les pour-tours sud et est de l'Union européenne sont à des degrés divers entraînés par la force centripète irréversible de l'Europe communautaire.

Cette force a brisé toute velléité de reconstitution ou de perpétuation, sous une forme ou sous une autre, du Conseil d'assistance économique mutuelle. Elle a vidé de tout contenu significatif l'AELE. Elle a joué un rôle non négligeable dans la déstructuration du bloc soviétique et la recomposition des rapports de solidarité en pleine souveraineté avec les Etats issus d'anciens empires coloniaux, anglais, français ou portugais.

Une question, qui est souvent oubliée, doit être posée : pourquoi l'Union européenne exerce-t-elle une attraction si forte ? Pourquoi trois Etats ont-ils encore souhaité y adhérer cette année ? Pourquoi la salle d'attente est-elle si pleine ?

Nous avons, et c'est inévitable, le nez plongé dans l'actualité immédiate. L'Europe dont il est question le plus souvent ici à l'apparence d'un monstre bureaucratique et bruxellois.

Pour ma part, je suis attentivement nos débats et les travaux de la Délégation pour l'Union européenne. Je peux vous dire que l'impression générale que l'on tire de la lecture du *Journal officiel* et des comptes rendus de nos travaux est celle d'un malentendu évident. Un fossé sépare la vision extérieure de l'Europe, celle de tous ceux qui se pressent à nos portes, de celle que propage depuis l'année dernière une partie de la majorité sur ces bancs.

L'Europe serait-elle vraiment la source de tous nos maux ? Certes, les marathons agricoles sont laborieux, la mise en place de l'Europe sociale est trop longue, le déficit démocratique est encore évident - je m'arrête là. Quoi qu'il en soit, je refuse l'Europe bouc émissaire car il y a là une dérive que nous devons éviter, une instrumentalisation politicienne bien loin de l'Europe réelle.

Je ne méconnais pas les difficultés, les échéances qui nous attendent, et j'y reviendrai. La crise économique affecte durement des milliers de familles, nos régions et des secteurs entiers d'activité. Mais à qui fera-t-on croire que la France seule ferait mieux et que la crise est la faute de l'Europe ? Osons dire qu'il n'y aurait plus d'agriculture française sans politique agricole commune ! Souvenons-nous de la dramatique démagogie d'autres époques : « L'Allemagne paiera ! » ou « Les deux cents familles paieront ! », disait-on alors.

L'Autriche, la Finlande et la Suède viennent utilement nous rappeler aux réalités. Il convient de porter un regard cinématographique sur l'Union. Employant le vocabulaire cinématographique français, je dirai qu'il faut porter un « regard panoramique » et faire un « retour en arrière ». Les choses se relativisent alors et l'Europe apparaît dans son mouvement, un mouvement qui a tiré notre commerce, notre agriculture, notre industrie et le niveau de vie de nos concitoyens.

Je ne citerai pas ici les chiffres des réalisations technologiques, car vous les connaissez aussi bien que moi, qui ai été rapporteur sous la précédente législature pour tout ce qui concernait la recherche européenne. Mais sans la PAC, sans Euréka, sans les programmes Ariane et Airbus, où en seraient notre agriculture et nos industries de pointe ?

L'Europe brisée et assistée du plan Marshall est aujourd'hui la première puissance économique et commerciale du monde. La France est, en ce qui la concerne, à la quatrième place. L'Europe a été et est toujours un formidable multiplicateur d'énergies et de croissance pour chacun des Etats membres. C'est aussi le « noyau dur » démocratique, pour reprendre une expression à la mode, le plus important de la planète. C'est encore le moteur le plus significatif de la solidarité Nord-Sud.

Tout cela ne va pas sans mal et exige ajustements, révisions, réformes. Nous en parlerons le 7 décembre. Mais il serait dramatique pour notre pays de jeter le bébé avec l'eau du bain, niant par là même les acquis impressionnants de la construction européenne.

Oui, la crise bosniaque est inacceptable. Mais l'est-elle parce que Bruxelles est incapable de définir une politique

ou parce que nous n'avons, ni les uns ni les autres, les idées claires et que nous ne disposons pas d'un instrument européen adapté ?

Oui, le traité de Maastricht est imparfait. Mais fallait-il regarder sans réagir s'effondrer la maison soviétique ? La France ne devait-elle pas, comme elle l'a toujours fait, tracer une ligne avec l'Allemagne ?

L'Union européenne, association de pays et de nations européennes, doit prendre la forme d'une fédération d'Etats nationaux, seule capable de mener des actions diplomatiques et militaires communes. Les événements de Bosnie ont bien montré nos carences en ces domaines. Nous devons donc aller non pas vers moins d'Europe, mais vers plus d'Europe pour le bien de nos nations respectives !

Contrairement à ce que nous affirment certains esprits chagrins, la ratification de nouvelles adhésions est plutôt réconfortante pour l'Europe. Elle l'est d'autant plus que ces adhésions ne sont pas accompagnées d'exceptionnalité. Les signataires ont accepté les traités, tous les traités et tous les acquis. Des transitions, des étapes ont été négociées, parfois âprement, et ménagées. Il n'y a pas ici de « noyaux », de « cercles » ou de « rondelles » ! Tout cela est conforme à la pratique des négociations antérieures et est de bon augure pour celles qui s'annoncent. L'Europe à la carte, ce n'est plus l'Europe communautaire !

J'ajouterai pour mémoire, vous renvoyant au chapitre correspondant du rapport de notre collègue Jean-Bernard Raimond, que cet élargissement apporte une aisance et un rayonnement accru à l'Union. Les trois nouveaux membres ont un niveau de développement élevé et ils apporteront au budget communautaire plus qu'ils ne recevront.

Cet élargissement marque pourtant la fin d'une époque. Il s'est fait dans la douleur et le doute. Chacun est bien conscient que nous avons épuisé les vertus de la Communauté à l'ancienne et que de nouveaux élargissements supposent un autre discours de la méthode. Tout le monde en convient puisque le calendrier nous oblige collectivement à des redéfinitions en 1996.

Les raisons de ce « reprofilage » sont évidentes, et elles sont d'abord économiques.

Les candidats qui frappent aujourd'hui à notre porte sont économiquement faibles. Qu'est-ce que cela signifie concrètement ? Que le budget de l'Union, même abondé par l'arrivée de l'Autriche, de la Finlande et de la Suède, ne suffira pas, quels que soient les filtres et les critères imposés pour limiter les adhésions nouvelles, à relever les grands défis. La politique agricole commune, le FEOGA, le FEDER risquent d'être brutalement soumis à des pressions mettant en cause leur existence et leur nature.

La question qui se pose pour l'avenir est donc celle-là : devons-nous maintenir les choses en l'état, ce qui supposerait, à terme, une flambée de la contribution des Quinze ? Devons-nous réviser à la baisse les ambitions des politiques communes pour concentrer l'effort financier sur les seuls nouveaux adhérents, ou tirer un trait, au nom de la solidarité politique avec les pays d'Europe centrale et orientale - mais alors il faudrait le dire avec clarté -, sur la politique agricole commune et les autres politiques communes ?

Cette clarification est nécessaire pour nous-mêmes, pour nos concitoyens, pour nos régions et pour nos agriculteurs, comme pour les trois nouveaux membres et les

futurs adhérents. Il ne s'agit pas, comme je l'ai lu ou entendu, de répondre « à côté », en faisant de la géométrie dans l'espace !

Il y a une autre question tout aussi fondamentale que je souhaite aborder sans attendre la semaine prochaine : les institutions arrivent au bout de leurs possibilités, ce qui veut dire que l'exercice sanctionné aujourd'hui sera le dernier du genre.

Si toutes les choses restaient en l'état, l'Union serait paralysée et les décisions ne pourraient plus être prises en raison de la multiplication croissante des blocages. Et - *Caprice des dieux* ou pas à Bruxelles - le Parlement, outre qu'il devrait construire d'autres locaux deviendrait ingérable. Déjà, avec trois nouveaux membres, il a fallu retoucher dans la douleur, à Ioannina, la minorité de blocage. Une solution de compromis, de toute façon provisoire, a été trouvée. Il était en effet difficile de différer ou de rejeter l'entrée de pays amis.

Certains, parmi les plus éminents membres de cette assemblée, auraient souhaité retarder l'élargissement pour le soumettre à un approfondissement préalable. Je comprends leur démarche et je partage leurs interrogations. Mais qu'ils ne se trompent pas de cible ! Qu'ils ne pénalisent pas l'Autriche en pensant à la Hongrie ! A ce stade, un approfondissement aurait nécessairement reporté l'adhésion de ces pays à une date postérieure aux conférences de 1996 et les aurait mis dans le même groupe que les pays d'Europe centrale et orientale relevant d'une autre logique. A cet égard, je suis en désaccord avec Mme Catala. Les adhésions que nous examinons aujourd'hui ferment une parenthèse. Il convient désormais d'en ouvrir une autre. Ne mélangeons pas les genres, les questions posées et le calendrier.

Les missions de l'Union et des Etats membres doivent être clairement distinguées. Je disais tout à l'heure que les positions françaises sur l'Europe étaient confuses, mais ce n'était pas à vous, monsieur le ministre, que je m'adressais. En effet, ce sentiment de confusion est dû non pas à vos déclarations, mais au fait que certains parlementaires, sur tous ces bancs, disent tout et son contraire sur l'Europe. Les Français veulent donc reprendre certaines des avancées de Maastricht. Nous avons pu le constater il y a deux jours, à l'occasion du débat sur Eurypol, au cours duquel nous avons manifesté, là encore, une forte divergence avec les autres pays européens. Je m'explique d'ailleurs mal que M. Pasqua ait préféré se rendre au Vatican pour rencontrer le Pape plutôt que rencontrer ses collègues ministres de l'intérieur, comme c'était prévu de longue date, sur les problèmes si importants de la sécurité. Cela ne fait pas très sérieux ! La presse étrangère fait d'ailleurs état des notes discordantes dans votre majorité sur le thème de l'Europe.

M. Christian Dupuy. Pas des vôtres ?

M. Jean-Yves Le Déaut. Mais de tout cela nous reparlerons mercredi prochain.

A cette étape du débat européen, je souhaite que nous puissions « digérer » ces dernières adhésions dans les conditions les plus favorables pour aborder à quinze l'étape beaucoup plus difficile qui s'annonce à l'horizon de 1996. C'est en tout cas ce que le groupe socialiste indiquera, mardi prochain, par un vote positif.

M. Charles Josselin. Très bien !

M. le président. La parole est à M. Pierre Albertini.

M. Pierre Albertini. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la négociation qui nous conduit aujourd'hui à examiner ce projet de ratification d'un traité d'adhésion de trois nouveaux pays à l'Union

européenne a obéi à deux principes. Ils ont déjà largement été développés, et je me contenterai donc de les évoquer rapidement.

Le premier principe est celui de l'acceptation par les nouveaux pays membres des acquis communautaires, sous réserve d'adaptation - mais qui aurait pu penser le contraire ? - sous réserve de mesures transitoires tout à fait indispensables qui font d'ailleurs l'objet des articles 1^{er} à 5 du traité qui nous est soumis. En revanche, M. le ministre l'a rappelé tout à l'heure, il n'y a pas de dérogation permanente, et c'est un élément important de notre appréciation.

Le second principe est celui de l'adaptation quasi mécanique des institutions. Les conséquences sur le Conseil, la commission, le Parlement européen, et la Cour de justice en ont été abondamment décrites, je n'y reviendrai donc pas, vous renvoyant au rapport de la commission des affaires étrangères et à l'exposé préliminaire de M. le ministre.

Ce qui nous intéresse plus fondamentalement aujourd'hui, c'est l'appréciation que l'on peut porter sur le traité. D'abord, quelle est sa signification politique ? Elle est importante. Elle est ponctuée par les trois référendums qui ont eu lieu dans les pays qui ont répondu oui. Je fais, bien sûr, abstraction de la Norvège dont nous regrettons le second refus, mais dont nous respectons le vote. C'est en effet un choix démocratique ; c'est l'expression du choix d'un peuple et, à ce titre, nous n'avons pas à le juger. En revanche, dans les trois pays qui ont répondu oui, les référendums ont été acquis à des majorités relativement importantes : 52 p. 100 pour la plus faible et 66 p. 100 pour la plus forte. Comme vous, monsieur le ministre, et comme d'autres orateurs, au nom de l'UDF je souhaite la bienvenue aux peuples qui nous rejoignent : le peuple autrichien, le peuple finlandais et le peuple suédois.

Ces adhésions illustrent bien le caractère attractif de l'Europe, caractère peut-être plus perceptible de l'extérieur qu'il ne l'est à l'intérieur. En effet, comme la liberté, dont on ne mesure pas toujours l'importance quand on en jouit, il est des biens précieux qui sont plus convoités par ceux qui n'en disposent pas encore. En tout cas, ce caractère attractif est tout à fait incontestable et contraste avec l'espèce « d'euro-pessimisme » ambiant qui s'empare de notre opinion.

Dans le cadre de cette signification politique, je voudrais évoquer le progrès accompli par la notion de citoyenneté européenne, depuis deux ans essentiellement. Les jeunes générations sont en effet plus ardentes aujourd'hui en matière européenne et ont une conscience très claire de la communauté de destin, de valeurs et de culture qui unit les peuples européens.

L'effectivité de cette adhésion sera consacrée sous la présidence française, ce qui est un symbole supplémentaire ; il convenait de le rappeler.

J'évoquerai très rapidement deux illustrations du contenu de ce traité d'adhésion. La première est une illustration budgétaire. Les trois pays nouvellement membres de l'Union européenne, à quelques semaines près, seront des contributeurs nets au budget européen. Ils ont, en effet, un niveau de vie supérieur à la moyenne communautaire, mais cette constatation a entraîné Mme Catala à esquisser une comparaison qui n'est pas forcément raison. Elle a invité l'Assemblée à s'interroger sur les performances économiques de l'Europe en invoquant le niveau de vie des trois nouveaux pays. Nous pourrions lui présenter d'autres exemples, notamment celui des pays qui, dans les années soixante, au moment

de la mise en place progressive des politiques européennes, ont effectué des progrès tout à fait extraordinaires - je pense à l'Italie - et celui des pays plus récemment entrés dans l'Union européenne, comme l'Espagne ou le Portugal, qui continuent de voir leur niveau de vie augmenter.

M. Louis Pierna. Cela n'a rien à voir avec l'Europe !

M. Pierre Albortini. Tout cela pour dire qu'il ne faut pas se lancer des exemples à la figure, surtout quand ils sont partiels et quand ils portent sur des ensembles économiques assez nettement plus faibles que les grands pays européens, je le dis en dépit de toute l'estime que j'ai pour eux.

La seconde illustration, je la trouverai en matière de politique étrangère, et là encore je ne suis pas tout à fait sur la même longueur d'onde que Mme Catala. Certes, ces trois pays ont une tradition de neutralité. Mais pour certains d'entre eux, avouons-le, compte tenu des contacts géographiques et politiques avec leurs voisins immédiats qu'ils ont parfois dû subir, cette neutralité est assez largement une fiction. Quoi qu'il en soit, ils participeront à l'Union de l'Europe occidentale - c'est là l'essentiel - même s'ils ont provisoirement le statut d'observateur. Une dynamique est enclenchée, et il faut nous en réjouir.

Au-delà de cette appréciation sur le traité et ses conséquences immédiates, qui font effectivement naître de nouvelles solidarités dans une Europe à quinze, il est nécessaire de mesurer les enjeux, notamment politiques, de cet élargissement. Je vais m'y efforcer.

Je voudrais apporter la contribution de mon groupe politique à cette réflexion dominée par le souhait que cette adhésion soit la dernière à structure européenne constante. Soyons clairs : nous ne pourrions pas supporter de nouvelles adhésions sans réforme institutionnelle profonde de l'ensemble européen. J'y reviendrai dans un instant. Cette dernière série d'adhésions se réalise d'ailleurs selon la logique du traité de Maastricht, laquelle est née à la fin des années quatre-vingt. Elle est, en effet, antérieure aux grands séismes politiques qui ont bouleversé l'Europe, mais dont nous devons maintenant tirer les conséquences. Elles sont essentiellement au nombre de trois : l'éclatement de l'ancien empire soviétique, la réunification allemande et le quasi-retrait militaire des Etats-Unis. Il faut en avoir conscience pour essayer de définir une nouvelle approche en matière européenne.

Je crois aussi que l'élargissement est désormais inéluctable. Nous sommes aujourd'hui à quinze et il est incontestable que nous passerons, selon un calendrier qui ne peut pas encore être défini, à vingt, puis à vingt-cinq et, peut-être, dans un avenir plus lointain, à trente. En tous les cas, il est indispensable d'offrir une perspective aux pays d'Europe centrale et orientale qui ont payé un très lourd tribut au totalitarisme. Il faut leur donner un espoir, même si nous savons que leur adhésion n'est pas possible en l'état actuel et qu'une période transitoire plus ou moins longue sera nécessaire pour nombre d'entre eux.

Enfin, le troisième point que je veux souligner avant de préciser notre conception de l'Europe, découle des deux précédents constats : la révision à opérer en 1996 présente un intérêt majeur. D'ailleurs, tout nouvel élargissement qui ne serait pas précédé d'un approfondissement ferait changer l'Europe de nature. Ce n'est pas simplement un problème de périmètre ou d'architecture. C'est un problème de nature de l'ensemble européen. Cet approfondissement suppose deux recherches.

La première consiste à définir de nouvelles convergences politiques. Il est indispensable que nous puissions, dans un avenir proche, définir ensemble des objectifs capables de faire progresser l'Europe que nous souhaitons.

La seconde recherche s'adresse naturellement à la profonde réforme institutionnelle que nous souhaitons. Il convient dès maintenant de préparer le rendez-vous de 1996 car, dans une très large mesure, l'Europe a rendez-vous avec elle-même à partir de cet élargissement supplémentaire.

Quelle est notre conception de l'Europe ? Par-delà la querelle sur les mots, toujours un peu stérile, ce qui est fondamental c'est que nous souhaitons une entité politique qui soit cohérente. Elle se situe évidemment à l'opposé de la simple conception d'un espace de libre échange plus ou moins dilué dans la seule circulation des produits, des services, des capitaux et sans doute aussi des hommes. Cette logique purement libérale ne convient pas à la conception plus complète, plus dense de l'Europe que nous appelons de nos vœux. En fait la construction que nous souhaitons est tout à fait originale parce qu'elle mêle deux composantes absolument indissociables : d'un côté, une volonté d'intégration, celle qui a conduit à des politiques communes - l'exemple le plus important nous a longtemps été fourni, et l'est encore, par la politique agricole commune - et, de l'autre côté, une simple coopération intergouvernementale. Il y a mixité des deux principes.

Une construction fédérale n'associe pas ces deux principes indissociables. Là encore, n'entretenons pas d'inutiles polémiques. Quoi qu'aient pu en penser certains pères fondateurs, le modèle fédéral est de toute façon hors d'atteinte à moyen terme et probablement à plus long terme, dans une Europe à quinze, et *a fortiori* demain à vingt ; on ne peut pas à mon sens le prendre pour référence.

En même temps, nous rejetons fermement la conception minimale de l'Europe, celle d'une Europe qui serait à peine plus organisée que le concert des nations du XIX^e siècle, et qui reposerait sur une simple coopération. Entre les deux conceptions, la voie est peut-être plus étroite, plus difficile à définir. Mais il est de notre responsabilité d'ouvrir dès maintenant un débat public sur ce point. Ce sera l'objet de la révision de 1996. Personnellement, je souhaite qu'elle se déroule sous les yeux de l'opinion. On ne peut pas imaginer qu'un processus aussi important soit relégué au rang des préoccupations accessoiries. C'est un problème fondamental. La France doit adresser un signal à ses partenaires. Dans les documents de la CDU, nos amis allemands reconnaissent l'importance fondamentale, pour la France, de la réforme institutionnelle et de la réflexion sur la conception même de l'Europe.

Même si l'exercice est douloureux, et il le sera d'autant plus que l'unanimité du Conseil sera requise, il vous conduira à définir ensemble deux grands objectifs politiques. Le premier est acquis dans les principes : celui de la monnaie unique. Mais je l'assortis tout de suite d'un jugement : la monnaie unique le plus tôt possible, mais avec le plus grand nombre d'Etats possible. Monsieur le ministre, sans doute faudra-t-il revoir les critères de convergence du traité de Maastricht, si l'on veut une dynamique plus entraînante que celle qui résulte d'un texte élaboré dans des conditions économiques qui ont changé.

Le second objectif politique, c'est celui de la politique extérieure et de la politique de défense. C'est la grande faiblesse de l'Europe et je n'évoquerai pas les drames qui

se déroulent sous nos yeux. Ces objectifs peuvent constituer deux actes fondateurs de l'Europe, susceptibles de lui imprimer une nouvelle dynamique. Et puis, il y a, bien sûr, la réforme institutionnelle qui a été largement évoquée. On peut la résumer en disant qu'il n'y aura pas d'Europe forte sans institutions fortes.

Je crois que le gouvernement européen doit remplir trois fonctions, d'orientation, de mise en œuvre et de contrôle. Mais, aujourd'hui, ni la fonction d'orientation ni la fonction de contrôle ne sont correctement remplies parce qu'elles obéissent à un partage des rôles complexe et qui n'est pas toujours aussi efficace qu'on le souhaite.

Sans entrer dans un débat de stricte technique institutionnelle, j'évoquerai un point particulier, celui de la nécessité d'un mécanisme de contrôle ou peut-être de responsabilité - en tous cas, c'est à verser au débat - de la Commission devant le Conseil.

Au titre de cette réforme institutionnelle, on a aussi évoqué les conséquences de l'élargissement sur la pondération des voix et sur les règles de majorité. Il faut redonner aux grands Etats, c'est sain, c'est simple, les moyens de faire entendre une voix qui corresponde à leur poids, à leur puissance économique, démographique et militaire. Il ne faut pas les contraindre, selon un système sophistiqué, à des coalitions incessantes, à des recherches de majorités impossibles ou contre nature. C'est une question élémentaire, même si elle est difficile à résoudre. Il convient de la poser tout à fait ouvertement.

Enfin, comment atteindre ces objectifs ? C'est la question du rythme de progression de l'Europe, et du nombre d'Etats qui seront associés à cette progression. On a utilisé beaucoup d'images. Personnellement, elles ne me satisfont pas parce qu'elles flattent notre goût de trouver des modèles ou des références un peu simplistes et qu'elles obéissent à un certain « flou artistique ». Ce qui est sûr, c'est que le couple franco-allemand est un moteur indispensable à la construction de l'Europe. Mais au-delà de cette obligation incontournable, on ne peut pas construire durablement l'Europe si on en exclut, pour certains grands pays que sont l'Angleterre, l'Italie et l'Espagne les aspects fondamentaux de sa politique. Même si tous les pays n'atteignent pas les objectifs à la même vitesse, il est nécessaire que cette règle commune soit posée et qu'elle constitue notre cap, notre horizon.

C'est dire, monsieur le ministre, que nous souhaitons que la France ait une position claire, ferme j'oserai même dire offensive - mais cela ne présente pas de caractère belliqueux - pour redonner à l'Europe le sens pour lequel l'UDF s'est longtemps battue et se battra encore avec beaucoup d'énergie.

Nous avons deux circonstances très favorables. La première, c'est la présidence de l'Union européenne qui s'ouvre le 1^{er} janvier. Pendant ces six mois, nous aurons l'occasion d'être très présents, je l'espère, sur la scène européenne. La seconde, c'est évidemment le débat présidentiel en France, car ce débat permettra, du moins je l'espère, l'affirmation des convictions des uns et des autres sur l'Europe.

Nous avons une exigence forte, parce que, monsieur le ministre - vous l'avez compris - nous voulons l'Europe. Mais nous ne voulons pas n'importe quelle Europe. C'est donc fidèle à ses traditions, la communauté de culture qui constitue notre socle, que l'UDF envisage le débat que vous avez ouvert. *(Applaudissements sur divers bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.)*

(Mme Nicole Catala remplace M. Georges Hage au fauteuil de la présidence.)

PRÉSIDENTE DE Mme NICOLE CATALA, vice-président

Mme le président. La parole est à M. Laurent Dominati.

M. Laurent Dominati. Madame le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je ne reviendrai pas sur la description du traité lui-même, résultat de négociations que nous approuvons, et qui ont été bien menées par les gouvernements successifs.

Je m'en tiendrais à l'impact des trois nouvelles adhésions à l'Union européenne, car il me semble que, jusqu'à présent, nous n'avons pas eu dans le pays un véritable débat sur son importance. Les précédentes adhésions, celles du Royaume-Uni, puis de l'Espagne et du Portugal, avaient suscité beaucoup plus de discussions, pas seulement au niveau du monde politique mais même dans le pays. Cette fois, même ici, nous avons l'impression d'une sorte de formalité. Pourtant c'est un enjeu essentiel car ces adhésions posent à nouveau les questions fondamentales depuis le début de la construction européenne, depuis l'abandon du plan Fouchet jusqu'au traité de Maastricht : est-ce un succès ou non du point de vue de l'avenir de la construction européenne et de l'Union européenne et est-ce conforme aux ambitions de la France en Europe ?

Ces deux questions entraînent des positions différentes au sein même de l'UDF, c'est-à-dire au sein de ceux qui paraissent, souvent à juste titre, comme les plus attachés à l'union politique des Etats européens.

L'avenir de l'Union européenne, d'abord. L'adhésion de ces pays qui, par leur histoire, pour un certain nombre de causes souvent externes, dues parfois à la guerre froide, sont quand même parmi les moins attachés ou, en tout cas, les plus récemment attachés à l'affirmation d'une identité européenne - mais ce n'est pas un reproche - reflète, à l'évidence, un état d'esprit autre que celui des Etats les plus anciennement membres de l'Union. Bien sûr, ces pays, comme d'autres, ont vocation à nous rejoindre. Mais il faut savoir dans quelles conditions et si « la maison » de l'Union européenne, pour reprendre votre expression, monsieur le ministre, est en état de les accueillir. Cette réflexion renvoie à la question de la réforme des institutions. Nous avons dit que l'Union européenne devait accueillir les nouveaux pays une fois cette réforme opérée. Ce n'est pas le cas. Et l'on sait très bien que, compte tenu des difficultés que nous avons eues à négocier le traité de Maastricht, et des difficultés récentes illustrées par le compromis de Ioannina, il est beaucoup plus difficile d'avoir un consensus à quinze qu'à douze, dont on a déjà mesuré les difficultés. En effet, on est inéluctablement conduit à prendre le plus petit dénominateur commun et, à quinze, il sera évidemment beaucoup plus petit encore qu'à douze ! Donc, la réforme se trouve confrontée à ce handicap et c'est extrêmement grave. Je prendrai pour exemple, le deuxième pilier, celui de la politique étrangère et de sécurité commune, et, au-delà, de la politique commune de défense. Les trois nouveaux pays ont une tradition de neutralité. On l'attribuait aux contraintes de la guerre froide ; on pensait que maintenant que l'Union soviétique n'est plus, apparaîtrait son caractère un peu factice. Ce n'est pas tout à fait vrai : la neutralité est une position politique forte, significative, et d'ailleurs un certain nombre de ces pays ont indiqué qu'ils ne renoncent pas à la neutralité, même s'ils vont adapter leur législation pour être conformes à la politique étrangère de sécurité commune - signe que cette dernière est visiblement

insuffisante et qu'elle ne contrariera pas leurs traditions. Toujours est-il que cette position entraîne tout de même un problème pour la construction de ce deuxième pilier, un problème grave qui handicapera, là encore, les avancées d'une union politique des Etats européens, à tel point qu'il faudra sans doute songer à construire autre chose, peut-être en dehors du cadre de l'Union, ou parallèlement à celle-ci, ce qui n'est pas forcément une bonne chose.

Deuxième question importante : ces adhésions correspondent-elles aux ambitions de la France ? Les pays en question sont des amis de longue date, quelle que soit et quelle qu'ait pu être leur position sur l'appartenance à l'Union européenne. Donc, la question ne concerne pas tant ces pays que la place de la France. La construction européenne est, au départ, une idée française. Tout en faisant une large place aux petits Etats, la France a toujours tenu à avoir un rôle moteur, pour ne pas dire dirigeant, un rôle très actif, d'avant-garde dans l'union politique des Etats européens. Or comme cela a été souligné très justement par le rapporteur et par d'autres orateurs, elle aura une part minorée. Cette minoration est automatique, avec de nouveaux arrivants, et elle sera importante puisque la France aura, par exemple, dix voix au Conseil européen, alors que ces trois pays auront à eux seuls onze voix, avec des populations additionnées à peine égales à un peu plus du tiers de la population française.

Il est de règle, dit-on, de favoriser les petits Etats. C'était la règle en 1957, en effet. Mais il faudra bien évidemment la changer afin qu'il y ait toujours des *leaders*.

Ce poids relatif sera-t-il modifié lors de la réforme des institutions ? Non, on ne pourra pas le faire ! La Suède, par exemple, demandait quatre voix ; elle en a obtenu trois. Accepterait-elle une nouvelle réduction, compte tenu de la majorité tenue - 52 p. 100 - recueillie par l'adhésion au sein de la population ? Il sera donc beaucoup plus difficile de redonner un poids plus important aux grands Etats une fois que ces nouveaux pays auront adhéré.

Par ailleurs, est-ce là l'idée que l'on se fait du rôle de la France dans l'Union européenne ? Quelle était donc l'idée initiale ? L'instauration d'un système d'alliances permanentes avec un certain nombre d'Etats, notamment avec l'Allemagne occidentale.

A quinze, on en arrive, en réalité, à un système de concertation, de négociation permanente, où l'on retrouve le jeu des rivalités anciennes, le jeu diplomatique classique dans une assemblée européenne. Ce n'est absolument pas la même chose qu'un système d'alliances fort, fondé sur une alliance avec deux principaux pays. Ayons garde d'oublier une adhésion qui a été un peu passée sous silence, l'adhésion - ou plutôt l'intégration - de la RDA qui a changé fondamentalement l'union politique européenne.

Vous comprenez, monsieur le ministre, chers collègues, que si beaucoup d'entre nous sont européens, c'est parce que nous pensons que la France doit continuer à avoir une ambition de grande puissance et que l'union des Etats européens doit être politique, justement, parce qu'elle doit permettre à la France de s'exprimer beaucoup plus loin, beaucoup plus fort et qu'elle doit correspondre à cette vocation universelle qui rassemble, je crois, une très large majorité de Français.

L'idée d'une union politique des Etats européens est indissociable de cette ambition française. La France ne doit pas être noyée dans un ensemble devenu de plus en plus incontrôlable, à moins que l'on ne décide de refaire une Europe parallèle sur d'autres sujets, ce qui n'aura

pour conséquence que de compliquer la perception qu'ont les Français eux-mêmes de la construction européenne, voire d'éloigner nos concitoyens de la construction européenne.

Bref, je crois que si le traité a été bien étudié et bien négocié, le débat n'a pas été assez approfondi au sein du peuple français et que nous n'avons pas assez réfléchi à l'impact d'une date d'adhésion qui intervient avant la réforme des institutions.

Je souhaiterais, pour ma part, que l'on gèle, en quelque sorte, l'état actuel des négociations, que l'on reporte cette date après la réforme, après les choix fondamentaux qui doivent être faits aussi bien pour l'Union économique européenne que pour notre pays. Je ne vois pas comment nous pourrions avancer, par la suite, avec des choix clairs, si nous avons de tels handicaps au départ. Il ne s'agit pas d'une mise en cause du traité ou des négociations qui ont eu lieu, et encore moins d'une mise en cause de ces trois pays amis. Au contraire, à des amis, on peut se permettre de dire que la maison n'est pas prête, que le couvert n'est pas mis, en l'occurrence qu'il faut revoir l'architecture européenne et qu'on les recevra plus tard dans une « maison » réaménagée, sans ambiguïté et avec des choix clairs, publics et débattus au sein des différents peuples.

Voilà pourquoi je n'approuverai pas le projet de loi autorisant la ratification de l'adhésion.

M. Louis Pierna. C'est cohérent !

M. Laurent Dominati. On nous rétorque que la France ne peut pas leur dire non, car ils ne le comprendraient pas. Si, ils le comprendraient très bien, au contraire, dans la mesure où un traité d'adhésion se discute, se négocie. Ou l'on considère que le Parlement n'est qu'une chambre d'enregistrement, et alors que signifie notre présence ici ? Soit on considère que l'Assemblée nationale, qui représente le peuple, peut encore intervenir lors de la ratification d'un traité, soit on considère qu'elle n'a aucun rôle ! Le peuple norvégien a montré qu'on pouvait revenir sur une négociation. Il a décidé de le faire par référendum, mais il aurait pu le faire par la voix parlementaire. Il n'y a aucune raison de considérer que l'adoption de ce projet de loi par l'Assemblée nationale devrait être une formalité. Le peuple français, par l'intermédiaire de ses représentants, peut très bien dire à ses amis autrichiens, suédois ou finlandais, que, pour les recevoir, il faut attendre qu'on se mette d'accord sur ce qu'il convient de faire à l'avenir pour la construction européenne.

Dans ces conditions, monsieur le ministre, j'ai, vous l'avez compris, le regret de vous dire que, avec un certain nombre de nos collègues, nous ne voterons malheureusement pas ce projet de loi. Ce faisant, nous ne manifestons pas notre défiance à l'égard du Gouvernement auquel nous adressons simplement un questionnement fort sur l'avenir de la construction européenne à laquelle nous sommes tous attachés.

M. Claude-Gérard Marcus. Très bien !

Mme le président. La parole est à M. Georges Hage.

M. Georges Hage. Vous en conviendrez avec moi, monsieur le ministre, ce projet de loi relatif à l'adhésion de nouveaux pays à l'Union européenne, dont la Norvège, qui cependant a dit non, constitue un raté remarquable de l'expression politique qui révèle incidemment le caractère formel et subsidiaire attribué à la consultation des peuples concernés. Un lapsus historique, en somme.

M. Louis Pierna. Très bien !

M. Georges Hage. La Norvège, vingt-deux ans après avoir dit à 53 p. 100 une première fois non à la Communauté européenne - ce qui, au demeurant ne l'a

pas empêchée de vivre tout à fait correctement - s'est de nouveau prononcée à plus de 52 p. 100 des voix contre son intégration à l'Union européenne avec une participation citoyenne record.

M. Louis Pierna. Eh oui !

M. Georges Hago. Pour une part, sans doute, satisfaite des riches eaux froides de l'Atlantique qui la baigne, la Norvège a refusé « les eaux glacées du calcul égoïste » dans lesquelles, pour en revenir à un texte célèbre de Karl Marx, « le libéralisme noie la dignité de l'individu, qu'il transforme en simple valeur marchande ».

Si l'Autriche a dit oui à plus de 60 p. 100, la Finlande et la Suède ont formulé un oui qui n'avait rien de franc et massif, et qui a même été, pour la Finlande, prononcé du bout des lèvres.

Et à propos de la Finlande, de grâce, monsieur le rapporteur suppléant, qui avez repris les termes du rapporteur, gardez-vous de toute assimilation entre le stalinisme et l'Union soviétique, ne serait-ce que par respect pour les deux millions de morts du siège de Leningrad.

Rappellerai-je que si le Danemark a dit oui, c'est à un traité sans monnaie unique, sans défense commune, sans intégration à la citoyenneté européenne, et encore après une deuxième consultation.

Mais enfin, qu'un des pays de notre continent, la Norvège, qui connaît le chômage le moins élevé, un des taux de croissance les plus dynamiques, qui - quel paradoxe et quelle ironie ! - serait un des rares pays capables de respecter les sévères critères de convergence, dise non à l'Europe version Maastricht, devrait faire réfléchir les « cabris » de tout poil et de toute sensibilité.

Internationaliste de cœur et de raison, en l'occurrence euro-internationaliste antimaastrichien - cette formule est lourde mais me plaît par ses réminiscences (*Sourires*) - comment ne comprendrais-je point ceux qui ont dit non ? Certes, pas toujours majoritairement, mais sans doute instruits par notre expérience... je veux dire celle de nos agriculteurs, qui ont eu l'occasion de refuser aussi bien les quotas que la mise en jachère de leurs terres ; celle des marins pêcheurs, qui ont exprimé à plusieurs reprises leur colère ; celle des mineurs, sidérurgistes et autres ouvriers du textile du Nord - Pas-de-Calais, que je connais bien, celle des salariés qui ont perdu leur emploi, ou vu leurs entreprises se délocaliser ; celle des familles qui ont vu les dépenses sociales réduites au nom des critères de convergence de Maastricht, alors que les revenus financiers explosent.

M. Louis Pierna. C'est ça, l'Europe !

M. Georges Hago. Est-il difficile d'imaginer que c'est sur la connaissance, fût-elle partielle, de cette expérience acquise chèrement par le peuple français, que celui de Norvège s'est prononcé pour le non ?

C'est pourquoi, en tout état de cause, notre groupe propose de créer une commission d'enquête parlementaire afin de dresser un premier bilan de l'application des accords de Maastricht dans notre pays. C'est sur la base de ce bilan que doit être préparé l'avenir. L'Europe, telle qu'en elle-même, le chômage la change...

Qu'ils soient Suédois, Autrichiens, Finlandais, ils ne disent jamais non aux coopérations européennes. Ils disent non à l'exacerbation de la mise en concurrence des peuples entre eux au profit de quelques-uns. Ils ne sont pas contre les échanges les plus larges possible sur l'ensemble du continent, mais ils ne veulent pas voir leur spécificité, leur identité laminée sur l'autel de la rentabilité financière. Ils ne sont pas non plus peureux ou rétro-

grades, comme on peut l'entendre dans des bouches méprisantes, mais pour eux, souveraineté nationale et démocratie ne font qu'un.

Pour Anne Enger, dirigeante du parti centriste : « C'est pour le peuple norvégien un jour de grande joie. Nous disons oui à l'Europe, oui à la solidarité internationale, mais non à l'Union. Les gens d'ici ont défendu nos valeurs de solidarité, de justice dans la répartition mondiale des richesses, de défense de l'environnement et notre souveraineté. » Ah ! si tous les centristes de France et de Navarre savaient parler ainsi... (*Sourires.*)

Pour Arne Langst, représentante du mouvement pour le non en Norvège : « Il ne s'agit en aucune sorte d'un non à l'Europe. La raison essentielle d'une majorité de votes en faveur du non vient du fait que le peuple norvégien souhaite une démocratie qui soit le bien commun, fondée sur un système parlementaire ouvert à tous. Il refuse que le pouvoir soit remis à des structures plus cachées, plus éloignées. »

Nous qui savons comment notre législation se fait chaque jour un peu plus coloniser par Bruxelles, nous pouvons la comprendre. La Communauté, c'est plus de 22 500 règlements, 1 700 directives fixant à la fois des objectifs et des moyens. Désormais, chaque année, en France, il y a plus de directives et de règlements communautaires que de lois et décrets nationaux. Et, selon M. Delors lui-même, 80 p. 100 de notre législation sera bientôt d'origine communautaire.

J'ai parlé des peuples du Nord. Mais cela vaut aussi pour ceux de l'Est ou du Sud, avec qui, bien sûr, nous avons vocation à coopérer. Je dis bien « coopérer », ce qui ne se confond pas avec l'imposition d'un système économique qui ne répondrait en rien aux aspirations de ces peuples.

Mesure-t-on toute la signification des résultats des différents référendums ? L'opposition y a été forte et, comme dans notre pays, elle grandira. Les peuples redoutent à juste titre, je l'ai dit, les eaux glacées des calculs égoïstes !

A force de demander à ces peuples de choisir entre leur pays et l'Europe de Maastricht, nous pouvons craindre que l'idée européenne ne finisse par devenir un véritable repoussoir, ce qui serait très dangereux pour l'avenir.

On nous dit que l'élargissement créera de nouveaux débouchés. Mais ces nouveaux débouchés, l'expérience le montre, ne vont que renforcer la guerre économique que se livrent les grandes puissances pour se les accaparer. On sait d'avance que ce sont les travailleurs des pays concernés qui seront appelés à faire de nouveaux sacrifices pour accroître la sacro-sainte compétitivité.

J'en veux encore pour preuve la récente rencontre entre les ministres des finances français et allemand, qui s'est terminée par la constatation qu'il faut poursuivre - je cite le communiqué commun - « dans la modération des accords salariaux » et « la flexibilité sur le marché du travail et les conditions de travail ».

Selon l'OCDE, le progrès technologique ne crée pas de chômage, bien au contraire, et la concurrence des pays à bas salaire n'est pas responsable des destructions d'emplois : c'est l'accroissement de la compétition entre les pays de l'OCDE qui est responsable des faillites en chaîne, des compressions d'effectifs. En effet, la logique concurrentielle pousse à la réduction des coûts, en particulier salariaux. Ce phénomène provoque, selon l'OCDE, la destruction d'environ un emploi sur dix chaque année !

En France, nous en sommes les premiers avertis. Les salariés de notre pays ont pu mesurer les conséquences de la violence libérale exprimée par les articles 3 A, 102 A et

105 du traité de Maastricht, selon lesquels l'économie communautaire se fonde sur « le principe d'une économie de marché ouverte où la concurrence est libre ». Avec l'adhésion des trois nouveaux pays, nous ne ferons qu'élargir le champ d'application de ce principe destructeur d'emplois et de solidarité.

D'ores et déjà, le niveau de chômage dans la Communauté est plus élevé que dans les autres pays industrialisés. Il touche 20 millions de personnes, et selon les instituts de prévision, il devrait encore progresser en 1994 et 1995. Pour notre pays, depuis le 1^{er} janvier 1993, date où Maastricht s'est appliqué dans toute sa logique libérale, le chômage a augmenté de près de 300 000 personnes.

L'Europe ne date pas d'hier. Les populations ouvrières du Nord-Pas-de-Calais le savent, elles qui ont vu liquider les industries fondamentales : le charbon, le textile, la sidérurgie. Et peut-on dire aujourd'hui que la construction européenne ait réduit les inégalités ?

Cette Europe libérale met en chantier une société inégalitaire, à deux vitesses. Ses seules réponses sont, par exemple, le RMI, qui ne s'attaque pas aux causes de la pauvreté mais qui, au contraire, l'institutionnalise. A six, neuf ou douze, cette Europe n'aura pas permis de réduire les inégalités, ni entre les pays qui la composent, ni au sein même de ces pays. Pourquoi le ferait-elle à quinze ?

L'écart de niveau de vie s'est creusé entre le Luxembourg et la Grèce. Cela n'a rien d'étonnant : lorsque la compétitivité et le libre-échange sont au cœur des projets européens, c'est la loi du plus fort qui s'exerce au détriment du plus faible.

Nous voterons, mardi, contre l'élargissement, mais nous voterons aussi pour dire non à l'Europe militaire que vous êtes en train de mettre en place. Cette Europe n'est-elle pas perverse, quand elle contraint des pays et des peuples attachés historiquement à la neutralité à y renoncer pour renforcer, selon les accords de Maastricht, « le pilier européen de l'OTAN » ? Il aurait fallu, au contraire, s'appuyer sur le rôle que ces pays ont pu jouer pour la paix, afin d'en finir avec la logique de bloc et le gâchis que représente le commerce des armes.

Un mot, bien sûr, sur la situation en Bosnie. J'ai lu que certains regrettaient la décision des Norvégiens cependant que l'Europe doit faire face aux combats qui font rage à Bihac. Selon M. le ministre des affaires étrangères, « la crise en Bosnie a servi de test grandeur nature et a mis en évidence les graves lacunes du traité de Maastricht ». Je ne le lui fais pas dire ! Avec une conception de la défense commune qui n'a d'autre ambition que d'être au service de l'Alliance atlantique, quelle marge de manœuvre reste-t-il à la France pour promouvoir une solution pacifique en Bosnie alors que, après les Américains, le parti de M. Kohl vient de demander la levée de l'embargo sur les armes ?

L'Allemagne va-t-elle, après nous avoir précipités avec d'autres - je pense au Vatican - à reconnaître le démantèlement de l'ex-Yougoslavie, nous imposer la levée de l'embargo, dont on sait qu'elle aurait pour première conséquence la relance sanglante du conflit ? Au mépris de la sécurité des peuples et des « casques bleus », qui s'efforcent d'y jouer leur rôle.

Il est plus que temps de convoquer, comme nous le demandons depuis le début, une conférence internationale - ouverte à d'autres que les seules grandes puissances et les seuls chefs nationalistes - pour régler pacifiquement et politiquement les conflits en ex-Yougoslavie.

Les déclarations vantant une Europe à cercles concentriques, à géométrie variable ou avec un « noyau dur », en un mot : une Europe à plusieurs vitesses, déclarations

reprises par les chrétiens-démocrates, comme par les sociaux-démocrates, sont en contradiction avec la nécessité de construire une grande Europe démocratique.

Dans le document des parlementaires CDU-CSU de M. Kohl, qui dessine ce qui pourrait être l'avenir de l'Union européenne, il est reproché à la France « l'idée ayant toujours cours qu'il est impossible de renoncer à la souveraineté de l'Etat-nation, alors que celle-ci ne constitue plus depuis longtemps qu'une enveloppe vide ». C'est l'idée de M. Kohl mais ce n'est pas celle de beaucoup de Français ni de beaucoup de groupes politiques présents dans cet hémicycle.

N'évoque-t-on pas ici l'enveloppe vide pour mieux renforcer l'idée du noyau dur ? L'Allemagne, qui a poussé les feux de l'élargissement, ne cherche-t-elle pas à renforcer en l'occurrence la toute-puissance de son mark ?

C'est le caractère profondément antidémocratique de l'actuelle Europe qui fait, à juste titre, peur aux peuples. Vous attirez à vous de nouveaux pays, mais vous leur refusez la possibilité d'exprimer leur souveraineté. Au contraire, vous arguez du nombre pour avancer vos propositions d'une Europe fédérative, centralisée et libérale.

« La révolution du nombre appellera une révolution institutionnelle », avez-vous déclaré, monsieur le ministre, au cours d'un colloque sur la future présidence française. La préparation de la conférence intergouvernementale de 1996, qui nous annonce un super-Maastricht, me fait craindre que les partisans de Maastricht n'aient pas tiré toutes les leçons du passé.

L'Europe est à la croisée des chemins, et chacun se rend compte - je l'ai constaté moi-même lors de la dernière réunion de la commission des affaires étrangères - que le traité de Maastricht, en l'état, ne peut plus durer. Certains prônent l'intégration au détriment des souverainetés nationales, d'autres le repli sur soi, d'autres encore avancent que ce traité est d'une ambiguïté totale. Quant à nous, notre conviction est que l'Europe est nécessaire, mais qu'elle sera une Europe démocratique et de coopération ou qu'elle ne sera pas.

En tout état de cause, notre peuple doit être étroitement associé à son élaboration. Dès avant 1996, le passage à la monnaie unique - qui détermine aujourd'hui toute notre politique économique et sociale - doit être soumis à référendum.

Comme l'a récemment rappelé mon ami Robert Hue, « on ne transige pas avec la souveraineté nationale » et la France n'a nullement pour vocation d'être « à la remorque d'une fédération européenne dominée par l'Allemagne ».

C'est parce que nous sommes pour l'Europe que nous voterons mardi contre l'élargissement de Maastricht proposé par ce projet de loi. (*Applaudissement sur les bancs du groupe communiste.*)

Mme le président. La parole est à M. Charles Josselin, pour le groupe socialiste.

M. Charles Josselin. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, dans un quotidien du soir, au début de cette semaine, le Premier ministre écrivait : « Depuis un demi-siècle, la politique européenne de la France prend la première place dans le débat public. »

Hélas, non !

D'abord parce qu'il aura fallu attendre le débat autour de Maastricht pour que l'opinion française commence à s'y intéresser, et avec elle la classe politique, y compris cette assemblée.

Inexact aussi, car le débat n'est pas encore public. Il est plutôt larvé, et s'il n'est pas public, c'est parce que la plupart des grandes formations politiques ont du mal à le gérer en leur sein. Qu'observe-t-on en dehors des extrêmes - de part et d'autre du prisme - qui ont, une fois pour toutes, dit non à l'Europe? Car c'est le cas, même pour ceux qui se nomment les « euro-internationalistes anti-maastrichtiens »: voilà une dénomination qui va certainement simplifier la compréhension que les Français ont de l'Europe, à moins, monsieur Hage, que vous n'ayez eu le souci d'obscurcir davantage encore la question!

M. Georges Hage. C'est l'internationalisme prolétarien ramené à l'Europe qui dit non à Maastricht!

Mme le président. Monsieur Hage!

M. Charles Josselin. Quoi qu'il en soit, on ne fera pas avancer le dossier en faisant se succéder les discours incantatoires des uns et les réquisitoires sans appel des autres. Et ce qui est sûr, disais-je, c'est que, en dehors des extrêmes, les grandes formations politiques de ce pays savent bien que la ligne de fracture passe en leur sein.

Il m'intéresse que la réforme institutionnelle à laquelle oblige l'application du traité d'union de Maastricht, il m'intéresse que l'élargissement dont nous discutons aujourd'hui dans un cadre bien précis, mais dont nous aurons l'occasion de débattre encore demain, imposent à un accouchement qui sera nécessairement douloureux. Il n'y aura pas de péridurale en ce qui concerne l'obligation dans laquelle nous serons les uns et les autres d'afficher la couleur pour l'Europe que nous voulons.

L'actualité du mois de décembre va-t-elle faire avancer ce dossier? Les débats autour de l'Europe seront, en tout cas, nombreux: aujourd'hui, le traité d'adhésion de l'Autriche, de la Suède et de la Finlande; mercredi, les priorités de la présidence française; à la mi-décembre, le débat sur le GATT qui, d'une certaine manière, va nous renvoyer encore à la construction européenne.

Nous voici donc, aujourd'hui, devant un nouvel élargissement. Trois pays ont voulu nous rejoindre, preuve que l'Europe exerce une attraction certaine. Je ne reviens pas sur ses mérites, y compris vis-à-vis de ceux qui se posent en victimes, qui ont parfois de bonnes raisons de dénoncer telle ou telle décision récente, mais qui ont profité de l'Europe. Je pense, par exemple, aux agriculteurs et aux marins-pêcheurs: l'élue breton que je suis croit connaître assez bien ces questions.

Il est vrai que l'un des pays candidats a dit non, ce qui montre aussi que l'image de l'Europe demeure incertaine. Que la bureaucratie continue d'être associée trop souvent aux procédures européennes. Que le concept de subsidiarité, qui aurait pu rassurer les populations du Nord de notre continent, n'est toujours pas compris, car on ne sait pas comment il fonctionne, et cela reste à administrer.

Mais convenons surtout que les avantages de l'Europe apparaissent discutables surtout quand on est riche et bien portant, car on adhère moins volontiers, alors, aux unions mutualistes. L'Europe et le chômage, sans doute. L'Europe telle qu'en elle-même le chômage la fit, telle qu'en elle-même la crise que nous traversons la fit. Mais nous aurons l'occasion, je pense, dès la semaine prochaine, d'en reparler.

L'élargissement est souvent opposé à l'approfondissement nécessaire de l'Union européenne. Je suis de ceux, c'est vrai, qui auraient préféré qu'on aille plus vite dans la réforme institutionnelle et que celle-ci nous permette de mieux accueillir, dès à présent, de nouveaux membres. Mais je sais les difficultés de l'exercice institutionnel, et

nous n'avions pas de bonne raison de refuser que nous rejoignent trois pays. Certes, passer de douze à quinze, ne sera pas sans poser quelques difficultés, mais si le nombre est un problème, les différences en termes de réalités économiques, sociales et politiques en sont un autre. C'est pourquoi, s'agissant de ces trois pays, les traditions et les habitudes de démocratie, qui les caractérisent, devraient faciliter leur intégration, d'autant que leur adhésion a été - nous le savons -, longuement préparée de manière attentive. De plus, si l'on a refusé le principe de dérogation, qui a si durement pénalisé l'Europe au cours des dernières années, les aménagements qui ont été prévus devraient permettre leur passage en douceur dans l'Union.

J'observe que ces pays acceptent les obligations qui naissent de l'adhésion.

Ils n'auront pas trop de problèmes en ce qui concerne le premier pilier de l'Europe, car les accords économiques sont déjà anciens, les pratiques commerciales aussi.

S'agissant du deuxième pilier, leur réalité économique et financière devrait leur permettre, mieux qu'à d'autres, d'adhérer à cette troisième étape attendue de l'union économique et monétaire.

Il y aura problème, nous le savons, en ce qui concerne le troisième pilier que certains d'entre vous ont évoqué. Il y a des traditions de neutralité qui risquent de compliquer les choses pour les uns et pour les autres, mais ce serait désespérer de l'imagination et de la volonté des dirigeants politiques de cette Europe s'ils n'étaient pas capables de trouver la solution qui évite d'obliger, par exemple, un pays qui ne le voudrait pas à intervenir dans un conflit militaire.

La question de l'adhésion des pays d'Europe centrale et orientale se posera aussi. Elle soulèvera, monsieur le ministre, d'autres problèmes.

Vous avez annoncé voilà quelques jours, à Varsovie, que la présidence française allait se donner pour objectif de définir un calendrier, des critères, des modalités d'adhésion. Chacun voit bien que c'est un débat d'une autre nature, en raison précisément de différences importantes tenant à l'histoire, mais aussi à la réalité économique et sociale de ces pays. En l'occurrence, la question n'est plus seulement de savoir comment adapter nos institutions, mais de savoir comment adapter nos politiques, peut-être même en modifier les contours, sûrement en adapter certaines applications.

En ce qui me concerne, j'affiche très clairement l'espoir - mais le mot me paraît faible - que nous ne nous prononcions sur l'adhésion de ces pays que le jour où nous disposerons d'une monnaie européenne forte. Sans vouloir pousser la comparaison, l'Allemagne a su se réunifier car le Mark le lui permettrait; je ne crois pas que l'Europe puisse accepter en son sein les pays d'Europe centrale et orientale tant qu'elle n'aura pas un écu solide capable de nous aider à gérer les problèmes que cette adhésion ne manquera pas de provoquer.

L'élargissement d'aujourd'hui, la réflexion sur l'élargissement de demain obligent à choisir entre les deux Europe qui aujourd'hui semblent correspondre au clivage politique.

Certains rêvent d'un club d'autant plus ouvert que les prestations qu'on y trouve seront réduites. Je crois que le président de cette assemblée est de ceux-là et je comprends qu'il ait pu facilement promettre aux Roumains hier d'adhérer à cette Europe, car elle n'implique ni obligations, ni contraintes, ni droits véritables.

Il y a l'autre Europe, celle que Maastricht a voulu mettre en marche. C'est à celle-là que personnellement j'adhère. S'il s'agit d'une Europe solidaire, nous aurons mercredi l'occasion d'évoquer les problèmes géométriques qu'elle soulève.

Je me réjouis que les élections présidentielles puissent être l'occasion de débattre de ces grandes questions.

Je ne crains pas de m'afficher Breton, Français et Européen. La France et la Bretagne préexistaient au concept d'Etat nation ; elles pourraient même continuer d'exister après. Car je redoute moins une légère schizophrénie qu'une paranoïa aggravée. (*Sourires.*)

Mme le président. La parole est à M. Georges Mesmin.

M. Georges Mesmin. Monsieur le ministre, vous ne vous étonnerez pas que le groupe UDF, que vous connaissez bien, présente des facettes diverses et que, appartenant à un mouvement qui pratique le libéralisme et le pluralisme en son sein, je présente des considérations légèrement différentes de celles de mes collègues Pierre Albertini et Laurent Dominati. En effet, je ne partage ni le scepticisme de l'un ni le pessimisme de l'autre.

Faut-il ratifier ce traité ? Incontestablement oui, et les raisons ont été bien présentées par les orateurs précédents.

Ce sont des pays amis, qui ont le même niveau de vie que le nôtre, voire légèrement supérieur. Leur contribution nette sera positive. Leur économie est semblable à la nôtre : ils pratiquent le libéralisme économique, en tout cas l'économie de marché. Ils ont des liens culturels très étroits avec nous, même s'ils sont peut-être un peu moins étroits qu'avec l'Italie.

Voilà de bonnes, d'excellentes raisons de ratifier cette adhésion.

Comment imaginer que la France, un des pays initiateurs de l'idée européenne, puisse rejeter au dernier moment trois Etats qui viennent de s'exprimer par référendum en faveur de leur adhésion à l'Union européenne ? Ce serait une erreur grave et, sur le plan politique, assez négative pour la construction européenne. Mes chers collègues, regardons nos responsabilités.

Certains soulignent les inconvénients de ces adhésions. Ils existent, et on les connaissait depuis un an et demi ou deux ans, puisque ces négociations ont duré un certain temps et la majorité actuelle dans cette assemblée pouvait très bien manifester ses réticences de manière vive au moment de la création de l'actuel gouvernement. Elle ne l'a pas fait. Nous avons, en commission des affaires étrangères, entendu à plusieurs reprises le ministre des affaires étrangères et vous-même, monsieur le ministre de l'Europe, nous exposer les projets ; nous ne les avons pas récusés. C'était l'approbation ; ces réticences n'existaient pas à l'époque. On me répondra qu'on a eu le temps de réfléchir davantage aux inconvénients. Il reste que ma réponse est formelle : refuser aujourd'hui de ratifier ce traité serait une grave erreur.

Ces inconvénients tiendraient au fait qu'il sera peut-être plus difficile d'accepter de nouveaux Etats après avoir engagé des réformes qui pourraient être compromises par l'arrivée de nouveaux membres. C'est peut-être vrai ; ce sera sans doute d'autant plus difficile que la réforme des institutions sera plus légère, qu'il s'agira d'une réformette. Prenons l'exemple de l'importance des petits pays. Dans le système actuel, certains ont dit qu'on avait eu autrefois tort de donner sept sièges au Luxembourg. D'autres pays, moins grands que le nôtre, ont utilisé cet argument pour réclamer une représentation plus favorable par rapport aux pays plus grands comme la France, l'Allemagne et

l'Angleterre. De tels arguments ne valent que dans la mesure où l'on veut se contenter de replâtrages, mais est-ce ce qu'il faut faire au moment de la réforme nécessaire de la construction européenne ? Je ne le crois pas. Plutôt qu'à des replâtrages, il faut procéder à une révision complète de ces institutions, qui sont pragmatiques.

On s'est demandé si les pères fondateurs étaient vraiment fédéralistes. Certains répondent non ! Moi, je le suis, mais je constate que, malheureusement, le mot fait peur, qu'il est devenu tabou. Mon collègue Albertini ne disait-il pas à l'instant qu'on ne pourra pas arriver au fédéralisme avant de nombreuses années ? Je pense que les pères fondateurs de l'Europe étaient vraiment, dans leur esprit, fédéralistes. Ils ont d'ailleurs tenté de mettre en place certaines institutions qui participaient réellement de l'esprit fédéral, par exemple, le pool charbon-acier, Euratom, la CED, dont on ne parle plus, la politique agricole commune.

Il y a donc déjà dans l'Union européenne des éléments importants de fédéralisme. Si l'on a un système de monnaie unique, la gestion de l'écu se fera au niveau de la fédération ou de l'Union, si vous voulez. Par conséquent, on a, depuis longtemps, dépassé le stade où tout doit être décidé au niveau de chacun des Etats rassemblés dans une conférence.

Le moment est peut-être venu de revoir ces institutions et d'étudier, par exemple, si la représentation des petits Etats, ne peut pas être réglée autrement que par des replâtrages qui consistent à augmenter le nombre des députés au Parlement européen.

Dans une conception fédéraliste - ou fédérale - des solutions ont déjà été expérimentées dans d'autres pays. Ainsi, aux Etats-Unis, chaque Etat compte le même nombre de sénateurs quelle que soit sa population ce qui équilibre la Chambre des représentants élue sur une base proportionnelle à la population.

Pourquoi ne pas envisager la création d'un Sénat européen, où les nouveaux membres de l'Europe auraient chacun le même nombre de représentants, Sénat qui aurait une certaine importance - vous connaissez l'influence de celui des Etats-Unis - et un droit de veto, à une majorité éventuellement qualifiée ?

Le système d'inspiration fédérale - pour ne pas dire fédéral - répond donc bien aux problèmes que nous allons voir surgir dans les deux années qui nous séparent de la réforme des institutions.

On dit aussi souvent que trente Etats, c'est épouvantable, parce qu'il va y avoir dilution. » Il y aura dilution si l'on adopte la deuxième conception de l'Europe, c'est-à-dire d'un simple club, la conception « à l'anglaise ». Mais si l'on reste dans la logique de ce qu'ont voulu les fondateurs, à commencer par la France, il y a aussi des solutions dans le système fédéral. Lorsqu'on a voulu intégrer l'Alaska dans les Etats-Unis d'Amérique, il n'y a eu aucun problème ; lorsqu'on a voulu intégrer les *Länder* de l'Allemagne de l'Est dans l'Allemagne fédérale, il y a eu, bien entendu, des problèmes économiques et financiers, mais pratiquement pas de problèmes institutionnels. Le schéma existait, et il a suffi d'ajouter simplement quelques *Länder* supplémentaires. Je suis absolument persuadé qu'il n'y a pas plus de difficultés à construire une Europe de trente Etats, dans un cadre fédéral, qu'il n'y en a eu à rassembler cinquante Etats au sein des Etats-Unis d'Amérique ; c'est exactement le même problème !

D'autres institutions doivent aussi être réformées.

La Commission actuelle, qui est en réalité une administration composée de hauts fonctionnaires nommés, se comporte pratiquement comme un gouvernement à cer-

tains moments. Or un gouvernement dont le président change tous les six mois n'est tout de même pas un gage de stabilité.

Donc, plusieurs réformes fondamentales s'imposent.

Il conviendrait en outre de se pencher sur les compétences. Actuellement, l'Union européenne est un peu comme une pyramide à l'envers : au sommet de la fédération, de l'Union ou de la Communauté, on règle de petits détails, la couleur des phares, mais il n'y a pas de politique diplomatique commune, ni d'armée commune. On le voit bien dans l'affaire de la Bosnie. L'opinion se demande pourquoi l'Europe se mêle de tout sur des sujets extraordinairement ténus et ne s'occupe pas des problèmes essentiels, comme l'avenir de la paix en Europe. Ou, plutôt, elle s'en occupe en ordre dispersé, mais sans la puissance qu'elle pourrait avoir si elle le faisait dans un cadre beaucoup plus communautaire.

En conclusion, si l'on ne fait pas l'effort, dans les prochains mois, de se pencher sur ce problème, on risque de rater l'échéance, et l'élargissement aux pays d'Europe centrale, qui attendent leur entrée, sera très dangereux pour la stabilité, pour la cohésion et pour la force de l'Europe. C'est la raison pour laquelle on voit réapparaître l'idée d'un noyau dur composé d'un petit nombre d'Etats, car l'on craint que l'élargissement n'entraîne un affaiblissement.

Je préfère une Europe de trente Etats, solide, cohérente et efficace, à une Europe à cinq ou six qui en constitueraient le noyau dur, car cela poserait des problèmes encore plus insurmontables.

Faute d'avoir voulu se pencher sur ces véritables problèmes de l'élargissement et de l'approfondissement, les Européens, qui se méfient les uns des autres - les Français des Anglais, les Anglais des Allemands -, risquent, un de ces quatre matins, de voir les Chinois à leur porte ! On verra alors si ce n'est pas un danger plus grave.

M. Georges Hage et M. Louis Piarna. N'importe quoi !

Rappel au règlement

M. Robert Pandraud. Je demande la parole pour un rappel au règlement.

Mme le président. La parole est à M. Robert Pandraud, pour un rappel au règlement.

M. Robert Pandraud, président de la délégation pour les Communautés européennes. Madame le président, j'aurais souhaité que ce débat ait lieu un autre jour afin que nous soyons plus nombreux et qu'il revête plus de solennité.

Le jour où nous autorisons le Gouvernement à ratifier l'entrée de l'Autriche, de la Suède et de la Finlande dans l'Union européenne est tout de même une date historique. Un tel débat aurait mérité autre chose qu'une discussion devant des travées vides.

En outre, il a largement anticipé sur le débat que nous devons avoir mercredi prochain sur l'Europe.

Quoi qu'il en soit, je tiens à saluer l'entrée de ces trois Etats dans l'Union. J'aurais souhaité que l'Histoire leur permette d'entrer avant, mais il n'est pas trop tard pour bien faire.

J'en profite pour saluer aussi les représentants de ces trois Etats qui sont avec nous aujourd'hui. *(Applaudissements.)*

Mme le président. Monsieur Pandraud, je prends bonne note de votre observation que je ne suis pas loin de partager.

Reprise de la discussion

Mme le président. La discussion générale est close. La parole est à M. le ministre délégué aux affaires européennes.

M. le ministre délégué aux affaires européennes. Conscient que l'ordre du jour de la fin de la séance est assez chargé, je m'efforcerai, tout en étant précis, de répondre brièvement aux principales observations qui ont été présentées par les orateurs des groupes.

Je voudrais m'associer aux propos du président Pandraud. La décision que l'Assemblée nationale aura à prendre mardi prochain est, en effet, une décision importante. Dans le passé, la France n'a pas toujours su, avec le ton juste et la solennité nécessaire, accueillir les nouveaux membres dans la Communauté européenne. J'espère que, cette fois-ci, nous saurons nous montrer, au sens fort, généreux.

Je ne reprendrai pas les remarques de fond, toutes intéressantes - avec d'ailleurs des idées différentes, parfois même contradictoires - qui ont été développées sur la suite de la construction européenne, sur les élargissements futurs et sur la conférence intergouvernementale de 1996, par vous, madame le président de séance, par M. Hage, par M. Albertini, par le M. Josselin et par M. Mesmin. Je concentrerai mon propos sur le débat d'aujourd'hui, le traité d'adhésion, me réjouissant d'abord de constater qu'aucun orateur n'a contesté le résultat technique de la négociation ni l'analyse selon laquelle, grâce aux résultats de cette négociation, l'Europe à quinze sera relativement plus homogène que celle d'aujourd'hui à douze. Cela peut paraître paradoxal mais, dès le premier jour, les trois nouveaux adhérents seront de bons élèves de la classe communautaire.

Personne non plus n'a contesté le principe de l'adhésion, et je m'en réjouis pour les trois pays concernés. Les interrogations ont plutôt porté sur ses conséquences quant aux équilibres politiques, quant au jeu des institutions et à leur bon fonctionnement avec un nombre de partenaires accru. Certes, une voix discordante s'est élevée, celle du porte-parole du parti des « euro-internationalistes prolétariens anti-maastrichiens ».

M. Georges Hage. Oh !

M. le ministre délégué aux affaires européennes. Nous nous comprenons, monsieur Hage !

Le président Hage a demandé qu'il soit procédé à un bilan de l'application du traité de Maastricht. Il a raison, et c'est pourquoi d'ailleurs, dans le cadre de la préparation de la révision du traité en 1996, nous avons souhaité que se déroule une première phase pendant laquelle il y sera procédé. Chacune des institutions européennes le fera pour ce qui la concerne - le Parlement européen, le conseil des ministres, la Commission européenne - et le Gouvernement a déjà dit qu'il ne voyait que des avantages à ce que l'Assemblée nationale et le Sénat participent aux travaux, et alimentent la réflexion du Gouvernement par des contributions propres. Je comprends que, à l'initiative du président Pandraud, votre délégation - je recevrai d'ailleurs ses deux rapporteurs, la semaine prochaine - s'est organisée pour travailler à cette contribution de l'Assemblée nationale, et je suis persuadé que celle-ci sera particulièrement féconde.

Je rejoins encore M. Hage lorsqu'il souhaite que les peuples, et en particulier le peuple français, soit amenés à se prononcer chaque fois qu'une étape importante de la construction européenne est proposée. N'ai-je pas été le premier, il y a déjà près de deux ans, à souhaiter que le

traité qui remplacera le traité de Maastricht, en principe en 1996, soit à son tour soumis au vote du peuple français ?

M. Hage a glosé sur le non des Norvégiens. On pourrait se lancer dans une longue discussion, mais je relève qu'en l'occurrence, le score est de trois pays pour le oui et un seul pour le non et que derrière les trois premiers, une bonne dizaine attendent à la porte, comme l'a rappelé M. Le Déaut. La plupart des autres orateurs se sont plutôt interrogés sur la multiplicité de ces candidatures et ce qu'ils craignent ou, en tout cas, évoquent, ressemble davantage au trop-plein qu'au vide.

Plusieurs d'entre eux se sont demandé si l'entrée de l'Autriche et des pays scandinaves ne modifierait pas les équilibres politiques au sein de l'Union européenne, dans un sens défavorable à la défense des positions traditionnelles de la France dans l'Union. Pour avoir longuement rencontré les dirigeants de ces pays, avant et pendant la négociation, et après six mois de travail en commun avec les représentants de ces pays qui, depuis la signature formelle du traité d'adhésion, siègent comme observateurs, au Conseil des ministres, avec la possibilité de prendre la parole mais naturellement pas de participer au vote, je suis tout à fait rassuré sur ce que seront leurs positions générales au sein de l'Union.

Bien entendu, en matière de politique étrangère et de sécurité commune, ces pays sont neutres. Ils l'étaient notamment du temps de la guerre froide. Mais ce qui importe, comme l'a excellemment dit M. Albertini, c'est bien davantage le comportement que les théories juridiques, ou les mots utilisés par les uns ou par les autres dans le débat politique national.

Prenons un exemple concret. Pour ce qui concerne la guerre en Bosnie, je constate que les trois pays concernés ont soutenu toutes les initiatives de l'Europe, qui étaient le plus souvent d'origine française, et que les deux pays scandinaves participent à la FORPRONU dans le cadre du bataillon nordique - 1 300 hommes pour la Suède, 350 pour la Finlande. Ce n'est pas le cas de tous nos partenaires de l'Union européenne, y compris parmi les plus importants. Nous aurions aimé qu'à tous les moments de la crise de l'ex-Yougoslavie, tous nos partenaires nous soutiennent autant que les trois pays qui s'apprentent à nous rejoindre.

Qui oserait - et là, je m'adresse plus particulièrement à M. Dominati - reprocher à la Finlande d'avoir été neutre du temps de la guerre froide ? Qui pourrait aujourd'hui ne pas se réjouir de voir ce pays rejoindre l'Union européenne, avec la volonté très forte de participer désormais, définitivement, à une communauté de nations libres, indépendantes, souveraines, qui travaillent entre elles, à l'abri de toute forme d'hégémonie ?

M. Jean-Jacques Hyest. Tout à fait !

M. le ministre délégué aux affaires européennes. Ce qui est vrai, et les événements survenus depuis deux ans, en particulier la tragédie dans l'ex-Yougoslavie, en apportent la démonstration, c'est que nous avons absolument besoin de moyens supplémentaires, y compris sur le plan juridique, pour conduire une véritable politique étrangère commune. Nous avons besoin aussi de moyens militaires et d'une politique de défense au service de cette politique étrangère commune.

Pour le gouvernement français, ce doit être un des grands sujets de la conférence intergouvernementale, et nous en discuterons, ainsi que le rappelait M. Josselin, mercredi prochain. A notre sens, le traité de 1996 doit faire, pour la politique étrangère et la politique de défense, ce que le traité de 1992 a fait pour l'Union

monétaire, à savoir non seulement prévoir la compétence de l'Union, mais également un système de décision, des organes et des moyens d'exécution, de façon que cette politique puisse être menée à bien.

M. Georges Mesmin. Très bien !

M. le ministre délégué aux affaires européennes. C'est vrai pour la politique étrangère et de sécurité. C'est vrai aussi pour la politique commerciale. Lors des négociations du GATT, les pays candidats se sont comme nous montrés soucieux, par exemple, de la protection de leur agriculture et de leur industrie agro-alimentaire. Et dans le cadre de la future Organisation mondiale du commerce, qui sera en place à partir de l'année prochaine, après ratification du traité de Marrakech, ces pays soutiendront très vraisemblablement une position proche de la nôtre sur ce que nous appelons « les nouveaux sujets », les nouvelles causes de dérèglement de la concurrence internationale que sont le *dumping* environnemental et le *dumping* social.

De la même façon, tous ces pays sont attachés à la politique sociale qu'ils considèrent comme l'un des éléments importants de l'Union européenne, et ils le sont plus que certains de ses membres actuels.

Je suis profondément convaincu qu'il n'y a pas lieu, avec l'entrée de l'Autriche, de la Suède et de la Finlande dans l'Union, de craindre des déplacements d'équilibre politique défavorables aux intérêts français.

Il est indéniable, en revanche, que l'entrée de ces pays compliquera singulièrement le problème des langues de travail, pour lesquelles une décision devra être prise en 1996. Nous serons désormais quinze pays pratiquant onze langues, ce qui dépasse déjà les limites du raisonnable pour la traduction simultanée. Avec l'entrée de la Pologne, de la Hongrie et des pays d'Europe centrale et orientale, tout le système linguistique va exploser ! Il faudra dès lors distinguer, ce qu'on n'a jamais fait depuis le traité de Rome, entre langues de travail et langues officielles.

Pour défendre, en prévision de cette négociation, la place du français, nous avons mis en place des moyens pour former à notre langue les fonctionnaires originaires des pays candidats qui viendront travailler dans toutes les institutions européennes. Des moyens budgétaires ont été débloqués par la Commission européenne et, au niveau national, des sessions de formation ont été organisées : soixante-douze personnes auront bénéficié de stages d'une durée de deux semaines organisés à Paris et des subventions exceptionnelles ont été accordées à nos centres culturels dans les pays concernés, à Oslo, à Helsinki, à Stockholm, à Vienne, à Innsbruck, à Salbourg et à Graz. Enfin, j'ai moi-même ouvert l'un de ces stages au nouveau Centre de formation aux hautes études européennes de Strasbourg.

M. Robert Pandraud. président de la délégation pour l'Union européenne. Avez-vous appris le finlandais ?

M. le ministre délégué aux affaires européennes. J'ai en tout cas contribué à apprendre le français aux Finlandais, pour répondre au chuchotement malicieux du président Pandraud.

Bien entendu, l'entrée de ces pays rendra également plus compliqué le fonctionnement des institutions. L'application des quotas pour le nombre des commissaires, des droits de vote au Conseil des ministres et des députés au Parlement européen a, une fois de plus, eu pour effet d'avantager relativement les pays les moins peuplés.

Mais je rappelle, en particulier à M. Dominati, que le fait que le présent élargissement aurait lieu sur la base du traité de Maastricht, à institutions constantes, et conformément aux règles qui ont été pratiquées constamment, et sans exception, à tous les élargissements depuis 1957, a été décidé au Conseil européen de Lisbonne et n'a été contesté, entre le Conseil européen de Lisbonne et la signature de l'accord politique avec ces pays le 1^{er} mars dernier, par aucun des grands dirigeants politiques d'aucun des Douze, ni chez nous ni ailleurs.

Dès lors, peut-on prétendre qu'il aurait fallu changer les pondérations des votes au Conseil avant d'accepter un tel élargissement et le retarder encore d'un ou deux ans ? Ce serait introduire un élément nouveau qu'aucun grand dirigeant politique d'un grand parti européen n'a fait valoir aux intéressés avant le 1^{er} mars 1994, date de signature de l'accord politique. Pouvons-nous prendre aujourd'hui cette responsabilité ?

Les quotas de droits de vote au Conseil des ministres ou le nombre de parlementaires européens qui ont été accordés à la Suède ou à l'Autriche ont été calculés de la même manière que ceux que l'on a accordés pour la Grande-Bretagne en 1972, la Grèce en 1980, l'Espagne et le Portugal en 1986. Ainsi, en 1980, la Grèce s'est vue octroyer cinq voix au Conseil et vingt-cinq députés pour une population de 10 millions d'habitants. Un alignement sur la situation française aurait impliqué deux voix au lieu de cinq et quinze députés au lieu de vingt-cinq. Pourquoi, ne l'ayant pas imposé à la Grèce à l'époque, voudrait-on aujourd'hui l'exiger de l'Autriche, de la Suède ou de la Finlande ? La vérité c'est que nous avons, depuis l'origine, tous accepté un système selon lequel les petits Etats et les Etats moyens sont sur-représentés au sein du Conseil des ministres, et c'est au Parlement européen que la représentation est davantage proportionnelle à la démographie des uns et des autres.

Les élargissements futurs aux pays d'Europe centrale et orientale porteront aussi sur des pays peu peuplés, à l'exception de la Pologne, qui a la taille de l'Espagne. Il est donc clair que cette pondération devra être revue en 1996. Mais cela ne faisait pas partie du contrat de négociation passé avec les pays intéressés, et nous ne pouvons pas aujourd'hui nous en prévaloir.

Comme l'a indiqué, avec l'humour qu'on lui connaît, M. Georges Mesmin, la formation politique à laquelle nous appartenons, lui et moi, l'UDF, aime la diversité d'expression en son sein, elle se fixe comme règle la liberté de vote et contient à la fois des « euro-sceptiques » des « euro-pessimistes » et des « euro-confiants ». Je souhaite comme lui que, à travers ce scrutin, les « euro-confiants » l'emportent. Je le souhaite pour l'influence de l'UDF dans le débat politique national sur l'Europe. Je le souhaite aussi pour son influence dans l'Europe tout entière. En effet, on a constaté qu'au sein du Parlement européen, qui, lui, a déjà voté la ratification, toutes les formations politiques appartenant à la même famille européenne que l'UDF avaient voté massivement en faveur du traité d'adhésion. Et je ne voudrais pas, pour ma part, que l'UDF, dans un débat de ce genre, mêle ses voix à celles du parti communiste ou à celles du Front national.

M. Georges Mesmin. Très bien.

M. le ministre délégué aux affaires européennes. L'accord est conforme à nos intérêts, aux intérêts français, à notre vision de l'Europe et à l'intérêt de celle-ci. Les peuples se sont librement, démocratiquement et souvent massivement prononcés. Nous n'avons plus aujourd'hui le

droit de les décevoir. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.*)

Article unique

Mme le président. « Article unique. - Est autorisée la ratification du traité entre le Royaume de Belgique, le Royaume de Danemark, la République fédérale d'Allemagne, la République hellénique, le Royaume d'Espagne, la République française, l'Irlande, la République italienne, le Grand-Duché de Luxembourg, le Royaume des Pays-Bas, la République portugaise, le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord (Etats membres de l'Union européenne) et le Royaume de Norvège, la République d'Autriche, la République de Finlande, le Royaume de Suède, relatif à l'adhésion du Royaume de Norvège, de la République d'Autriche, de la République de Finlande et du Royaume de Suède à l'Union européenne, signé à Corfou le 24 juin 1994 et dont le texte est annexé à la présente loi. »

Je rappelle que la conférence des présidents a décidé, en application de l'article 65-1 du règlement, que les explications de vote et le vote par scrutin public sur l'article unique de ce projet de loi auront lieu le mardi 6 décembre 1994, après-midi, après la communication du Gouvernement.

2

FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE

Suite de la discussion d'un projet de loi adopté par le Sénat

Mme le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion du projet de loi, adopté par le Sénat, modifiant certaines dispositions relatives à la fonction publique territoriale (n° 1459, 1685).

Ce matin, la discussion générale a été close.

Discussion des articles

Mme le président. J'appelle maintenant les articles du projet de loi dans le texte du Sénat.

Avant l'article 1^{er} A

Mme le président. Je donne lecture de l'intitulé du chapitre I^{er} :

« Chapitre I^{er}. - Dispositions modifiant la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale. »

Je suis saisi de deux amendements, n° 43 corrigé et 100, pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n° 100 de Mme Ameline n'est pas soutenu.

L'amendement n° 43 corrigé, présenté par M. Pierna, M. Braouezec et les membres du groupe communiste, est ainsi libellé :

« Avant l'article 1^{er} A, insérer l'article suivant :

« L'article 3 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant diverses dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale 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, 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. »

Mme le président. La parole est à M. Louis Pierna.

M. Louis Pierna. Monsieur le ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales, notre amendement vise à encadrer, et à limiter à certains cas particuliers, les possibilités de recrutement d'agents sur contrat puisque rien dans votre texte ne semble vouloir remettre en cause la situation actuelle.

J'ai dénoncé, dans mon intervention générale, les éléments qui poussaient à la contractualisation, à la précarisation dans la fonction publique et j'ai démontré comment la loi Galland, en modifiant l'article 3 de la loi de 1984, avait ouvert la voie à l'embauche d'agents relevant d'une situation contractuelle.

Cette forme « clientélaire » de recrutement est gravissime. Elle oblige à un attachement complet à l'emploi et n'offre aucune possibilité de mutation. Rappelons qu'il y a aujourd'hui un tiers de non-titulaires par rapport à l'effectif global. Si vous aviez quelque volonté de résoudre ce problème, vous accepteriez notre amendement.

Mme le président. La parole est à M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, pour donner l'avis de la commission sur l'amendement n° 43 corrigé.

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. En fait, l'amendement de M. Pierna vise à favoriser le recrutement de contractuels.

M. Louis Pierna. Mais non, c'est le contraire !

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. C'est contre la logique du texte. La commission a repoussé cet amendement.

Mme le président. La parole est à M. le ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales, pour donner l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 43 corrigé.

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

Mme le président. Je mets aux voix l'amendement n° 43 corrigé.

(L'amendement n'est pas adopté.)

Article 1^{er} A

Mme le président. « Art. 1^{er} A. - Le troisième alinéa de l'article 8 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 précitée est ainsi rédigé :

« Les sièges attribués aux organisations syndicales sont répartis entre elles proportionnellement au nombre de voix qu'elles ont obtenues 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. Alain Gest, inscrit sur l'article.

M. Alain Gest. Des circonstances personnelles ajoutées aux modifications innombrables de l'ordre du jour prévisionnel d'aujourd'hui m'ayant empêché d'exprimer ce matin le point de vue du groupe UDF sur l'ensemble du projet de loi, permettez-moi de le faire maintenant en quelques instants.

Je n'évoquerai pas le contexte législatif actuel que les orateurs précédents ont développé, ainsi que les dysfonctionnements que vous dénonciez dès 1991, monsieur le ministre, dans un rapport présenté au Sénat au nom de la mission d'information sur le déroulement et la mise en œuvre de la politique de décentralisation.

Globalement, votre texte présente des avancées non négligeables sur quatre grands sujets : les conditions de recrutement, les modalités de la formation initiale d'application, les incidents de carrière et les organismes en charge de la gestion de la fonction publique territoriale.

Ainsi en est-il de la décentralisation de l'organisation de certains concours, de la volonté nettement affichée de limiter le nombre de ce que l'on a coutume d'appeler les « reçus collés », des mesures permettant la mise en place d'une formation d'adaptation à l'emploi, étalée dans le temps, et l'organisation de la formation initiale des fonctionnaires d'encadrement préalablement à leur nomination.

De même, il convient de saluer l'effort de rationalisation de la gestion des incidents de carrière. Certes, le Sénat puis la commission des lois ont modifié certaines dispositions, mais l'essentiel réside dans l'appel à la responsabilité des élus. Peut-on raisonnablement revendiquer la qualité d'employeur si notre comportement à l'égard de nos agents n'est pas à la hauteur de ce souhait ?

Enfin, vous avez souhaité, et vous avez raison, remettre en cause le fonctionnement du CNFPT. Vous avez en cela voulu tenir compte des résultats de l'audit de l'Inspection générale de l'administration. Nous approuvons votre souci de recentrer les missions du CNFPT et les dispositions tendant à renforcer la rigueur et la transparence de gestion.

Tout en s'évertuant à préserver l'équilibre entre le principe de la libre administration des collectivités et la nécessité de préserver les garanties qui s'attachent au statut des fonctionnaires, le Sénat a apporté quelques changements notables au texte du Gouvernement. Le groupe UDF de l'Assemblée en partage très largement l'inspiration et veillera, durant la discussion des articles, à ce qu'elle ne soit pas profondément altérée.

S'agissant notamment des conditions de recrutement, nous approuvons le souci de rendre un peu de liberté aux collectivités locales dans le choix des agents. Vous ne serez donc pas surpris de m'entendre approuver l'autorisation de recrutement direct sans concours des fonctionnaires de catégorie C dont le grade de début est doté de l'échelle de rémunération la moins élevée de la fonction publique. Il s'agissait d'une revendication forte, conforme aux souhaits des associations d'élus.

De même, la création des emplois à temps non complet doit être facilitée. La réglementation est, à ce jour, lourde et complexe et entrave la libre administration des collectivités territoriales, notamment des petites. Il conviendra, dans la discussion, de choisir entre la solution très libérale des sénateurs et le texte présenté par M. le rapporteur.

Concernant toujours les emplois à temps non complet, nous défendons le principe d'un complément d'activité dans le secteur privé.

En ce qui concerne la composition des organes de gestion, nous partageons les conclusions de nos collègues du Sénat sur les modalités d'élection des représentants des collectivités locales au conseil d'administration du CNFPT et, d'une manière générale, sur les dispositions visant à accroître la représentation des élus. Le rétablissement du contrôle par la Cour des comptes sur les comptes et la gestion du CNFPT aura également notre agrément.

Reste à débattre du dispositif relatif à la prise en charge des incidents de carrière.

A l'article 22, il n'y a pas lieu de revenir sur le texte voté par le Sénat qui consiste à ramener à six mois le délai minimal d'un an à partir duquel les personnes occupant certains emplois de responsabilité peuvent être déchargées de leurs fonctions. Vous-même, vous y êtes rallié sans difficulté au Sénat.

Il n'en va pas de même à l'article 24. Le texte initial imposait aux collectivités de reclasser en surnombre pendant un an leurs fonctionnaires réintégrés à l'issue d'un détachement de longue durée lorsqu'il n'y a aucun emploi vacant. Il me semble que le Sénat, en supprimant cette obligation, est allé totalement à l'encontre de l'objectif du Gouvernement, à savoir prévoir un dispositif suffisamment contraignant pour que la collectivité ne se sépare pas trop facilement d'un agent. Cela va à l'encontre de la responsabilisation que j'évoquais il y a quelques instants. Un amendement du rapporteur tend à revenir au texte initial.

D'autres amendements défendus en commission par Jean-Jacques Hyst devraient recueillir l'assentiment de notre assemblée. Je pense particulièrement à celui qui propose une rédaction plus restrictive concernant le recrutement par les centres de gestion d'agents non titulaires pour assurer des tâches temporaires ou de remplacement, ou bien encore à celui qui définit le nombre de postes ouverts au concours.

Par contre, bien que je comprenne le sens de sa proposition concernant la priorité accordée aux fonctionnaires pris en charge par le CNFPT et les centres de gestion sur les emplois créés par ces institutions, je la trouve trop

contraignante. J'ajoute qu'elle a pour conséquence de « rassurer » les élus qui envisagent de se séparer de fonctionnaires car ils auront conscience que le reclassement pourra s'effectuer plus rapidement et que la charge financière qui leur incombe sera réduite.

Je vous remercie de m'avoir laissé formuler ces observations. Le groupe UDF, bien sûr, votera ce texte.

Mme le président. La parole est à M. Bernard Derosier.

M. Bernard Derosier. Comme je l'indiquais ce matin, monsieur le ministre, j'ai eu le souci d'apporter ma contribution à ce texte, en proposant des mesures qui n'y figurent pas. J'aurais ainsi aimé que l'on ajoute un article additionnel concernant les personnels des offices HLM et OPAC non membres de la fonction publique au moment de leur prise de fonction. L'amendement que j'avais rédigé en ce sens a été examiné de très près par notre collègue Jacques Barrot, président de la commission des finances. En application de l'article 40 de la Constitution, il n'a pas été retenu, et je le regrette.

Cela dit, je vous tends la perche. Prenant exemple sur le secteur des postes et télécommunications où l'on a fait une différence entre la nature de l'entreprise et le statut du personnel, ou sur la future SEITA dont le personnel, si j'en crois les déclarations faites par les autorités compétentes, devrait conserver son statut lorsque l'entreprise sera privatisée, ne peut-on pas imaginer que les personnels des offices HLM et OPAC puissent, à terme, avoir le statut de la fonction publique même lorsqu'ils ne relèvent pas de la fonction publique au moment de la transformation des offices HLM en OPAC ?

Mme le président. Je suis saisie de deux amendements identiques, n° 10 et 42.

L'amendement n° 10 est présenté par M. Hyst, rapporteur ; l'amendement n° 42 est présenté par M. Pierna, M. Braouezec et les membres du groupe communiste.

Ces amendements sont ainsi rédigés :

« Supprimer l'article 1^{er} A. »

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 10.

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. Cet article additionnel introduit par le Sénat, a deux inconvénients. Le dispositif contraint à organiser une consultation spéciale pour la désignation. Par ailleurs, cela reviendrait à priver les organisations représentatives de toute représentation minimale. Je ne pense pas que tel était l'objectif. La commission vous propose donc de supprimer cet article additionnel.

Mme le président. La parole est à M. Louis Pierna, pour soutenir l'amendement n° 42.

M. Louis Pierna. D'abord, monsieur le rapporteur, vous avez une curieuse façon d'interpréter nos amendements. L'amendement n° 43 qui vient d'être repoussé par l'Assemblée tendait à limiter le nombre des emplois contractuels et non à les développer comme la loi Galand.

L'article 1^{er} A, introduit par la Haute assemblée, va conduire à une élection directe des membres du Conseil supérieur sur liste syndicale nationale et va donner aux fédérations syndicales nationales la possibilité de présenter des listes. Cette procédure reviendrait à organiser une consultation spécifique pour le Conseil supérieur, qui ne nous paraît pas adaptée.

Pour cette raison, nous demandons la suppression de cet article et donc le retour au texte en vigueur, le troisième alinéa de l'article 8 de la loi 84-53 du 26 janvier

1984 qui stipule : « Les sièges attribués aux organisations syndicales sont répartis entre elles proportionnellement au nombre de voix qu'elles ont obtenu aux élections organisées pour la désignation des représentants du personnel aux commissions administratives paritaires. Toutefois, les confédérations et fédérations syndicales représentatives au plan national, et qui participent à ces élections, disposent au minimum d'un siège. Les organisations syndicales désignent leurs représentants. »

Mme le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur ces deux amendements ?

M. le ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales. Favorable.

Mme le président. Je mets aux voix par un seul vote les amendements n° 10 et 42.

(Ces amendements sont adoptés.)

Mme le président. En conséquence, l'article 1^{er} A est supprimé.

L'amendement n° 103 de M. Gascher tombe.

Article 1^{er}

Mme le président. « Art. 1^{er}. - L'article 11 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 précitée est ainsi rétabli :

« 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. »

M. Pierna, M. Braouezec et les membres du groupe communiste ont présenté un amendement, n° 44, ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le texte proposé pour l'article 11 de la loi du 26 janvier 1984 :

« 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, 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. Louis Pierna.

M. Louis Pierna. Cet amendement tend à rétablir l'article 11 de la loi du 26 janvier 1984 qui instituait 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.

Les partisans de la réforme de 1987 ont considéré qu'ils pouvaient abroger cette disposition, guidés par leur volonté de supprimer cette parité, d'éliminer cet organisme de consultation qui fixait notamment le statut particulier des corps comparables dans les deux fonctions publiques. 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. Pour que la mission de service public dévolue à ces deux versions d'une même entité soit toujours mieux assurée, nous vous demandons de bien vouloir rétablir la commission mixte paritaire.

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

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. M. Pierna persévère ! Un certain nombre de dispositions de la loi de 1984 s'étaient révélées difficilement applicables. Le Conseil supérieur de la fonction publique territoriale remplit bien sa mission. La commission des lois n'a donc pas approuvé cet amendement qui compliquerait considérablement le dispositif, sans apporter de meilleures garanties tant aux fonctionnaires qu'aux collectivités territoriales.

Mme le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales. On ne peut pas plaquer sur la fonction publique territoriale une gestion centralisée de corps nationaux. Défavorable.

Mme le président. Je mets aux voix l'amendement n° 44.

(L'amendement n'est pas adopté.)

Mme le président. M. Derosier, M. Serge Janquin et les membres du groupe socialiste ont présenté un amendement, n° 82, ainsi rédigé :

« Compléter l'article 1^{er} par l'alinéa suivant :

« La mise à disposition s'effectue par une convention passée entre le président du Centre national de la fonction publique territoriale et celui du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale. »

La parole est à M. Bernard Derosier.

M. Bernard Derosier. Le dispositif proposé va permettre au Conseil supérieur de la fonction publique territoriale d'utiliser des personnels qui seront mis à sa disposition par le Centre national de la fonction publique territoriale. Comme je l'ai indiqué ce matin, je pense que c'est une bonne chose. Jusqu'alors, en effet, le Conseil supérieur de la fonction publique territoriale utilisait les services de collaborateurs de l'Etat. Il est bon que la fonction publique territoriale soit gérée, administrée par des fonctionnaires de la fonction publique territoriale.

Cela étant, nous pourrions faire un pas de plus en permettant à ces deux organismes importants de la fonction publique territoriale d'établir une convention pour fixer les conditions de cette mise à disposition, au lieu de les prévoir purement et simplement dans la loi en renvoyant les modalités d'application à un décret qui serait le fait du prince, qui serait en d'autres termes établi par l'Etat. Laissons les collectivités territoriales et leurs organismes s'administrer librement et permettons leur de définir entre eux les conditions de leur collaboration.

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

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. La commission n'a pas adopté cet amendement.

Ce projet donne enfin des moyens au Conseil supérieur, qui n'en avait aucun. Il n'est pas interdit au conseil supérieur et au CNFPT de passer des conventions. Pourquoi les y obliger ?

L'amendement va trop loin dans les précisions. Il est préférable de conserver une certaine souplesse. De surcroît, on pourrait considérer que ces dispositions sont de nature réglementaire. La commission n'a donc pas accepté cet amendement.

Mme le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales. M. Derosier demande que la mise à disposition de personnels et de moyens s'effectue dans le cadre d'une convention entre CSFPT et CNFPT. Cela va de soi.

M. Bernard Derosier. Alors disons-le !

M. le ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales. Par ailleurs je prends acte de sa demande concernant l'intégration des personnels des offices d'HLM dans la fonction publique territoriale. Dans le cadre du présent débat, l'article 40 s'applique évidemment. Cela dit, quelles que soient les exceptions citées, il s'agit en l'occurrence d'établissements publics industriels et commerciaux, donc d'une nature différente, ce qui compliquera quelque peu l'examen de ce dossier auquel il attache une grande importance.

Mme le président. Je mets aux voix l'amendement n° 82.

(L'amendement n'est pas adopté.)

Mme le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'article 1^{er}.

(L'article 1^{er} est adopté.)

Article 2

Mme le président. « Art. 2 - L'article 12 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 précitée est ainsi modifié :

« I. - Les deuxième, troisième et quatrième alinéas sont ainsi rédigés :

« 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 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 relative à la formation des agents de la fonction publique territoriale. »

« II. - La troisième phrase du septième alinéa est remplacée par deux phrases ainsi rédigées :

« Lorsqu'il délibère sur les questions mentionnées aux deuxième à dernier alinéas de l'article 12-1, seuls les représentants des collectivités territoriales participent au scrutin. 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. »

« III. - *Supprimé.* »

M. Pierna, M. Braouezec et les membres du groupe communiste ont présenté un amendement, n° 45, ainsi rédigé :

« Supprimer l'article 2. »

La parole est à M. Patrick Braouezec.

M. Patrick Braouezec. Les dispositions nouvelles relatives aux délibérations du CNFPT sont inacceptables. En effet, en excluant les représentants des organisations syndicales du vote des délibérations portant sur le taux des cotisations et le budget du CNFPT, le législateur remet en cause, sur le fond, le principe du paritarisme au sein de cette institution.

Le paritarisme n'est pas une notion abstraite qu'il suffit de réaffirmer et qui se vérifie par la simple composition paritaire d'un organisme. Que devient-il lorsque, comme le prévoit l'article 2, une partie des représentants qui siègent dans un organisme est privée du pouvoir délibératif sur les questions essentielles ? C'est bien de cela qu'il est question quand on prévoit de priver les représentants des organisations syndicales du droit de vote sur tout ce qui ne relève pas au sens strict de la formation. La composition paritaire du conseil d'administration du CNFPT ne peut, dans ces conditions, que servir de mauvais alibi à une atteinte grave à la représentativité et au rôle des syndicats.

Il importe de revenir à un paritarisme réel, c'est-à-dire prenant en compte la vocation des syndicats non seulement à gérer mais aussi à proposer et à agir éventuellement en contre-pouvoir. C'est donc une question de démocratie. C'est pourquoi le groupe communiste demande la suppression de cet article.

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

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. Le Sénat est parvenu à un équilibre, notamment en ce qui concerne le vote du budget. La commission des lois a donc repoussé cet amendement.

Mme le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales. Défavorable.

Mme le président. Je mets aux voix l'amendement n° 45.

(L'amendement n'est pas adopté.)

Mme le président. Je suis saisie deux amendements, n° 142 et 109 corrigé, pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n° 142, présenté par le Gouvernement, est ainsi rédigé :

« Avant le premier alinéa de l'article 2, insérer le paragraphe suivant :

« Le premier alinéa est ainsi rédigé :

« Le Centre national de la fonction publique territoriale est un établissement public local à caractère administratif et à compétence nationale doté de la

personnalité morale et de l'autonomie financière qui regroupe les collectivités et établissements mentionnés à l'article 2.»

Je constate que l'amendement n° 109 corrigé n'est pas défendu.

La parole est à M. le ministre, pour soutenir l'amendement n° 142.

M. le ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales. Cet amendement tend à préciser la nature exacte du CNFPT : il s'agit d'un établissement public local, mais à vocation nationale.

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

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. La commission n'a pas eu le bonheur d'examiner cet amendement. Cela étant, il doit être intéressant puisqu'il tend à inscrire dans la loi ce qui existe déjà. *(Sourires.)*

M. Bernard Derosier. Il mérite d'être encadré.

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. Pour autant -, faut-il le préciser ? -, je n'y suis pas opposé, monsieur le ministre, d'autant que d'autres amendements prévoient à peu près la même chose. Cela étant, puisque la jurisprudence est maintenant bien établie pour ce qui est des établissements publics, introduire une telle précision dans le texte risque plutôt de l'alourdir que de l'améliorer.

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

M. le ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales. Je retire l'amendement pour rester logique avec ce que j'ai dit tout à l'heure à propos d'un autre amendement.

Mme le président. L'amendement n° 142 est retiré.

MM. Derosier, Serge Janquin et les membres du groupe socialiste ont présenté un amendement, n° 83, ainsi rédigé :

« Supprimer le I de l'article 2. »

La parole est à M. Bernard Derosier.

M. Bernard Derosier. Par cet amendement, nous voulons revenir au texte de l'article 12 de 1984, qui définit les modalités de fonctionnement du conseil d'administration du CNFPT.

Le Sénat a introduit un dispositif nouveau qui permet notamment à des représentants des maires, des présidents de conseil général et des présidents de conseil régional de siéger dans les conseils d'orientation, ces élus étant désignés par le préfet de leur département. Je préférerais que, comme pour le conseil d'administration, les représentants des élus soient élus par les élus. *(Sourires.)* Telle est la raison pour laquelle je demande à l'Assemblée de supprimer le I de l'article 2.

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

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. Comme je l'ai déjà indiqué, la commission a adopté l'article 2 dans la rédaction proposée par le Sénat, qui, semble-t-il, assure une meilleure représentation des élus locaux. En outre, je considère que les dispositions adoptées par le Sénat permettront une meilleure assiduité aux travaux du conseil d'administration. C'est pourquoi, la commission a donné un avis défavorable à l'amendement n° 83.

Mme le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales. En prenant en compte le renforcement des délégations régionales, le texte du projet de loi est de nature à garantir une participation plus active des élus au conseil d'administration du centre ; tout au moins faut-il l'espérer.

Par conséquent, avis défavorable.

Mme le président. Je mets aux voix l'amendement n° 83.

(L'amendement n'est pas adopté.)

Mme le président. M. Gascher a présenté un amendement, n° 102, ainsi rédigé :

« Dans le dernier alinéa du I de l'article 2, après les mots : "collèges de représentants des maires", insérer les mots : "des présidents de centres de gestion". »

La parole est à M. Pierre Gascher.

M. Pierre Gascher. L'objet de cet amendement est de permettre que les centres de gestion, qui regroupent la grande majorité des collectivités, puissent les représenter au centre national de la fonction publique territoriale afin que les agents de ces collectivités ne soient pas exclus des actions de formation au profit des agents des collectivités plus importantes, car tel est le danger.

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

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. La commission comprend la préoccupation de M. Gascher mais je lui ferai observer que ce sont les maires qui élisent les présidents de centres de gestion. Il faut rester dans la logique du texte : le conseil d'administration du CNFPT ne doit comprendre que des élus et des représentants des organisations syndicales de fonctionnaires territoriaux.

En outre, les compétences et les problèmes des centres de gestion diffèrent de ceux du CNFPT. Or si nous acceptons votre amendement, monsieur Gascher, il faudrait prévoir la réciproque, c'est-à-dire qu'il y ait des représentants du CNFPT dans les centres de gestion.

Il n'entre pas vraiment dans la vocation des centres de gestion d'être représentés au CNFPT. Ce sont les élus, les maires, les conseils généraux qui doivent y siéger.

La commission n'a donc pas pu accepter l'amendement. Elle lui a préféré la rédaction adoptée par le Sénat pour ce qui est de la représentation au sein du conseil d'administration.

Mme le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales. Je répondrai à M. Gascher, dont j'ai écouté ce matin l'intervention avec beaucoup d'intérêt, que l'adoption de cet amendement instituerait une représentation spécifique pour une seule catégorie d'établissements publics. Or nous préférons que soit maintenue la rédaction actuelle qui prévoit que le conseil d'administration du CNFPT est composé par les seuls représentants des élus des collectivités territoriales, ce qui permet d'ailleurs la prise en compte des centres de gestion dont nous connaissons l'action remarquable.

Pour préserver l'architecture homogène du texte, je souhaiterais que M. Gascher puisse accepter de ne pas la modifier. Sinon je serais obligé, comme la commission, d'émettre à mon grand regret un avis défavorable.

Mme le président. Monsieur Gascher, êtes-vous sensible à cet appel au retrait de votre amendement ?

M. Pierre Gascher. Je l'ai entendu et je retire mon amendement, madame le président.

Mme le président. L'amendement n° 102 est retiré.

M. Hyst, rapporteur, a présenté un amendement, n° 11, ainsi rédigé :

« Dans le dernier alinéa du I de l'article 2, après les mots : "conseil régional", insérer les mots : "parmi les élus locaux". »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. Madame le président, il s'agit d'une simple précision rédactionnelle. Elle me semble utile, sinon on pourrait concevoir que, dans un certain nombre de cas, des représentants des collectivités au CNFPT ne soient pas des élus.

Mme le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales. Favorable.

Mme le président. Je mets aux voix l'amendement n° 11.

(L'amendement est adopté.)

Mme le président. M. Durand a présenté un amendement, n° 99, ainsi libellé :

« Après le I de l'article 2, insérer le paragraphe suivant :

« La première phrase du sixième alinéa est ainsi rédigée :

« Il est présidé par un représentant des collectivités territoriales élu par les seuls représentants des collectivités territoriales. »

La parole est à M. Alain Gest, pour défendre cet amendement.

M. Alain Gest. Certes, la composition du conseil d'administration du Centre national de la fonction publique territoriale est paritaire. Toutefois, comme les missions essentielles du CNFPT concernent les collectivités employeurs, je considère que le président de ce centre doit être élu par les seuls représentants des collectivités territoriales et non par l'ensemble du conseil d'administration. Tel est l'objet de l'amendement n° 99.

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

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. La commission souhaite ne pas rompre l'équilibre voulu par le Sénat qui a donné plus de responsabilités aux élus, notamment en ce qui concerne le budget - ce que certains contestent - et le taux des cotisations au CNFPT, lequel, en tout état de cause, est déjà au maximum prévu par la loi.

Je conçois le souci des élus de vouloir, sans remettre en cause le paritarisme, plus de responsabilités en matière de gestion. Toutefois, comme la commission des lois a voté l'article 2, elle ne peut retenir cet amendement.

Mme le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales. Tout au long de la préparation du projet de loi, comme à l'occasion de sa discussion devant le Sénat, le Gouvernement n'a cessé de rappeler son attachement au principe de parité. Par ailleurs, le président est choisi en tout état de cause dans le collège des élus.

Je réaffirme devant l'Assemblée nationale ce même principe, et je ne puis donc donner qu'un avis défavorable à l'amendement présenté.

Mme le président. La parole est à M. Alain Gest.

M. Alain Gest. Je comprends que, dans un souci de cohérence avec la position qu'ils avaient prise sur des cas identiques, M. le rapporteur et M. le ministre aient avancé les mêmes raisons pour demander le rejet de mon amendement. Toutefois, je le maintiens, tout en prenant en compte leurs observations.

Mme le président. Je mets aux voix l'amendement n° 99.

(L'amendement n'est pas adopté.)

Mme le président. L'amendement n° 110 de M. de Courson n'est pas défendu.

MM. Derosier, Serge Janquin et les membres du groupe socialiste ont présenté un amendement, n° 84, ainsi rédigé :

« Supprimer le II de l'article 2. »

La parole est à M. Bernard Derosier.

M. Bernard Derosier. Tout à l'heure, lorsque j'ai proposé la suppression du I de l'article 2, l'Assemblée ne m'a pas suivi dans ma volonté de revenir au texte initial. Je propose cette fois-ci la suppression du II de ce même article non seulement pour maintenir l'esprit et la lettre de la loi de 1984, mais aussi pour éviter que ne soit mis en place un système particulièrement inique.

M. Louis Pierra. Eh oui !

M. Bernard Derosier. Comme je n'ignore rien de votre souci de justice, monsieur le ministre, je suis sûr que vous ne pourrez pas rester insensible à mon propos. *(Sourires).*

En effet, le texte adopté par le Sénat remet en cause le paritarisme dont le rapporteur vient encore de nous rappeler à l'instant qu'il fallait le préserver. Or, si l'Assemblée suivait le Sénat, on mettrait fin à ce qui a fait jusqu'à présent la force du CNFPT : ce paritarisme.

En interdisant aux représentants des organisations syndicales représentatives des fonctionnaires - dans la fonction publique territoriale, elles sont diverses mais très représentatives - de participer à des votes majeurs, on les range à un rôle secondaire. Or il est tout à fait anormal que, dans un conseil d'administration, il y ait deux catégories de citoyens. Les uns et les autres sont là certes avec des mandats divers, mais ils sont tous parties prenantes.

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

M. Bernard Derosier. C'est un cas de conscience !

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. Je m'en tiens, bien entendu, à la position de la commission qui a voté l'article 2 tel qu'adopté par le Sénat.

Cela dit, je suis pour le paritarisme, ce qui suppose que les personnels soient parfaitement associés aux problèmes de formation. Au demeurant, on verra tout à l'heure que des dispositions ont été prises pour améliorer les conditions de fonctionnement du centre national.

Le Sénat a voulu donner un signal extrêmement utile en prévoyant le vote du budget par les élus. C'est pourquoi la commission a adopté, lors de la réunion qu'elle a tenue aujourd'hui, l'article 2 tel que rédigé par le Sénat.

Mme le président. La parole est à M. Bernard Derosier.

M. Bernard Derosier. Depuis le début de ce débat, le rapporteur insiste pour la énième fois sur le fait que la commission a voté telle ou telle disposition.

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. Nous avons eu une longue discussion.

M. Bernard Derosier. Formellement, vous avez raison, monsieur Hyest.

Certes, il y a trois semaines, lors du premier examen des amendements par la commission, celui que je viens de défendre n'avait pas encore été déposé. Mais, depuis, la réflexion a été sinon menée jusqu'à son terme, tout au moins largement engagée. Et, en vertu de notre règlement, j'ai déposé des amendements qui ont été examinés tout à l'heure en commission, en application de l'article 88.

Mais ce n'est pas parce que la commission a pris telle décision lors de l'une de ses réunions qu'il ne doit pas être passé de revenir sur celle-ci lors d'une réunion pos-

sible ou en séance publique. D'ailleurs, elle l'a fait. Cessez donc d'invoquer comme une décision intangible le premier vote intervenu !

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

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. La commission a estimé, s'agissant de l'article 2, que le Sénat était arrivé à un équilibre pour ce qui concerne la gestion du CNFPT. Dès lors, elle ne peut accepter que les amendements ne compromettent pas cet équilibre. D'ailleurs, cela a été le cas pour certains de vos amendements.

M. Bernard Derosier. Un seul !

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. Plus d'un... peut-être deux !

En revanche, si les amendements proposés sont contraires à la position adoptée par la commission, ...

M. Bernard Derosier. Mon amendement ne change pas le vote de la commission !

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. Je crois que si !

M. Bernard Derosier. Mais non !

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. Si les amendements sont contraires à la position de la commission, disais-je, elle ne peut pas les approuver. Voilà pourquoi elle a émis un avis défavorable à l'amendement n° 84.

Mme le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales. Dans le projet de loi initial, le Gouvernement avait marqué son attachement au principe de la parité tant en ce qui concerne l'élection du président du CNFPT qu'en ce qui concerne le vote du budget.

M. Bernard Derosier. Très bien !

M. le ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales. Le Sénat a, lui, fait en première lecture un choix différent, puisqu'il a retenu le paritarisme pour l'élection du président, mais a souhaité que seul le collège des employeurs vote le budget. Il avait probablement ses raisons.

M. Bernard Derosier. Il a eu tort !

M. le ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales. Vous ne pouvez pas demander au Gouvernement de renier la position que traduisait son projet initial.

M. Bernard Derosier. Vous êtes donc favorable à mon amendement !

Mme le président. Cette interprétation vous appartient, monsieur Derosier !

M. le ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales. Je suis responsable de tous les termes que j'utilise pour exposer ma position. *(Sourires.)*

Mme le président. La parole est à M. Patrick Braouezec.

M. Patrick Braouezec. Le II est effectivement le point le plus important de l'article 2.

Il serait grave de prendre aujourd'hui une décision de nature à nuire à une véritable parité au sein d'un conseil d'administration, quel qu'il soit d'ailleurs. On ne me fera pas croire que la formation n'est pas dépendante des budgets votés. Si les représentants syndicaux ne peuvent que s'exprimer sur les problèmes de formation et non sur les orientations budgétaires, je crains qu'il n'y ait pas véritablement parité. Je souhaite donc que le II de l'article 2 soit supprimé.

Mme le président. L'amendement n° 84 n'a donc pas recueilli un avis favorable ni de la commission ni du Gouvernement...

M. Bernard Derosier. Oh !

Mme le président. En tout cas, pas de la commission, monsieur Derosier !

M. Bernard Derosier. Ce n'est pas le Sénat qui fait la loi !

Mme le président. Je mets aux voix l'amendement n° 84.

(L'amendement n'est pas adopté.)

Mme le président. L'amendement n° 111 de M. de Courson n'est pas défendu.

Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'article 2, modifié par l'amendement n° 11.

(L'article 2, ainsi modifié, est adopté.)

Article 3

Mme le président. « Art. 3. - I. - L'article 12 bis de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 précitée est remplacé par un article 12-1 ainsi rédigé :

« 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 précitée.

« 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 catégories 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.»

« II. - L'article 12 *ter* de la même loi devient l'article 12-2. »

M. Pierna, M. Braouezec et les membres du groupe communiste ont présenté un amendement, n° 46, ainsi rédigé :

« Supprimer l'article 3. »

La parole est à M. Patrick Braouezec.

M. Patrick Braouezec. L'article 3, suivant la même logique que l'article précédent, introduit une transformation structurelle du CNFPT en renforçant les pouvoirs des délégués régionaux disposant d'un mandat des élus locaux.

Aucun renforcement du rôle des conseils régionaux d'orientation ne peut être envisagé avec la mise en place d'un CNFPT fédéral.

Les concours et examens des fonctionnaires de catégories A et B, excepté ceux visés au troisième alinéa du texte proposé pour l'article 12-1 de la loi de 1984, seraient organisés au niveau régional par les délégations régionales, sous le contrôle du Centre national. Ne s'achemine-t-on pas vers une remise en cause de l'unicité du CNFPT et du caractère national des concours ? A l'évidence, je crois que oui.

Avec l'article 3, on ouvrirait la porte aux concours « maison » et on décentraliserait selon les besoins, ce que nous ne pouvons accepter. Nous proposons donc de le supprimer.

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

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. La déconcentration des missions du CNFPT et sa meilleure coordination me paraissent constituer des éléments très positifs.

En supprimant l'article 3, nous ferions exactement le contraire de ce que nous souhaitons faire...

M. Christian Dupuy. On aboutirait au centralisme démocratique ! (Sourires.)

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. Nous sommes favorables à une meilleure organisation sur le terrain des missions de formation. La commission n'a donc pu retenir l'amendement.

Mme le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales. Défavorable ! L'article 3 du projet de loi répond parfaitement à l'objectif de clarification des compétences du CNFPT.

Mme le président. Je mets aux voix l'amendement n° 46.

(L'amendement n'est pas adopté.)

Mme le président. Je suis saisie de deux amendements identiques, n° 85 et 104. —

L'amendement n° 85 est présenté par M. Derosier, M. Serge Janquin et les membres du groupe socialiste ; l'amendement n° 104 est présenté par M. Gascher.

Ces amendements sont ainsi rédigés :

« Dans le quatrième alinéa (1°) du I de l'article 3, supprimer les mots : « et B ». »

La parole est à M. Bernard Derosier, pour soutenir l'amendement n° 104.

M. Bernard Derosier. Par cet amendement, nous proposons de supprimer les mots : « et B », ce qui ne signifie pas que nous souhaitons supprimer la catégorie B. (Sourires.)

Nous voudrions que l'Assemblée fasse bien la distinction entre la formation et la gestion d'un corps de fonctionnaires. Or dans le dispositif adopté par le Sénat, il y a confusion.

Ainsi que je l'ai reconnu ce matin, il est parfois difficile de fixer les compétences respectives du CNFPT et des centres de gestion. Mais, si l'on veut s'en tenir à l'esprit et à la lettre de la loi de 1984, le CNFPT a une responsabilité essentielle en matière de formation. Il peut avoir aussi des missions de gestion, mais la gestion est de la compétence des centres de gestion.

Il nous semble dans ces conditions souhaitable que les centres de gestion aient la responsabilité de l'organisation des concours des fonctionnaires de catégorie B. Ils seraient alors dans leur rôle.

Mme le président. La parole est à M. Pierre Gascher, pour défendre l'amendement n° 104.

M. Pierre Gascher. Cet amendement, que j'ai déposé dans un souci, d'une part, de clarification des missions des centres de gestion et, d'autre part, de cohérence, est identique à l'amendement n° 85.

Les concours sur épreuves et les examens des fonctionnaires de catégorie B doivent être organisés uniquement par les centres de gestion pour l'ensemble des collectivités, affiliées ou non, les concours sur titres restant quant à eux du ressort soit des centres de gestion soit des collectivités non affiliées.

Mme le président. Quel est l'avis de la commission sur les deux amendements ?

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. La commission comprend les préoccupations de M. Derosier et de M. Gascher mais on remettrait en cause l'architecture des articles 12-1 et 23 du statut en confiant au CNFPT l'organisation des seuls concours des fonctionnaires de catégorie A.

Il convient de lire les dispositions de l'article 3 du projet de loi en les rapprochant notamment de l'article 23 du statut, tel qu'il a été modifié. Il serait dangereux de compromettre l'équilibre qui a été trouvé sur un point plus complexe qu'il n'y paraît.

Il faut conserver au CNFPT, pour certains fonctionnaires de catégorie B, la possibilité d'organiser des concours.

Bien entendu, l'esprit général du texte ne signifie pas que les concours ne seront pas déconcentrés quand ce sera possible. Mais c'est un autre problème.

Avis défavorable !

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

M. le ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales. Le Gouvernement comprend le souci de M. Gascher et de M. Derosier, mais il ne peut réserver un avis favorable à leurs amendements.

Il existe, pour certains concours sur épreuves des fonctionnaires de catégorie B, en raison de leur niveau ou du faible nombre de personnes à recruter, une impossibilité d'envisager raisonnablement une décentralisation.

Inversement, si l'on retenait les amendements, on interdirait aux centres de gestion d'organiser des concours de secrétaires de mairie, qui deviendraient donc en 1995 des fonctionnaires de catégorie A.

Ainsi, pour des raisons pratiques liées à l'impossibilité d'organiser les concours et compte tenu des perspectives de passage à la catégorie A des secrétaires de mairie, il me paraîtrait souhaitable que les deux amendements soient retirés.

Mme le président. Monsieur Derosier, acceptez-vous de retirer votre amendement ?

M. Bernard Derosier. Je le maintiens, madame le président.

Mme le président. Et vous, monsieur Gascher ?

M. Pierre Gascher. Je suis au regret de maintenir cette fois-ci mon amendement.

Mme le président. Je mets aux voix par un seul vote les amendements n^{os} 85 et 104.

(Ces amendements ne sont pas adoptés.)

Mme le président. L'amendement n^o 112 de M. de Courson n'est pas défendu.

M. Derosier, M. Serge Janquin et les membres du groupe socialiste ont présenté un amendement, n^o 86, ainsi rédigé :

« Compléter le 1 de l'article 3 par l'alinéa suivant :

« Le Centre national de la fonction publique territoriale supporte les charges financières résultant de l'application des dispositions du second alinéa du 1^o de l'article 57. »

La parole est à M. Bernard Derosier.

M. Bernard Derosier. Je constate avec satisfaction que M. Barrot, président de la commission des finances, a manqué de vigilance...

M. Jean-Jacques Hyost, rapporteur. C'est bien dommage ! *(Sourires.)*

M. Bernard Derosier. Cet amendement, qui aura des conséquences financières s'il est adopté, est mis en discussion, ce dont je me réjouis. Il va nous permettre de débattre d'un problème, qui monsieur le ministre, vous a peut-être échappé.

M. le ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales. Nul n'est parfait !

M. Bernard Derosier. Je veux parler de la situation des fonctionnaires originaires des départements et des territoires d'outre-mer. Jusqu'à présent, le CNFPT était compétent pour la gestion des congés bonifiés de ces fonctionnaires. Or cette compétence, et vous en conviendrez, n'a aucun rapport avec la formation. Elle pourrait d'ailleurs s'apparenter à une forme de mutualisation des charges exceptionnelles relevant normalement de chaque collectivité.

Si le dispositif qui consiste à imputer cette charge à l'organisme de formation de la fonction publique territoriale pouvait être jugé anormal, il ne semblerait pas qu'un transfert pur et simple aux collectivités serait du meilleur aloi. Il s'agirait donc là d'une forme d'abandon de la mutualisation qui serait sans doute préjudiciable aux collectivités, mais également aux fonctionnaires concernés.

Comme je connais votre grande générosité à l'égard des fonctionnaires d'outre-mer, je suis sûr que votre avis sera favorable. *(Sourires.)*

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

M. Jean-Jacques Hyost, rapporteur. La commission n'a pas retenu l'amendement au motif qu'elle souhaite décharger le Centre national de la fonction publique territoriale d'un certain nombre de missions qui ne lui reviennent pas. Celles-ci doivent être recentrées, comme le prévoit le projet de loi.

Cela dit, monsieur Derosier, je comprends parfaitement l'inquiétude que l'on peut avoir en ce qui concerne le recrutement éventuel par les collectivités locales de fonctionnaires des départements d'outre-mer.

M. Bernard Derosier. Il y a risque de ségrégation !

M. Jean-Jacques Hyost, rapporteur. Il appartient à chaque collectivité locale de remplir les obligations que lui impose la loi. Un certain nombre de collectivités locales estiment que, compte tenu de la population d'un secteur donné, elles vont dans le sens que vous souhaitez, sans faire de ségrégation.

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

M. le ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales. L'amendement va à l'encontre de notre volonté de recentrer le CNFPT sur ses missions essentielles ; ce n'est pas un problème de « générosité » : c'est tout simplement un problème de réalisme.

Avis défavorable !

M. Bernard Derosier. Il est vrai que, pour un centriste, parler de recentrage est normal ! *(Sourires.)*

Mme le président. Je mets aux voix l'amendement n^o 86.

(L'amendement n'est pas adopté.)

Mme le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'article 3.

(L'article 3 est adopté.)

Article 4

Mme le président. « Art. - L'article 12 *quater* de la loi n^o 84-53 du 26 janvier 1984 précitée devient l'article 12-3 et est complété par trois alinéas ainsi rédigé :

« 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^o 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 n^o 82-213 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 n^o 84-594 du 12 juillet 1984 précitée. »

M. Pierna, M. Braouezec et les membres du groupe communiste ont présenté un amendement, n^o 47, ainsi rédigé :

« Supprimer l'article 4. »

La parole est à M. Louis Pierna.

M. Louis Pierna. L'article 4 prévoit un renforcement du contrôle du préfet du département, en les délégations du Centre national de formation ont leur siège. On comprendra qu'après avoir soutenu un amendement tendant au rétablissement de la commission mixte paritaire, nous ne puissions accepter les dispositions de cet article. En conséquence, nous demandons sa suppression.

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

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. Défavorable, dans la mesure où le contrôle administratif et financier nous paraît devoir être précisé.

Mme le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales. Défavorable.

Mme le président. Je mets aux voix l'amendement n° 47.

(L'amendement n'est pas adopté.)

Mme le président. Je suis saisie de deux amendements, n° 12 et 113, pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n° 113 ne sera pas défendu.

L'amendement n° 12, présenté par M. Hyst, rapporteur, est ainsi libellé :

« Rédiger ainsi les trois derniers alinéas de l'article 4 :

« 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 n° 84-594 du 12 juillet 1984.

« 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 n° 82-213 du 2 mars 1982. 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 contrôle administratif des actes pris par les délégués régionaux ou interdépartementaux du Centre national de la fonction publique territoriale visés 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 premier alinéa du présent article, est exercé par le représentant de l'Etat dans le département où est situé le siège de chaque délégation. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. Il s'agit d'un amendement rédactionnel. Il nous a semblé plus logique de citer d'abord les compétences du président du CNFPT, puis de faire référence au contrôle de légalité, plutôt que l'inverse.

Mme le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales. Favorable.

Mme le président. Je mets aux voix l'amendement n° 12.

(L'amendement est adopté.)

Mme le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'article 4, modifié par l'amendement n° 12.

(L'article 4, ainsi modifié, est adopté.)

Article 5

Mme le président. « Art. 5. - L'article 12 *quinquies* de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 précitée est remplacé par un article 12-4 ainsi rédigé :

« 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 dérogation aux articles 54 et 56 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 précitée, 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. Il est assisté par les agents comptables spéciaux secondaires placés auprès de chaque délégué régional. Un décret en Conseil d'Etat fixe le régime financier et comptable du Centre national de la fonction publique territoriale. »

La parole est à M. Bernard Derosier, inscrit sur l'article.

M. Bernard Derosier. Monsieur le ministre, j'ai exposé lors de la séance précédente ce que nous aurions souhaité voir figurer à l'article 5. Mais les aléas des travaux parlementaires ne vous ont pas permis de répondre aux orateurs qui sont intervenus ce matin dans la discussion générale.

Nous aurions souhaité que soit pris en considération le fait que le CNFPT, qui forme les fonctionnaires des collectivités territoriales, n'ait pas l'obligation d'utiliser les mêmes procédures comptables que les collectivités territoriales elles-mêmes, en particulier le dispositif M. 12 et, demain, le dispositif M. 14.

Nous avons donc, dans un amendement qui n'a pas plu au président de la commission des finances, prévu que le comptable spécial assurerait les fonctions de comptable public principal, qu'un comptable secondaire serait institué auprès de chaque délégation régionale ou interdépartementale, que le régime budgétaire et comptable du CNFPT serait soumis aux dispositions de la loi à venir portant dispositions budgétaires et comptables relatives aux collectivités locales.

Malheureusement, cet amendement n'a pas pu être déposé. Il n'a donc pu être soumis à votre réflexion. En conséquence, je me permets, monsieur le ministre, de vous interroger sur ce point, car il nous semble souhaitable qu'à terme le CNFPT soit reconnu comme un véritable établissement public, émanation des collectivités territoriales, et qu'il s'inspire pour son fonctionnement de celles-ci.

Mme le président. M. Bahu a présenté un amendement, n° 128, ainsi rédigé :

« Dans la première phrase du deuxième alinéa du texte proposé pour l'article 12-4 de la loi du 26 janvier 1984, après le mot : « précitée », insérer les mots : « dérogation ne pouvant concerner les règles

de séparation de l'ordonnateur et du comptable en vigueur dans les collectivités territoriales et leurs établissements publics".»

La parole est à M. Jean-Claude Bahu.

M. Jean-Claude Bahu. La logique d'un établissement public national peut être de disposer d'une agence comptable intégrée à ses services, et donc à la charge de celui-ci. Mais il ne paraît pas opportun que les cotisations recouvrées pour la formation des agents des collectivités locales puissent être frappées de frais de gestion par le Trésor public.

Cet amendement répond au souci que le « 1 p. 100 » formation soit utilisé au maximum pour la formation.

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

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. Je m'interroge sur l'explication donnée à l'instant par M. Bahu et sur l'amendement lui-même.

Quoi qu'il en soit, cet amendement a paru superflu à la commission puisque les fonctions d'ordonnateur et de comptable demeurent séparées.

Mme le président. La parole est à M. Jean-Claude Bahu.

M. Jean-Claude Bahu. Je n'ai pas la même interprétation que vous, monsieur le rapporteur. Je retire cependant mon amendement.

Mme le président. L'amendement n° 128 est retiré.

L'amendement n° 115 de M. de Courson n'est pas défendu.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 5.

(L'article 5 est adopté.)

Article 5 bis

Mme le président. « Art. 5 bis. - Dans la première phrase du premier alinéa de l'article 13 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 précitée, après les mots : "établissements publics", est inséré le mot : "locaux". »

M. Hyst, rapporteur, a présenté un amendement, n° 13 rectifié, ainsi libellé :

« Compléter l'article 5 bis par le paragraphe suivant :

« Le deuxième alinéa de l'article 13 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 précité est ainsi rédigé :

« Le conseil d'administration est composé de représentants élus des collectivités territoriales et des établissements publics affiliés, titulaires d'un mandat local. La représentation de chacune des catégories de collectivités et de l'ensemble de ces établissements publics est fonction de l'effectif des personnels territoriaux qu'ils emploient, sans toutefois que le nombre des représentants de l'une de ces catégories de collectivités et de l'ensemble des établissements publics puisse être inférieur à deux. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. Cet amendement vise à répondre à l'exigence que les représentants des établissements publics affiliés soient titulaires d'un mandat local, ce qui peut être utile dans certains cas. Cela dit, à l'avenir, la loi prévoira que tous les présidents des établissements publics devront représenter des collectivités locales. Mais il vaut mieux le préciser dès à présent.

Mme le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales. Favorable.

Mme le président. Je mets aux voix l'amendement n° 13 rectifié.

(L'amendement est adopté.)

Mme le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'article 5 bis, modifié par l'amendement n° 13 rectifié.

(L'article 5 bis, ainsi modifié, est adopté.)

Article 5 ter

Mme le président. « Art. 5 ter. - Le troisième alinéa de l'article 14 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 précitée est ainsi rédigé :

« 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. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 5 ter.

(L'article 5 ter est adopté.)

Article 6

Mme le président. « Art. 6. - Le quatrième alinéa de l'article 14 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 précitée est ainsi rédigé :

« 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 et les listes d'aptitude établies en application des articles 39 et 44. Les collectivités et établissements affiliés lui transmettent, en outre, les tableaux d'avancement établis en application de l'article 79 et 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. »

L'amendement n° 117 de M. de Courson n'est pas défendu.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 6.

(L'article 6 est adopté.)

Article 7

Mme le président. « Art. 7. - La première phrase du premier alinéa de l'article 15 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 précitée est ainsi rédigée :

« Sont obligatoirement affiliés aux centres de gestion les communes et leurs établissements publics qui emploient moins de 350 fonctionnaires titulaires et stagiaires à temps complet. »

La parole est à M. Patrick Braouezec, inscrit sur l'article.

M. Patrick Braouezec. Le principe du relèvement du seuil d'affiliation obligatoire des communes et de leurs établissements aux centres de gestion nous semble être une avancée positive du projet de loi. En effet, loin d'être une remise en cause du principe de la libre administration des collectivités territoriales, cette disposition participe d'un regroupement de moyens au service des collectivités. Elle s'inscrit dans le sens d'une gestion plus transparente et collective des déroulements de carrière et permet ainsi une meilleure publicité des emplois susceptibles d'être pourvus en application de l'article 39 du statut. La promotion interne s'en trouve facilitée.

Nous regrettons cependant que la commission des lois ait choisi de s'en tenir, au nom de la préservation du volontariat, au seuil de 350 agents prévu par le Sénat. La proposition initiale du Gouvernement de fixer à 500 agents le seuil d'affiliation obligatoire nous paraissait bien meilleure.

Mme le président. M. Bahu a présenté un amendement, n° 129, ainsi rédigé :

« Supprimer l'article 7. »

La parole est à M. Jean-Claude Bahu.

M. Jean-Claude Bahu. Je retire cet amendement, madame le président.

Mme le président. L'amendement n° 129 est retiré.

Je suis saisie de quatre amendements, n° 105, 88, 61 et 97, pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n° 105, présenté par M. Gascher, est ainsi libellé :

« Après les mots : "qui emploient", rédiger ainsi la fin du deuxième alinéa de l'article 7 : "moins de 500 fonctionnaires titulaires et stagiaires à temps complet ainsi que les établissements publics des conseils généraux et des conseils régionaux lorsque leur effectif est inférieur au seuil d'affiliation". »

L'amendement n° 88, présenté par M. Derosier, M. Serge Janquin et les membres du groupe socialiste, est ainsi rédigé :

« Dans le deuxième alinéa de l'article 7, substituer au nombre : "350", le nombre : "500". »

Les amendements n° 61 et 97 sont identiques.

L'amendement n° 61 est présenté par M. Arnaud ; l'amendement n° 97 est présenté par M. Cazin d'Honincthun et M. Gest.

Ces amendements sont ainsi rédigés :

« Dans le deuxième alinéa de l'article 7, substituer au nombre : "350", le nombre "250". »

La parole est à M. Pierre Gascher, pour soutenir l'amendement n° 105.

M. Pierre Gascher. Pour conforter la position des centres de gestion et leur donner les moyens d'assurer les tâches qui leur incombent, nous proposons de porter le seuil d'affiliation à 500, comme le prévoyait le texte initial du projet de loi.

Mme le président. La parole est à M. Bernard Derosier, pour défendre l'amendement n° 88.

M. Bernard Derosier. Monsieur le ministre, nous souhaitons que ce soit le chiffre qui figurait dans le texte initial du projet de loi qui soit retenu.

Je sais bien quel argument va utiliser M. le rapporteur : au premier examen, la commission a suivi le Sénat, puis le Sénat a eu raison de décider comme il l'a fait...

Tout à l'heure, mes chers collègues, vous avez suivi le Sénat. C'est votre droit. Mais cela n'a pas toujours été la règle. J'ai en effet le souvenir d'autres débats où des divergences s'exprimaient entre sénateurs et députés, ce qui est normal dans un système bicaméral. Nous avons là l'occasion de démontrer notre volonté de ne pas mettre en place une fonction publique à deux vitesses. C'est en effet ce à quoi nous nous exposerions *ipso facto* si nous permettions à des collectivités qui emploient moins de 350 fonctionnaires de ne pas relever du centre de gestion de leur département. Je vous suggère donc, mes chers collègues, de suivre l'avis du Gouvernement, qui consiste à fixer le seuil à 500 fonctionnaires.

Mme le président. L'amendement n° 61 n'est pas soutenu.

La parole est à M. Alain Gest, pour présenter l'amendement n° 97.

M. Alain Gest. Il est défendu !

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

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. Les centres de gestion doivent posséder une certaine dimension pour que les fonctionnaires territoriaux puissent être traités dans les mêmes conditions. Le seuil d'affiliation était fixé jusqu'à présent à 250 salariés. Le Gouvernement a souhaité le porter à 500. Des amendements ont été déposés dans ce sens. Mais certaines collectivités locales souhaitent le maintenir en l'état. Donc, ce n'est pas facile ! Franchement, monsieur Derosier, ce n'est pas une question de philosophie, car nous pourrions aussi bien dire 700, 800 ou 400.

M. Alain Gest. Ou 250 !

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. Ou 250 !

Le Gouvernement souhaite que l'on élève le seuil. Le Sénat, non sans réserves, a accepté une augmentation. C'est déjà un progrès, mais ce n'est sans doute pas suffisant.

M. Bernard Derosier. Eh bien alors, allons plus loin !

M. Louis Pierna. Pour une fois qu'on est d'accord avec vous !

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. La commission des lois, après avoir examiné les diverses propositions, n'a pas voulu donner satisfaction à ceux qui souhaitent garder le seuil actuel, mais n'a pas souhaité non plus aller jusqu'au chiffre de 500 proposé par le Gouvernement. La conjoncture actuelle ne le permet pas. Elle s'est donc arrêtée à un niveau intermédiaire. C'est pourquoi elle a rejeté ces amendements.

M. Bernard Derosier. C'est le Sénat qui vous a dicté votre position !

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. Pas du tout !

Mme le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales. Le problème du seuil est évidemment l'un des points importants de notre débat.

Jusqu'à présent, le seuil d'affiliation était fixé à 250 salariés. Le Gouvernement a proposé dans son texte initial, de le relever à 500. Un accord a été trouvé au Sénat pour retenir le seuil intermédiaire de 350 salariés. A partir de là, trois positions sont en présence.

Celle de M. Gascher va le plus loin, puisque, retenant le seuil de 500, elle inclut les établissements régionaux et départementaux. M. Derosier, lui, en revient au texte initial du Gouvernement. Quant à M. Gest, qui soutient l'amendement de M. Cazin d'Honincthun, il est partisan de maintenir la situation actuelle.

Monsieur Gascher, le Gouvernement ne peut pas accepter d'aller au-delà de sa position initiale. Si vous renoncez à l'affiliation des établissements régionaux et départementaux pour en rester au seuil de 500 salariés, le Gouvernement s'en remettrait, pour votre amendement comme pour celui de M. Derosier, à la sagesse de l'Assemblée. Naturellement, il rejette l'amendement n° 97.

Mme le président. La parole est à M. Pierre Gascher.

M. Pierre Gascher. J'accepte la proposition de M. le ministre. Je retire l'amendement n° 105.

Mme le président. L'amendement n° 105 est retiré. La parole est à M. Louis Pierna.

M. Louis Pierna. Le groupe communiste se rallie à la position du Gouvernement. Ce n'est pas tous les jours ! C'est un pas en avant : 500 salariés c'est mieux que 350 !

Mme le président. Maintenez-vous l'amendement n° 97, monsieur Gest ?

M. Alain Gest. Je le retire et je me rallie à l'avis de la commission des lois dont je fais partie.

Mme le président. L'amendement n° 97 est retiré.

L'amendement n° 88 devient l'amendement cumulé des groupes socialiste et communiste, et de M. Gascher.

Je mets aux voix l'amendement n° 88.

(L'amendement n'est pas adopté.)

Mme le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'article 7.

(L'article 7 est adopté.)

Après l'article 7

Mme le président. MM. Jegou, Griotteray, Santini et Foucher ont présenté un amendement, n° 76, ainsi rédigé :

« Après l'article 7, insérer l'article suivant :

« L'article 17 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 précitée est ainsi modifié :

« Le premier alinéa est complété par la phrase suivante : "Par dérogation au deuxième alinéa de l'article 13, chaque commune visée au présent article dispose d'un même nombre de voix pour l'élection des membres du conseil d'administration dans les conditions fixées par décret". »

La parole est à M. Roland Nungesser pour soutenir cet amendement.

M. Roland Nungesser. Je le fais d'autant plus volontiers, madame le président, que j'en étais cosignataire et que mon nom a dû être oublié.

Pour un groupe de communes qui en compte à peine une centaine et qui est relativement homogène - quelques villes un peu plus importantes que d'autres, mais aussi des petites villes - mieux vaudrait accorder l'égalité de représentation à chacune d'elles. Nous y gagnerions en simplification et en stabilité. Tel est l'objet de cet amendement.

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

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. La gestion des communes de la petite couronne possède des spécificités et cet amendement répond aux besoins du moment. La commission l'a donc accepté.

Mme le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales. Il s'en remet à la sagesse de l'Assemblée.

Mme le président. Je mets aux voix l'amendement n° 76.

(L'amendement est adopté.)

Mme le président. MM. Derosier, Serge Janquin et les membres du groupe socialiste ont présenté un amendement, n° 89, ainsi rédigé :

« Après l'article 7, insérer l'article suivant :

« Le deuxième alinéa de l'article 17 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 est supprimé. »

La parole est à M. Bernard Derosier.

M. Bernard Derosier. Dans la devise républicaine figure le mot « égalité ». Or, en France, l'organisation administrative souffre d'inégalités qu'il nous faut essayer de corriger. Nous venons d'y apporter un premier correctif en créant une situation nouvelle pour les communes de la petite couronne. Il n'en demeure pas moins que cette égalité de traitement et de moyens de l'ensemble des centres de gestion n'existe pas et que ceux de la petite couronne bénéficient d'une situation dérogatoire par rapport à la règle générale. Cet amendement tend à instaurer une véritable égalité entre tous les centres.

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

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. Il s'agit de la participation à la banque de données, outil qui a fait la preuve de son utilité. Il ne nous a pas paru souhaitable, dans le cadre de ce projet de loi, d'en priver le centre de gestion de la petite couronne qui d'ailleurs, monsieur Derosier, bénéficie d'une situation dérogatoire depuis le début.

M. Bernard Derosier. Ce n'est pas une raison suffisante !

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. Il vaudrait mieux, au contraire, essayer de doter les centres de gestion de province du même instrument de gestion. C'est pourquoi la commission n'a pas accepté cet amendement.

Mme le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales. C'est effectivement pour des raisons historiques que les grandes communes sont conduites à apporter une participation aux petites communes pour leur permettre d'accéder à cette banque de données. Cela évite aux petites communes d'en supporter seules la charge. Il y a là l'expression d'une solidarité concrète. Dans ces conditions, je donne un avis défavorable à l'amendement.

Mme le président. Je mets aux voix l'amendement n° 89.

(L'amendement n'est pas adopté.)

Article 8

Mme le président. « Art. 8. - L'article 23 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 précitée est ainsi modifié :

« I. - Le deuxième alinéa est ainsi rédigé :

« 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 et sont chargés de la publicité des tableaux d'avancement

établis en application de l'article 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 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. - La première phrase du troisième alinéa est ainsi rédigée :

« Ils sont chargés, auprès de l'ensemble des collectivités et établissements, affiliés ou non, 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 listes d'aptitude établies en application des articles 39 et 44. »

« III. - Au quatrième alinéa, les mots : "des fonctionnaires de catégories B, sous réserve des dispositions du quatrième alinéa de l'article 12 bis, C et D" sont remplacés par les mots : "des fonctionnaires de catégories B et C". »

La parole est à M. Louis Pierna, inscrit sur l'article.

M. Louis Pierna. Cet article étend le champ de compétence des centres de gestion à l'organisation des concours pour les catégories C, ainsi que pour les catégories A et B lorsque les statuts particuliers des cadres d'emploi le prévoient. La porte est ainsi ouverte à une régionalisation accrue du recrutement et de l'avancement des agents. Cette mesure, les députés communistes ne peuvent l'accepter pour une raison simple mais fondamentale : elle constitue une attaque frontale contre l'unité du statut de la fonction publique territoriale ; elle ouvre la voie à l'organisation de véritables « concours maison ». Cet article organise en outre la possibilité de multiplier les concours sur titres ce qui est encore un coup porté à l'égalité d'accès aux emplois publics. S'il était adopté, qu'en serait-il de la possibilité pour les agents concernés de voir leurs compétences reconnues au niveau national ? Qu'en serait-il des possibilités de mutation de ces mêmes agents ? Qu'en serait-il, enfin, à terme, de l'égalité d'accès à la fonction publique territoriale, de l'égalité de traitement ?

Cet article fait donc peser de lourds dangers sur les droits des agents et va à l'encontre des grands principes qui fondent le statut général des fonctionnaires tel que défini par la loi de 1984. Il sera possible demain d'organiser une localisation massive en réformant par voie réglementaire les cadres d'emploi. Vous l'avez compris, monsieur le ministre, les députés communistes voteront contre cet article.

Mme le président. MM. Derosier, Serge Janquin et les membres du groupe socialiste ont présenté un amendement, n° 90, ainsi rédigé :

« Dans le deuxième alinéa du I de l'article 8, substituer aux mots : "de catégorie C", les mots : "de catégories B et C". »

La parole est à M. Bernard Derosier.

M. Bernard Derosier. Cet amendement est dans le droit-fil de l'amendement n° 85, que j'ai défendu à l'article 3. Il précise que les centres de gestion auront également compétence pour organiser les concours de catégorie B.

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

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. Le débat est exactement inverse de celui que nous avons eu tout à l'heure à propos des amendements de M. Derosier et de M. Gascher !

Les propos de M. Pierna prouvent qu'il n'a pas très bien compris la philosophie du projet de loi. Il n'est en effet pas question de remettre en cause l'unité de la fonction publique territoriale et son égale qualité, quel que soit le lieu de recrutement. Mais, tous les responsables de collectivités locales savent bien que certains concours consistent, en tout et pour tout, à vérifier que les intéressés sont titulaires d'un diplôme d'Etat. Je pense aux assistantes sociales.

M. Christian Dupuy. Et aux infirmières !

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. Est-il bien utile d'attendre douze ou treize mois, qu'un concours soit organisé pour les recruter ? Que faisons-nous ? Nous recrutons des contractuels. Et vous dites ensuite qu'il y en a trop ! Au bout d'un an, on les recrute parce qu'il y a un concours. Ce sont les statuts particuliers des cadres d'emploi qui vont prévoir l'organisation des concours. Cet article encadre la procédure et vous pensez bien que le Gouvernement veillera à éviter toute dérive. Une vigilance particulière prévaudra pour ces cas-là. Il y a trop de rigidités aujourd'hui.

M. Christian Dupuy. Les communistes sont pour la rigidité !

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. Ne vous livrez donc pas à des procès d'intention totalement injustes, monsieur Pierna, et acceptez l'assouplissement indispensable à une bonne gestion !

Monsieur Derosier, là où votre amendement s'insère il ne pourrait s'appliquer qu'aux fonctionnaires des centres de gestion. La commission ne l'a donc pas adopté, pour les raisons qui l'ont conduite à repousser l'amendement n° 85.

Mme le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales. Logique avec le point de vue que j'ai exposé tout à l'heure à propos des amendements n° 104 de M. Gascher et n° 85 de M. Derosier, je ne puis exprimer qu'un avis défavorable.

Mme le président. Je mets aux voix l'amendement n° 90.

(L'amendement n'est pas adopté.)

Mme le président. Personne de demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'article 8.

(L'article 8 est adopté.)

Article 8 bis

Mme le président. « Art. 8 bis. - Le deuxième alinéa de l'article 25 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 précitée est ainsi rédigé :

« Ils peuvent, dans les mêmes conditions, recruter des agents en vue de les affecter à des missions temporaires ou d'assurer le remplacement des titulaires affectés momentanément indisponibles, ou en vue d'assurer des services communs à plusieurs collectivités ou établissements. Ils peuvent également mettre des agents à disposition d'une ou plusieurs collectivités ou établissements en vue de les affecter à des missions permanentes, pour accomplir un service à temps non complet auprès de chacune de ces collectivités ou de chacun de ces établissements. »

MM. Pierna, Braouezec et les membres du groupe communiste ont présenté un amendement, n° 48, ainsi rédigé :

« Supprimer l'article 8 bis. »

La parole est à M. Louis Pierna.

M. Louis Pierna. L'amendement est défendu.

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

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. La commission a émis un avis défavorable car il paraît important et extrêmement utile de prévoir que les centres de gestion pourront mettre des agents à la disposition des collectivités ou établissements publics.

Mme le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales. Avis défavorable.

Mme le président. Je mets aux voix l'amendement n° 48.

(L'amendement n'est pas adopté.)

Mme le président. M. Gascher a présenté un amendement, n° 106 corrigé, ainsi libellé :

« Avant le premier alinéa de l'article 8 bis insérer le paragraphe suivant :

« Le premier alinéa de l'article 25 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 est ainsi rédigé.

« Les centres de gestion peuvent assurer toute tâche administrative à la demande des collectivités et des établissements affiliés ou non. »

Sur cet amendement, je suis saisie d'un sous-amendement, n° 143, présenté par le Gouvernement, ainsi rédigé :

« Dans le deuxième alinéa de l'amendement n° 106 corrigé substituer aux mots : "à la demande des collectivités et établissements affiliés ou non", les mots : "concernant les agents des collectivités et établissements, à la demande de ces collectivités et établissements". »

La parole est à M. Pierre Gascher, pour soutenir l'amendement.

M. Pierre Gascher. Sans porter atteinte au principe de spécialité de ces établissements publics, il me paraît souhaitable que la rédaction de cet alinéa soit modifiée afin de permettre une application uniforme de la loi sur l'ensemble du territoire et de répondre à la demande pressante des collectivités non affiliées qui souhaitent bénéficier des missions facultatives assurées par les centres de gestion.

Certaines de ces missions facultatives ne sont pas acceptées par ceux qui exercent le contrôle de légalité, ce qui entraîne des disparités assez injustifiables.

Mme le président. La parole est à M. le ministre, pour donner l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 106 corrigé, et soutenir le sous-amendement n° 143.

M. le ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales. L'amendement n° 106 corrigé présenté par M. Gascher tend à étendre le champ d'intervention des centres de gestion et il est, à cet égard, intéressant.

Cependant, il risque de conduire ces centres à s'écarter de leur mission première, celle d'être un instrument d'appui aux collectivités et établissements en matière de gestion du personnel. Si l'on veut renforcer leurs structures administratives, c'est d'abord en confirmant leurs missions obligatoires et leur mission d'aide à la gestion du personnel que l'on y parviendra.

C'est pourquoi, je propose le sous-amendement n° 143 afin de bien préciser que les services des centres de gestion se limitent à la gestion du personnel.

Si M. Gascher veut bien accepter de compléter son amendement par le sous-amendement du Gouvernement, je donne, bien entendu, un avis favorable à son amendement.

Mme le président. Monsieur Gascher ?

M. Pierre Gascher. J'accepte bien volontiers !

Mme le président. Quel est l'avis de la commission sur l'amendement n° 106 corrigé et le sous-amendement n° 143 ?

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. Il avait paru à la commission que la rédaction de l'amendement de M. Gascher était trop large. Mais étant donné qu'il s'agit de faciliter l'aide aux collectivités pour des tâches concernant les agents, de rapprocher les collectivités des centres de gestion et de permettre de mieux se connaître quand on n'est pas affilié, je crois, à la réflexion, que c'est une bonne mesure. La commission n'a pas examiné le sous-amendement mais, à titre personnel, j'y suis favorable, et donc je suis favorable à l'amendement ainsi sous-amendé.

Mme le président. Je mets aux voix le sous-amendement n° 143.

(Le sous-amendement est adopté.)

Mme le président. Je mets aux voix l'amendement n° 106 corrigé modifié par le sous-amendement n° 143.

(L'amendement, ainsi modifié, est adopté.)

Mme le président. M. Hyst, rapporteur, a présenté un amendement, n° 14 rectifié, ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le début du deuxième alinéa de l'article 8 bis :

« Ils peuvent, dans les mêmes conditions, recruter des agents en vue de les affecter à des missions temporaires ou d'assurer le remplacement d'agents titulaires momentanément indisponibles. Ils peuvent recruter des fonctionnaires en vue d'assurer des services communs à des collectivités ou établissements. Ils peuvent également mettre des fonctionnaires à disposition (le reste sans changement). »

Sur cet amendement, M. Merville a présenté un sous-amendement, n° 140, ainsi rédigé :

« Après la deuxième phrase de l'amendement n° 14 rectifié, insérer la phrase suivante :

« Ils donnent une priorité de recrutement aux fonctionnaires dont la prise en charge est assurée dans les conditions prévues aux articles 97 et 97 bis pour tout emploi qu'ils créent ou déclarent vacants correspondant à leur grade. »

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 14 rectifié.

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. L'article 8 bis introduit par le Sénat autorise les centres de gestion à recruter des agents non titulaires en vue d'assurer des tâches temporaires et de remplacement dans les collectivités et établissements.

Si l'on peut souscrire à la possibilité pour les centres de gestion d'aider les collectivités à garantir la continuité du service public, on ne saurait être favorable à une rédaction trop large qui permettrait de recruter également des agents non titulaires en vue de les affecter à des missions permanentes.

C'est pourquoi la commission a adopté un amendement qui tend à mieux encadrer cette possibilité afin que ces agents ne se voient confier que des missions temporaires.

Mme le président. Le sous-amendement n° 140 est-il défendu ?

M. Christian Dupuy. Il l'est.

Mme le président. Quel est l'avis de la commission sur ce sous-amendement ?

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. La commission a pris en compte la préoccupation de M. Merville dans un amendement qu'elle a déposé à l'article 27. Ce sous-amendement n° 140 n'est donc pas utile.

Mme le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales. Le Gouvernement est favorable à l'amendement n° 14 rectifié de la commission. Quant au sous-amendement n° 140 présenté par M. Merville, nous souhaitons son retrait au bénéfice de l'amendement n° 24 que la commission des lois présente à l'article 27, et qui répond tout à fait à l'objectif visé.

Mme le président. Le sous-amendement n° 140 est-il retiré ?

M. Christian Dupuy. Je le retire au nom de son auteur.

Mme le président. Le sous-amendement n° 140 est retiré.

Je mets aux voix l'amendement n° 14 rectifié.

(L'amendement est adopté.)

Mme le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'article 8 bis, modifié par les amendements adoptés.

(L'article 8 bis, ainsi modifié, est adopté.)

Articles 8 ter et 9

Mme le président. « Art. 8 ter. - La première phrase du premier alinéa de l'article 26 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 précitée est ainsi rédigée :

« Les centres de gestion peuvent, par convention, organiser des concours et examens propres aux collectivités ou établissements non affiliés et ouvrir à ces derniers les concours et examens propres organisés par les collectivités et établissements affiliés, et, le cas échéant, établir des listes d'aptitude communes avec ces collectivités et établissements pour l'application de l'avant-dernier alinéa de l'article 39. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 8 ter.

(L'article 8 ter est adopté.)

« Art. 9. - Il est inséré, après le premier alinéa de l'article 26 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 précitée, deux alinéas ainsi rédigés :

« Les centres de gestion peuvent également, par convention, ouvrir et organiser des concours communs et, le cas échéant, établir des listes d'aptitude communes pour l'application de l'avant-dernier alinéa de l'article 39. La convention détermine le centre de gestion qui fixe le nombre de postes, la composition du jury et la date des épreuves, et arrête les listes d'aptitude. Les centres de gestion lui remboursent la part des dépenses correspondantes exposées à leur profit.

« En l'absence d'une convention passée en application du premier alinéa, les collectivités et établissements qui nomment un candidat inscrit sur une liste d'aptitude éta-

blie par un centre de gestion auquel ils ne sont pas affiliés lui remboursent, pour chaque candidat nommé, une somme égale aux frais d'organisation du concours ou de l'examen rapportés au nombre de candidats déclarés aptes par le jury. Cette disposition n'est pas applicable aux collectivités et établissements affiliés lorsque le centre de gestion qui a établi la liste d'aptitude a passé convention, en application du deuxième alinéa, avec le centre de gestion dont ils relèvent. » - *(Adopté.)*

Article 10

Mme le président. « Art. 10. - Le premier alinéa de l'article 27 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 précitée est ainsi rédigé :

« Les actes des centres de gestion relatifs à l'organisation des concours, à l'inscription des candidats admis à ces concours sur une liste d'aptitude, à l'inscription des fonctionnaires sur une liste d'aptitude établie en application de l'article 39, à la publicité des créations et vacances d'emplois et le budget de ces centres sont exécutoires dès leur transmission au représentant de l'Etat dans le département où est situé le siège du centre de gestion et leur publication dans les conditions prévues par l'article 2 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 précitée. La liste d'aptitude établie en application de l'article 39 transmise au représentant de l'Etat est accompagnée des décisions de nomination permettant de déterminer, conformément aux proportions fixées par les statuts particuliers, le nombre d'emplois ouverts à la promotion interne. »

M. Gest a présenté un amendement, n° 77, ainsi rédigé :

« Supprimer la deuxième phrase du deuxième alinéa de l'article 10. »

La parole est à M. Alain Gest.

M. Alain Gest. Cet amendement a pour objet de supprimer l'obligation de transmettre au représentant de l'Etat, avec la liste d'aptitude, les décisions de nomination permettant de déterminer le nombre d'emplois ouverts à la promotion interne.

En effet, il s'agit là d'une centralisation, par les centres de gestion, de la gestion des personnels territoriaux et d'un renforcement du contrôle de légalité incompatibles avec le principe de libre administration des collectivités territoriales. Le rapporteur, et sans doute le Gouvernement, m'objecteront qu'il y a une cohérence entre la disposition que je souhaite voir supprimer et l'article 16. Je souhaiterais néanmoins maintenir cet amendement.

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

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. La commission, elle, a accepté cet amendement ! M. Gest nous a dit que le rapporteur y serait certainement défavorable. De fait, le contrôle de légalité tel qu'il est organisé me semble indispensable. Mais la commission ayant donné satisfaction à M. Gest, je m'en tiens à rapporter son avis !

Mme le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales. Il y a une certaine divergence entre la position du Gouvernement et celle de la commission.

L'amendement défendu par M. Gest empêcherait la simplification du contrôle de légalité en matière de promotion interne, lequel s'exerce désormais au moment de l'établissement des listes d'aptitude et non plus au

moment de la nomination des fonctionnaires. Il est donc nécessaire que ces listes soient transmises au préfet, accompagnées des éléments ayant permis de les établir, aux fins de vérification. Ce nouveau dispositif permet de nommer les fonctionnaires inscrits sur les listes d'aptitude dans toute collectivité ou dans tout établissement.

Dans ces conditions, je ne puis émettre, à mon grand regret, qu'un avis défavorable.

Mme le président. La parole est à M. Bernard Derosier.

M. Bernard Derosier. Monsieur le ministre, votre réponse m'amène à réagir. Depuis les lois de décentralisation, nous vivons sur une espèce d'ambiguïté : la tutelle préalable du préfet d'avant 1982 aurait été remplacée par un contrôle de légalité.

Pardonnez-moi de dire que ce n'est pas le cas et que telle n'était pas la volonté du législateur de 1982, et que ce n'est ni dans l'esprit ni dans la lettre des textes en vigueur. Sans doute les ministres de l'intérieur qui se sont succédé ont rappelé aux préfets qu'ils avaient une obligation de contrôle, et il est vrai que les termes de « contrôle de légalité » sont parfois utilisés dans les circulaires qu'ils leur sont adressées.

Mais qu'il soit bien clair que les collectivités territoriales, mais aussi, en l'occurrence, les centres de gestion ont une obligation et une seule : celle de transmettre au représentant de l'Etat leurs décisions. Que le représentant de l'Etat consacre ensuite une partie de son temps à vérifier que ces décisions sont conformes à la loi, à la légalité, c'est sa mission, et je ne la conteste pas. Mais que, au fil des ans, et alors que nous sommes dans une période où l'Etat semble, de temps à autre, manifester sa défiance vis-à-vis des élus, on n'accrédite pas l'idée que le contrôle de légalité serait un passage obligatoire !

Mme le président. Je mets aux voix l'amendement n° 77.

(Après une épreuve à main levée déclarée douteuse, l'Assemblée est consultée par assis et levé.)

Mme le président. L'amendement n° 77 n'est pas adopté.

Personne ne demande plus la parole?...

Je mets aux voix l'article 10.

(L'article 10 est adopté.)

Article 11

Mme le président. « Art. 11. - L'article 28 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 précitée est ainsi modifié :

« I. - A. - Dans la première phrase du premier alinéa, les mots : „ C et D ” sont remplacés par les mots : “ et C ”.

« I. - Le premier alinéa est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Lorsqu'il est fait application du deuxième alinéa de l'article 26, les commissions administratives paritaires siègent en formation commune. »

« II. - Au dernier alinéa, il est ajouté une phrase ainsi rédigée :

« Les listes d'aptitude prévues à l'article 39, communes à cette collectivité et à cet établissement, sont alors établies par le maire de la commune. »

M. Gest a présenté un amendement, n° 78, ainsi rédigé :

« Dans le deuxième alinéa du I de l'article 11, substituer au mot : “siègent”, les mots : “peuvent siéger”. »

La parole est à M. Alain Gest.

M. Alain Gest. Je retire cet amendement.

Mme le président. L'amendement n° 78 est retiré.

Personne ne demande plus la parole?...

Je mets aux voix l'article 11.

(L'article 11 est adopté.)

Articles 12 et 12 bis

Mme le président. « Art. 12. - Il est inséré, après le troisième alinéa de l'article 29 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 précitée, un alinéa ainsi rédigé :

« Les commissions administratives paritaires désignent leurs représentants pour siéger en formation commune en application de la troisième phrase du premier alinéa de l'article 28. »

Personne ne demande la parole?...

Je mets aux voix l'article 12.

(L'article 12 est adopté.)

« Art. 12 bis. - Dans la seconde phrase de l'article 30 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 précitée, après la référence : “64,”, est insérée la référence : “67,”. » - *(Adopté.)*

Après l'article 12 bis

Mme le président. M. Hyest, rapporteur, a présenté un amendement, n° 15, ainsi rédigé :

« Après l'article 12 bis, insérer l'article suivant :

« A la fin du deuxième alinéa de l'article 31 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984, les mots : “judiciaire en activité ou honoraire” sont remplacés par les mots : “administratif, en activité ou honoraire, désigné par le président du tribunal administratif dans le ressort duquel est situé le siège du conseil de discipline”. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean-Jacques Hyest, rapporteur. Un recours contre une décision du conseil de discipline se dépose devant le tribunal administratif, éventuellement devant le Conseil d'Etat. Il serait plus judicieux que ces conseils soient présidés par un magistrat de l'ordre administratif plutôt que par un magistrat de l'ordre judiciaire.

De plus, l'expérience le prouve, un conseil de discipline se transforme vite en prétoire, et un débat disciplinaire devient alors un débat pénal. Or les méthodes de la juridiction administrative sont mieux adaptées, en l'occurrence.

Certes, pourrait nous être objectée l'insuffisance du nombre de membres des juridictions administratives, mais l'argument vaut tout autant pour les magistrats de l'ordre judiciaires.

Mme le président. Quel est l'avis du Gouvernement?

M. le ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales. Je m'en remets à la sagesse de l'Assemblée.

Mme le président. Je mets aux voix l'amendement n° 15.

(L'amendement est adopté.)

Mme le président. M. Cazin d'Honinchtun a présenté un amendement, n° 96, ainsi libellé :

« Après l'article 12 *bis*, insérer l'article suivant :

« L'article 31 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Le conseil de discipline peut se tenir soit au siège de la juridiction à laquelle appartient le magistrat qui préside, soit dans la collectivité locale de l'agent concerné. »

La parole est à M. Alain Gest, pour soutenir cet amendement.

M. Alain Gest. L'amendement est défendu.

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

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. Il a paru difficile à la commission de faire relever de la loi cette disposition.

Mme le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales. Incontestablement, la proposition de M. Gest semble pouvoir être traitée par voie réglementaire. Avis défavorable.

Mais il a eu raison d'appeler l'attention sur ce problème. Je crois en tout cas que ma réponse devrait être de nature à répondre à son souhait.

Mme le président. Monsieur Gest, maintenez-vous votre amendement ?

M. Alain Gest. J'ai entendu l'avis de M. le ministre et je souscris à sa remarque. Je le retire.

Mme le président. L'amendement n° 96 est retiré.

Articles 13 et 14

Mme le président. « Art. 13. - I. - Dans la seconde phrase du premier alinéa de l'article 32 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 précitée, sont supprimés le mot : "trois" et le chiffre : "19" ».

« II. - Le premier alinéa de l'article 32 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 précitée est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Toutefois, il peut être décidé, par délibérations concordantes des organes délibérants d'une collectivité territoriale et d'un ou plusieurs établissements publics rattachés à cette collectivité, de créer un comité technique paritaire compétent à l'égard des agents de la collectivité et de l'établissement ou des établissements, à condition que l'effectif global concerné soit au moins égal à cinquante agents. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 13.

(L'article 13 est adopté.)

« Art. 14. - Il est inséré, avant le dernier alinéa de l'article 33 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 précitée, un alinéa ainsi rédigé : -

« L'autorité territoriale présente au moins tous les deux ans au comité technique paritaire un rapport sur l'état de la collectivité, de l'établissement ou du service auprès duquel il a été créé. Ce rapport indique les moyens budgétaires et en personnel dont dispose cette collectivité, cet établissement ou ce service. Il dresse notamment le bilan des recrutements et des avancements, des actions de formation et des demandes de travail à temps partiel. La présentation de ce rapport donne lieu à un débat. » - (Adopté.)

Article 15

Mme le président. « Art. 15. - Le premier alinéa de l'article 34 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 précitée est complété par une phrase ainsi rédigée :

« La délibération précise le grade ou, le cas échéant, les grades correspondant à l'emploi créé et, si l'emploi est créé en application des trois derniers alinéas de l'article 3, le motif invoqué, la nature des fonctions, le niveau de recrutement et de rémunération de l'emploi créé. »

M. Gest a présenté un amendement, n° 79, ainsi libellé :

« Après les mots : "si l'emploi est créé", rédiger ainsi la fin du deuxième alinéa de l'article 15 :

« En application des trois derniers alinéas de l'article 3, les besoins du service, la nature des fonctions, le niveau de recrutement et de rémunération justifiée par l'emploi créé et, le cas échéant, l'intérêt qu'il présente pour le développement local. »

La parole est à M. Alain Gest.

M. Alain Gest. La modification introduite par l'article 15 ne fait plus référence aux besoins du service qui justifient un recrutement d'agent de structure de développement local. Cet amendement est, en quelque sorte, une protection. Il convient d'éviter que l'application de la loi ne soit préjudiciable à ce type de structure.

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

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. Si l'amendement s'était appliqué à l'ensemble des dispositions de l'article 3, la commission n'aurait pu le retenir. Ce n'est pas le cas puisqu'il apparaît clairement qu'il s'attache au développement local et qu'il vise à prévenir les difficultés liées au contrôle de légalité. La commission a donc donné un avis favorable.

Mme le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales. Cet amendement alourdit la rédaction et apparaît en réalité, moins complet que le texte qui a été adopté par le Sénat. En effet, les précisions prévues pour la création d'emplois contractuels, en application de l'article 3 de la loi de janvier 1984, sont déjà incluses dans la notion de motifs à invoquer et de nature des fonctions, mentionnée dans la rédaction actuelle de l'article 15. C'est pourquoi - j'ai scrupule à le faire - je demande le retrait de cet amendement auquel je ne puis, en l'état actuel de la situation, donner un avis favorable.

Mme le président. Monsieur Gest, que répondez-vous à l'appel qui vous est lancé ?

M. Alain Gest. C'est une question d'interprétation. Il me semblait que la notion de besoins du service ne ressortait pas clairement du texte du Sénat. Mais, compte tenu des explications de M. le ministre, je retire mon amendement.

Mme le président. L'amendement n° 79 est retiré.

Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'article 15.

(L'article 15 est adopté.)

Article 15 bis

Mme le président. « Art. 15 bis. - Après le quatrième alinéa de l'article 38 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 précitée, il est rétabli un *d* ainsi rédigé :

« *d*) Pour le recrutement des fonctionnaires de catégorie C, lorsque le grade de début est doté de l'échelle de rémunération la moins élevée de la fonction publique, le cas échéant selon des conditions d'aptitude prévues par les statuts particuliers. »

MM. Pierna, Braouezec et les membres du groupe communiste ont présenté un amendement, n° 49, ainsi rédigé :

« Supprimer l'article 15 bis. »

La parole est à M. Louis Pierna.

M. Louis Pierna. L'article 15 bis prévoit que les collectivités territoriales pourront désormais recruter sans concours des fonctionnaires de catégorie C. Autrement dit, il ouvre la voie au recrutement d'agents contractuels pour une catégorie jusqu'à présent exclue de ce type de recrutement.

Loin de constituer une amélioration, ce dispositif s'inscrit à contre-sens des objectifs avoués du projet de loi. Or on ne peut proclamer la volonté de préserver les grands principes de la fonction publique territoriale et bafouer ces mêmes principes par des mesures concrètes.

L'égalité d'accès aux emplois publics, garantie par le système des concours, est l'un des fondements de la fonction publique. Elle doit demeurer la règle.

L'un des objectifs assignés au projet de loi est, certes, d'alléger certaines procédures liées au concours afin de remédier aux difficultés de recrutement des collectivités territoriales, mais il faut le faire en préservant l'esprit de la loi de 1984. Or, avec l'article 15 bis, c'est plus qu'un allègement des procédures qui est proposé, puisqu'il sera désormais de plus en plus souvent possible d'accéder sans concours à la fonction publique. Outre l'article 15 bis le texte contient, en effet, toute une série de mesures qui incitent en définitive les collectivités à avoir recours à des agents contractuels.

La fonction publique territoriale est confrontée à des dysfonctionnements que nul ne nie et auxquels il convient de rechercher des solutions. Celles-ci ne passent pas, à notre sens, par un éclatement du statut, non plus que par la remise en cause des principes établis par la loi de 1984.

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

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. Je suis au regret de dire à M. Pierna que la commission n'a pas accepté cet amendement de suppression, malgré toute la conviction qu'il a mis à le défendre. Pourquoi ?

D'abord, parce que le recrutement sans concours de fonctionnaires de catégorie C ne sera pas autorisé n'importe comment. Le texte prévoit certaines conditions : notamment la limitation de la mesure aux agents administratifs rémunérés à l'échelle 2 et, le cas échéant, l'exigence d'aptitudes prévues par les statuts particuliers. Il ne s'agit donc pas d'une extension indéfinie du recrutement direct à tous les fonctionnaires de catégorie C.

Ensuite, parce que cette mesure correspond aux besoins concrets des collectivités. On ne va tout de même pas lancer un grand concours auquel se présenteront 800 candidats - car c'est bien ce qui se passe aujourd'hui - pour recruter un seul agent administratif ! Ce serait bien mal utiliser les moyens des centres de gestion ou des collectivités.

La commission des lois a donc adopté cet article additionnel introduit par le Sénat et rejeté en conséquence l'amendement de M. Pierna.

Mme le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales. L'article 15 bis vise à favoriser le recrutement des personnes les moins favorisées à la recherche d'un emploi, sans qu'il soit porté atteinte au principe fondamental d'accès à la fonction publique par concours. Avis défavorable à l'amendement de suppression.

Mme le président. Je mets aux voix l'amendement n° 49.

(L'amendement n'est pas adopté.)

Mme le président. MM. Serge Janquin, Derosier et les membres du groupe socialiste ont présenté un amendement, n° 91, ainsi rédigé :

« Compléter l'article 15 bis par l'alinéa suivant :

« Les dispositions du *d* entrent en application dans chaque département dès lors que les listes d'aptitude élaborées par les centres de gestion à l'issue des concours entrent en vigueur. »

La parole est à M. Bernard Derosier.

M. Bernard Derosier. Puisque l'Assemblée vient d'autoriser le recrutement de certains agents sans concours, qu'au moins les droits des candidats inscrits sur une liste d'aptitude soient préservés ! Nous proposons donc que le recrutement direct n'entre en application qu'une fois que les listes d'aptitude élaborées par les centres de gestion à l'issue des concours seront entrées en vigueur. Nous entendons ainsi garantir une sécurité de recrutement aux candidats ayant réussi un concours et empêcher qu'on ne leur préfère des personnes qui seraient recrutées sans concours.

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

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. La commission n'a pas accepté cet amendement qui aboutira à retarder considérablement l'effet de la mesure, puisqu'il faudrait attendre l'épuisement complet des listes d'aptitude.

On peut certes regretter qu'un grand nombre de collectivités déclarent des emplois vacants sans pour autant recruter sur listes d'aptitude. Ce système pratiqué depuis très longtemps est un peu vicieux, et le projet de loi tente justement d'y mettre un terme. Car il est trop facile de dire qu'il y a des gens sur des listes d'aptitude et qu'il faut les prendre, quand on sait très bien que cela ne se fait pas !

M. Louis Pierna. Il faut prendre des mesures pour que cela se fasse !

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. Alors, votez le projet de loi, monsieur Pierna ! C'est exactement ce qu'il prévoit.

M. Louis Pierna. Au contraire !

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur. Comme, de surcroît, on va prolonger les listes d'aptitude, votre amendement, monsieur Derosier, empêcherait tout recrutement direct avant trois ou quatre ans. Ce n'est pas très raisonnable !

Mme le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux collectivités locales. Il n'y a pas lieu de prévoir un calendrier d'application de ces dispositions, qui entreront de toute façon en vigueur dès que les statuts particuliers des cadres d'emplois concernés auront été modifiés.

J'ajoute que l'absence de concours d'accès pour ces cadres d'emplois entraîne, en tout état de cause, l'absence de liste d'aptitude.

Avis défavorable.

Mme le président. Je mets aux voix l'amendement n° 91.

(L'amendement n'est pas adopté.)

Mme le président. Personne ne demande plus la parole?...

Je mets aux voix l'article 15 bis.

(L'article 15 bis est adopté.)

Article 16

Mme le président. « Art. 16. - L'article 39 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 précitée est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Le nombre d'agents inscrits sur une liste d'aptitude ne peut être supérieur au nombre d'emplois pouvant être effectivement pourvus. Les listes d'aptitude ont une valeur nationale. »

Personne ne demande la parole?...

Je mets aux voix l'article 16.

(L'article 16 est adopté.)

Mme le président. La suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance.

3

ORDRE DU JOUR

Mme le président. Ce soir, à vingt et une heures trente, troisième séance publique :

Suite de la discussion du projet de loi n° 1459, adopté par le Sénat, modifiant certaines dispositions relatives à la fonction publique territoriale ;

M. Jean-Jacques Hyst, rapporteur au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République (rapport n° 1685).

La séance est levée.

(La séance est levée à dix-neuf heures quarante-cinq.)

*Le Directeur du service du compte rendu intégral
de l'Assemblée nationale,*

JEAN PINCHOT

